

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غارداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

طرق تسيير المصالح العمومية البلدية وأثرها على التنمية في الجزائر

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الدكتور: شول بن شهرة

المشرف المساعد: آيت عودية بلخير محمد

إعداد الطالب:

لحواج محمد

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	المؤسسة	الصفة
عمر نسيل	أستاذ مساعد (أ)	جامعة غارداية	رئيسا
بن شهرة شول	محاضر (أ)	جامعة غارداية	مشرفا
داود حمودين	أستاذ مساعد (أ)	جامعة غارداية	مناقشا

الموسم الجامعي: 2015/2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَلا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتَزَلُّوا بِهَا إِلَى الْحُكْمِ

لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ﴾

سورة البقرة الآية (188).

إهداء

إلى من لا يملك للكلمات أن توفي حقهما، إلى من لا يمكن للأرقام أن تحصي فضائلهما إلى أمي و أبي رحمهما الله تعالى و اسكنهما فسيح جنانه إلى من لا ينكر لها جميل إلا جاحد زوجة الأب حفظها الله

إلى زوجتي التي كانت لي سندا في مشواري و تحملت ثقل ظلي طوال دراستي وإلى والدتها الكريمة وكل عائلتها إلى أخي و زوجته و أبناءه الذين كانوا السند لي في الحياة: إبراهيم، هاجر، احمد مامة، عائشة و فاطمة إلى أخت العزيزة و أولادها إلى الخال الكريم إلى كل العائلة من القريب و البعيد

إلى فلذات كبدي: مارية القبطية، عبدالهادي، تيجاني و معتز بالله

إلى كلّ الأصدقاء و الزملاء في العمل و الدراسة إلى كل من قوم خطئي و شدّ عزيمتي سواء في العمل أو الدراسة وأخص بالذكر عزوز نور الدين، مدير الثانوية ، أولاد منصور جمال عبدالناصر(المقتصد)، إلى الزميلات و الزملاء في مكتب المصالح الإقتصادية و المختبر.

إلى كلّ هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

لحواج محمد

شكر و عرفان

لم أجد أصدق و أنبل من كلمة شكر و تقدير هي أبسط ما يمكن تقديمه

إلى المشرف الفاضل الدكتور بن شهرة شول على كل النصائح والتوجيهات

القيّمة المقدّمة من خلال الإشراف و كذا في مسار دراستنا

إلى الأستاذ و الأخ مساعد المشرف آيت عودية بلخير محمد

الذي لم يخل علينا بتوجيهاته وتزويدنا بالمعلومات و المراجع

فجزاهما الله عنا خير جزاء.

كما أتقدّم بخالص الشكر إلى كل الأساتذة الأفاضل الذين رافقونا في مسارنا

الدراسي دون أن ننسى الطاقم الإداري للكلية.

ملخص

نتيجة إلى ما مرّت به الجزائر من تحولات سياسة سواء من تغيير النظام الأيدلوجي للدولة و الذي جُسّد في بدايته من دستور 1989 إنتهاءا بدستور 1996 مع تعديل 2008، و إلى ما عاشه المواطن قبل هذه الحقبة من أزمات إقتصادية و سياسية، وما لاحظته من تغييرٍ في العالم من رقي ورفاهية في الخدمات العمومية وماشهدته المصالح العمومية البلدية من تطور و إزدهار مناطقهم، ممّا إنعكس على مواطنيه بالتنمية سواء كانت إجتماعية أو إقتصادية، هذا كلّه أدى بالمواطن الجزائري عامّة و المواطن المحلي بالخصوص إلى جملة من المطالب المتمثلة في متطلباته اليومية للحياة من رعاية اجتماعية و نهوض اقتصادي بمنطقته.

تماشياً من هذا المنطلق أعطى المشرع الجزائري جملة من الصلاحيات إلى المجالس المحلية ولعلّاً أبرزها تلك المتعلقة بالمصالح العمومية البلدية رغم قدمها في النصوص السابقة، إلا أنه حتّ و ألزم على تفعيلها و الرقي بها من أجل مصلحة المواطن سواء في خدمته أو بالنهوض بالاقتصاد في منطقته، و تجسّد هذا في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية الذي مكّن وأجاز لهذه المجالس، بإنشاء مصالح عمومية بلدية، سواء كانت إدارية، أو مصالح عمومية ذات طابع اقتصادي أو تجاري، وقد تطرقنا لهذا الموضوع من خلال ما ورد في هذا القانون للطرق الممكنة في تسيير هذه المصالح العمومية البلدية، و المتمثلة في الطرق العامّة لتسيير المصالح العمومية البلدية والتي وردت بمصطلح الاستغلال المباشر، و المؤسسة العمومية، حيث تعرضنا إلى مفهومهما سواء فقهما أو تشريعيا والدور الذي سوف تقوم به هذه الطرق في التنمية، والآثار المترتبة عنها سواء في مجانيتها أو في مشاركة المواطنين كما تطرقنا إلى الطرق الخاصّة المتمثلة في طريقة الامتياز و التفويض، و أشرنا فيه إلى مفهومهما الخاص الذي يميزهما عن باقي الطرق العامة، و دورهما في التنمية و ذلك من خلال الدور الذي سوف تقوم به في تشجيع الاستثمار أو الرفع من الجباية، و المنافسة بين الخواص و إنعكاستها على المواطن من حيث نوعية الخدمة.

كما نتطرق في الأخير نتطرق إلى أهم النتائج التي توصلنا إليها من هذه الدراسة.

Résumé :

L'Algérie avait connu de profondes transformations depuis la constitution de 1989 allant jusqu'à celle de 1996 et le remaniement de 2008 celle-ci concernent le système idéologique de l'état.

Ces transformations étaient la conséquence des crises économiques et politiques qu'avait vécues le citoyen durant cette période. Le monde a connu aussi un progrès et prospérité grâce au développement des services et établissements publics. Ainsi le citoyen algérien avait à son tour réclamé ses droits à ces services afin de satisfaire à ces revendications. Le législateur algérien avait accordé un ensemble de prérogatives aux A. P. C. notamment celle qui concernent les services publics des A.P.C. malgré son ancienneté en effet, il a exhorté et obligé

Sa mise en œuvre pour l'intérêt d'un citoyen pour ses services ou le développement de l'économie dans sa région. Ceci a été dit dans la loi 10/11 relative aux A.P.C. qui avait permis à ces assemblées de constituer des services publics des communes administratives publiques d'un caractère économique ou commercial. Ceci a été dit dans la loi

indépendant les moyens possibles permettant la gestion de ces services publics de l'A.P.C connus sans le nom exploit.

Talion. l'Entreprise publique. nous avons déjà cité leurs concepts du point de vue législatif et le rôle qu'ils joueront dans le développement et les effets conséquents. soit sa gratuité ou la contrepression des citoyens.

NOUS avons soulevé aussi les moyens spéciaux s'agissant des méthodes de concession et dérogation. nous avons indiqué leurs concepts spécifiques qui les distinguent du reste des méthodes générale et leurs rôles dans les progrès et ceci par l'encouragement de l'investissement ou l'augmenter les impôts et la coquette entre les principes et ses effets sur le citoyen d'un point de vue de la qualité d'un service.

Enfin, nous évoquerons les conséquences principales ou celles nous sommes parvenus dans notre étude.

مقدمة

كان التقسيم الإقليمي لسنة 1963 أكبر نتيجة إيجابية تحقّقه السلطات المركزية على المستوى الإداري الشيء الذي جعلها تفكر بجدية في تجسيد الأفكار الإيديولوجية التي خصّصت البلدية منذ صدور ميثاق طرابلس ثم نصوص جبهة التحرير الوطني التي جعلت إصلاح البلدية هي قضية ذات أولوية، و أعلنت أنّها مؤسسة تحتل المكان الأول من الأهمية.

كما تميزت سنة 1966 بنشاط مكثف فنشرت مسودة المشروع بعنوان "التنظيم البلدي الجديد" و أعلن فيه المبادئ الأساسية للإصلاح، و في أكتوبر من نفس السنة تبنى مجلس الثورة قرار حول الإصلاح و "ميثاق بلدي" استخدم كمنحطط لوضعي النص، و يُعتَبَر الميثاق وثيقة هامة بسبب عدم وجود مناقشات برلمانية آنذاك و قام مقام الأعمال التحضيرية، و قد أقرت الحكومة القانون البلدي في 20 سبتمبر 1966 و صادق عليه مجلس الثورة في 4 جانفي 1967 و نشر الأمر المؤرخ في 18 جانفي 1967، و الذي عرّف البلدية بأنّها " الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و الأساسية ". و من هذا التعريف يبرز الدور الهام الذي أعطاه المشرع الجزائري للبلدية، و جاء بكل وضوح جملة الإختصاصات المنوطة بها.

إنّ الشيء الإيجابي في المنظومة السياسية الجزائرية، هو تدارك الأخطاء رغم تأخرها وكمرحلة لتدارك الإختلالات في القوانين السابقة أحدثت مرحلة قانون البلدية الأخير لسنة 2011 الذي يهدف إلى تعزيز صلاحيات البلدية في اتخاذ القرارات و تسيير مواردها البشرية قصد بروز كفاءات و أجيال جديدة من القيادات و كذا بروز مواطن مثقف و على دراية بما يجري حوله و تمكينه من المبادرة بإقتراحات حول تسيير منطقتة. و ذلك من خلال مصالحه العمومية البلدية التي أضحت كباقي الظواهر الإجتماعية تتغير بتغير ثقافة و فكر و تطلعات المجتمع، حتى باتت المرتكز الأساسي في تحديث الدولة، و من هنا تأتي العلاقة بين المصالح العمومية البلدية و المواطن، و المعبر عنها بأنّها كل تحديث في المصالح العمومية سواء الوطنية أو المحلية هو تحديث في المجتمع نفسه.

إنّ تطور المصالح العمومية بصفة عامّة، و المحلية بصفة خاصّة، و ارتباطها بتقديم الخدمات العامة، و الأثر الذي تخلفه على تنمية المجتمع التي تعتبر العملية و الحركة الدينامكية التي تسعى إليها الدولة و توجيهها نحو خدمة المتطلبات الإجتماعية و الإقتصادية ...، وهذا النوع من التنمية يفرض التكامل و التشارك، من خلال تدارك الأخطاء السابقة في النصوص القانونية المنظمة للجماعات المحلية، خاصّة تلك المتعلقة بالبلدية من أجل تدعيم دورها في مجال التنمية المحلية، وذلك من خلال تنصيبها على العديد من الآليات والطرق التي يمكن بواسطتها النهوض بالدور التنموي.

كما تختلف طرق تسيير المصالح العمومية البلدية حسب طبيعة النظام، كما تختلف حسب طبيعة كل مصلحة عمومية فالنظافة العمومية أو مصلحة الحالة المدنية تختلف عن تسيير المياه أو الكهرباء أو حتى الأسواق العمومية و الفضاءات الخضراء، وتنوع المصالح العمومية فرض و جعل من الطبيعي تنوع طرق تسيير هذه المصالح من جهة، و لتواكب نظام التحولات الجديدة من جهة أخرى، كما هناك مصالح لايمكن أن تتخلى عنها الدولة و التي تدخل ضمن سيادتها، وأخرى تكون بصفة جزئية لا نهائية، وقد يكون هذا التخلي إلى أحد أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص، و الذي يهدف في الأساس إلى تنمية المجتمع المحلي في ضمان جودة و فعالية المصالح العمومية كما أنّه كذلك من أجل تشجيع و تكريس المنافسة من أجل الرقي بالمواطن المحلي إلى الرفاهية التي يطمح إليها. و لإبراز هذه الطرق ومميزاتها و أثرها على التنمية في الجزائر. سوف نتناولها في بحثنا هذا المعنون ب طرق تسيير المصالح العمومية و أثرها على التنمية في الجزائر.

أهمية الدراسة :

في إطار التحولات الاقتصادية أصبح على الدولة التخلي عن تسيير بعض مصالحها العمومية خاصة التي تكتسي الطابع الصناعي و التجاري، و التي يمكن أن تكون مجالاً للمنافسة و تشجيع الإستثمار، كما يمكن أن تكون أكثر فعالية في التسيير و بأقل التكاليف، مع تحسين نوعية الخدمة العمومية التي فرضها الوعي لدى المواطنين خاصة في إطار الإنفتاح على العالم، و زيادة المنظمات سواء المحلية أو الدولية الداعية إلى الرفاهية و الإنفتاح على العالم الآخر، كما أنّ قانون البلدية أجاز لممثليها بإنشاء و إشراك المواطنين في تنمية منطقتهم و مساهمة أشخاص القانون الخاص في تسيير الشأن المحلي، لكون هذا القانون جاء في مضمونه بإمكانية التسيير بالطرق التقليدية و العامة المتمثلة في التسيير المباشر لمصالحها أو عن طريق المؤسسة العمومية أو بإشراك الخواص عن طريق الإمتياز الذي هو طريقة قديمة-جديدة، و طريقة عقد التفويض التي هي الطريقة الجديدة التي أستحدثت إثرى التحولات التي شهدتها الجزائر بعد دستور 1989 و في هذا القانون.

أسباب الدراسة:

ترجع أسباب الدراسة إلى أسباب علمية و أخرى عملية، تتمثل فيما يلي :

1 - الأسباب العلمية :

لكون الموضوع لم يحض بالإهتمام الكبير من طرف الباحثين خاصة في الطرق الخاصة و بالخصوص طريقة عقد التفويض الذي يعتبر طريقة لم تستهوي الباحثين لا في كيفية إبرام عقودها و لامتدتها، ولا حتى المقابل المالي من أي جهة يتقاضى المفوض إليه حقوقه أمن المرتفقين أو الإدارة مانحة التفويض، وهذا في رأي محدود التعامل و إقتصر التعامل به في فرنسا و تأثرت به الجارة المغرب. و كذلك لكون الغموض الذي يشوب هذه الطرق في الدور الذي تقوم به سواء دورها مع المواطن المحلي أو مع المصلحة العمومية البلدية نفسها و لأجل ذلك نوضح الدور المنوط بهذا النوع من الطرق من الناحية القانونية التنظيمية المنظمة لها.

2- الأسباب العملية:

الإطلاع على أكبر المعلومات الواردة في النصوص القانونية و المراسيم و القرارات المتعلقة بهذه الطرق و الدور المنوط بها، و الإحتكاك ببعض السلطات المحلية من أجل التعرف على مدى إستجابة القطاع الخاص في تسيير هذا النوع من المصالح، وعلى أي الطرق يعتمدون، و الفائدة التي تجنيها البلديات منها.

أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى مجموعة من الأهداف التي نسعى الوصول إليها، أبرزها ما يلي:

- معرفة الطرق العامّة في تسيير المصالح العمومية البلدية سواء من ناحية إنشائها أو بضرورة تفعيلها و تحسينها في تقديم الخدمة و الأثر الذي تحدثه هذه الطرق على التنمية.

- كما نريد التعرف على أهم الطرق الخاصّة التي يمكن أن تستخدمها البلدية في تسيير مصالحها العمومية سواء في كيفية إستحداثها و مدّتها و إلغائها، أو الدور الذي سوف تقوم به هذه المصالح العمومية البلدية المسيرة بهذه الطرق سواء على المواطن من ناحية الخدمة العمومية أو على التنمية و أبرز الأثار التي تنجم عنها.

الدراسات السابقة :

1- دراسة ل آكلي نعيمة " مذكرة من أجل الحصول على شهادة المجاستير، في القانون، فرع قانون العقد كلية الحقوق، و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، لسنة 12-12-2013، بعنوان "النظام القانوني لعقد الإمتياز الإداري في الجزائر" جاءت بدارسة تحليلية من مفهوم عقد الإمتياز إلى المنازعات المتعلقة به بالنصوص الواردة عليه.

2- دراسة ل رزيقة لشلق " مذكرة من متطلبات نيل شهادة الماستر"، في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، لسنة 2014، بعنوان " تفويض المرفق العام للخواص" و التي ركزت على مفهوم

المرفق العام و مبادئه في فصل كامل، ثمّ في الفصل الثاني ذكرت أساليب تفويض المرفق العام وذكرت صورته كعقد الإمتياز، و عقد البوت، ثمّ عقد شركات القطاع الإقتصاد المختلط كلّ هذا على المستوى الوطني ما إستخلصناه من هذه الدراسة جاءت عامّة، و على المستوى الوطني دون تفصيل عن دورها و أثارها، غير أننا إستفدنا منها و لعلاقة بحثنا، بما من خلال النصوص القانونية و المراسيم و القرارات الصادرة بهذا الشأن، و أغلب التعريفات في الفقه المقارن والتي أغلبها موجودة في المراجع المتوفرة عندنا.

3- دراسة لـ بن محياوي صارة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر، في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، بعنوان "النظام القانوني لعقد الإمتياز في الجزائر"، التي تعرضت فيه إلى مفهوم الإمتياز وتناولت عقد البوت كأحد صورته، تناولته بدراسة تحليلية للنصوص الواردة عليه ولكونه جزء من دراستي فقد أفادني بالمقارنة مع الدراسات السابقة.

صعوبات البحث :

من أبرز الصعوبات التي واجهتنا في هذه الدراسة مايلي :

1- نقص المراجع عامّة، و تكاد تكون منعدمة في الفصل الثاني في الطرق الخاصّة في تسيير المصالح العمومية البلدية خاصّة، في طريقة التفويض لا من ناحية الكتب و لا النصوص القانونية أما في عقد الإمتياز لا يوجد نص قانوني له بخصوص البلدية، و لا نصوص تنظيمية له سوى التعليمات الوزارية رقم 94-842/3 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية و تأجيرها ونصوص، متناثرة قطاعية.

2- كما لهذا الموضوع، و ما يكتسبه بالنسبة لي هذا الموضوع، من أهمية وبحث سواء في النصوص القانونية أو المراجع أو حتى زيارات ميدانية للبلدية و الولاية هو ضيق الوقت.

إشكالية الدراسة :

نظرا للأهمية البالغة التي أعطاها المشرع للمصالح العمومية البلدية و كيفية الطرق الممكنة في إدارتها من خلال نصوص قانون البلدية 10-11، حيث خصص لكل طريقة في تسييري هذه المصالح فصلا كاملا كما أجاز للسلطات المحلية بإنشاء مصالح عمومية خاصة ذات الطابع الإقتصادي و التجاري وفقى متطلبات البلدية و إمكاناتها في تسييرها، كما أنها قسّمت هذه الطرق حسب الفقه إلى طرق عامة تقليدية وأخرى خاصة، و هذا بهدف ماسوف تحدثه كل طريقة من هذه الطرق من أثار سواء على المستوى المحلي أو البعد الوطني بالنهوض بالبلديات من العجز الذي تعيشه سواء كان ذلك في مواردها المالية و البشرية او على مستوى تنمية الإقليم. ومن خلال هذا كانت إشكاليتنا الجوهرية تتمحور في مايلي:

فيما تتمثل طرق تسيير المصالح العمومية البلدية و ماهي أبرز انعكاستها على التنمية في الجزائر ؟

يتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات التي نوردها فيمايلي:

- 1- ما الطرق العامة في تسيير هذه المصالح العمومية البلدية ؟
- 2- و ما التنمية وماهي أهم الأثار التي يحدثها هذا النوع من طرق التسيير ؟
- 3- وماهي أهم الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية ؟
- 4- وماهي ابرز الأثار التي يحدثها هذا النوع من الطرق على التنمية ودورها فيها ؟

المنهج المتبع:

إعتمدنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي الذي يمكّننا من إستعراض أهم المفاهيم القانونية و الإدارية المتعلقة بالموضوع لكون هذه الدراسة عبارة عن تحليل و نقاش أهم النصوص القانونية و التنظيمية و تحليل الوقائع المنظمة لها من ماورد في هذه النصوص و التعليمات، و على هذا الأساس قسمنا دراستنا إلى فصلين.

و خصّصنا الفصل الأول الطرق العامة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية، ويشمل المبحث الأول الطرق العامة في تسيير المصالح العمومية البلدية، أما المبحث الثاني تتطرقنا فيه إلى دور الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية المحلية في التنمية. و إفتتحنا الفصل الثاني ب الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية، و الذي يندرج تحته المبحث الأول الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية أما المبحث الثاني إستخلصنا فيه دور الطرق الخاصة لتسيير المصالح العمومية المحلية في التنمية. و كنتيجة استعرضنا أهم النتائج التي توصلنا إليها في هذه الدراسة.

الفصل الأول

الطرق العامة في تسيير المصالح

العمومية البلدية و أثرها

على التنمية

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

نظراً لتطور المجتمع و الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي أحاطت به، و كذا العلاقة التي تربطه بالإدارة العامة التي تعبر عن كيان الدولة و استمرارها، وكل ما تسعى إليه هو إرضاء المجتمع إلما يطمح له من سد حاجياته وفقاً لمتطلبات الحياة وتحقيق ما يصبوا إليه من نمو مادي و فكري، وللتكيف مع التطور، وبما أنّ الإدارة تمارس أعمالها القانونية من أجل تحقيق المصلحة العامة فهي المنشأة و المسيّرة للمصالح العمومية مهما تعددت وتنوعت نشاطاتها فإنها تبحث عن أفضل الطرق لتسييرها وتحسينها والعمل بمبادئه، وهي الاستمرارية و المساواة بين المرتفقين في الحقوق و الالتزامات و مبدأ التكيف وفقاً للتغيرات و المستجدات مهما كانت درجة التدخل و المراقبة و هو ما يميز المصالح العمومية (المرافق العمومية).

مهما قسمت المصالح العمومية (المرافق العمومية) من حيث نطاق نشاطها سواء على مستوى اقليم الدولة أو على جزء محدد من اقليمها، وهو ما يعرف على الأخيرة بالمصالح العمومية الاقليمية أو المحلية أو المصلحية و التي قسّمت على أساس تخفيف العبئ على الدولة أو الاقليم، نتيجة تطورها و كثرة المصالح العمومية التي تسييرها مباشرة، و لتقريب الادارة من مواطنيها و اشراكهم في تسيير مصالحه.

لكون دراستنا تتطرق إلى دراسة المصالح العمومية المحلية و طرق تسييرها ومدى نجاعة هذه الطرق و أثرها على التنمية المحلية في جانبها الاجتماعي و الاقتصادي، سوف نتناول في هذا الفصل الأول الطرق العامة المتمثلة في الاستغلال المباشر للمصالح العمومية البلدية المبحث الأول، و المؤسسة العمومية في تسيير المصالح العمومية البلدية المبحث الثاني.

المبحث الأول: الطرق العامة في تسيير المصالح العمومية البلدية

كما سبق ذكره فمهما اختلف في طرق تسيير المصالح العمومية فإنه ينحصر في درجة تدخل الدولة في مراقبة هذه المصالح، فقد نجد الدولة هي من تضع يدها على هذه المصالح مباشرة مستعملة في ذلك موظفيها، وأموالها، و تراقب سيره و نشاطه، و هذا راجع إما لأهمية النشاط أو هدفه أو لنوعية الخدمة التي يتبناها، وهو ما أصطلح عليه بطريقة الاستغلال المباشر (المطلب الأول). كما تقوم بإنشاء أحد الأشخاص العام في حيز مكاني و زماني بإدارة هذه المصالح ووضعت تحت تصرفهم آليات و وسائل و إمكانات منظمة بواسطة نصوص قانونية وضعها المشرع من أجل تحقيق غاية وهدف هو المصلحة العامة، حيث تمنحها بعض الاستقلالية و أصطلح على تسميتها بطريقة المؤسسة العمومية (المطلب الثاني)

المطلب الأول : الاستغلال المباشر للمصالح العمومية البلدية (la régie)

قامت لأمركزية الإدارية على أساس تقسيم الوظائف الادارية بين الدولة التي تتمثل في السلطة المركزية وبين هيئات محلية اقليمية، و أخرى مرفقية مصلحة، و التي قامت على أساس تحقيق العدالة الاجتماعية، و التي منحها المشرع الجزائري كسائر الدول الأخرى المنتهجة لنفس النظام الذي منحها الشخصية المعنوية و التي تعني اعتراف القانون بالشخصية القانونية وبالتالي له الحق في اكتساب الحقوق و تحمل المسؤولية في تصرفاتها، والاستقلال المال، كما تعتبر اللامركزية الإقليمية من دعائم الديمقراطية المحلية لقرها من المواطن الذي يجعلها الأقدر على إدراك حاجياته و تطلعاته الاجتماعية والاقتصادية و الثقافية وقد أجاز المشرع الجزائري بإنشاء مصالح عمومية و تسييرها بطريقة مباشرة و التي تكون تحت مسؤولياتها و منه سوف نتطرق إلى: مفهوم الاستغلال المباشر (فرع الأول) و المصالح العمومية المسيرة بطريقة الإستغلال المباشر على مستوى البلدية (الفرع الثاني).

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

الفرع الأول : مفهوم الإستغلال المباشر

لطريقة الإستغلال المباشر مفاهيم عديدة وخاض فيها العديد من الفقهاء و القانون نذكر من بينهم:

أولاً : تعريف طريقة الاستغلال المباشر

طبيعة طريقة الاستغلال المباشر ارتبطت بالدولة و بالسلطة الحاكمة على المستوى المركزي أو الاقليمي، و كان نشاطها الذي يهدف الى المصلحة العامة دون هدف آخر كما يطمح اليه الخواص أي لايمكنها التخلي عنه لمساسه بسيادة الدولة، حيث تعتبر الطريقة الأقدم في تسيير المصالح قبل أن تتوسع في مجالاتها نتيجة التطور المستمر.

فعرفها سليمان محمد الطماوي بأنها تقوم الدولة بنفسها (أو المحافظة أو المدينة أو القرية) بإدارة المرفق العام مستعينة في ذلك بأموالها و موظفيها، مستخدمة في ذلك وسائل القانون العام، وهذه الطريقة التي تدار في الوقت الحاضر، ذلك إمّا لأنّ هذه المرافق غير مربحة، فلا يمكن أن يقبل بها الأفراد، و إمّا لأن الدولة ترى أنه من الخطورة أن تسمح للأفراد بالمشاركة في إدارة مثل هذه المرافق¹، كما أنّ طريقة الاستغلال المباشر لم تقتصر على المصالح العمومية الإدارية فقط نتيجة التطور الصناعي و التجاري.

" فقد استعمل في إدارة المرافق الصناعية و التجارية كالسكك الحديدية و الاتصالات في مصر قبل أن تتحول هذه المرافق إلى مؤسسات عامة " ²

كما عرّف احمد محيو هذه الطريقة و التي أطلق عليها مصطلح " إدارة الحصر المباشر " (" la régie ") هي الشكل الطبيعي لتشغيل الادارة: فالادارة نفسها هي التي تتصرف بواسطة وكلائها (الذين هم من الموظفين بصورة عامة) و وسائلها المالية (ميزانية الدولة و المجموعات المحلية) مستعملة في ذلك ادوات القانون العام (امتيازات السلطة العامة بشكل خاص). إن القانون الاداري يطبق هنا كلياً. و دراسة إدارة الحصر المباشر تعني

¹ - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، طبعة 2007، ص 405

² - مرجع نفسه، ص 405

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

دراسة السلطات الإدارية، و نظام وكلاء العاملين، و نظام الأملاك العامة، الخ... أن كل الإدارة المركزية و المحلية تعمل بنفس الطريقة¹.

طريقة الاستغلال هو الظامن لمبدأ استمرارية المصلحة العمومية و تقديم الخدمات اللازمة لمواطنيه عرّف بأنه " التسيير المضمون من طرف الجامعة [الجماعة] العمومية (الدولة - جماعات محلية) بنفسها، بواسئلهما الخاصة، لا يملك المرفق العام استقلالية مالية، وليس له جهاز تسيير خاص به، و لا يملك شخصية معنوية مستقلة، و في حالة نزاع مع الآخرين فإنّ مسؤولية الجماعة العمومية هي التي تثار"²، كما أن تسيير الدولة أو الجماعات المحلية لمصالحها العمومية ماهو إلا تنظيم داخلي لها فهو عبارة عن تنظيم داخلي لا غير، يخضع في نظامه القانوني لما يخضع له الشخص العام الدولة الولاية البلدية³ كما أنّ هذه الطريقة " تخضع لقواعد القانون العام فيما يتعلق بسيره و إدارته وتعيين موظفيه و تحديد مرتباتهم و ترقيةهم و اختصاصاتهم، كما يخضع لقواعد المالية إيراداته تضاف إلى إيرادات الدولة، و لا يستطيع أن يحتفظ من إيراداته بأموال احتياطية و يخضع فيما يتعلق بمصروفاته لقواعد سنوية الميزانية و وحدتها و عموميتها"⁴.

من هذا التعريف نستخلص أنّ طريقة الاستغلال المباشر، و بما أنّها تسيطر عليها السلطة العامة و وضع اليدي عليها مباشرة فهي قائمة على أسس قانونية و تنظيمية تحكمها.

ثانيا : الأسس القانونية لطريقة التسيير المباشر للمصالح العمومية

1- موظفو المصالح العمومية هم موظفو عموميون يخضعون لقانون الوظيفة العمومية، حيث عرّفه المشرع الجزائري في المادة 02 من أمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية" يقصد

1 - احمد محيو (ترجمة . محمد عرب صاصيلا)، محضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر - الطبعة الخامسة السنة 2011 ص 439، 440

2 - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس - الجزائر - بدون سنة طبع، ص 15

3 - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر و التوزيع - الجزائر - الطبعة الأولى 2012، ص 22 .

4 سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 406

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

بالمؤسسات و الإدارات المركزية في الدولة و المصالح غير المركزية التابعة لها و الجماعات الإقليمية و المؤسسات ذات الطابع الإداري ، و المؤسسات ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي¹ . و استثني منه بعض الفئات هم القضاة و العسكريون و مستخدمو البرلمان.

2- أموال المصلحة العمومية المسيرة بهذه الطريقة أموال عامة تخضع لأحكام الدومين العام، كما تخضع لرقابة الأجهزة المحاسبية المركزية.

3- تمثل أرباح المصلحة العمومية جزءاً من الميزانية، تدخل ضمن إيرادات الدولة وخسارته تغطي من ميزانيتها.

4- في ظل هذه الطريقة فإنّ جميع أعمالها و تصرفاتها من حيث القرارات و العقود تصدر و تبرم من الناحية القانونية من طرف السلطة المختصة و هو مرتبط بالوصاية و الجهة المنشئة له من اشخاص القانون العام (الدولة البلدية، الولاية)، التصاعد الهرمي.

5- خضوع المصلحة العمومية للقانون العام يفقدها الشخصية المعنوية، و يترتب عنه عدم التمتع بأهلية التقاضي الممثل القانوني لهذه المصالح العمومية هم رؤساؤها (الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي).

ثالثاً : تقدير طريقة الإستغلال المباشر للمصالح العمومية

احتكار السلطة لهذه المصالح العمومية، رغم ماحققه هذا النوع من التسيير وخاصة قبل ظهور التنمية الاقتصادية و البحث على أفضل الطرق للنهوض بها مادامت السلطة تسعى إلى إرضاء مواطنيها وتلبية متطلباتهم و تطلعاتهم ، حيث ظهرت بعض العيوب ومن جملة المبررات التي انتقدت هذا النوع من التسيير مايلي:

1- خضوع الإدارة إلى القانون العام جعلها مقيدة بالقوانين و اللوائح فهي تشكل عائقاً على نشاط المصلحة العمومية مما يجعلها عاجزة عن مسايرة التطور و المنافسة .

¹ - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر رقم 46 الصادرة 16-07-2006

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

- 2- موظف المصلحة العمومية المسيرة بهذه الطريقة يخضع لقانون خاص بتعيينه، وترقيته المقيدة بالزمن الذي عمله في إطار الوظيفة الموكلة إليه بهذه المصلحة مما يجعله يتفادى كل تجديد أو ابتكار و يتفادى المسؤولية.
- 3- أمواله أموال عامة مقيدة بتعليمات و لوائح مما تعوق نشاط و سيرورة هذه المصلحة.
- 4- و لإرتباط المصلحة بالإدارة و الوصاية بصفة خاصة فتكون مقيدة بالسياسة و السياسيين المنتمين لها فيجعل نشاطها حسب انتماءاتهم السياسية و الحزبية .
- 5- من مبادئ المصالح العمومية الإستمرارية فقد عجزت بعض المصالح على الالتزام بهذا المبدأ و خاصة الإقتصادية على تجسيدها خاصة بعد ظهور المنافسة من قبل الخواص.

الفرع الثاني : المصالح العمومية المسيرة بطريقة الإستغلال المباشر على مستوى البلدية

أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا للامركزية الادارية أو الجماعات المحلية التي اصبحت من ضرورات العصر لكونها تمثل سكان الاقليم وتحقيق ما يهدف اليه من تطلعات و عدالة إجتماعية بمعناها الإقليمي، و لكون البلدية الجزائرية حديثة النشأة مقارنة بالأنظمة الأخرى، فقد وضعت ترتيبات نتيجة الفراغ الذي تركه المستعمر قبل صدور النصوص القانونية، بدءا بتقليص عدد البلديات، و وضع لجان "لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي، و المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي"¹.

بظهور دستور 1963 الذي كرس سياسة النظام الاشتراكي و إعتماد الحزب الواحد و ماتسعى اليه من تحقيق عدالة إجتماعية في كل المجالات فعرف البلدية " و استقت حرفيا نص المادة 96 - الفقرة 1 - من الدستور اليوغسلافي ، التي تنص : على ((ان المجموعة الاقليمية و الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية هي البلدية))"².

¹ - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 179 .

² - مرجع نفسه ، ص 182 .

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

أعتبر هذا التعريف الحجر الأساسي في تكوين البلديات للمساهمة في تطوير النمو سواء الاجتماعي أو الإقتصادي... الخ، وهي الأقرب إلى مواطنيها في تسيير المنشآت و المحافظة عليها و السهر على تلبية متطلباتهم في شتى المجالات، " البلدية هي الخلية الأساسية في تنظيم البلد فهي قريبة من المواطنين في حياتهم الاجتماعية بحيث تشكل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري و تتمتع بالشخصية المعنوية فهي شخص معنوي عام، شخص للمركزية"¹.

إهتمام معظم النظم باللامركزية الإقليمية، و حرصها على تطويرها تماشيا مع الظروف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، و في هذا السياق حثّ الدكتور سليمان محمد الطماوي المشرع المصري بضرورة تحديث النصوص خاصّة على الاستقلالية و الحرية للجماعات المحلية ممّا تشهده من قصور " إنّ من الضروري العمل على تلافي هذا النقص في الوقت الحاضر، نظرا لأن الوحدات الإقليمية هي التي تمارس كافة الخدمات المحلية ووفقا لقانون الإدارة المحلية الجديد، و يجب أن تتحمّل جميع المدن و القرى في الجمهورية مسؤولياتها في هذا الصدد حتى يمكن بناء المجتمع الجديد بصورة كاملة و منسّقة² ". وعلى غرار هذه الدول سعت الجزائر إلى تكيف نصوصها القانونية المنظّمة لها تماشيا مع الظروف، جاء قانون 10-11 المؤرخ في 9 ماي 2011 محاولا به سد نقائص القوانين التي سبقت و خاصّة القانون 08-90 الذي جاء بعد التحول الديمقراطي الذي حصل بعد الأزمة الاقتصادية و تحول من النظام الاشتراكي إلى الرأسمالي و من الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية، و ذلك بزيادة مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية الإقليمية التي تتناسب و تطلعاتهم، ومن هذا المنطلق فقد تناول القانون 10-11 نصوص تحفز الهيئات المحلية بالنهوض ببلدياتهم و تحسين مستوى معيشتهم، فنصت المادة 3 " تمارس البلدية صلاحيتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، و تساهم مع الدولة، بصفة خاصة

¹ - طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري - النشاط الإداري، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، طبعة ثانية

2012، ص 62

² - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 62

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

في إدارة و تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و الأمن، و كذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه.¹

للحصول على هذا فقد أجاز لها بإستغلال مصالحها بالطرق التي تراها مناسبة من أجل النهوض بالإقليم المكلفة به حيث نصت المادة 1/ 149 "مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال، تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها و إدارة أملاكها"². و تجسيدا لذلك فقد نصت المادة 2/150 في إمكانية تسيير مصحالها بطريقة الإستغلال المباشر". و يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر...³

أولا : تعريف طريقة الإستغلال المباشر في تسيير المصالح العمومية البلدية

لكون البلدية هي شخص معنوي إقليمي تمارس اختصاصاتها على مستواها فلا تتميز عن الدولة إلا في كون الأولى تسيير مصالحها على إقليمها وخضوعها للوصاية، وهذا منذ الاستقلال، عكس ما كان يتبناه المشرع الفرنسي الذي كان لا يعترف بالنشاط الاقتصادي و التجاري للجماعات المحلية قبل الإصلاح، فالصلاحيات الكاملة للبلدية بإدارة شؤونها كما أقرّه في نص المادة 135 من الأمر 18 جانفي 1967 المتعلق بالبلدية ان المجلس الشعبي البلدي يعد ضمن حدود ثرواته و الوسائل الموجودة تحت تصرفه و برنامجه للتجهيز المحلي ويحدد وفقا لخطة التنمية الوطنية الأعمال الاقتصادية القادرة على تأمين التطور البلدي، ويضع تصورا لسبيل تحقيقها⁴ في حالة العجز و عدم القدرة حسب المرسوم 9 أوت 1973 لهذا تتدخل الدولة لمساعدتها في تأمين اعداد و تسيير و تنفيذ الخطط البلدية للتنمية.⁵

1- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، (ج ر ج : رقم 37 المؤرخة في 03-07-2011) .

2- المادة 149 من قانون 10-11.

3- المادة 150 من قانون 10-11.

4- أحمد محيو، مرجع سابق، ص195.

5- مرجع نفسه، ص195.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

أما الدولة فإختصاصها يكون عاما على مستوى حدود الوطن، مصالح سيادية، و مصالح تعجز البلدية أن تتولاها، أما الميزة في المصالح المسيرة من قبل الجماعات المحلية فهو قربها من المواطن.

عرّفت طريقة التسيير المباشر في تسيير المصالح العمومية للبلدية بأنه سد حاجات مشتركة و منافع معينة لسكان إقليم معين (بلدية أو ولاية)، و تتبع الإقليم الذي تنشأ فيه.¹

بهذا فقد إنتهج المشرع نهج الدول الأخرى مثل فرنسا و إنجلترا و مصر الذي يمكننا إعتباره تعريفا إن الأشخاص الادارية الأخرى - لا سيما المجالس البلدية - قد توسعت في العهد الأخير في إدارة الكثير من المرافق مباشرة، متوخية في ذلك مختلف الأغراض، كالحصول على ربح تواجه به نفقاتها المتزايدة، و العمل على خفض الأثمان عن طريق مناقشة المشروعات الخاصة... الخ. وقد انتشرت هذه النزعة - التي أطلق عليها اصطلاح الاشتراكية البلدية، ((Le socialisme municipal)) - على وجه الخصوص في إنجلترا و فرنسا...². وفي الجزائر ومن خلال المادة 151 من قانون البلدية التي تعرّف ضمينا طريقة الإستغلال المباشر للمصالح العمومية البلدية "يمكن البلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر. تقيد إيرادات و نفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية. ويتولى تنفيذها أمين خزانة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية. بما أن الاستغلال المباشر يخضع للقانون العام كغيره من الأشخاص العامة، فإنه لا يكتسب الشخصية المعنوية و ليملك حق التعاقد ولا التقاضي ". هو عبارة عن تنظيم داخلي لا غير"³.

ثانيا : المصالح العمومية المسيرة بطريقة الإستغلال المباشر للبلدية

لكون هذه الطريقة تسير مباشرة من الهيئة المنشأة له المصالح العمومية البلدية كغيرها الموجودة على المستوى الوطني مستخدمتا موظفيها و أموالها و وسائل القانون العام، شأنها شأن المصالح العمومية الوطنية التي لا يمكن

¹ - ضريفي نادية، مرجع سابق ، ص 21 .

² - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق ، ص 405 .

³ - عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص 227

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

للدولة التخلي عنها، و التي تمس السيادة كمرفق الأمن و الدفاع و القضاء، فإنّ أبرز المصالح العمومية البلدية (مصلحة الحالة المدنية)، و(مصلحة الشؤون العامة و التنظيم) التي لايمكنها التخلي عنهما " فهي تقوم بتأمينهما عن طريق التسيير المباشر و لا تستطيع التخلي عنهما للأفراد. ولكن هذا لا يمنع من أن تستخدم البلدية طريقة التسيير المباشر في عدد من المرافق العمومية التجارية و الصناعية إذا رأت البلدية مصلحة في ذلك " ¹

من خلال المادة 149 / 2 فقد أجاز لها بإحداث مصالح عمومية تقنية إضافة لمصالحها الإدارية و ذكر بعض المصالح على سبيل المثال لا الحصر تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص...²

من خلال هذه الصلاحيات فإنّ النشاط الإداري للبلدية الذي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة خاصّة المصالح العمومية ذات الطابع التجاري و الإقتصادي، ولتمكين هذه المصالح من الهدف المنشأ لها في حالة عجزها بمنح ميزانية مستقلة " يمكن البلدية أن تقرر منح ميزانية مستقلة لبعض المصالح المستغلة مباشرة . " ³

لإنشاء مصالح عمومية هناك إجراء جوهري لا بدّ منه هو المداولة المصادق عليها من الجهة الوصية المتمثلة في والي الولاية، وهي النتيجة الحتمية لتطبيق الرقابة الوصائية، لكون هذه المصالح لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

ثالثا : الأسس القانونية المترتبة عن طريقة الاستغلال المباشر للمصالح العمومية البلدية

بما أن المصلحة العمومية المسيرة بطريقة الاستغلال المباشر لا تتمتع بالشخصية المعنوية فهي تخضع للنظام العام مثلها مثل المصالح العمومية الوطنية.

- موظفوها يخضعون لقانون الوظيفة العمومية 03-06.

- أمواله تعتبر أموال عامة " تقيّد إيرادات و نفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية " ¹.

¹ - ضريفي نادية ، مرجع سابق، ص 22

² - أنظر المادة 149، من قانون البلدية .

³ المادة 152 ، من قانون البلدية .

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

- أعمالها تصدر من السلطة المنشأة لها (عقودها عقود ادارية و قراراتها قرارات إدارية).

إنّ تسيير المصالح العمومية البلدية المسيرة بطريقة الاستغلال المباشر ولعدم اكتسابها الشخصية المعنوية ممّا يترتب عنها عدم التمتع بالذمة المالية، و بأهلية التقاضي، حيث رئيس البلدية هو من ينوب عنها و هو الممثل القانوني لها حسب ماجاء في المادة 50 من القانون المدني.

غير أنّ المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية جاءت بغير ذلك " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :
... البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية ..."²

كما أكدته قبلها المادة 1/800 " تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا، التي تكون ... أو البلدية ... طرفا فيها ..."³.

مع الإشارة إلى المادة 828 منه تنص على ما يأتي: " مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعى أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، و الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية "، "أي أنّها لم تحدد الممثل القانوني للمصالح البلدية هل هو رئيس البلدية؟"⁴

¹ - 151 / 2 قانون 10-11 ، قانون البلدية.

² - المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

³ - المادة : 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

⁴ - محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، دون سنة طبع، ص 165

المطلب الثاني : طريقة المؤسسة العمومية في تسيير المصالح العمومية البلدية

الدولة هي مجموعة من المصالح فمن واجبها تطوير طرق تسيير مصالحها في شكلها الاقليمي أو المصلحي، و نتيجة توسع نشاط الإدارة وتنوعها من جهة ومن جهة أخرى العجز المادي و البشري لأغلب المصالح الإقليمية المتمثلة في البلدية و إدارة مصالحها بهذا النوع من الطرق سواء ماديا أو بشريا، كما أنّ ضرورة الظروف الاقتصادية و الإجتماعية حتمت مراجعة هذه الطريقة التقليدية، ومنها طريقة الاستغلال المباشر التي وجهت إليها جملة من الإنتقادات في تسيير المصالح العمومية خاصة تلك المتعلقة في الميدان الإقتصادي التجاري فعمل الفقه في اللجوء الى طريقة تماشي و الوضع، وتختلف عن الأولى و أصطلح على تسميتها "بالمؤسسة العمومية" وذلك بإنشاء مصالح عمومية مرفقية متخصصة تمنحها بعض من الاستقلالية، فمن خلال هذا نحاول أن نعرف المؤسسة العمومية (الفرع الأول)، ثم طريقة المؤسسة العامة لتسيير المصالح العمومية البلدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : مفهوم المؤسسة العامة

إن الهدف من إنشاء المؤسسة العمومية سواء بنص تشريعي أو تنظيمي أو بقرار من هيئات محلية، هو التسيير المستقل للمصالح العمومية التابعة للهيئة المنشأة له سواء الدولة أو الهيئات المحلية.

أولا : تعريف طريقة المؤسسة العامة

إن طريقة المؤسسة العمومية، في إدارة المرفق، من أكثر الطرق شيوعا في الوقت الحاضر، وقد لجأت إليها معظم الدول بكثرة، لاسيما في أعقاب الحرب العالمية الثانية...¹.

"المؤسسة العمومية هي طريقة وسطى لتسيير المرفق العمومي بين التسيير المباشر 'la régie' وتفويض

التسيير."².

¹ - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 406، 407

² - ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 67 .

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

كانت المؤسسة الأصلية هيئة عامة (المعيار العضوي) مكلفة بتسيير مرفق عام (المعيار المادي) و خاضعة للقانون الإداري فيما يتعلق بقواعد تنظيمها و عملها و في نظام الوكلاء والمسؤولية و المنازعات التي تنتج عنه.¹ كما علق عليها بأنه لا يوجد معيار لها و أعتبر أنها " شخص متخصص من أشخاص القانون العام نتيجة أزمة في المرفق العام. و " يعتبر بصورة عامة ان المبادرة لاحداث المؤسسة العامة، و بالنتيجة فإن كل مؤسسة تحدثها السلطات العامة وهو أصل المؤسسة ، و بالنتيجة فإن كل مؤسسة تحدثها السلطات هي مؤسسة عامة أما إذا كانت المبادرة الخاصة هي في اصلها فإنها تعتبر مؤسسة ذات منفعة عامة.²

"ان دور المؤسسة العامة الأساسي هو دور ((الإشراف))، و الإشراف غرضه ضمان قيام الوحدات الانتاجية بتنفيذ الخطة و مساعدتها على تنفيذها، و توفير الظروف التي تجعل النشاط الانتاجي يسير، بصفة عامة سيرا مرضيا في اطار وطني و في حدود السياسة العامة، و هذه المهمة لها جوانب اقتصادية و ادارية و سياسية... و من ناحية اخرى يقتصر دور المؤسسة العامة على ((الاشراف و التوجيه))، لذا تكون ميزانيتها عن ميزانية تجميعية لمزانيات الشركات التابعة لها، و يكفي أن يكون لديها الموارد ما يسمح بتغطية مصروفاتها المحدودة عندئذ تكون ميزانيتها ميزانية ((ايرادات و نفقات)) فقط، و ليست تجارية و حساب ارباح و خسائر الخ...³

كتعريف بسيط و شامل و وفق ماترتب على إنشائها فقد عرفها محمد سليمان الطماوي: "وفقا للتعريف الكلاسيكي - عبارة عن مرفق عام، يدار عن طريق منظمة عامة، يتمتع بالشخصية المعنوية ".⁴

كما نص المشرع الجزائري في القانون المدني في المادة 49 بأن "الأشخاص المعنوية المؤسسات ذات الطابع الإداري، الشركات المدنية و التجارية، الجمعيات و المؤسسات..."⁵

1 - أحمد محبو، مرجع سابق، ص 447 .

2 - مرجع نفسه، ص445

3 - صفاء الحافظ، القطاع العام و افاق التطور الاشتراكي في العراق، دار الفارابي، بيروت، 1971، ص 465.

4- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص407.

5 - المادة 49 من القانون المدني.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

فكرة الشخصية المعنوية ماهي إلا نتيجة حتمية لمتطلبات التنظيم الإداري للدولة لمساعدتها في مهامها من أجل توزيع المهام التي تقوم بها، خاصة بعد تطور فكرة الاقتصاد التي اعتنقتها الدولة لتحقيق فوائد مهمة من خلال النشاطات التي تقوم بها المصالح العمومية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى ظاهرة الحرية التي عمّت المجتمع وظهور حاجات اجتماعية متزايدة، وكخلاصة عامة لتعريف المؤسسة العمومية فهي: "منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية القانونية و المعنوية العامة و الاستقلال المالي و الإداري، و ترتبط بالسلطات الادارية المركزية المختصة بعلاقة التبعية و الخضوع للرقابة و الوصاية، و هي تدار و تسيير بالأسلوب الاداري اللامركزي لتحقيق أهداف محدّدة في نظامها القانوني"¹.

ثانيا : خصائص و مميزات طريقة المؤسسة العامة لتسيير المصالح العمومية

من خلال التعريف الذي انتهينا منه و استنادا على المادة 50 من القانون المدني نستنتج مايلي:

- تتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية:

إضافة إلى أنواع الأشخاص المعنوية الاقليمية المتمثلة في الدولة، الولاية، البلدية فهناك شخصية معنوية أخرى المتمثلة الشخصية المعنوية المرفقية أو المصلحية أو المؤسسة العامة، سواء التي تحدثها الدولة و تشرف على تسييرها أو المنشأة بقرار من الهيئات المحلية.

"المرفق الذي يدار عن طريق المؤسسة العامة يمنح الشخصية المعنوية ((la personnalité moral))

ليتحقق له قدر كبير من الاستقلال يساعده على تحقيق أهدافه، و لهذا تعتبر الإدارة عن طريق المؤسسة العامة من اللامركزية، يطلق عليها الفقهاء اصطلاح اللامركزية المرفقية « décentralisation par service » مقابلة للنوع الآخر من اللامركزية الإقليمية.²

إستنادا الى المادة 50 أعلاه فإننا نستخلص:

¹ - عمار عوادي ، القانون الاداري، الجزء الاول النظام الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2008، ص 307.

² - سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق، ص 408، 409.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

- وجود إرادة ذاتية و سلطة إتخاذ القرار تؤدي إلى ذاتية التصرف الإداري و المالي.
- قراراتها قرارات إدارية و أموالها أموال عامة " تكون وعاء لحقوقها التزاماته المترتبة على نشاطه " ¹.
- موظفوها موظفون عموميون بالنسبة للمؤسسات الادارية، أما المؤسسات ذات الطابع لاقتصادي و التجاري " غير أنهم يكونون مستقلين عن موظفي الدولة و يجوز أن توضع لهم أنظمة خاصة تختلف عن الانظمة المتبعة بالنسبة لبقية موظفي الدولة . " ²
- اكتساب الحقوق
- حق قبول الهبات و الوصايا و رفع الدعاوى والتقاضي و تتحمل نتائج أعمالها وهيالمسؤولة عن تصرفاتها ، كما لها حق في التعاقد.

رغم تمتّعها بالشخصية الاعتبارية التي تمنحها هذه الحقوق إلا أنّها مقيدة بقيدتين:

1- قيد التخصص ((la spécialité de l'établissement public)) ³:

تعتبر هذه الخاصية الجوهرية التي تمكن التمييز بين المؤسسة العمومية (المصالح المرفقية) عن الجماعات الإقليمية المحلية حيث أنّ المؤسسة العمومية تحدث لتحقيق أغراض محدودة يحددها النص المنشئ لها، أما الجماعات المحلية تتولى جميع النشاطات داخل إقليمها المحدد. المؤسسات العامة قصر نشاطها في نطاق الخدمة العامة التي أنشئت من أجل إشباعها ، ولايجوز لها أن تستعمل ما لديها من وسائل مادية لتحقيق غاية أخرى غير تلك الغاية التي أنشئت من أجل بلوغها ⁴.

2- خضوع المؤسسات العامة للوصاية الإدارية ((la tutelle administrative))

إضافة إلى ما إنتهينا منه فإنّها تخضع لرقابة السلطة التي انشأتها، حيث تشمل هذه الرقابة في التخصص الذي

1 - محمد الصغير بعلي، القانون الاداري (التنظيم الاداري - النشاط الاداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر، بدون سنة، ص 40 .

2 - سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 409 .

3 - مرجع نفسه، ص 409 .

4 - حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2006، ص 40

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

أنشأت من أجله و إلى الأموال التي تُسير بها هذه المؤسسة، و من أهم و أبرز مظاهر سلطات و امتيازات رقابة الوصاية الإدارية:

الرقابة على الأشخاص و الأعمال - دعوة المجالس الشعبية المسيرة في دورات استثنائية و غير عادية الحق في الحل وفقى القانون - صرف اعتمادات مالية إضافية في حالة عجز هذه المؤسسات الإدارية اللامركزية في حالة العجز عن تغطية نفقاتها "حق السلطات الإدارية المركزية الوصية في الإطلاع الدائم و المستمر على أعمال و تصرفات الهيئات و المؤسسات الإدارية اللامركزية، فهذه الأخيرة ملزمة بتقديم المعلومات اللازمة و الكافية عن أعمالها و تصرفاتها للسلطات الإدارية المركزية الوصية بانتظام. - وكذا يجب عليها رفع محاضر جلساتها و مداولاتها إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية للإطلاع.¹

ثالثا : تقدير طريقة المؤسسة العامة لتسيير المصالح العمومية

طريقة المؤسسة هي طريقة من طرق الإدارة المباشرة، و هي تمتاز عن الطرق الأخرى في تسيير المصلحة العمومية و قد لخصها الأستاذ ماجد راغب الحلو حيث ذكر من بين المزايا:

تحرر المصلحة من الروتين و قيود الإدارة الحكومية و اتباع أساليب الإدارة التي تتنوع و طبيعة، نشاط المصلحة و ظروفها، و ذلك كما هو الحال في المصالح الاقتصادية، التخفيف من أعباء الحكومة أو الهيئة المنشئة لها و يكون دورها الاشراف و الرقابة، التشجيع على تقديم الهبات و الوصايا للشخص المصلحي تأييدا للهدف الذي أنشئ من أجله ، وذلك كما هو الشأن في الجامعات و المستشفيات . التخفيف من التأثيرات و الإعتبارات السياسية من طرف الحكام لتحقيق أهدافه المرجوه.

نتيجة لذلك فقد انتهى المؤتمر العربي الثاني المنعقد في الرباط من 31 جانفي إلى 4 فيفري 1960 الذي

احتوى في برنامجه على طريقة المؤسسة العمومية و انتهى بجملة من التوصيات أهمها²:

¹ - عمّار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السّلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص272 .

² - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 412، 413 .

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

- حث على أن تكون الوصاية استثناء لا أصل و اشراك ذوي الإختصاص في المجالس الإدارية لهذه المصالح.
- عدم اشراك الوصاية في المجالس الإدارية لهذه المصالح و التنسيق في المشاريع.
- المرونة في النظام القانوني للمصالح العمومية و طبيعته نشاطها خاصة المصالح ذات الطابع الإقتصادي، ضمانا لحسن سير المصلحة و قيامها بواجبها التنسيق بين المؤسسات لتفادي التشابه في النشاط.

الفرع الثاني : طريقة المؤسسة العمومية في تسيير المصالح العمومية البلدية :

نتيجة لعجز البلدية و صعوبة السيطرة على مصالحها المدارة بطريقة الإستغلال المباشر، و كنتيجة حتمية وذلك اثر التحولات الحاصلة على كلّ المستويات الإجتماعية و الإقتصادية... الخ. و خلافا لما كانت تسعى اليه الدولة من هذه الطريقة في السيطرة على مصالحها بوضع يدها مباشرة، تخلت عن بعض المصالح العمومية و تسييرها بطريقة المؤسسة العمومية.

أولاً: إنشاء و إلغاء المؤسسة العامة لتسيير المصالح العمومية البلدية

مكّن قانون البلدية 10-11 بإنشاء مؤسسات عمومية متخصصة " يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها"¹.

حيث في المادة 150 من هذا القانون جاء فيها " يكيف عدد و حجم المصالح المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه حسب إمكانيات و وسائل و احتياجات كل بلدية، و يمكن تسيير هذه المصالح... في شكل مؤسسة عمومية بلدية..."²، كما جاء في المادة 154 من نفس القانون " تكون المؤسسات العمومية البلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي و تجاري، و يجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع

¹ - المادة 153 من قانون البلدية، مرجع سابق.

² - المادة 150 من قانون البلدية، مرجع سابق.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

الصناعي و التجاري، أن توازن بين إيراداتها و نفقاتها. تحدد قواعد تنظيم المؤسسات العمومية البلدية و سيرها عن طريق التنظيم.¹

بناء على المرسوم 83 - 200 المؤرخ في 19 مارس 1983 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية و تنظيمها و سيرها، حيث يمكنه من إنشاء مؤسسات تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، الذي يهدف الى تسيير مرفق عام سواء كان إداري أو إقتصادي، و تتمثل مهمتها في تنفيذ الأهداف التي أحدثت من أجلها.

- 1- يتم إنشاء المؤسسة العامة لتسيير المصالح العمومية البلدية عن طرق المداولة مع المصادقة عليها بقرار من الوالي، مع ذكر في قرار المصادقة مهمّة المؤسسة و إختصاصاتها المخولة إليها و السلطة الوصية عليها.
- 2- تنشأ المؤسسة دون تحديد أي مدّة لها و تحلّ بالطريقة نفسها عند إحداثها و المتمثل بقرار من السلطة الوصية كما أنّ كل تغيير للمهام المسندة إليها يكون بنفس القواعد المقرّرة أثناء إحداثها.
- 3- كما يمكن للبلدية بالاشتراك مع بلدية واحدة أو عدّة بلديات، أو بلدية من ولاية أخرى مجاورة أو عدّة بلديات تابعة لدائرة واحدة، و تكون هذه الأخيرة تحت سلطة وصاية رئيس الدائرة، و الذي بدوره يكون تحت سلطة الوالي.

ثانيا : تنظيم و تسيير طريقة المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري و الإقتصادي لتسيير المصالح

العمومية البلدية

- 1- يسير ويشرف على المؤسسة العمومية مدير، المعين بقرار من السلطة الوصية و بصفته المسؤول عن السير العام لها و يمثّلها في جميع أعمالها المدنية و الإدارية، فهو يعدّ مشروع الميزانية و ينفذها، و يبرم جميع العقود والاتفاقيات و المعاهدات اللازمة لسير المؤسسة. و يقترح النظام الداخلي على مجلس الإدارة و التسيير المتمثل في:

¹ - المادة 154 من قانون البلدية، مرجع سابق

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

- رئيس البلدية.
- الكاتب العام للبلدية.
- عضوان في المجلس الشعبي البلدي.
- العون المحاسب في المؤسسة.
- و يصادق عليه الوالي بصفته السلطة الوصية.

كما نشير في هذا الصدد أنّ قانون البلدية 10-11 يعتبر أنّ إدارة البلدية هيئة ينظمها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك تعزيزا لمكانة الأمين العام للبلدية، وتدعيما للمركز القانوني للأمين العام بإعتباره يخضع للسلطة الوصية، و يمكن أن يشكّل سلطة موازية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

2- كما يتولى مجلس الإدارة و التسيير تنشيط عمل المؤسسة و توجيهه و تنسيقه ومراقبته، وبهذا فإنه يتولى تنظيم المؤسسة و سيرها العام و نظامها الداخلي، الميزانية و الحسابات، عملية الشراء و الإيجار و المعاملات التي تلزم المؤسسة كالقروض و برامج الإستثمارات. مداولاته تخضع لنفس شروط الصحة القانونية و الالغاء و الابطال القانونية. يعقد دورتين عاديتين على الأقل في السنة كما يعقد دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو المدير أو أحد أعضائه . تعتبر مداولاته لاغية إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل تعقد بخلاف هذا بعد مرور ثمانية أيام بعدد الحضور. قرارته تضبط بالأغلبية البسيطة صوت الرئيس مرجح في حالة التساوي تسجل المداولات في محاضر موقع من طرف المدير و كاتب الجلسة.¹

لكون الأموال المسيرة بطريقة المؤسسة العمومية أموال عامة فقد أخصّ لها المشرع الباب الثالث و قسمه إلى فصلين الفصل الأول خصّ به المؤسسة ذات الطابع الإداري و الفصل الثاني المؤسسة ذات الطابع الإقتصادي .

حيث ورد إجمالاً مايلي :

¹ - مرسوم رقم 83 - 200 ، المؤرخ في 19 مارس 1983 ، يحدد شروط انشاء المؤسسة المحلية و تنظيمها و سيرها ، ج ر ج ، رقم: 12 ص 801 - 805 .

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

القواعد المقررة و المطبقة في مجال ميزانية البلدية و المسيرة بطريقة الإستغلال المباشر، وهي قواعد الميزانية و المحاسبة العمومية تطبق في المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، أما المؤسسة العمومية ذات الطابع الإقتصادي فإنها تخضع إلى مبدأ سنوية الميزانية كما تمسك المحاسبة على الشكل التجاري طبقا للمخطط الوطني للمحاسبة طبقا لمبدأ وحدة الميزانية.

تستند الكتابات المحاسبية وتداول الأموال لعون محاسب يعتمد عليه وزير المالية حيث يعتبر المسؤول شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة اليه طبقا للقانون. الالتزام بمبدأ توازن الميزانية، الذي هو مرتبط بالمخطط السنوي أو المتعدد السنوات للتنمية الإقتصادية و الإجتماعية. حيث يجب أن تتضمن ميزانية المؤسسة إيرادات توازن المصاريف، ولا يتكفل إلا بالمصاريف المطابقة لتنظيم المصلحة. يحدّد المجلس الشعبي البلدي أسعار الخدمات التي تقدّمها المؤسسة العمومية. كما يجب أن تعرض الموازنة وملاحظتها مصحوبة بتقرير المدير إلى المصادقة للجهة الوصية.¹

ثالثا : تنظيم و تسيير طريقة المؤسسة العامة ذات الطابع الإقتصادي و التجاري و المؤسسة العمومية المشتركة لتسيير المصالح العمومية البلدية

أجاز المشرّع الجزائري للهيئات العمومية المحلية إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري و ذلك وفق شروط، والتي جاءت في المادة 44 من قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية" عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا، و لدفتر الشروط العامة الذي يحدد الاعباء و التقيدات التي تعود على عاتق الهيئة و الحقوق و الصلاحيات المرتبطة بها، وكذا عند الاقتضاء حقوق و واجبات المستعملين، فانها تأخذ تسمية ((هيئة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري))².

¹ - مرسوم رقم 83 - 200 ، مرجع سابق، ص 801 - 805 .

² - قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ، رقم: 21، ص 37

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

مايميز هذا النوع من المؤسسات العمومية أنها حديثة النشأة نسبياً، وقد عرفت الجزائر خاصة أيام الإستراتيجية

انتشاراً واسعاً بحكم تدخل الدولة في الميدان الصناعي و التجاري.¹

كما يحدد طابع قواعد تنظيمها وفقى عقد الإنشاء و القوانين الخاصة وفقى الشكل التنظيمي لها إضافة

إلى ذلك فإنها تخضع للإزدواجية أي أنّها يطبق عليها القانون العام على الإدارة في علاقتها مع الدولة و تعدّ تاجر في علاقتها مع الغير و تخضع للقانون التجاري.²

1- لا يمكن اعتبار العاملين في هذه المؤسسات موظفين عموميين ينطبق عليهم تشريع الوظيفة العمومية. كما

لا يمكن اعتبار قراراتها بالقرارات الإدارية و تلزم بمسك محاسبة على الشكل التجاري.³

2- نتيجة لعدم قدرة بعض البلديات في تسيير مصالحها إما لضعف مادي أو بشري أجاز قانون 10-11

و في إطار التعاون المشترك بين البلديات المادة 215 "يمكن لبلدين (2) متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد

التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/ أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقاً للقوانين و التنظيمات.

سمح التعاون المشترك بين البلديات بتعاقد و سائلها و إنشاء مصالح عمومية مشتركة.⁴ وبنصوص

قانونية أخرى، والتي تهدف إلى تنظيم المصالح العمومية المشتركة بعد إنشاءها أهمها المرسوم رقم 85-117 مؤرخ

في 7 ماي 1985 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات و تنظيمها و عملها.

حيث مكن هذا المرسوم اشتراك بين بلدية أو أكثر من ولاية واحدة أو من بلديات متجاورة من ولايات

مختلفة، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و ذلك من أجل تسيير مصالح عمومية ذات طابع إداري

أو صناعي و تجاري ذات فائدة مشتركة بينهم. و تنشأ مداورات بين المجالس الشعبية البلدية بعد الموافقة عليها

بقرار من الوالي بالنسبة الى المؤسسة البلدية المشتركة، أو بقرار من وزير الداخلية و الجماعات المحلية بالنسبة الى

1- عمار بوضيف، مرجع سابق، ص 231 .

2- القانون 01-88، مرجع سابق.

3 - عمار بوضيف، مرجع سابق، ص 231 .

4 - المادة 215، من قانون البلدية، مرجع سابق.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

البلدية المشتركة بين ولاية أخرى، و بين قرار الموافقة صفات المؤسسة اسم المؤسسة الاختصاص الإقليمي و نوعها و الجهة الوصية... الخ.

تُسيّر هذه المصلحة العمومية المشتركة لجنة بلدية مشتركة و يحدد التنظيم الداخلي للمصلحة العمومية البلدية المشتركة بناء على مداولة اللجنة البلدية المشتركة و تصادق عليها السلطة الوصية.

يمارس مهام محاسب المصلحة العمومية البلدية قابض البلدية مقر المؤسسة أو محاسب معتمد من وزارة المالية.

لا يمكن أن تخصص الإعانات و مساهمات التجهيز و نتائج القروض، و إيرادات الهبات و الوصايا إلا لمصاريف. قواعد الميزانية و المحاسبة المطبقة على المصلحة العمومية البلدية الإدارية هي نفس القواعد المقررة في مجال ميزانية البلدية و تسيير المصالح البلدية، المصلحة ذات الطابع الاقتصادي تفتح السنة المالية، و تمسك المحاسبة حسب الشكل التجاري للمحاسبة، تقدّم الميزانية و ملحقاتها مصحوبة بتقرير المدير لهيئات الموافقة و المراقبة طبقاً للتشريع المعمول به، يخضع استغلال المصالح العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي و التجاري من قبل مصلحة البلدية المشتركة لشروط و بنود عامة، و خاصّة يحدده تنظيم المرفق العام و توافق السلطة الوصية على هذا التنظيم الذي تقره المجالس المعنية.

بالنسبة لإلغاء المؤسسة العمومية التابعة للمصالح البلدية، فقد نصت المادة 26 / 1 من المرسوم 83-200

" تنشأ المؤسسة دون تحديد أي مدة لها ، و تحل قانونا بإلغاء المرفق العام الذي تتولى تسييره.¹

أما الفقرة 2 فقد خصت المؤسسة الاقتصادية " ... غير أنه فيما يتعلق بالمؤسسة الاقتصادية، فإنه عندما يبرز استغلالها عجزاً من شأنه أن يضر التوازن المالي... للبلدية المعنية يمكن سحب الترخيص بالإستغلال "، أما البلديات المشتركة تحل بقوة القانون عن طريق الإلغاء، أو بموافقة أغلبية المجالس الشعبية البلدية المشتركة، أو بعجز

¹ - مرسوم رقم 83 - 200 ، مرجع سابق.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

المصالح العمومية ذات الطابع الاقتصادي الذي يجل بتوازن مالية البلديات المشتركة فتسحب منه رخصة الاستغلال تحدد شروط الحل في إطار التنظيم المعمل به بقرار من السلطة الوصية.¹

المبحث الثاني: دور الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية المحلية في

التنمية

شخصية الإنسان لا زالت في طور التكوين، حيث لا زال إلى يومنا هذا يبحث عن أكثر رفاهية مادية و فكرية، هذه النزعة التي تُميِّزُ الإنسان المعاصر أثرت كثيرا على المصالح العمومية على مختلف أنواعها التقليدية منها أي الإدارية، و الحديثة أي الصناعية و التجارية و الاجتماعية و الثقافية، حيث لم تتحدّد في الوقت الحالي بتقديم الخدمة بمفهوم المبادئ العامة التقليدية، ولكن بالتطور هذا أستحدثت عليها مبادئ أخرى فرضها الواقع المعاش.

فالتطور الإجتماعي السريع جعل المواطن أكثر قريبا وتعاملا مع هذه المصالح العمومية، و لم يعد يقتنع بالخدمة التقليدية لهذه المصالح، ولكن يطمح إلى أكثر من ذلك، و خاصة إلى تحسين و تفعيل سير هذه المصالح العمومية، و التماشي مع التطور السريع و المستمر.

هذه الثقافة الجديدة التي حصل عليها المواطن، جعلته أكثر إلحاحا في تحسين خدمات وفعالية هذه المصالح العمومية فتحوّلت العلاقة بينهما إلى شبه علاقة تجارية، المواطن فيها في مرتبة المستهلك و المصالح العمومية في مرتبة التاجر، و لكون الأقرب سلطة لهذا المواطن و اللجوء إليها في تحسين و تفعيل هذه المصالح العمومية هي البلدية، و لعلمه بمدى دورها في هذا الشأن بصفة خاصّة إلى جانب الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم عن طريق هذه المصالح، و الدور الذي تلعبه على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، كما جاء في الميثاق الوطني لسنة 1976 مايي ((... فعلى البلديات و الولايات حل مشاكلها الخاصة بها، و على السلطة المركزية البث في

¹ - مرسوم رقم 85-117 المؤرخ في 7 ماي 1985 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات و تنظيمها و عملها . ج، ر ج العدد: 21 الصادرة بتاريخ 15 ماي 1985 ص: 662- 667 .

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

القضايا ذات الأهمية الوطنية. ومن هنا ينبغي للمركزية أن تخول الولايات و البلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية التي بإمكانها حلها، و يجب أن تشمل الصلاحيات الميادين الإقتصادية و الاجتماعية و الثقافية)). و " تستقر معظم الدراسات الاقتصادية و القانونية و الأكاديمية، عندما تتناول موضوع التنمية المحلية، أن هذه الأخيرة لها بعد زمني و مكاني مرتبط بصفة دائمة و مستمرة بحياة الإنسان عبر مختلف مراحل تطوره، لتلبية احتياجاته المحلية، و بتزايد هذه الاحتياجات في شتى المجالات مع الموازاة في اتساع مفهوم الدولة، و بسط سيادتها الإقليمية من خلال تعزيز صلاحيات الجماعات المحلية، البلدية و الولائية أدركت بأنها معنية بإشباع حاجات هذا المواطن من خلال البلدية حتى أنها و صفت في بعض الأحيان بدولة التنمية"¹. و تمكينها من إدارة مصالحها العمومية بالطرق المناسبة في تحقيق ذلك ومن خلال ذلك سوف نتطرق إلى مفهوم التنمية المحلية (المطلب الأول) و دور المصالح العمومية في التنمية المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التنمية المحلية و دور المصالح العمومية البلدية فيها

من هذا المنطلق سوف نتطرق إلى مفهوم التنمية المحلية (الفرع الأول)، و إلى دور المصالح العمومية البلدية في التنمية المحلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : مفهوم التنمية المحلية

ظهور مفهوم التنمية المحلية كان نتيجة حتمية بعد الإهتمام بالاجتمعات المحلية لكونها الوسيلة الوحيدة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، و لإرتباط مصطلح التنمية بجميع مجالات الإنسان و لحصرها على المستوى المحلي نتبع مايلي:

¹ - جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 1998، ص : 65.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

أولاً: تعريف التنمية المحلية

تعتبر التنمية تغيير حضاري تستهدف من خلاله الارتقاء بالمجتمع اقتصادياً و إجتماعياً و ثقافياً، كما توظف كل موارد المجتمع المادية و الطبيعية و البشرية من أجل المصلحة العامة.

من هذا فقد ظهر مفهوم التنمية المحلية و درس فكرة التنمية المحلية، أو مايسمى بتنمية المجتمع سنة 1950 في هيئة الأمم المتحدة نتيجة إزدياد إنضمام الدول المتخلفة إقتصادياً و إجتماعياً إليها في البداية، حيث خصّصت قسم في دائرة الشؤون الإجتماعية، في مسائل تنمية المجتمعات المحلية و أصدر هذا القسم سنة 1955 تقريراً للمجلس الإقتصادي و الإجتماعي في موضوع " التقدم الاجتماعي عن طريق تنمية المجتمع "، تمخض عنه اتخاذ هذا المجلس لقرار في شهر ماي من نفس السنة، باعتبار منهج تنمية المجتمع المحلي وسيلة للتقدم الاجتماعي في المجتمعات النامية و المتخلفة، و واصلت الأمم المتحدة منذ ذلك الوقت نشاطها في هذه البلدان محاولة إخراج مجتمعاتها المحلية من دائرة التخلف.¹

في سنة 1956 عرفت هيئة الأمم المتحدة " التنمية المحلية " أو " تنمية المجتمع " على أنها " مجموعة الوسائل و الطرق التي تستخدم بقصد توحيد جهود الأهالي مع السلطات العامة، من أجل تحسين مستوى الحياة من النواحي الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية في المجتمعات القومية و المحلية و إخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك إيجابياً في الحياة القومية و لتساهم في تقدم البلاد " ²

كما أعتبرت بأنها "تعد التنمية المحلية نظاماً فرعياً في نظام التنمية الشاملة، التي تعتبر عملية مجتمعية شاملة و متكاملة تمس كل أبعاد و مستويات المجتمع، و قد أدى هذا الترابط العضوي بين التنمية الشاملة و التنمية المحلية إلى ضرورة أن يعكس مفهوم هذه الأخير الخصائص و الأبعاد الأساسية لمفهوم التنمية الشاملة، ولكن على

¹ - محي الدين صابر، التغيير الحضاري و تنمية المجتمع، المكتبة العصرية، لبنان، سنة 1962، ص 145.

² - عادل مختار الهواري، التغيير الاجتماعي و التنمية في الوطن العربي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1993، ص 111

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

المستوى المحلي فالتنمية المحلية كما يتضح من لفظ " محلية " تهتم بتنمية الوحدات الجغرافية الريفية أو الحضرية الجزئية مما يسهل حصر إحتياجاتها و تحليل مشكلتها، و من ثمّ حلها ضمن أوليتها المحلية.¹

ورد تعريفها في معجم مصطلحات الرعاية و التنمية الاجتماعية على أنّها عملية تعبئة و تنظيم جهود أفراد المجتمع و جماعته و توجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية، لحل مشكلات المجتمع و رفع مستوى أبنائه اجتماعيا و ثقافيا، و مقابلة إحتياجاتهم بالانتفاع الكامل بكافة الموارد الطبيعية و البشرية و المالية المتاحة.²

كانت للتنمية المحلية عدّة تعريفات من بين هذه التعريفات أنّ " التنمية المحلية عملية تغيير التي تمت في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن إحتياجات الوحدة المحلية (ريفية أو حضرية) من خلال القيادات المحلية القادرة على إستغلال الموارد المحلية، و إقناع المواطنين بالمشاركة الشعبية و الإستفادة من الدعم المادي والمعنوي و الحكومي وصولا إلى رفع مستوى معيشة المواطن و دمج جميع الوحدات المحلية في الدولة.³

كما أنّ هناك تعريفات تختلف عن التعريفات التقليدية السابقة الذكر فمنهم من يعتبرها " أسلوب حديث للعمل الإجتماعي يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، بهذا الأسلوب إن لم يكن ذلك الوعي قائما أو تنظيمه أو تحريكه إن كان موجودا ... ثم بدعوة أعضاء البيئة المحلية جميعهم إلى المشاركة في التفكير و الإعداد و التنفيذ بالنسبة للمشروعات و البرامج الإنمائية .

هنا نرى أنه يصف التنمية المحلية بأنها أسلوب حديث للعمل الإجتماعي، بدلا من أن يصفها بأنها عملية حيث يرى صاحب هذا التعريف أنّ هذا الأسلوب هو الذي يحدث التغيير الحضاري في المستوى الفكري

¹ - محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية - قسنطينة) رسالة دكتوراه، قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2011، ص 21

² - محمد خشمون، مرجع سابق ص 21

³ - شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية (دراسة تطبيقية حالة بلدية معسكر)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، فرع تسيير المالية العامة جامعة ابي بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، ص 13

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

و العلمي لأفراد المجتمع المحلي أو البيئ المحلي، لكنه يتفق مع التعريفات الأخرى فيما يتعلق بضرورة إشراك أفراد البيئة المحلية في كل مراحل التنمية المحلية، عن طريق توعيتهم و استشارة حماسهم¹.

ثانيا : العناصر الأساسية التي توضح مفهوم التنمية

إنّ التنمية تتضمن في مفهومها النمو و التغير اللذان يجب أن يحصلا في القطاعات الإجتماعية و الإقتصادية و الثقافية، كما و كيفا في آن واحد لإخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك إيجابيا في عملية التنمية و تساهم في تطويرها، ويمكن تلخيص العناصر الأساسية التي توضح مفهوم التنمية فيما يلي :

- التنمية مفهوم معنوي لعملية ديناميكية موجهة أصلا للإنسان.
 - التنمية تغير ثقافي في إطار اجتماعي يهدف إلى تحسين الإقتصاد.
 - التنمية مفهوم شامل و عملية إدارية موجهة لإستغلال إمكانيات المجتمع و موارده المادية والطبيعية و البشرية المتاحة لتحقيق أقصى منفعة بأقل تكاليف و بأقصر وقت.
- إذا هي عملية مشتركة بين هيئتين :

- هيئة محلية تشمل جهود المجتمع المحلي من جمعيات و منظمات و أفراد بمختلف نشاطاتهم الفردية و الجماعية.

- هيئة الدولة التي تمثلها سلطة عمومية لما تقدمه من برامج تنموية بإشراك المجتمعات المحلية لإضفاء الفعالية و توجيهها حسب متطلبات كل إقليم محلي، و يبقى مجهود هتان الهيئتان موجه نحو تحسين المستوى الإقتصادي و الإجتماعي و الثقافي و السياسي، بإستخدام أنسب الوسائل و أنجع الطرق في إطار السياسة العامة للدولة.

¹ - محمد خشمون ، مرجع سابق ، ص : 23

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

إذا هي عملية ديناميكية تفعيلية تكميلية تهدف الى تحقيق حياة أفضل من خلال توحيد جهود أفراد المجتمع و السلطات العمومية بالإعتماد على الموارد المتاحة و إستغلالها بكفاءات عالية.

لتنمية أي إقليم لا بدّ من مراعاة مايلي :

- الإحتياجات الضرورية للسكان وفقى سلّم الأولويات.
 - مراعاة البعد الجوّاري و تفعيل التنمية بين الأقاليم المتجاورة.
 - مراعاة خصوصيات الإقليم و ترقية نشاطاته المحلية مع الأخذ بعين الإعتبار التكامل بين البرامج التنموية.
 - إشراك سكان الإقليم في أخذ قرارات التنمية لتحمل مسؤوليتهم مستقبلا.
- يتم ذلك كله من أجل الغايات و الأهداف التالية و التي يسعى إليها أي برنامج تنموي:
- تجهيز مراكز الحياة و تطوير المركز الجوّارية .
 - تدارك الإختلالات في التنمية سواء في مجال واحد أو بين مختلف المجالات .
 - تحسين الظروف المعيشية لسكان الإقليم .
 - تحقيق التهيئة الحضريّة و تشجيع الإستثمار الخاص .
 - تحقيق الدعم و المساندة من أفراد المجتمع لبرنامج الإنعاش الإقتصادي برفع مستوى سلوكهم الإجماعي لدفع التنمية.

لكي تحقق هذه الطموحات لا بدّ من توفير المحاور التالية:

- تحسين الخدمة العمومية الإدارية و الصحية و الأمنية .
- توفير السكن و التجهيزات المرافقة له مع مراعاة متطلبات الريف.
- ترقية متطلبات الشباب الرياضية و الثقافية و الإجتماعية.¹

¹ - عثمان عزيزي ، دور الجماعات المحلية في التسيير و التنمية (بولاية خنشلة ، دراسة حالة بلدية قايس و بلدية الرميلا) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية ، كلية علوم الأرض و الجغرافيا و التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، سنة 2008 ، بدون صفحات (عدد الصفحات 13-14)

- الحفاظ على البيئة.

- تطوير شبكات المواصلات و الإتصالات.

- توفير المياه الصالحة للشرب و إنجاز شبكة الصرف الصحي.

- توفير الطاقة و تشجيع الإستثمار الفلاحي و الصناعي و الخدماتي.¹

الفرع الثاني : دور المصالح العمومية البلدية في التنمية المحلية

إذا كانت التنمية الوطنية تتمثل في مجموعة البرامج و المشاريع الوطنية لمختلف القطاعات، فإنّ التنمية المحلية هي المرآة العاكسة لتلك البرامج أو المشاريع على المستوى المحلي، حيث يعتبر التنظيم الإداري المحلي سندا طبيعيا لها، ذلك أنّ ارتباط التنمية المحلية بالتنظيم الإداري المحلي حقيقة ثابتة في الأنظمة العالمية، و تتجسد صورتها الحقيقية من خلال الدور الذي تقوم به البلدية كونها البيئة المناسبة التي تتفاعل فيها الأجهزة المنتخبة المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي و باقي الأجهزة الإدارية الأخرى المتمثلة في الوصاية الإدارية لتطبيق الإستراتيجية التنموية المسطرة من قبل الدولة التي تجد مرجعيتها الإيدلوجية و إطارها القانوني، ضمن النسق السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي الذي وضعت من أجله، و من ثمّ تأخذ أشكال و مظاهر عدة تتنوع بتنوع إطارها القانوني و التنظيمي الخاص بها. و لتحقيق ذلك فقد وضعت تحت تصرفها آليات تمكّنها من القيام بدورها التنموي رغم خضوعها للسلطة المركزية المتمثلة في الوصاية، و من بين هذه الآليات النصوص القانونية بدءا بالدستور و النصوص الخاصّة بالجماعات المحلية لاسيما قانون البلدية و إنتهاءا بمختلف النصوص التنظيمية رغم شحّها المحددة لمجالات تدخلها خاصّة تلك المتضمنة المشاريع والمخططات و البرامج التنموية المسطرة في إطار سياسة التخطيط التي تنتهجها الدولة على المستوى المحلي، و يمكن القول أنّ التنمية المحلية في الجزائر يقصد بها تكفل الجماعات المحلية بصفة عامة و البلدية بصفة خاصة بترقية و تطوير مختلف المجالات الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية ذات الصلة

¹ - عثمان عزيزي، مرجع سابق.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

المباشرة بالمواطن المحلي، و ذلك ضمن برنامج منسجم و مستدام ذو أمد قصير و متوسط و بعيد. لإعتبار الإدارة المحلية إطار ملائم لتخطيط و تنفيذ التنمية المحلية وتهيئ فرص النجاح لخطط التنمية الوطنية في تحقيق أهدافها بشكل متوازن . وهو ما يجسد فكرة النظام الإشتراكي للدولة التي سعت إليها الجزائر لإجتياز أسباب التخلف ومحاوله اللحاق بالدول المتقدمة.

أولا : الدور المنوط للمصالح العمومية البلدية في تحقيق التنمية

كان دور المصالح العمومية البلدية في التنمية المحلية في بدايته التي في هيكله البنية الإجتماعية لذا يمكن لمتتبع حركية المجتمع الجزائري منذ الإستقلال على إمتداد أكثر من أربعة عقود من الزمن يلاحظ الإنتقال النوعي المتمثل في عملية التحول التنموي المرتبط بالأبعاد المختلفة لحياة المجتمع، من خلال المصالح العمومية التي هي في خدمته والحرس على المبادئ التي تنظم و تحكم هذه المصالح العمومية من خلال من يمثلها ويسيرها لكونها تسيير بطرق مباشر المتمثلة في الإستغلال المباشر أو بطريقة المؤسسة العمومية و المصطلح عليها بالأساليب أو الطرق العائة أو التقليدية.

فالمصالح العمومية عموما كان لها دور أساسي في المحافظة على كيان الدولة حتى و إن كانت محدودة جغرافيا أحيانا، إلا أنّها كانت قوية في إدارتها العامة المكلفة بالسهر على بقائها كالحضارة المصرية، روما، سبارطا و أثينا... فحالة الدلة كانت مرهونة بقوة مصالحتها العامة كالجهاز القضائي، الجيش، الدين... و"برزت ضرورة وجود المرفق العام مع بداية الدولة بمفهوم المدينة، حيث تطلبت هذه الوضعية و جود مصالح تهتم بتسيير شؤون المدينة، كمنظافة المدينة، الأمن، الإضاءة، الأشغال العامة ... تميز المرفق العام في هذه المرحلة التاريخية أي زمن الحضارات القديمة بالطابع الإداري حيث كان يقوم بنشاطات، و لكن لتحقيق المنفعة العامة و تنظيم المدينة بعيدا عن فكرة تقديم الخدمات الضرورية للمواطن.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

لكون المصالح العمومية تتميز بالتطور و الإستمرارية و ظاهرة الحرية التي عمّت المجتمعات على مختلف حضارتها، و الهادفة إلى ظهور حاجات إجتماعية متزايدة، فمن حجم جزئي مرتبط في البداية بإدارة البلدية تحولت المصالح العمومية إلى حجم كلي تتعدّى حاليا الحدود الإقليمية، حيث لم تعد تعتبر نشاطا محليا فقط مرتبط بالمجالس الإقليمية، بل أصبحت لها مفهوم دولي نظرا للخدمات التي يمكن أن تقدّمها لجماهير تنتمي إلى وحدات سياسية مختلفة و... فالمرفق العام في الأصل كان يعني قضاء حاجات الدولة داخليا، الفكر الليبرالي سمح له بالامتداد... بالرجوع إلى تعريف اللغوي للمصلحة العمومية أو المرفق العام فإنّ " اصطلاح المرفق العام من فعل رفق رفقا و مرفوقا به وله وعليه، أي عامله بلطف بالمفهوم الواسع للفظ اللطافة معنوية كانت أو مادية، المهمّ تقديم خدمة أم التطوع للتخفيف على الغير سواء تعلّق الأمر بالتربية أو تقديم خدمة مادية "1.

كما كان للسياسة دور في تدوين القانوني لدور المصالح العمومية نتيجة الحركات الثورية، فعمّت فكرة الخدمة العامة لفائدة المواطن مهما كانت طبيعة النظام السياسي، ليبرالي أم إشتراكي حيث تحولت وضعية الفرد من الحالة السلبية إلى الحالة الإيجابية، و أصبحت نظرية المصالح العمومية "المرفق العامة" تحتل مكانا بارزا في القانون الإداري، لكونها تؤدي دورا هاما في اشباع الحاجات العامة في المجتمع و عن طريقها تتمكن السلطة العامة و الصالح العام. إقتداء بأركانه و المصلحة العامة. و وجود امتياز السلطة العامة، ارتباط المشروع بالإدارة العامة و رقابتها.

ثانيا : إختلالات المصالح العمومية البلدية المسيرة بالطرق العامة

رغم الدور الذي تلعبه المصالح العمومية البلدية المسيرة بالطرق العامة في التنمية المحلية سواء كانت إجتماعية أو إقتصادية أو ثقافية، إلا أنّها تراجعت فعاليتها وهذا راجع إلى عدّة اسباب أهمها التزايد المستمر لمتطلبات المواطن وخصّصة في الوقت الحاضر في ظل انفتاح السوق و العولمة التي زادت من النمو الفكري للمواطن، و أهم

¹ - بوحفص سيدي محمد، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة ابوبكر بلقايد، جامعة تلمسان، سنة 2007، ص: 164 - 168.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

الإختلالات¹ التي مست المصالح العمومية البلدية المسيرة بطريقة الاستغلال المباشر، و المؤسسة العمومية نلخصها في مايلي:

1 - الإختلالات الناجمة عن الاستغلال المباشر:

- مساهمة ميزانية البلدية في ضمان المشروع، حيث تقوم مصالح البلدية بتوزيع الغلاف المالي للمشروع سواء لتمويل أو أجور العمال
- تفويت الفرصة على المواطن المحلي من الإستفادة من المشاريع المبرمجة لصالحهم.
- العجز في تسديد الديون .²

كما أرجأت الأستاذة ضريفي ذلك إلى إختلالات تنظيمية و أخرى تسييرية، فالإختلالات التنظيمية تمثلت في المركزية الشديدة في صنع القرارات البسيطة منها و الإستراتيجية، مما أدى إلى تهميش المرافق المحلي .وتضخم الجهاز الإداري و المتمثل في التزايد المستمر للحقائب الوزارية الذي ترتب عنه صعوبة إحكام عملية الإشراف و التوجيه و كثرة الأجهزة الرقابية، كثرة الأجهزة و اللجان الفرعية التي تزيد من حجم نفقات الدولة المرتبطة خاصة بالأجور، "زيادة طول مدة الاتصالات و تعقيد الإجراءات بطريقة تنتهي إلى التقليل من الفعالية التنظيمية بشكل عام"³. إضافة إلى ذلك كثرة و تضخم الموظفين على مستوى المصالح العمومية التي ترجع إلى عدم دراسة حقيقية للإحتياجات البشرية. ((نفقات الأجور 43%))، إضافة إلى ذلك كثرة المصالح العمومية التي تؤدي نفس المهام أمّا فيما يخص الإختلالات المتعلقة بالجانب التسييري فيتمثل في التشريع إما لشحها أو عدم تطابقها مع الواقع إضافة إلى غياب أساليب حديثة تتماشى، و الواقع الذي يتمثل في استعمال التكنولوجيا الحديثة و استعمال المناهج العلمية " حيث نسجل غيابا تاما للمنجمنت العمومي كمنهج يسهل لها القيام بوظائفها بصفة علمية و دقيقة و يمكنها من تحقيق أهدافها "

1 - ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 49

2 - شباب سهام، مرجع سابق، ص 156

3 - ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 49

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

كما أنّ تسيير المصالح العمومية عامة، و المصالح العمومية خاصّة، المسيرة بالطريقة المباشرة أثبت عدم فعاليته حيث كان يبحث عن المردودية الإجتماعية على حساب المردودية الإقتصادية، لذلك لجأت الدولة إلى نوع آخر لتسيير المصالح العمومية هو طريقة المؤسسة العمومية في إطار التخصص.

2 - الاختلالات الناجمة عن المؤسسة العمومية:

لقد كان و إلى وقت قريب طريقة التسيير بواسطة المؤسسة العمومية المحلية من الطرق المفضلة لدى الجامعات المحلية لتسيير المصالح العمومية، و الاهتمام بهذا النوع من الطريقة و دعمه، و كان هدفه في اجتماعي فهو يهدف إلى تدعيم الولايات و البلديات بوسائل الإنجاز الضرورية لتنفيذ برامجها الاستثمارية، و من جهة أخرى توفير مناصب شغل للأيدي العاملة المحلية¹.

بعد التحول الذي كان بعد إنحيار أسعار البترول، و التوجه نحو إقتصاد السوق تحت ضغوطات المؤسسات المالية الدولية، الشيء الذي إنعكس سلبا على المؤسسات العمومية سواء الوطنية أو المحلية، و عجز الدولة عن تمويل هذه المؤسسات إنتهت بضرورة حوصصة المؤسسات الإقتصادية العاجزة و حل البعض و الرجوع إلى طريقة الاستغلال المباشر بعيوبه². بالإضافة إلى ذلك غياب إستقلالية حقيقية سواء من الناحية المالية أو التسييرية و الوظيفية، و عدم وجود نظام قانوني موحد و يخص كل مؤسسة مختصة أي الأطر العامة لكل مؤسسة و تخصصها . حيث قال في هذا الأستاذ محمد بوسماح أنه بسبب عدم تطابق طرق التسيير مع الأهداف المسطرة عادة ما يبدو إنشاء المؤسسات العمومية بمثابة تكرار للهياكل المركزية و إعادة توليد لنقائصها دون إحداث تحسن حقيقي في طرق التسيير و تحسين نوعية الخدمة³.

1 - شباب سهام، مرجع سابق، ص 157

2 - بن شعيب نصرالدين، إشكالية تمويل البلديات و سبل ترقيتها، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص مالية عامة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، سنة 2002، ص 299

3 - ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 94

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

كما أنه يوجد على مستوى هذه المصالح هيئات قانونية غير فعالة و المتمثلة في مجلس الإدارة، رغم مايميز الطرق العامة من إيجابيات من الناحية الإجتماعية، إلا أنّ من الناحية الإقتصادية تعجز عن ذلك " من أهم السمات التي تتميز بها إدارة التنمية أنها ذات طابع إقتصادي، أكثر مايكون ظهورا بالمقارنة مع الإدارة العامة التقليدية. ويعود إلى تعدد و تنوع نشاط إدارة التنمية مما يخلق نتيجتين أساسيتين هما:

- قيم الإدارة بإدارة أنشطة إنتاجية تستلزم أخذ النظرة الاقتصادية في الاعتبار.
- زيادة عدد العاملين... مصدر كبير لدفع الأجور¹

المطلب الثاني : أثر الطرق العامة في تسيير المصالح العمومية البلدية على التنمية

إنّ هدف الدول النامية و منها الجزائر و المنتهجة النظام الإشتراكي، وحديثه الإستقلال، وما خلفه الإستعمار من تحلّف إجتماعي الذي أدى بالمواطن إلى عدم القدرة على رفع مستواه المعيشي و الصحي، و كان من أوليات هذه الدول بالنهوض بمجتمعاتها، من خلال مساعدتها له عن طريق المصالح العمومية التي وضعت تحت تصرف المواطن من أجل الرفع من مستواه الإجتماعي، وهو مجانية الخدمات المقدّمة من طرف هذه المصالح العمومية، و التي هي من أهم أدوارها الخدمة العامة.

إمتدادا لمبدأ المساواة فقد كترست النصوص القانونية المحلية بضرورة مشاركة المواطن في المساهمة بالنهوض في مناطقهم سواء بالإستشارة من طرف نوابهم أو في تسيير مصالحهم عن طريق الفنينين و التقنين، ومن هذا المنطلق سوف نتناول مبدأ المجانية في المصالح العمومية، و أثرها على التنمية (الفرع الأول) و مبدأ تكريس مشاركة المواطنين و أثرها على التنمية (الفرع الثاني).

¹ - الأخصري إيمان، مداخله، إدارة التنمية على المستوى المحلي بين التمويل الدولي و السياسات المركزية، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة غارداية، سنة 2015 ، ص 8

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

الفرع الأول : مبدأ المجانية في المصالح العمومية و أثرها على التنمية

إنّ أهداف و أركان المصالح العمومية هي المنفعة العامّة (المصلحة العامة). والتي هي بالمفهوم الشعبي خدمة مجانية، وإن كانت بمقابل فإنّه رمزي لا يرقى إلى الخدمة المقدّمة. وفي هذا الصدد تتطرق بوحفص سيدي محمد في أطروحته إلى مبدأ المجانية و أعطاهما مفهوما شاملا و جامعا نلخصه في مايلي:

حدّد تعريف مجانية الخدمة العامّة لغة تعني بلفظ المجانية ((الاستعمال أو الإستفادة دون مقابل)) و يعني

كذلك ((التصرف بدون [سبب] سبب))، أو ((التسليم دون دفع)).

اصطلاحا : عرّف بـ ((غياب المقابل أو المساهمة المالية من طرف الجمهور المستهلك على الخدمة المقدمة من طرف الرفق العام)).

كما عرفت ((المجانية هي التمويل المالي أو المساهمة المالية لخدمة على شكل ضريبة)). و أيضا بأنها ((مجانية

المرافق العامة تتحدّد بفكرة عدم دفع أو تقديم مقابل، و أنّها ممكنة في بعض المرافق العامة)).

من خلال التعاريف المتعدّدة للمصلحة العمومية أو المرفق العام التي تنصب أغلبها على الخدمة العمومية

أو المنفعة العامّة أو تلبية الحاجات العامة وهي أحد أركان و عناصر المرفق العام " إن أساس ومبرر وجود أي مرفق

عام هو تلبية الحاجات العامة للجمهور، حيث تقوم الإدارة العامة بإنشاء المرافق العامة التي تقتضيها مستلزمات

الحياة العامة للمواطنين تحقيقا للمصلحة العامة...

مما يترتب على ذلك أن المرافق العامة إنما تقوم بتقديم خدماتها - أصلا - بصورة مجانية Gratuit، رغم

ما قد تفرض من رسوم Taxes لا ترتقي - أبدا - إلى مستوى سعر تكلفة الخدمة المقدمة، مثل : رسوم

الاستفادة من خدمات المستشفيات العامة، أو الدراسة بالجامعات، أو الدخول للمتاحف... إلخ¹. يستهدف

المرفق العام، تحقيق النفع العام، عن طريق اشباع حاجات عامة أو أداء خدمة عامة معينة. سواء أكانت هذه

الحاجة أو تلك الخدمة مادية كتوفير السلع التموينية ام معنوية كالتعليم. و لا يعتبر المشروع مرفقا عاما مع ذلك الا

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 236 ، 237.

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

إذا كان النفع العام الذي يحققه من النوع الذي لا يحققه الأفراد على الوجه الأكمل، عجزاً أو زهداً، مما يستلزم تدخل الحكومة. لذلك فإن المشروعات الإقتصادية الصناعية أو التجارية التي تقيمها الدولة لا تعتبر مرافق عامة إلا إذا استهدفت تحقيق النفع العام عن طريق توجيه المشروعات الخاصة بما يتفق و المصلحة العامة. فإذا كانت تهدف أساساً إلى مجرد تحقيق الربح فلا تعتبر مرافق عامة. أما إذا كانت تحقق ربحاً دون أن يكون ذلك هو هدفها الأصلي و إنما كنتيجة لنوعية نشاطها الإقتصادي فلا يعبر من صفتها كمرافق عامة...¹

"فلا يمكن اعتبار المشروع الذي ينشأ بهدف تحقيق الربح مرفقاً هذه القاعدة خاصة بالنسبة للمرافق العمومية الإدارية. أما فيما يخص المرافق العمومية التجارية فالإشكال مطروح، إختلف الرأي حولها هناك آراء تؤيد فكرة حقيقة الأ سعار، و هناك من يساند فكرة السعر العادل ولاسيما في المجالات الهامة لتجنب التبذير والإفراط في الإستهلاك مثل الماء و الطاقة...²

عرّف المرفق العام بأنه مشروع يستهدف تحقيق مصلحة عامة، و هذا العنصر هو أكثر العناصر إثارة للجدل من جانب الفقهاء. وذلك أنّ المصلحة العامة هي هدف كل وظيفة إدارية بل وحتى المؤسسات التي تسيرها الدولة، و التي تكون غايتها تجارية بحتة كالمؤسسات الإقتصادية، إنما تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، كما أنّ المصلحة العامة ليست حكراً على الإدارة فمن الوظائف التي يمارسها الأشخاص العاديون تتصل كذلك بالمصلحة العامة كخدمات البناء و النقل. ولقد إقترح الفقه معياراً للخروج من هذه الإشكالية فإذا كانت المصلحة العامة تمثل الغاية الأولى من النشاط الذي يقوم به الشخص القانوني و توفرت الأركان الأخرى يكوّن المرفق العام.

¹ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، ذاتية القانون الإداري... المرافق العامة... نزع الملكية للمنفعة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الأسكندرية، بدون سنة طبع، ص 400، 401 .

² - طاهري حسين، مرجع سابق، ص 80

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

أما إذا كانت المصلحة العامة تمثل غاية ثانوية لهذا النشاط فإنّ الوظيفة لا ترتقي إلاّ إلى منزلة المرفق العام يقول ديني شابي في هذا الصدد إذا كانت الوظيفة تمارس أساسا لصالح الغير فإنّها تمثل مرفق عام و إذا كانت تمارس أساسا لصالح الذاتي للمصلحة التي تتبعها فإنّها تمثل و وظيفة لصالح النفع الخاص " و يترتب على تمييز المرفق بهذا الوصف إنّ كلّ مرفق ينبغي أن يخضع إلى مبدأ المجانية¹

كما أنّ المصالح العمومية هي مشاريع تدخل في نطاق السياسة العامة المرسومة و المحدّدة في موثيق ومصادر النظام القانوني الساري المفعول في الدولة، فالمصلحة العامة تعمل بانتظام و إطراد لتوفير الخدمات و السلع و المواد اللازمة لإشباع الحاجات العامة، مثل الخدمات التي أشرنا إليها في المادة 149 من قانون البلدية و المتمثلة في النظافة و الإنارة، و قنوات الصرف الصحي، و قد يكون بعدها وطني مثل التعليم و الصحة و النقل " فبما ان المرفق العام هو وسيلة السلطة الادارية العامة بانتظام و اطراد، و على أفضل وجه، فإن هدف تحقيق المصلحة العامة او المنفعة العامة هو ركن أساسي من اركان المرفق العام"²

المكانة القانونية لمبدأ المجانية في العمل به على المرفق العام³:

مبدأ المجانية يعتبر نقطة ضعف المصالح العمومية نظرا للطابع الذي تتميز به حاليا أغلبية الأنظمة السياسية فمن التفكير الاقتصادي لا مكان و لا محل لهذا المفهوم، لأنّ للمصالح العامة نفقات ضرورية لتسييرها و توصيل الخدمة إلى المستهلك . من جهة أخرى ، ليس لهذا المفهوم كيان قانوني في حياة المصالح العمومية فهو مجرد فكرة مثالية في تكوين قانون المصالح العمومية، فالمجانبة في هذا الصدد تعني إنعدام الفائدة أو المضاربة لأنّ تعريف المصالح العمومية في أصلها لا يتطابق و يَنكر و يتعد عن فكرة المنافسة الحرّة.

¹- عمار بوضيف، محاضرات قسم القانون العام، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، ص12، الموقع الإلكتروني

www.accadmey.org/docs/alnnachatt.aledaria تاريخ زيارة الموقع 26 أبريل 2015 ، الساعة 10:30 .

²- عمار عوابدي، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 60

³- بوحفص سيدي محمد، مرجع سابق، ص 121

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

المستهلك كمواطن يطالب بالسير العادل و المنتظم للمصالح العمومية، فمبدأ الإستمرارية لا ينتج عنه حتما مفهوم المجانية. فالعمل بهذا المدلول يمكن أحيانا لأنّه يخدم مبدأ المساوات أي ضرورة توفير الخدمات الضرورية لكلّ المواطنين على مختلف وضعيتهم الإجتماعية كالتزويد بالمياه الصالحة للشرب، أو التزويد بالكهرباء و الغاز و التعليم....

نص التشريع الفرنسي عن مكانة مبدأ المجاني "مجلس الدولة الفرنسي كهيئة قضائية إدارية عليا ينكر صفة المبدأ العام لمفهوم المجانية ويرفض كلّ إدعاء مبني على هذا الأساس، حيث ليس له مكانة من بين المبادئ العامة التي تحكم المرفق العام.¹

كما سعى المشرع الجزائري لتكريس هذا الركن في العديد من النصوص وحصي التعليم و التكوين المهني و الصحة، بذلك حيث نصت المادة 53 من الدستور "الحق في التعليم مضمون. التعليم مجّاني حسب الشّروط التي يحددها القانون...². كما نصت المادة 03 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات "يعتبر توزيع الكهرباء و الغاز نشاطا للمرفق العمومي. يهدف المرفق العمومي إلى ضمان التمويل بالغاز و الكهرباء عبر مجموع التراب الوطني في أحسن شروط السعر". " إن التغيير القانوني الذي طرأ على شركة سونلغاز لا يعني أنّها تخلّت عن مهمتها في تأمين المرفق العمومي.³

مهما تعدّدت التعريفات فالمجانية عمل إنساني إجتماعي ليس بقاعدة ملزمة حتى و إن أعتبر مبدأ فهو غير مؤكّد قانونيا⁴، يهدف إلى تحقيق غاية هو تلبية حاجات مواطن بحاجة إلى مساعدة، و أنّ التنمية لا تقتصر فقط على البعد الإقتصادي بل هي أشمل من ذلك، حيث تراعي أيضا الأبعاد الإجتماعية منها و القضاء على

¹ - بوحفص سيدي محمد، مرجع سابق، ص 222

² - المادة 53 الفقرة 1، 2، من دستور 1996 المعدّل في 2008

³ - طاهري حسين، مرجع سابق ص 80

⁴ - بوحفص سيدي محمد، مرجع سابق، ص 222

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

اللامساوات و التقليل من الفقر و البطالة، و هي ما تسمى التنمية البشرية، و السعر الرمزي لبعض الخدمات ماهو إلا وسيلة من أجل محاربة الفساد و التبذير.

كما يعتبر هذا المبدأ المميز لفكرة المصالح العمومية المسيرة بالطرق العامة، و التي من أجلها أنشئت و الطبيعة الخاصة لها و ضرورتها بالنسبة للأفراد جعلها تدخل في النظام العام الذي يجب أن تتحمله الدولة، رغم ماتخللها من عيوب في الوقت الحاضر.

الفرع الثاني : تكريس مشاركة المواطنين في تسيير المصالح العمومية

إنّ الإعتراف بوجود مصالح محلية متميزة و ترك بعض الأعمال كالنقل و توزيع المياه و نظافة المدينة و الصحة و التعليم لتسيير محليا ذلك إنطلاقا من فكرة أنّ أبناء الإقليم هم الأدرى و الأعلم بحاجيات و ضروريات منطقتهم، وهذا من أجل التعاون و التضامن فيما بين أفراد هذه المنطقة أو الإقليم من أجل التنمية إجتماعية. كما أنّها تعتبر تكريس للديمقراطية.

في هذا الصدد ظهر مصطلح جديد في نهاية القرن الماضي بمصطلح الحكم الراشد وقد أثير هذا المصطلح من طرف محمد خليفة حيث يقول في هذا الصدد " يعتبر موضوع التنمية من بين أهم المواضيع التي تلقى اهتمام الباحثين في الميادين السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية، لذلك إعتبرته المنظمات الدولية و على رأسها هيئة الأمم المتحدة في عام 1986 حقا مكرّسا لدى الشعوب كغيره من الحقوق الأخرى، و منه تسعى.

الكثير من الدول المتطورة و التي بلغت قياسات كبيرة من التقدم، فبعد أن كان الحديث عن التنمية الإقتصادية الشاملة أصبح الكلام الآن عن التنمية البشرية و مقاييسها ثم التنمية الإدارية و أبعادها، ولم يتوقف الأمر إلى هذا الحد بل أنّ التنمية أصبح لها علاقة بالحكم الراشد أو الحوكمة. و بالتالي في رأي هذا الإتجاه لا تستقيم تنمية حقيقية شاملة و متوازنة في دولة من الدول بدون تحقيق الأسس و المبادئ التي يرتكز عليها الحكم الراشد. و الجزائر في هذا الشأن تسيير نحو استكمال مشاريع التنمية بكل أبعادها الإقتصادية و السياسية و الإجتماعية¹.

¹ - محمد خليفة، مداخلة بعنوان، إشكالية التنمية و الحكم الراشد في الجزائر، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة جيجل، بدون سنة

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

كما أشار عمار بوضياف في كتابه شرح قانون البلدية "... ظهور مصطلح الحكم الراشد كان له بالغ الأثر في تغيير نمط و توزيع الوظائف بين السلطة المركزية و الإدارة المحلية على نحو يستجيب أكثر لمقتضيات الحكم الراشد، و يمكن المواطن من المشاركة في صنع القرار المحلي و تسيير الشؤون المحلية ... و أضاف " لذلك عرف البعض الحكم الراشد أنه بالحكم الراشد ننتظر بشكل عام عملية القيادة الإدارية، قيادة و حكم أعمال المنظمات. و هذه الأخيرة قد تكون دولة، أو مجموعة دول، أو جهة، أو جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية أو خاصة الحوكمة تعني مجموعة عمليات تتعلق بالتنسيق، و التركيز، و المشاركة والشفافية...¹

الغرض من فرض المفاهيم كفكرة الشفافية، تطور المصالح العمومية للوصول إلى درجة تفوق واجب الإشباع المحلي العادي و إمتداد الخدمة إلى مواقع خارجية عن الدولة يمكن أنّ تدعم الاقتصاد الوطني بالحصول على إمتيازات دولية و يمكن تحقيقها عن طريق الإعلام. كما يتطلب التزايد المستمر للمصالح العمومية لإشباع الحاجات الإستهلاكية على مختلف أنواعها، و أهم الوسائل التي تسمح لها بتحقيق المشروعات الإجتماعية هي:

1- الديمقراطية في تنظيم المصالح العمومية و ذلك يعني التنسيق بين المواطن و المصالح العمومية ضرورة حتمية تجسد فكرة الديمقراطية المحلية، فاللامركزية في مدلولها الفلسفي لا تعني فقط الاستقلال المالي للجماعات المحلية و لكن وحبوب إنشاء مصالح عمومية الهدف منها صيانة مميزات الجهة، صناعية كانت أم تجارية أم ثقافية و المواطن كعنصر موضوعي لهذاه المميزات المحلية إلى جانب الإقليم طبعاً كعنصر عضوي، له كلمته في قرارات الإدارة العامة، بحيث هو الأدرى بمزايا و نقائص المنطقة التي يعيش فيها، هذا هو أصل السياسة بمفهوم الوظيفة العامة، أي ضرورة تولي مواطن الإقليم تسيير الشؤون العامة أو على الأقل إبداء الرأي في الأمور التي تمه المنطقة.

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 136

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

2- كما يساهم التوازن الاجتماعي في شفافية المصالح الضرورية، و ذلك من خلال تقليص التفاوت الاجتماعي وتكون الصالح العمومية خدمة يستفيد منها كل مواطن، "و الديمقراطية في حقيقتها لا تعني العدالة فقط ولكن تحسين خدمات المرافق العامة على كل المستويات ، حتى تحقق مايعرف بالتوازن الاجتماعي ...

3- تحقيق المصالح العمومية للمصلحة العامة و الحرص عليها التي هي إمتداد للكتلة البشرية لأنها ناتجة منها خاصة المنتخبين الذين يتميزون بالطابع الشعبي في أصلهم¹.

مشاركة المواطن في الشؤون المحلية أصبحت مهمة في الوقت الحاضر والهدف منها الوصول إلى الرفاهية بما تعنيه هذه العبارة من ضرورة تعدد الحاجات وهيمنة عنصر التكنولوجيا.

جاء قانون البلدية 10-11 ليحدد هذا المبدأ " البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، و مكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"²

من خلال هذه المادة فقد عرّف الأستاذ عمار بوضيف مبدأ الشراكة و أهميته " يقصد بؤشر المشاركة تهيئة الببل و الآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد و جماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المنتخبة، و يمثل مبدأ المشاركة أحد أهم مؤشرات الحكم الراشد لما له من وثيق الصلة و الارتباط بجملة مبادئ أخرى تتعلق بممارسة الحقوق و الحريات العامة، و إرساء النظام الديمقراطي وممارسة المواطنة . كما أن له علاقة بمؤشر الشفافية و الفعالية و العدل الاجتماعي³.

كما كرّس مبدأ الإعلام و الشفافية اللذان هما إمتداد للديمقراطية، حيث ألزم المشرع الجماعات المحلية بإعلام مواطنيه " ...يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية حسب الشروط المحددة في القانون.

¹ - بوحفص سيدي محمد ، مرجع سابق، ص 235-237

² - المادة 02 ، قانون البلدية .

³ - عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، ص 154

الفصل الأول: الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية

كما يمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط و الوسائل الإعلامية المتاحة التي هي

صورة من الشفافية. كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين. وهذا

بناء على المادة 11 من قانون البلدية، كما اعطى المواطن حق الإطلاع على مستخرجات المداورات المحلية و كذا

القرارات البلدية.¹

¹ - أنظر المادة 11، 14 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

خلاصة الفصل الأول

كخلاصة لهذا الفصل، فإنّ المصالح العمومية البلدية و ما أعطتها السياسي و المشرّع على حدّ السواء من أهمية التي ظهرت في أغلبية النصوص و القوانين المنظمة للمصالح العمومية سواء الوطنية و المحلية و التي جاءت على فترات بعد الإستقلال و جعلها معمول بها إلى يومنا هذا، و لضرورة و حاجة المواطن لها و هذا نتيجة الظروف الإجتماعية و الإقتصادية التي عاشها المجتمع من الفقر و الأمراض و الأمية فكانت الدولة مجبرة على تسيير مصالحها العمومية بنفسها بطريقة مباشرة أو بطريقة المؤسسة العمومية، وكانت مجانية المصالح العمومية من أولوياتها كما أنّ الصحة و التعليم من أهدافها، من أجل تحقيق هذه الأهداف كان لزاماً عليها ذلك و ما كان صدور القوانين الأخيرة إلّا من أجل تفعيلها و تحسين الخدمات ممّا ينعكس على المواطن و البلدية على السواء و بإشراك الجميع و بالتالي النفع العام، و المصلحة العامة نتيجة لهذا و ذلك. رغم ما واجهته و تواجهه هذه الطرق من إنتقادات إلّا أنّ أثارها تجلّت في مختلف بلديات الوطن خاصّة من الجانب الإجتماعي رغم العجز المالي و البشري الذي تعيشه هذه البلديات وأصبحت عبئا ثقيلًا على ميزانية الدولة مما أجاز و مكّن للسلطات المحلية التخلي عن بعض مصالحها العمومية و إشراك المواطنين في تسيير بعض المصالح خاصّة ذات الطابع الصناعي و التجاري، و الذي سوف نتناوله في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

الطرق الخاصة في تسيير المصالح

العمومية البلدية و أثرها على التنمية

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

انطلاقاً من الإستراتيجية التي تبنتها أغلب الدول النامية عامة و الدول ذات النظام الإشتراكي خاصة ومنها الجزائر في الإعتماد بالدرجة الأولى على القطاع العام بتسيير مصالحها العمومية بنفسها في كل المجالات دون تمييز نظراً لإرتباطها بالجمهور وإرضاءه بطريقة الإستغلال المباشر و طريقة المؤسسة العمومية.

لكن الظروف التي أحاطت بها خاصة في المجال التنموي الإقتصادي و الإجتماعي ونتيجة التحولات الإقتصادية و التجوه نحو إقتصاد السوق، تخلت عن بعض مصالحها و التي جسدت في دستور 1989 أين بدأت الجزائر تتبنى النظام الليبرالي المبني على اقتصاد السوق. حيث انتقل من نظام حكم تسيطر عليه الدولة أو الجماعات المحلية إلى نظام تشارك فيه إلى جانبها مجموعات أخرى المتمثلة في أشخاص القانون الخاص يشاركها في إدارة بعض المصالح خاصة الإقتصادية منها، وتنازل السلطة في تسيير هذا النوع من المصالح لأشخاص القانون الخاص. وعجز التسيير بالطرق العامة خاصة في البلديات ساهم في إحداث طرق أخرى وهو ما أصطلح عليه بالأساليب الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية فقد أعطى قانون البلدية مساحة هامة لهذا النوع من التسيير الذي يهدف الى النهوض بالتنمية المحلية، كما أنّ جوهر الجماعات المحلية السماح للمواطن بالمشاركة في تطوير كلّ ما يميز جهته من موارد طبيعية أو صناعية الذي يتطلب نصوص قانونية و تنظيمية مرنة للتكيف مع هذا المبدأ و هو ما لجأ إليه من خلال قانون البلدية و الذي جاء إثر عجز أغلب البلديات وعدم قدرتها على إنشاء مؤسسات عمومية لتقديم الخدمات رغم أنّها قديمة على مستوى الدولة في الفترة السابقة و التي جاءت إثر التأميمات.

من خلال ذلك سوف نتطرق للطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية (المبحث الأول)، و دور هذه في التنمية المحلية (المبحث الثاني).

المبحث الأول : الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية

جاء في قانون البلدية 10-11 في المادة 155 و 156 في الفصل الرابع بعنوان "الإمتياز و تفويض المصالح العمومية " الذي سوف نتناوله في المطلبين. طريقة الامتياز في تسيير المصالح العمومية البلدية (المطلب الأول) و طريقة التفويض في تسيير المصالح العمومية البلدية (المطلب الثاني). كما ذكره الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي " تتمثل الطرق الخاصة في إدارة المرافق العامة في مشاركة و مساهمة أشخاص القانون الخاص (طبيعية أو معنوية) في تسيير و إدارة المرافق العامة، و هو ما يتمثل في طريقتين: الامتياز و التفويض، على أن يبقى الامتياز أهم طريقة خاصة.¹

المطلب الأول : طريقة الامتياز في تسيير المصالح العمومية البلدية

كفاءة المصالح العمومية و فعاليتها هو تقدم الخدمة المنوطة بها وهي إرضاء الجمهور في إشباع حاجته و التي تتوقف على إختيار الطريقة المناسبة و المتلى لإدارة هذه المصالح العامة. و أهمها طريقة الامتياز.

الفرع الأول: مفهوم طريقة الإمتياز

اختلاف الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية عن الطرق العامة السالفة الذكر حيث أنّ الأولى تسند إلى شخص من أشخاص القانون الخاص سواء كان فردا أو شركة. ونظرا لعدم تدخل المشرع لتنظيمه بنص خاص تظهر أهمية البحث في مفهومه بإعطاء تعريف له من خلال التعريف الفقهي و القضائي ثم مختلف القوانين القطاعية التي نظّمته، لاستخلاص أهم السمات التي تطبع هذا النوع من طرق تسيير المصالح العمومية ثم التعرف على آليات تكوينه.²

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري ، النشاط الإداري - مرجع سابق، ص 277

² - بن محياوي سارة، النظام القانون، لعقد الامتياز في التشريع، الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 4

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

أولاً : تعريف الفقهي لطريقة الإمتياز

تطلق عبارة الامتياز كترجمة للإصطلاح الفرنسي concession، في حين نجد المشاركة في الدول العربية يطلقون عليه إسم الإلتزام.

تتطرق إلى تعريفه العديد من الفقهاء ، " يقصد بهذه الطريقة أن تعهد الإدارة (الدولة أو المحافظة أو المدينة أو القرية) إلى أحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق عام اقتصادي و استغلاله لمدة محدودة وذلك عن طريق عمال و أموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته، في مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بهذا المرفق العام." ¹

كما عرّف بأنه " طريقة لتسيير المرفق العام مفضلة في العديد من المجالات في فرنسا خاصة النقل، الطرق توزيع و معالجة المياه... الخ".

عرف بأنه " عبارة عن طريقة من طرق إدارة المرافق العامة تتمثل في عقد إداري ذي طبيعة مختلطة يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى شخص من أشخاص القانون الخاص (فرد طبيعي أو شركة) بمهمة إشباع حاجة جماعية عن طريق إنشاء و تسيير مرفق عام على نفقته الخاصة و على مسؤوليته لقاء تقاضي مبالغ نقدية من المنتفعين و لكن تحت إشراف ورقابة الإدارة المتعاقدة (مانحة الامتياز)." ²

أما في الجزائر فقد عرفه الأستاذ أحمد محيو " الامتياز هو إتفاق تكلف الادارة بمقتضاه شخصا طبيعيا او اعتباريا بتأمين تشغيل مرفق عام، و رغم انه عبارة عن صك تعاقدية فإن دراسته ترتبط أيضاً بالنظرية العامة للمرفق العام لأن هدفه هو تسيير مرفق عام، و أن دراسته تدخل إذن ضمن نطاق دراسة العقود و دراسة المرافق العامة و باعتباره أسلوباً للتسيير يكمن الامتياز بتولي شخص (وهو شخص خاص بصورة عامة) يسمى صاحب

¹ - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 402، 403 .

² - علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 271

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

الامتياز يُسير المرفق خلال فترة من الزمن، فيتحمل النفقات، و يستلم الدخل الوارد من المنتفعين بالمرفق مثال:
امتياز مرفق نقل المسافرين بالحافلات "1.

" يمكن الإدارة العامة مركزية كانت أو لامركزية (وتسمى هنا الإدارة مانحة الإمتياز *concedant*) أن تلجأ إلى إسناد و منح عملية تسيير و إدارة مرافقها العامة إلى شخص آخر (عادة مايكون من أشخاص القانون الخاص) يسمى الملتزم *concessionnaire*، حيث يتولى ذلك على نفقته و بأمواله و عماله ، نضير مايتقاضاه و يأخذه من رسوم من المنتفعين مقابل ما يقدمه من خدمات لهم في إحدى المجالات، مثل: مرفق الكهرباء أو ان تمنح البلدية إلى إحد الخواص إدارة و تسيير مرفق النقل العمومي بها ، أو منح أحد الخواص،... "2

ثانيا: التعريف القضائي للامتياز

كان للقضاء دوره في تجسيد تعريف لهذا النوع من الطرق الذي إعتبره عقدا من العقود الإدارية فعرفته محكمة القضاء الإداري المصرية في الحكم الصادر في 25 مارس 1956 " ... إن التزام المرافق العامة ليس إلا عقدا إدارياً يتعهد أحد الأفراد و الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقته و تحت مسؤوليته المالية بتكليف من الدولة أو إحدى و حداتها الإدارية و طبقاً للشروط التي توضع له، بأداء خدمة عامة للجمهور، و ذلك مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن و استيلائه على الأرباح ... فالالتزام عقد إداري ذو طبيعة خاصة و موضوعه إدارة مرفق عام، و لا يكون إلا لمدة محددة ، و يتحمل الملتزم بنفقات المشروع و أخطاره المالية يتقاضى عوضاً في شكل رسوم يحصلها من المنتفعين "3

كما جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 9 مارس 2004 ، قضية رقم 11950 فهرس رقم

11952 مايلي " أنّ عقد الامتياز التابع لأمالك الدولة هو عقد إداري تمنح بموجبه السلطة الامتياز للمستغل

1 - أحمد محيو، مرجع سابق ، ص 440

2 - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري ، النشاط الإداري - مرجع سابق، ص 277

3 - محمد الشافعي أبوراس، العقود الإدارية، www.pdfactory.com نسخة الكترونية

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

بالاستغلال المؤقت لعقار تابع للأملاك الوطنية بشكل استثنائي، و بهدف محدد و متواصل مقابل دفع إتاوة لكنه مؤقت للرجوع فيه "1.

ثالثا : التعريف التشريعي للامتياز

بالرجوع إلى أهم القوانين المنظمة لبعض المصالح العمومية فقد عرّف القانون الفرنسي عقد الامتياز بأنه عقد تمنح بموجبه الدولة الجهة صاحبة السيادة لشخص ما، إمكانية ، من أجل استثمار مرفق عام أو لها مؤسسة لها صفة النفع العام "2.

أما في الجزائر رغم أنّ هذا النوع من الطريقة قديم و الذي كان ظاهرا خلال فترة التأميمات إلاّ أنه إحتفى ليظهر من جديد. حيث يرى الأستاذ رحال أن القانون 88-01 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية قد قرر رسميا إعادة الاعتبار و إحياء الطرق القديمة لتسيير المرفق العام (الامتياز).

أما عن الأستاذ بن ناجي أن قانون المياه لسنة 83 هو بداية إحياء الامتياز، كما يعتبر المجال المفضل لتطبيق الامتياز من خلال النصوص التنظيمية اللاحقة "3.

أمّا في النصوص القانونية الذي كان آخرها القانون 11-10 المتعلق بالبلدية يذكر أسلوب الامتياز كطريقة يمكن إختيارها كبديل للطرق العامة السالفة الذكر، إلا أنّها لم تتطرق إلى تعريف له المادة 155 من قانون البلدية " يمكن المصالح العمومية البلدية المذكورة في المادة 149 أعلاه أن تكون محل امتياز طبقا للتنظيم الساري المفعول.

يخضع الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم "1

1 - عمار بوضيف ، دور عقد الإمتياز في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية و القطاع الخاص ، مجلة الفكر البرلماني ، تبسة ، سنة 2010 ، العدد : 10 ، ص : 5

2 - نذير بن محمد الطيب أوهاب، عقد الامتياز ، دراسة تأصيلية للعقود النفطية، دراسة مقارنة، [www. Library-mebieu.edu.com](http://www.Library-mebieu.edu.com) ، الساعة 30:14، 2015/4/15

3 - ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 209

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

الأمر الذي يتطلب منا الرجوع إلى بعض القوانين القطاعية التي إعتمده كطريقة لإدارة بعض المصالح و نخص بالذكر التعريف الذي جاء في الأمر 96-13 المادة 4 التي تعدل و تتمم البند الأول من المادة 21 من القانون 83-17 المؤرخ في 16 جويلية سنة 1983 المتضمن قانون المياه و الذي تعتبره " عقد من عقود القانون العام تكلف الإدارة بموجبه شخصا اعتبارياً عاماً أو خاصاً ، قصد ضمان أداء خدمة ذات منفعة عمومية .وفي هذا الصدد يمكن أن تمتح لصالح الهيئات و المؤسسات العمومية و الجماعات المحلية و الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص . يجب أن تتوفر في هؤلاء الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص المؤهلات الضرورية، و تحدد كميّات تطبيق ذلك و شروطه عن طريق التنظيم.

يمكن أن يشمل هذا الامتياز إنجاز هياكل أساسية للري قصد استغلالها من طرف صاحب الإمتياز.

و يكون الامتياز في جميع الحالات مرفقا بدفتر شروط².

كما كرس قانون 05-12 المتعلق بالمياه بتوسع و تخصيص أكثر و الذي جسد عقد الامتياز بكلّ شروطه و عناصره. حيث نص في الباب الخامس المعنون بالنظام القانوني لاستعمال الموارد المائية و في فصله الأول باستعمال الموارد المائية و القسم الأول بالنظام القانوني لرخصة استعمال الموارد المائية. و قد استعملت مصطلح الرخصة أو الامتياز في المادة 71 و في المادة 74 " تسلم رخصة استعمال الموارد المائية التي تعتبر عقدا من عقود القانون العام لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص يقدم طلبا بذلك و طبقا للشروط المحددة في هذا القانون و حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم"³. كما أنه اعتبر طرق تسيير الخدمات العمومية للمياه من اختصاص الدولة و البلديات حيث نصت المادة 101 / 3 " ويمكن البلدية

¹ - المادة 155 من قانون البلدية

² - الأمر 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996 المعدل و المتمم القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983 المتضمن قانون المياه، ج رقم 37 ص3.

³ - المادة 74 ، قانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 ، يتعلق بالمياه ، ج رقم : 60، الصادرة بتاريخ 4 سبتمبر 2005، ص 11

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، استغلال الخدمات العمومية للمياه عن طريق الاستغلال المباشر الذي يتمتع بالإستقلالية المالية أو عن طريق منح امتياز تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام " كما حدّد منح امتياز الخدمة العمومية في المادة 102 من هذا القانون.

و كأى أسلوب قانوني فإن لطريقة الامتياز في تسيير المصالح العمومية مزايا كما لا تخلى أي طريقة من العيوب ومنه نستخلص مايلي:

- 1- يتيح هذا النوع من الطرق فرصة التفرغ الإدارة للمصالح العمومية المسيرة بالطريقة المباشرة التي لا يمكن التخلي عنها.
- 2- توفير الجهد و المال للبلديات العاجزة .
- 3- تخلص المصالح العمومية المسيرة بهذه الطريقة من التبعية الإدارية و الذي يترتب عنه التخلص من التسييس و التيارات الحزبية.
- 4- أما العيوب فيمكن القضاء عليها من خلال الوصاية الحريضة على المنفعة العامة الذي يكمن في المراقبة الفعالة للملتزم بإتباع كافة الشروط التي من بينها الحرص على المساواة بين المنتفعين سواء في الخدمات أو الرسوم التي يدفعها.¹

الفرع الثاني : النظام القانوني لطريقة الامتياز في تسيير المصالح العمومية البلدية

كما سبق الذكر في التعريفات السابقة لطريقة الامتياز وحسب تعريف التعليمات الوزارية رقم 3.94 / 842 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية و تأجيرها " أسلوب الإمتياز يعتبر الطريقة الأكثر شيوعا في استغلال المرافق العامة و هو عقد تكلف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فردا أو شركة خاصة بإدارة مرفق عام و استغلاله لمدة

¹ - محمد الشافعي ابوراس، القانون الإداري ، مرجع سابق، ص239

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

معينة من الزمن بواسطة عمال و أموال يقدمها صاحب حق الامتياز "الملتزم" على مسؤوليته مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من خدماته ، و ذلك في إطار النظام القانوني الذي يخضع المرفق.

أما الشروط اللازمة لمنح الامتياز حيث ذكرت أنه بموجب هذا العقد يتعهد أحد الأفراد أو الشركات الخاصة على نفقاته و تحت مسؤولياته المالية بتكليف من الإدارة (الدولة ، الولاية ، البلدية) طبقا للشروط التي توضع له بأداء خدمة عامة تحدد في العقد بحيث يعود المشروع في نهاية المدة إلى الإدارة. "

لكون أنّ هذه الطريقة تتكون من ثلاث أطراف مانح الامتياز المتمثلة في السلطة الإدارية مانحة الإمتياز (البلدية)، و صاحب الإمتياز، و المنتفعين، كما أنّ صاحب الامتياز هدفه الربح و العمال الذين يستخدمهم أجراء لا موظفون عموميون و يخضعون للقانون الخاص.

أولاً- الشروط الواجب توافرها في إنشاء الامتياز

1- ليس هناك شروط خاصة لكن التعليمه ارجئت ذلك للسلطة التقديرية للهيئة الإدارية على أن تتم هذه في العلانية و الشفافية في جميع المراحل و الزيادة و يهدف هذا الإجراء الى ضمان المنافسة المشروعة و شفافية التقييم بين جميع العروض المقدمة من صاحب الإمتياز و التي يجب أن تتوفر في هذه العروض معايير أهمها مالية و تقنية و الكفاءة .¹

2- لا ينعقد الإمتياز إلا بالمصادقة من طرف الجهة الوصية (الوالي) و يكون ذلك بعد التحقق من سلامة الإجراءات حيث يجرى العقد و يعرض للمناقشة و الموافقة بعد مطابقته لدنتر الشروط النموذجي المعد مسبقا حسب القواعد السارية المفعول ثمّ المصادقة بموجب قرار.

¹ - التعليمه الوزارية، رقم 94-3/، 842 المتعلقة بامتياز و تأجير المرافق العمومية المحلية، المؤرخة في 07 ديسمبر 1994، الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات الحلية .

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

مثال القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 6 أكتوبر 1999 المحدد لنموذج دفتر الشروط الذي يحدد الشروط الخاصة باستغلال المنشآت الرياضية العمومية عن طريق الامتياز و الرسوم التنفيذي رقم 08-53 المؤرخ في 9 فيفري 2008 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير و نظام الخدمة المتعلق به.

كما أنّ دفاتر الشروط يعدّها رئيس المجلس الشعبي البلدي و يجب أن تكون مطابقة لدفتر الشروط النموذجي الذي يصادق عليه الوالي الذي يحتوي على نوعين من الشروط شروط تنظيمية و أخرى تعاقدية و تجدر الإشارة من خلال هذين الشرطين و استنادا على ما جاء في التعلّمة حيث تعتبر امتياز المرفق العامة عملا قانونيا مركبا يتضمن نصوص تعاقدية و أخرى تنظيمية و مرد ذلك أن صاحب الامتياز و أن كان الأصل فيه متعامل خاص يسعى إلى تحقيق الربح، إلا أنه يسير مرفقا عاما يقدم خدمات أساسية للجمهور، و على هذا الأساس فإنه يولد آثار قانونية هامة تربط بين أطرف ثلاث " السالفة الذكر. و الدراسة الطبيعية التعاقدية لدفتر الشروط تفيد بأنّه عملا مختلط أو مركب وهو ما يجعل وجود مركزين ، مركز تنظيمي و آخر تعاقدية.²

فالمركز التنظيمي لصاحب الامتياز يوجب عليه أن يحترم قانون المصلحة العمومية التي هي من تحكم العلاقة بين الطرفين، و على هذا يمكن للإدارة أن تغير ما تشاء من الشّروط التنظيمية الموجودة في دفتر الشروط، مثل مراجعة التسعيرة التي يتحصّل عليها صاحب الإمتياز، كما أنّ لها الحق في الرقابة على إنشاء و إعداد المصالح العمومية و سيره وحق استرداد المصلحة قبل نهاية المدّة المحدّدة و حق توقيع الجزاء. أمّا المركز التعاقدية لصاحب الامتياز يجعل له حق شخصي، حيث يمكن له أن يحتجّ من جراء التعديل الانفرادي من الادارة لهذا المركز التعاقدية "1، كما أنّ له الحق في قبض المقابل المالي من المرتفقين و الحصول على مزايا من طرف السلطة المانحة عل حسب

² - ضريفي نادية ، مرجع سابق ، ص 174

¹ - نعيمة آكلي ، النظام القانوني لعقد الامتياز في الجزائر مدكّرة من أجل الوصول على شهادة الماجستير في القانون ، فرع : قانون العقود ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة معمرى، تيزي وزو، الجزائر ، 2013، ص 73

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

الإمكانات المتوفرة لديها كأن تقدّم له بعض القروض أو تتعهد له بأن لا تسمح لشخص آخر أن يمارس نفس النشاط. كما للإدارة مانحة الإمتياز ولضرورة التوازن المالي أن تدخل في أي إخلال في التوازن المالي" من خلال تحمل الأعباء المالية نظير ما تتمتع به من حقوق و سلطات، استنادا إلى نظريتي : فعل الأمير و الظروف الطارئة"¹.

أمّا فيما يخص الطرف الثالث و هم المنتفعين التي تكون بين الإدارة من جهة وبين الملتزم من جهة أخرى ففي ما يخصّ بينهم وبين الإدارة فإنّ من حقهم مطالبة الإدارة بإجبار الملتزم على احترام الشروط و التي من بينها المساواة بين المرتفقين. و إلاّ اللجوء للقضاء و اما بين صاحب الإمتياز فهو من واجبه المساواة بينهم سواء في الأجر أو في الخدمات دون تمييز.²

ثانيا: نهاية الإمتياز ومنازعاته

نهاية امتياز المصالح العمومية و التي تكون إما بإنهاء العقد أو لظروف قاهرة تحول دون استمراريتها أو الإخلال الجسيم بالمصلحة من طرف صاحب الإمتياز و إمالعدم الحاجة اليه. أما المنازعات التي تنشأ بين الملتزم و السلطة المانحة للامتياز تكون من إختصاص الغرف الإدارية طبقا للأحكام و الإجراءات المحددة في قانون الإجراءات المدنية لكونها تتعلّق بعقد إداري اما بين الملتزم و المنتفعين فهي من إختصاص القضاء العادي. و بين الادارة و المنتفعين تكون من إختصاص الغرفة الإدارية.

كما تجدر الإشارة إلى نقطتين هامتين

الأولى و من خلال التعليمات الوزارية حيث ورد " الامتياز يعتبر عمل قانوني مرّكب يتضمن شروط اتفاقية و شروط تنظيمية " وهذا التركيب يكمن في أدوات القانون العام و أدوات القانون الخاص".³

1 - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ، مرجع سابق، ص283

2- التعليمات الوزارية المتعلقة بامتياز المرفق العمومية المحلية، مرجع سابق.

3 - نفس المرجع .

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

كما إقتنع الأستاذ بن عليّة حميد بفكرة الطبيعة المركّبة لعقد الامتياز الإداري ، وبرّر مقوّماتها في أنه استعمال مصطلح عمل مركّب و عدم استعمال العمل المختلط ، فإنّ طبيعة العلاقة التعاقدية التي تكون بين الإدارة مانحة الامتياز و صاحب الامتياز هي علاقة تعاقدية من عقدين إداري و مدني.

الأول مأخوذ من التنظيم الذي يحكم العلاقة التعاقدية فيجعل المرفق العام قانونا للمتعاقدين، و الثانية العقد الخاص يحكم و يجعل التعاقد قانونا للطرفين. وعند النّظر في الدّخول المحتوم للتعاقد المدني كرابطة بين الطرفين فإنّ هناك علاقة شخصية بين الطرفين تثار و من تلقاء نفسها ، وهذا ما مهّدت له التعلّيم السابقة الذّكر في صفحتها السابعة (7) بنصّها تحت عنوان إجراءات منح امتياز المرافق العامة المحلية " ليس هناك إجراء خاص يحدّد كيفية منح امتياز المرفق العامة المحلية و تحديد الشروط المعتمدة عليها في اختيار المتعاملين الخواص، غير أنّ موضوع الامتياز تجعله عقد يضيف عليه الطابع الشخصي ...".

أي أنّ تركيب العقد المدني على الامتياز الذي يعدّ تصرفا إداريا بدا حتمية لا مفرّ منها ، وهذا ما يجعل الامتياز في الجزائر يهرب من نظرية العمل الإداري المختلط و على الأقل للمرافق العامة المحلية.¹

الثانية بعد تحديد طبيعة عقد الامتياز فإنّه يمكن التمييز بين الامتياز و تأجير إستغلال المرافق العامة، في كونهما أسلوبين من أساليب التسيير و جاء في نفس التعلّيم الفوارق التي بينهما هي:

فمن حيث تحمّل مصاريف إقامة المشروع، فالملتزم في عقد الامتياز إضافة إلى قيامه بتسيير المرفق، يتولى بنفسه إنجاز المنشآت اللازمة لهذا التسيير مع تحمّله مصاريف ذلك. في حين أنّ صاحب الإيجار لا يقوم بإنشاء المرافق الأساسية التي توضع تحت تصرّفه ، بل تكون محققة من طرف السلطة العامة لذلك. و تكون مدّة إيجار المرفق العام قصيرة بالنسبة لمدة عقد الامتياز، لتمكين صاحب الامتياز من استرجاع ما أنفقه من أموال. فحسب

¹ - حميد بن عليّة ، إدارة المرافق العامة عن طريق الامتياز، دراسة التجربة الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية، العدد 3 الجزائر، 2009. ص 135 - 139 .

التعليمية فمدّة الامتياز تقدّر من 30 إلى 50 سنة حسب كل قطاع، بينما مدّة الايجار فحصرت بـ 12 سن كحد أقصى.

أمّا من ناحية المقابل فالملتزم أو صاحب الامتياز يأخذ رسوم مباشرة من المنتفعين بخدمات المرفق العام .
أما صاحب عقد التأجير فيتقاضى مقابل تسييره من الادارة المانحة.¹

المطلب الثاني : طريقة التفويض في تسيير المصالح العمومية البلدية

إنّ تغير دور الدولة في تسيير مصالحها العامّة لم يكن سببا مباشرا في التنوع في طرق تسيير المصالح العمومية ، إنما تعدد المصالح العامة و كثرتها أثقل كاهل الهيئات سواء الوطنية أو المحلية و خاصّة فرنسا التي وصلت إلى حدّ اعتبار المصالح العمومية على أنّها عبئ عام و أنّ هذا التوجّه السياسي ترجم بإرادة سلبية واضحة تتمثّل في ترشيد الإنفاق على المصالح العمومية، في التوقف على تمويلها و هي السياسة التي رسمت دون أن يكون هناك استعداد قانوني لتقبّل مسألة التحلي التدريجي عن المرافق العامّة. ولم يفهم هذا التحلي في البداية إلاّ بالتطرق للإختصاص كون أنّ الإدارة هي المختصة في تسيير مصالحها. لكن فهم الأمر على أنه تغير فقط في أسلوب تسيير المرفق العام و ليس التحلي عنه لأنّ الإختصاص قاعدة تبقى مستمرة ، لكن الأسلوب هو إقتراح من الإدارة لتغيير نمط تعاملها مع المرفق العام.²

لاحظ القضاء الفرنسي هذا التغير و هو القضاء الإداري الذي كان في الواجهة، و الذي تناوله من خلال إعتبار أنّه إكتشف مبدأ جديد سمي بتفويض المرفق العام.

الفرع الأول : مفهوم التفويض في تسيير المصالح العمومية البلدية:

إنّ تطور التاريخي لفكرة التفويض في إدارة و إستثمار المصالح العمومية ففكرته تعود إلى بداية القرن الماضي عندما إتجهت فرنسا إلى تفويض أشخاص القانون الخاص لإدارة بعض المصالح العمومية ذات الطابع الصناعي

¹ - التعليمية الوزارية، مرجع سابق.

² - ناديه ضريفي، مرجع سابق.ص129

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

و التجاري، و قد أقرّ مجلس الدولة الفرنسي هذا التوجّه في العديد من أحكامه كما هو الحال في الجزائر و غيره من الدول بعد الاصلاحات التي جاءت إثر أزمات إقتصادية و أخرى إجتماعية.

أولاً: تعريف التفويض

ظهر تعبير تفويض المرفق العام للمرّة الأولى في سنة 1980 على يد الأستاذ Auby ضمن دراسة تتعلق

بالمرفق المحلية حيث عرّف تفويض المرفق العام " *délégation de service public* "

كما أنّ عبارة التفويض في إدارة و إستثمار المرفق العامة قد حلّت تدريجياً في قاموس القانون الاداري

مكان عبارة المرفق العامة بصورة غير مباشرة ، و ذلك كتعبير يجمع عدّة وسائل الإدارة و إستثمار المرفق العامة.

إذا عدنا للمعنى اللغوي للتفويض نرى بأنّه يتضمن فكرة أن ينقل أو يعهد شخص معين إلى شخص آخر

القيام بعمل معين.

عرّف في المغرب من خلال الأستاذ أحمد بوعشيق بأنه " عقد إداري تعهد السلطة المفوضه للمفوض له

داخل المجال الترابي المحدد في مدار التفويض في مدار التفويض بإستغلال و تدبير المرفق العام الصناعي و التجاري

المحلي لمدة محدّدة تنتهي بإنقضاء مدّة العقد.¹

كما عرفه الأساتذة Amel Aouij Marad تفويض المرفق العام " بأنه العملية التي تسمح بتخلي

أشخاص القانون العام عن الصلحيات و المهام الضرورية لتسيير مرفق عام و استغلاله لأشخاص من القانون

الخاص .²

"وكذلك يعرف تفويض المرفق بأنه العقد المبرم بين شخص عمومي متمتع بصلاحيات و شخص آخر

مكلف بتسيير جزء أو كل المرفق المرتبط بهذه الصلاحيات.

¹ - العباس الوردى ، التدبير المفوض و الإقلاع الترابي ، الموقع الالكتروني www.hespress.com تاريخ زيارة الموقع 2015/04/10.

الساعة 10:30.

² - نادية ضريفي ، مرجع سابق ، ص 129.

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

وعرّف كذلك بأنه العقد الذي من خلاله يحول شخص من القانون العام تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته و بكل ما يحمله التسيير من أرباح و خسائر، لشخص آخر بمقابل مالي متعلق مباشرة بنتائج استغلال المرفق و يتحمل بذلك كل المنشآت و التجهيزات الضرورية التي تسمح بالاستغلال الجيد و التسيير العادي للمرفق"¹

أما بالنسبة للنصوص التنظيمية و التي أتت على ذكر و استخدام عبارة التفويض في إدارة المرافق العامة كانت في التعميم الصادر عن وزير الداخلية الفرنسي سنة 1987 ، حيث استخدم فيه تعبير *délégation de service public* " المتعلق بجواز الجماعات العامة المحلية تفويض مرافقها العامة . هذا التعميم صدر عقب رأي لمجلس الدولة الصادر بتاريخ 1986/10/07 بشأن المطاعم المدرسية ، التي إعتبرها القضاء من المرافق العامة الإدارية الجائز تفويض إدارتها و إستثمارها من أشخاص القانون الخاص."²

إنّ لتفويض المصالح العمومية صورا متعدّدة لذا من الصعب إيجاد تعريف جامع مانع له. فقد عرّف خلال فترة التسعينات في اللغة القانونية من خلال قانون رقم 92-125 المتعلق بالإدارة الإقليمية " *loi Joxe* " و هذا القانون أستعمل المصطلح لكن لم يعطيه معنى دقيقا بحيث إستعمل

- إتفاقية تفويض المرفق العام *convention de délégation de service public*
- إتفاقية التسيير المفوض *la convention de gestion déléguée*
- عقد المرفق العام *le contrat de service public* ليؤكد هذا المصطلح الجديد و يكرسه القانون 93-122 ، المؤرخ في 09 جانفي 1993 المتعلق بمحاربة الرشوة و الشفافية في الاقتصادية"³.

¹ - نادية ضريفي، مرجع سابق ، ص 129 .

² - مليكة لحرش، تفويض المرفق العام في الجزائر، مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر. الخلفة، سنة 2014، ص 9

³ - نادية ضريفي، تسيير المرفق العام وتحولات الجديدة، مرجع سابق، ص 128 .

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

وكتعريف شاملا وجامع عرّفت طريقة تفويض المصالح العمومية الأستاذة ضريفي نادية:

" تفويض المرفق العام هو العقد الذي من خلاله يحول شخص من القانون العام (الدولة ، الجماعات المحلية المؤسسات العمومية) تسيير و استغلال مرفق بكل مسؤولياته و مايجمله من أرباح و خسائر، يختلف عن الصفقة العمومية من حيث الاستغلال و طريقة تحصيل المقابل المالي ، ويتحصل المفوض له المقابل المالي للتسيير و الاستغلال من إتاوات المرتفقين مقابل أداء خدمة أو عن طريق الإدارة لكن يجب أن يكون هذا المقابل المالي مرتبطا باستغلال المرفق و ناتجا من تشغيله و يكون هذا الاستغلال لمدة معينة ، قد يشمل المرافق العامة الإدارية أو الصناعية و التجارية ، و يتم إختيار المفوض وفق إجراءات واضحة تضمن الشفافية و المنافسة لاختيار الأفضل و بذلك ضمان خدمة عمومية أجود و أحسن تجاه المرتفقين ، وفق عقد يحدد حقوق المفوض له و التزاماته بكل قيود المرفق من مساوات و استمرارية و ضرورة تكيف المحيط الداخلي و الخارجي"¹

ثانيا : الطبيعة القانونية للتدبير المفوض²:

من خلال ماتقدّم من تعريفات و لكون المغرب الدولة الجارة وكانت السبابة في وضع نصوص قانونية و تنظيمية لهذا النوع من الطرق " إذاكان القانون الجديد الخاص بالتدبير المفوض بالمغرب يعتبر هذه التقنية بمثابة عقد يفوض بموجبه شخص معنوي عام يسمى " المفوض " لمدة محدودة ، تدبير مرفق عام يتولى مسؤوليته إلى شخص عام أو خاص " المفوض إليه " و الذي يصبح في حكم المخول له تحصيل أجرة من المرتفقين أو تحقيق أرباح من التدبير المذكور أو هما معا . مؤكداً أن العقد قد يكون موضوعه أيضا في السياق ذاته إنجاز أو تدبير منشأة عمومية أو هما معا تساهم في مزاولة نشاط المرفق العمومي المفوض ... " و لأن للتدبير المفوض بالمغرب مفهومه المتميز ، وإن كانت التحليلات الفقهية، لا سيما قبل صدور القانون 05-45، تتسم بعدم الوضوح

¹ - نادية ضريفي، مرجع سابق ، ص 141، 142 .

² - محمد يجيا ، قراءة نقدية لمفهوم التدبير المفوض على ضوء مستجدات القانون رقم 05 -54 المؤرخ ب 14 فبراير 2006، كلية الحقوق، طنجة المغرب ، سنة 2008 ، ص 3

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

فالتسيير المفوض بما لا يدع مجالاً للشك هو شكل جديد ينفرد عن الأشكال التقليدية ببعض العناصر الجوهرية التي حددها المشرع في القانون الإطار لعقود التسيير المفوض ... و بصدر القانون الجديد المتعلق بالتدبير المفوض في شهر فبراير 2006 فقد أصبحت متجاوزة لاسيما و أن القانون الجديد يتبنى تصور جديد : التعاقد مع شخص معنوي عام أو خاص ، مما يصبح معه استحالة تعريفه من خلال نظام الامتياز ، فالتدبير المفوض أصبح له مفهوم أعم يجمع بين جميع الأشكال الاستغلالية الإنجازية و التدبيرية للمرافق العمومية.¹

ومن خلال كل ما سبق، نستطيع نستخلص أطراف عقد التفويض و العلاقة التي تربطهم بالمصالح العمومية. فوجود مصلحة عمومية تهدف للنفع العام والتي قررت السلطات العامة و القانون وجودها و ضرورة ضمانها كمرفق عام يجب إشباعها من طرف الدولة إما كمسير مباشرة ، أو تفويضها للخوادم و بالتالي العلاقة بين المفوض و المفوض له هي علاقة عقدية فهذا العقد يحدد كافة الشروط المتمثلة في التنفيذ، المقابل المالي الرقابة فهي إتفاق بين إرادتين المفوض المتمثل في السلطة مانحة التفويض و المتعامل معها. وبما أنه يصنف كعقد إداري فإنه يخضع للقانون العام وغير مألوف في القانون الخاص لكونه مسير لمصالح عمومية " و أكد هذه الطبيعة مجلس الدولة الفرنسي في عدّة آراء له مثلا رأي 09 مارس 1995 المتعلق بالنقل العمومي في جهة " pacisienn " والذي في خلاصته يؤكد أن تطبيق المادة 38 و المادة 40 من قانون 93-122 يكون عندما يتعلق الأمر بعقد تفويض المرفق. " ²

و تعلق هذا التفويض باستغلال المصالح العمومية يعتبر استغلال المصالح كعنصر معرف لاتفاقية تفويض هذه المصالح و يكون الاستغلال باستعمال المفوض له سلطاته الكاملة في تسيير هذه المصالح .لأنه يملك نوعا من الاستقلالية بالرغم من احتفاظ السلطة المفوضة لسلطة التنظيم ، و ذلك بوجود علاقة مباشرة بينه وبين المرتفقين

1 - محمد بيجا، مرجع سابق، ص 3

2 - ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 131

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

و لعلاقته المباشرة مع الموردين و المقاولين ، كما أنه الضامن الوحيد لسير المصلحة العمومية وديمومتها حتى و لو لم يتضمنها العقد¹.

" تنص المادة 38 من القانون 93-122 في فرنسا على ضرورة التزام صاحب الامتياز عند تقديم عرضه بضمان استمرارية المرفق العام و مساواة المرتفقين أمام المرفق ."² مع تحمل أخطار و مخاطر ذلك طبقا للعقد.

أما فيما يخص العمال حيث نصّ القانون المغربي أن يلتزم المفوض له بأخذ كافة المستخدمين النظاميين و الملحقين و المؤقتين و الدائمين و المتتمين للوكالة عند الدخول حيز التنفيذ كما أنه ان يضمن للمستخدمين على الأقل الحقوق اللازمة و شروط الأجرة، و الإمتيازات المكتسبة يوم إمضاء العقد و باقي الحقوق الأخر...³

أما المقابل المالي فهو متعلق مباشرة باستغلال المصالح العمومية فقد يتحصل عليه مباشرة من المستعملين مقابل الخدمة، ولكنها ليست الطريقة الوحيدة لتحصيل المقابل، "الأساس أن يكون المقابل المالي مرتبطا بالاستغلال".⁴

الفرع الثاني: خصائص عقد التفويض و المصالح العمومية البلدية المعنية بالتفويض

بما أن طريقة تفويض المصالح العمومية هي عقد من العقود الإدارية تتعهد بمقتضاه السلطة مانحة التفويض لمفوض له داخل إقليمها المحدد بإستغلال و تسيير المصلحة العمومية لمدة محددة تنتهي بإنتهاء مدة العقد مع إمكانية تجديده و يتميز النوع من العقود بثلاث خصائص أساسية:

1 - رزيقة لشلق، تفويض المرفق العام للخواص، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص تخصص، قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، سنة 2014، ص22

2- ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 133

3- منتدى ماستر القضاء الإداري ، آليات تدبير المرافق العامة ، <http://contadmin.forumaroc.net/t45-topic> ، تاريخ الزيارة 2015-04-28 ، الساعة : 14:55 ، ص 11 .

4 - منتدى ماستر القضاء الإداري، المرجع السابق ص134

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

أولاً: خصائص عقد التفويض

1- طريقة إبرام العقد: إنّ إبرام عقود التدبير المفوض يتم وفق آليات مختلفة ، عكس عقود الإمتياز التي يتم إبرامها بجرية دون أن يلجأ المتعاقدين إلى الإشهار و الإعلان عن المنافسة، فقد يلجأ إلى طرق أخرى كالإتفاق المباشر أو عن طريق المنافسة أو طلب العروض، وفق المقتضيات التشريعية و التنظيمية المعمول بها في مجال الصفقات العمومية.¹

كما نصّت المادة 104 من قانون 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه "يتم تفويض الخدمة العمومية عن طريق عرضها للمنافسة مع تحديد لاسيما، محتوى الخدمات التي يتحملها المفوض له، و شروط تنفيذها ، و المسؤوليات الملتمزم بها، و مدّة التفويض و كفاءات دفع أجر المفوض له أو التسعيرة المدفوعة من المستعملين ، و معايير تقييم نوعية الخدمة.

كما أجاز قانون الصفقات العمومية في المادة 16 منه أنّها ممكن للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ حسب الحالة إلى إبرام عقود برامج أو صفقات ذات طلبات كلية أو جزئية طبقاً للتنظيم المعمول به.

منه نستطيع القول هنا بأنه عقد وكالة توكل من خلاله الإدارة شخصاً سواء شخص طبيعي أو خاص يتولى إستغلال المصلحة العمومية فالإدارة تنشئ المرفق العام و تنظمه، و هي التي توكله و تفوضه لشخص آخر مع بقائها في الدور الرقابي و هو الرقابة في نوعية الخدمة أو الأسعار إن وجدت.

2- المدّة المحدّدة لعقود التفويض :

يجب أن يحدد عقد التفويض مدة معينة لتفويض المصلحة العمومية، لأنه ليس مدى الحياة، ولكون أنّ الامتياز يكون طويل المدى، هذا لأنّ صاحب الامتياز يقوم بالإستثمارات تلزم مدّة طويلة لاسترجاع خسائر و تحقيق أرباح، عكس الايجار الذي يكون في أغلب الأحيان قصير أو متوسط المدى و هو نفس الحال بالنسبة

¹ - منتدى ماستر القضاء الإداري، مرجع سابق

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

لعقد التسيير المفوض الذي لا يتعدى في أغلب الأحيان ثلاث سنوات.¹ كما رأى المشرع المغربي في هذا الباب في القانون السابق الذكر أنّ مدّة العقد تكون وفق المهام المطلوبة من المفوض إليه و الإستثمار الذي يجب أن ينجزه ، و لا يمكنه أن تتجاوز المدّة العادية لاستهلاك الإنشاءات عندما تكون المنشأة ممولة من قبل المفوض إليه . كما لا يمكن تمديد العقد إلا عندما يكون المفوض إليه ملزما من أجل حسن تقنين خدمة المرفق العام أو توسيع نطاقه الجغرافي و بطلب من المفوض، بإنجاز أشغال غير واردة في العقد الأولي، أما غير ذلك فالمدّة كافية و إن كانت قصيرة.

كما وصفت ضريفي نادية هذه الخاصية بأنها الأهم و المميزة لتفويض المرفق العام و التي هي في نفس الوقت عناصر معرّفة له.

جاءت المادة 107 من قانون 05-12 المتعلق بالمياه " يوافق على إتفاقية تفويض الخدمة العمومية حسب الكيفيات المحدّدة عن طريق التنظيم. يتم تعديل الإتفاقية أو تمديد مدتها أو إلغائها ضمن نفس الأشكال و المادة 17 (معدلة) في الفقرة 01 المتعلق بالصفقات العمومية يكتسي عقد البرنامج شكل إتفاقية سنوية أو متعددة سنوات تكون مرجعا، ويمكن أن لا توافق السنة المالية، و يتم تنقيدها من خلال صفقات تطبيقية وفقا لأحكام هذا المرسوم . كما أنه حدّد مدّة عقد البرنامج بـ خمس (5) سنوات.

3- نوعية الرقابة على المصالح العمومية المسيرة بطريقة التفويض :

تخضع رقابة عقود التفويض إلى رقابة المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية و لجان الضبط و الإفحص و التدقيق بمبادرة من وزارة الداخلية والمالية، عكس الأشكال التقليدية لتدبير المرفق العامة

كالامتياز...²

¹ - ضريفي نادية ، مرجع سابق ، ص 134

² - منتدى ماستر القضاء الإداري، مرجع سابق ص 7.

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

أما في الجزائر و في القانون 05-12 المتعلق بالمياه، المادة 109 حيث تلزم على صاحب الإمتياز تقديم تقرير سنوي للسلطة المانحة الامتياز، يسمح بمراقبة شروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية و تقييمها. و يكون هذا التقرير السنوي و الملاحظات المترتبة على دراسته عرض على الحكومة.

ثانيا : المصالح المعنية بالتفويض:

في إطار الخدمات القطاعية الهامة الخاصية المتعلقة بالري فقد أجاز المشرع الجزائري ببناء منشآت الري " يمكن أن يشمل تفويض الخدمة العمومية بناء منشآت الري أو إعادة تأهيله و كذا استغلالها في إطار عمليات الشراكة بإدماج تصميم المشاريع و تمويل الإستثمارات المرتبطة بها.¹

لا توجد مصالح بعينها محدّدة بالتفويض سواء في فرنسا كأول دولة ظهر بها هذا المصطلح غير أنّه ولمدة طويلة كانت النشاطات المعنية بالتفويض هي المصالح العمومية ذات الطابع الإقتصادي و التجاري لكون هذه المصالح الأسهل تفويضا، كما أنّها تستهوى من طرف الخواص بسبب الفائدة المادية.

بما أنّ طريقة التفويض طريقة قديمة مستحدّة، فإنّ فكرته تعود إلى بداية القرن الماضي عندما اتجهت فرنسا إلى تفويض أشخاص القانون الخاص لإدارة بعض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري، وقد أقرّ مجلس الدولة الفرنسي هذا التوجه في العديد من أحكامه.

" و يقول الأستاذ جون ماركو بأنّ تفويض المرفق العمومي لا يخص المرافق الإدارية و لا يطبق عليها القانون 122-93 (المنافسة و الإشهار) بل هي مستبعدة من التفويض ".¹

كما أنّ قانون البلدية الجزائري ذكر مصطلح التفويض في المادة 156 " يمكن البلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقا للأحكام التشريعية

¹ - قانون 05-12 المتعلق بالمياه، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

و التنظيمية المعمول بها.¹ حيث جاءت المادة 149 بالمصالح التي يمكن تسييرها بتقنية أو بطريقة التفويض على سبيل المثال لا الحصر.

يمكن القول أنّ كل المصالح العمومية قابلة للتفويض سواء كانت إدارية أو صناعية أو تجارية ، لكن هناك

مصالح مستبعدة نظرا لطبيعتها أو نشاطها مثل مصالح الحالة المدنية ، مصالح الشؤون الإجتماعية ... الخ²

ثالثا: إنهاء عقد التفويض

فيما يخص إنهاء العقد فتتم إما بالطريقة العادية و هي إنتاء مدّ التفويض ، وقد يتم إنهاءه بطريقة استثنائية كالفسخ و ذلك لأسباب قاهرة أو الفسخ من طرف المفوض لإرتكاب المفوض إليه خطأ يمس بمبدأ المصالح العمومية . إلا أنّ إنتهاء العقد أوفسخه لا يعني توقف خدمات المصالح العمومية بل إما أن يسير بطريقة مباشر من السلطة أو عن طريق إبرام عقد جديد.

كما يمكن أن نشير في الأخير إلى أسباب اللجوء إلى الطرق الخاصة المتمثلة في طريقة الإمتياز و طريقة التفويض للمصالح العمومية البلدية خاصة المصالح المذكورة في 149 من قانون البلدية لتفعيلها وسيرها لأنّ إنارة الطريق و نظافة الشوارع من مستلزمات عيشة المواطن، و لإنشاء المصالح ذات الطبيعة التجارية و الإقتصادية إلّا لتحسين هذه المستلزمات، ولكون هذه الطرق اتت بشمارها في الدول المجاورة كما أنّها تنعكس بالإيجاب على البلديات لكون هذا النوع من الطرق تشجع على الإستثمار و الرفع من الجباية المحلية و ضمان الاستغلال الفعال للمصالح العمومية البلدية ويكرس روح المنافسة التي تنعكس على المواطن وهذا ماسوف تنطرق إليه في (المبحث الثاني).

¹ - المادة 156 ، من قانون البلدية.

² - ضريفي نادية ، مرجع سابق ، ص136

المبحث الثاني: دور الطرق الخاصة لتسيير المصالح العمومية المحلية

في التنمية

إنّ اللجوء إلى الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية المحلية و إشراك القطاع الخاص نتيجة توجه الليبرالي الذي فرض ضرورة اللجوء إلى هذا النوع من الطرق و التي تكون مكملة لطرق التقليدية العامة و إزدهر هذا النوع من التيسر من خلال النصوص و اتّسع ليشمل القطاع الخاص و يعطيه فرصة لتنفيذ خدمة عمومية رغم تناثر هذه النصوص حسب كلّ قطاع و كتقييم لهذه الطرق المستحدثة سوف نتناول في هذا المبحث الدور الذي لعبته و انعكاستها على التنمية المحلية، من خلال تشجيع الإستثمار المحلي و الرفع من الجباية المحلية (المطلب الأول) الذي يتخلله فرعين ، تشجيع الإستثمار المحلي (الفرع الأول) ، و الرفع من الجباية المحلية (الفرع الثاني) و ضمان استمرارية للمصالح العمومية العامة الإقتصادية و جودة خدماتها (المطلب الثاني)، و يكون ضمنه فرعين ضمان الإستغلال الفعال للمصالح العامة الإقتصادية (فرع أول)، و تكريس المنافسة و انعكاسته على المواطن من حيث نوعية الخدمات.

المطلب الأول : تشجيع الاستثمار و الرفع من الجباية المحلية.

إن الجماعات المحلية و البلدية بالخصوص كهيئة إدارية أسندت لها مهمة إدارة المصالح العمومية المحلية بإمكانها تجاوز كل الصعاب و العوائق التي تعترضها في تنفيذ وظائفها و ذلك بالحرص على تطبيق مختلف الإصلاحات التي تضمنتها النصوص القانونية و خاصة قانون البلدية الذي يمكنها من إنشاء مصالح عمومية إقتصادية و تجارية و تسييرها بالطرق التي تراها الأنجع و الأنفع من أجل الرقي بمواطنيها، و كذا تفعيل دور المواطنين على مستوى القاعدة في وضع و تنفيذ مختلف البرامج التنموية و تبني كل الآفاق و التطلعات التي من شأنها تحقيق تنمية محلية تعزز و تقوي التنمية الوطنية في إطار شامل ومتكامل. كما تخللت هذه النصوص

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

بضرورة المرونة لجلب الاستثمارات لأنه هي السبيل الأنجع لتمويل الجماعات المحلية خلافا لما كان سائدا لاعتمادها على دعم الدولة أو اللجوء إلى القروض مما يرفع من عجزها .ومنه:

الفرع الأول : الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية ودورها في تشجيع الإستثمار المحلي

و أثرها على التنمية

من خلال خطاب رئيس الجمهورية أمام رؤساء المجالس الشعبية البلدية في 26 جويلية 2008 و الذي جاء نصه يطلب منهم الاستعداد في الإعتماد على وسائلهم الخاصة من أجل تفعيل التنمية حيث قال " لقد بات من الضروري، اليوم أن نتحلوا بحسن التعاطي مع الواقع و العزم و روح المبادرة و الشفافية في تسيير بلدياتكم من اجل ايجاد نشاطات تدر موارد جديدة، ذلك أنّ التنمية المحلية التي ينظر إليها دوما على أنها مسؤوليات الدولة وحدها هي اليوم محل مراجعة لكي تدرج ضمن مسؤوليا البلديات."

من هذا الخطاب الهام و الذي يكرّس فكرة اللامركزية الإقليمية يجعل من البلدية دعم الإستثمار المحلي عن طريق جذبه أولا و ثمّ استمراره و تطويره و الوصول الى الغايات الإقتصادية المرجوة منه ، و كذلك ما يصاحب هذا الإستثمار من فوائد أخرى مرتبطة به ،وهو مأخذنا إلى الشراكة بين القطاع العام و الخاص.

أولا : الإطار القانوني للشراكة :

من خلال مانص القانون 10-11 المتعلق بالبلدية " يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية و يتخذ إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات إقتصادية تتماشى مع طاقات البلدي و مخططها التنموي.¹ لهذا الغرض، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الإستثمار و ترقيته..." و يدخل في هذا المفهوم قبول الهبات التي يقدمه الأفراد أو الشركات الخاصة قصد تدعيم الإستثمار أو تدعيم المؤسسات العمومية مباشرة، و أيضا يدخل ضمنها المبادرات الشخصية من الخواص وأيضا الاستعانة بخبرات

¹ - المادة 111 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

الخواص في مجال تدعيم الاستثمار المحلي¹. كما أنّ المشرع صرح في قانون تهيئة الإقليم أنّ من أدوات الشراكة إبرام عقود تنمية تشترك الدولة و/أو الجماعات الإقليمية و المتعاملين و الشركاء الإقتصاديين قصد تنفيذ خطط التهيئة لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها.

ثانيا : آليات تدعيم الجماعات المحلية البلدية للاستثمار المحلي

في هذا الصدد اصدر المشر قانون تطوير الاستثمار 01-03 الذي عالج عيوب المرسوم التشريعي 93-12

المتعلق بتطوير الاستثمار و التي تسعى في مجملها إلى تكملة الهدف بشكل مباشر أو غير مباشر . على ماورد في النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية.

1- تشجيع الاستثمارات كأداة لتدعيم الاستثمار المحلي: وهي من المراحل المهمة و الصعبة

و هو إقناع الخواص بإقامة مشاريع في البلدية الخاصة الإقتصادية. لذلك فإنّ جذب الإستثمارات هو بحدّ ذاته غاية و في نفس الوقت أداة لتدعيم الإستثمارات المحلية كون أنّ وجود الإستثمار و إستقراره و نجاحه، هو عامل مساعد على جذب استثمارات للبلدية و هو أيضا يوفر إغراء لآخرين للوجوء في نفس النشاط أو الاستفادة من المناخ الإستثماري الذي أدى إلى انجاحه. و قد لا يكون ذلك الإستثمار بالضرورة للخواص، فقد يكون تابعا للبلدية أو عدّة بلديات مشتركة بينهما.

2- عوامل تشجيع الإستثمار المحلي : إنّ اهم العوامل التي من شأنها جذب الإستثمارات للبلدية

و التي تدخل ضمن صلاحياته:

أ- العامل الاقتصادي: وهو حرص الإدارة المحلية إلى التوجه نحو تدعيم النشاطات الإقتصادية.

ب- العامل الإجتماعي: التي يدخل ضمنها حالة التنمية الاجتماعية و التي تهدف في الدرجة الأولى

إلى تطوير التفاعلات المجتمعية بين أطراف المجتمع في البلدية.

¹ - أنظر المواد : 12، 13، 82، 166، 175 من القانون 10-11 ، المتعلق بالبلدية .

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

3- أهمية تشجيع الإستثمارات : يعرف المناخ الإستثمار بأنه مجمل الأوضاع القانونية و الإقتصادية السياسية و الاجتماعية التي تكون البيئة الإستثمارية و التي على أساسها يتم اتخاذ قرار الاستثمار.¹

و يعتبر هذا المناخ من أهم ما يجذب الإستثمارات لذلك تسعى الدولة و البلدية على حد سواء إلى تهيئته و تحسينه بشكل مستمر ، وهو أحد أهم الركائز التي تعتمد عليها الجهات المختصة في تقييم ذلك المناخ في نجاحه في تشجيع أكبر عدد من الإستثمارات كما و نوعا فتشجيع الاستثمار هو لتحقيق غاية ووسيلة في نفس الوقت و ان كان معناه لتحقيق غاية وهي المصلحة و المساعدة ، فإن أهمية التشجيع على الإستثمار هو التمويل الداخلي للبلدية مما ينعكس على المواطن المحلي من التنمية على منطقتة.

ثالثا : دور البلدية في تشجيع الإستثمار :

تعتبر البلدية هي الفاعل الأساسي في تشجيع الإستثمار كونها المسؤولة قانونا على إقليمها و عن ما يحدث فيه و المساهمة مع الدولة في تنمية شتى المجالات، و هدفها تلبية الحاجات الضرورية لمواطنيها و استغلال ما يسمح به القانون من آليات لتنشيط الحركة الإقتصادية في المنطقة مما يساعدها على النهوض بها من خلال مصالحتها العمومية. كما نص القانون على ذلك و أعطاهها الصلاحية الكاملة رغم خضوعها للوصاية حيث جاء في المادة 118 من قانون 10-11 " تبادر البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها، و كذا العمليات المتعلقة بتسييرها و صيانتها. و يمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية. " كما أنّ هذه التهيئة لا تتوقف عند الامكانيات المحلية فقط بل يمكن ان تكون من مبادرات شخصية لأشخاص آخرين كما نصت في المادة 175 من نفس القانون، حيث تحدد البلدية في إطار التسيير ممتلكاتها و سير مصالحتها العمومية المحلية مساهمة مالية

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 13-126 المؤرخ في 6 أبريل سنة 2013 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-04 المؤرخ في 3 يناير سنة 2004 الذي يحدد شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغ ما بين ثلاثين و الخمسين سنة و مستوياتها ، المادة 01 ، الرتبة الرسمية الصادرة في 17 أبريل 2013 ، العدد : 19 ص 17 .

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

للمرتفقين تتناسب و طبيعة الخدمات المقدمة و نوعيتها . كما تشجع البلدية و تدعم كل نشاط أو مساهمة أو مبادرة فردية أو جماعية تهدف إلى إنجاز مشاريع ذات منفعة عامة. حيث هذه التهيئة تستهدف التنمية الإقتصادية و الاجتماعية.

كما أنّ الضمانات و الحوافز التي تشجع على الاستثمار فقد أقرتها النصوص القانونية يمكن أن نلخصها في

مايلي:

- المساوات و عدم التمييز و ضمان نفس التعامل إتجاه كل المستثمرين، خاصة بين القطاع العام و الخاص.
- الصرامة في حماية المستثمرين و ممتلكاتهم خاصة في أوقات الإضطرابات الإجتماعية. و حمايتهم من أي ممارسة قد تؤثر على إستثماراتهم.
- ضمان منح الأولوية في إمتيازات للمستثمرين المحليين فيما يسمح به القانون.
- الإستماع إلى إنشغالات و حل مشاكل المستثمرين التي تعيق إستثماراتهم و حلها في أسرع وقت.
- ضمان ممارسة أقصى درجات الشفافية و حق وصل للمعلومات و الاستفادة من المعلومات التي قد تنجح إستثماراتهم أو تقيهم الخسارة في إطار يضمن المنافسة الشريفة.
- عدم التراجع عن الحوافز المعطاة في إطار صلاحيات البلدية، و عدم إستعمال ميزات السلطة العامة إلا في الحدود الضيقة في حالة كانت تستعمل ضد مصالح المستثمرين.
- الوقاية و مكافحة الفساد الإداري و الحفاظ على الصمعة و الترويج لها في التعامل مع المستثمرين.
- الدعم المعنوي للمستثمرين يحفزهم على إعطاء أكبر قدر من المشاركة في التنمية المحلية.¹

¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 13-126 المؤرخ في 6 أبريل سنة 2013 يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 02-04 المؤرخ في 3 يناير سنة 2004 الذي يحدد شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغ ما بين ثلاثين و الخمسين سنة و مستوياتها.

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

كما نص القانون على ضرورة اشراك المجتمع المدني في تشجيع الإستثمارات المحلية حيث جاء نص المادة 2/11 من قانون البلدية . " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لاعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون إنّ تفعيل المصالح العمومية البلدية اصبح من اولويات الخدمة العمومية وذلك لمتكئين هذه الأخيرة من الحصول على مدخولات مهمّة كإستغلال الحمامات و المسابح المعدنية... مما تعود وتنعكس على الموارد المالية و يحرك بدوره عجلة النمو الاقتصادي مما سينعكس على التنمية الإجتماعية لذلك فإنّ التنمية الإقتصادية و الإجتماعية متكاملين، فلا يمكن للبلدية أن تقوم بتنمية اجتماعية، و لا تنمية إقتصادية دون وجود موارد مالية تسمح لها بذلك، و هنا يبرز دور تشجيع الإستثمار المحلي.

كما يرى ذلك البعض، أنّ التنمية المحلية، هي تلك العمليات التي تتاح بين جهد الأهالي و جهد السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية، و تحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة، تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين مساهمة المواطنين أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، و توفير مايلزم من الخدمات الفنية و غيرها من شأنها تشجيع المبادرة و المساعدة الذاتية و التبادلة بين عناصر المجتمع و جعل هذه العناصر أكثر فعالية، مايستشف من هذا أنّ المحرك الأساسي للتنمية يتمثل في الإعتماد على خصوصية البيئة المحلية من مورد بشري و تمويل مالي ذاتي، باعتبارها طاقات للمشاريع التنموية المحلية، فالعنصر البشري هو أدرى من غيره باحتياجاته التنموية، كلما اعتمدت الجماعة المحلية البلدية من مواردها المالية كلما تدرجت في الإستقلال المالي، و من ثمّ في صنع القرار التنموي المحلي وفق معايير و قيم إضافية يستفيد منها المواطن.¹

¹ - شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، سنة 2011، بدون صفحة .

الفرع الثاني : دور الطرق الخاصة لتسيير الصالح العمومية البلدية في الرفع من الجباية

المحلية:

تعد المالية المحلية من عدة جوانب مؤشرا حقيقيا للتطورات التي تعرفها المجتمعات الحديثة وعنصرا أساسيا للحكم على مسار إصلاح نظام اللامركزية المحلية. و أنّ موارد المالية أمر جوهري و ضرورة ملّحة تفرضها طبيعة المهام و الصلحيات التي تمارسها نتيجة لمركزها السياسي و الاداري ، إذ لا يمكنها و بأي حال من الأحوال أن تتمكن من أداء مهامها و بطريقة مقبولة و الاستمرار في البقاء و تكون كطرف قوي في الساحة المحلية و المركزية إلا إذا كان مركزها المالي معزز يتسم باليسر و المرونة.

بناء على هذه، و حتى تتمكن البلدية فعلا من الإرتقاء و بآتم معنى الكلمة إلى مطاف الأشخاص المعنوية التي تتمتع بالإستقلال المالي، و اللامركزية الإدارية في الإدارة و التسيير و أن تبذل كامل عنايتها للحفاظ على موارد المالية و تطورها كيفما كانت طبيعتها ولعلّ ابرز مورد لهذا هو إستغلال مصالحها العمومية و إحداث الطرق التي حولها لها القانون خاصة بعد التحول الذي شهدته الجزائر في نظامها الإقتصادي و الاجتماعي و ذلك بالانتقال من الاقتصاد الموجه إلى الإقتصاد الحر أو اقتصاد السوق فكان لزاما أن يكون لهذا التحول تأثير على المالية المحلية للبلدية باعتبارها جزء من المالية العمومية للدولة.¹ و منه فإنّ الطرق الخاصة لتسيير المصالح العمومية البلدية يوفر إلى حدّ كبيراً رفع من الجباية المحلية خاصّة في قطاعات التجهيز و الإستثمار، التي تعتبر المدعمة للإصلاحات الإقتصادية.² و هي التي تعتبر من المصادر المالية المحلية التي تعرّف بأنها مجموعة الإجراءات و الوسائل المحددة بالقانون و التي تمكّن الهيئة المحلية من تنفيذ مخططاتها في التنمية المحلية.³ كما عرّفت كذلك بأنّها

1 - علي زيان و اعمر، نظرة حول المالية العمومية المحلية ، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، شهر ديسمبر 2002، ص 109 .

2 - التعليمات الوزارية، مرجع سابق ص 05

3 - عبد الحميد عبدالمطلب، التمويل المحلي، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص 19 .

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

كل الموارد المتاحة و التي يمكن توفرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن، و تعزز من إستقلالية السلطة المحلية عن الحكومة المركزية.¹

من ذلك نستنتج أنّ القاعدة الأساسية في التمويل المحلي أن تكون المصادر ناجعة في الأساس من الإقليم

المحلي، و هو ما يعبر عنه بذاتية المورد، وهذا لضمان أكثر استقلالية لقرار المحلي و فعالية الأداء المحلي.

كما نصت المادة 169 من قانون البلدية على أنّ " البلدية مسؤولة عن تسيير موارده المالية الخاصة بها .

وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها. و المادة 170 من نفس القانون عن هذه الموارد " تتكون الموارد الميزانية

و المالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي :

- حصيلة الجباية،

- مداخيل ممتلكاتها،

- مداخيل أملاك البلدية،

- الإعانات و المخصصات،

- ناتج الهبات و الوصايا،

- القروض،

- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية ،

- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية ، بما فيها الفضاءات الاشهارية

- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات²... وهو ما يهمننا

رسوم الخدمات التي تقدمه مصالح البلدية عن طرق مصالحه العمومية التابعة للخواص فيما يتعلق :

¹ - خالد سمار الزغبي، تنظيم السلطة الإدارية، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، مصر، 2009، ص: 166

² - 170 من قانون، 11-10، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

رفع القمامات ، التطهير ، الذبح ، السكن ... وغيره حيث تخضع كل الخدمات إلى رسم يسمى بإسم الخدمة المقدمّة.

كما نوّه الأستاذ عمار بوضياف في أحد محاضراته بالدور الذي يلعبه عقد الامتياز من أجل رفع مستوى مالية البلدية " غير أنّ الواقع المالي للبلديات و الذي عانت منه أكثر من عقد من الزمن دفع الجهات الإدارية إلى تراجع واضح خاصة في الميدان الاقتصادي و بالتحديد في المجال المتعلق بإنشاء المؤسسات الاقتصادية المحلية بنوعيتها التجارة و الصناعية . و يكفي إجراء مقارنة من حيث عدد المؤسسات البلدية و المقاولات بين مرحلة سابقة لسنة 2000 و مرحلة لاحقة . وإذا كان قانون البلدية قد اعترف للبلدية بممارسة اختصاصات ذات طابع اقتصادي و هو ما أعلنت عنه مواد كثيرة .. إلا أن السياسة الاقتصادية للدولة و التوجه الاقتصادي الجديد أدى إلى تضائل هذا الدور. من المؤكد أن عدم إقدام البلديات على استغلال المرافق العمومية الاقتصادية بواسطة مؤسسة محلية مستقلة سيؤدي بها حتما اعتماد أسلوب الامتياز بهدف المحافظة على دورها الاقتصادي من جهة وتلبية الحاجة العامة من جهة أخرى و تفعيل قواعد قانون البلدية وهو ما يجعلنا أمام حقيقة لم يمكن إنكارها أن رهان المستقبل سيجعل من عقد الامتياز أحد أهم أدوات و أليات مشاركة القطاع الخاص مع الإدارة العمومية في الاضطلاع بأعباء التنمية الشاملة.¹

إنّ الطرق الخاصة ماهي إلا نتيجة حتمية وذلك لما شهدته الطرق العامة من عيوب رغم إيجابياتها إلا أنّ الواقع فرض هذه الطرق الجديدة ممّا ستلعبه دور في رفع الجباية المحلية من أجل الرفع من قدراتها و تجسيده على التنمية المحلية.

¹ - عمار بوضياف ، محاضرة ، عقد الإمتياز و دوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية و القطاع الخاص ، كلية الحقوق ، قسم الدراسات العليا، الأكاديمية العربية المفتوحة /الدمارك، ص08، صفحة إلكترونية.

المطلب الثاني: الطرق الخاصة كضمان استمرارية للمصالح الاقتصادية وفعالية واستغلالها

لجودة الخدمات و تكريس المنافسة

إنّ بحث الانسان و المواطن المحلي بصفته الأقرب إلى مسؤوليه و القائمين على مصالحه دائما ما تجده يبحث عن أكثر الرفاهية سواء المادية منها و الفكرية كما سبق الذكر حيث هذه النزعة التي تميز المواطن المعاصر أثرت على المصالح العمومية على مختلف أنواعها حيث لم يصبح للمبادئ الأساسية للمصالح العمومية المتمثلة في المساوات و الإستمرارية و التغيير، بل رُكبت عليها مبادئ أخرى فرضها التطور المستمر للفكر الإنساني كما يلاحظ أنّ مفهوم الخدمة العمومية انقسم بين الدول النامية و الدول المتقدمة ، حيث الأخيرة فكرة الجودة و الفعالية الحاملة في معناها فكرة لإقتصادية عملت بها المصالح العمومية للانتقال من مجرد الإنتاج إلى درجة الإتقان و المنافسة ، وجعل المستهلك يرتاح و يأمن أثناء تعامله معها.

كما أعلنت منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية OECD أنّ نموذجاً جديداً New paradigmes

قد نشأ في مجال الإدارة العامة يتمتع بمجموعة من الخصائص، و التي بدورها تشكل ملامح التحول إلى التسيير العمومي الجديد هي كالاتي:

- التركيز على النتائج من حيث الفعالية و الكفاءة و جودة الخدمات.
- استبدال الهياكل التنظيمية الهرمية، و المركزية الشديدة ببيئات تسييرية تعتمد على اللامركزية بحيث تكون عملية إتخاذ القرار بشأن تخصيص الموارد وتقديم الخدمات اقرب إلى نقطة التسليم أو تقديم الخدمة والتي توفر نطاق ردود الفعل من العملاء و مجموعة المصالح الأخرى.
- المرونة لاستكشاف البدائل و لتوجيه الأحكام العامة و القواعد التي قد تعطي عوائد أكبر لنتائج السياسية الفعالة.
- زيادة التركيز على الكفاءة في الخدمات المقدمة من قبل القطاع العام ، والتي تنطوي على الأهداف الإنتاجية

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

وخلق بيئة تنافسة داخل و بين مؤسسات القطاع العام .

- تعزيز القدرات الإستراتيجية في المركز لتوجيه عملية تطوّر الدولة كي تتيح لها الاستجابة للتغيرات الخارجية و المصالح المتنوعة تلقائيا و بمرونة و بأقل تكلفة.¹

و في الصدد سنتناول في هذا المطلب، الطرق الخاصة كضمان استمرارية للمصالح الإقتصادية وفعالية واستغلالها (الفرع الأول)، و الطرق الخاصة كضمان لجودة الخدمات و تكريس المنافسة (الفرع الثاني)

الفرع الأول : الطرق الخاصة كضمان استمرارية للمصالح الإقتصادية وفعالية واستغلالها

إنّ الفعالية في الفضاء الإداري عنصر جوهري نظرا للآثار التي يربّتها على الصعيد الإجتماعي و الإقتصادي.

أ- الفعالية الإقتصادية:

جوهر الفعالية في المجال الإقتصادي، و تأثيرها على المصالح العمومية مهمّ، يمكنها من تلبية كل الرغبات على مختلف أنواعها و بأسعار أقل من تلك التي تتميز بها المحلات التجارية الخاصة. زاد في إنتشار الظاهرة مفهوم الدولة المتدخل في الصراعات الإجتماعية بعد تركها التزام الحياد السلبي الذي كان يميزها سابقا، و انخراطها في المجال الاقتصادي كعنصر له إمكانيات تفوق تلك التي في حوزة الخواص.²

أقرّ هذا النهج المشرع الجزائري على المستوى المحلي و البلدية بالخصوص، من خلال الإستفادة من مصالحها العمومية الإقتصادية للحصول على مدخولات مهمّة، كإستغلال الحمامات و المسابح و المياه المعدنية و الفضاءات الخضراء ... فالموارد موجودة، المهم إستثمارها خاصّة في الوقت الحالي المتميز بتعطش الشباب للنشاطات الثقافية و الرياضية. هذه النشاطات كلّها تتطلب ضرورة إضفاء الإنتاجية على المصالح العمومية ومفهوم على كل ماتقدّمه هذه الأخيرة من أعمال سواء كانت خدمات أو إنتاجات، و وجوب استعمال الوسائل

¹ - عاشور طارق مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم و تعزيز تنافسية و كفاءة المنظمات الحكومية ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية جامعة سعيد ، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ، العدد 01 ، 2011-2012.

² - بوحفص سيدي محمد، مرجع سابق، ص 291

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

التكنولوجية الحديثة التي تؤثر نفعاً على الأجهزة الضرورية في الحياة الإجتماعية ، كما يجب التمييز بين المصالح العمومية الإقتصادية الضرورية و الإختيارية، وعلى هذا الأساس العمل على عرض ماهو حيوي و ضروري في حياة المواطن و المصلحة العامة . ومن الأهمية بمكان التمييز أيضا بين هذه المميزات، من جهة ميزانية التسيير الموجودة في كل جهاز إداري و التقييد بعقلانية التصرف فيها، ومن جهة أخرى ميزانية الاستثمار التي تقبل الربح و الخسارة .

ب- الفعالية الإجتماعية:

إنّ ضمان التوازن الإجتماعي في المصالح العمومية فالجانب الإقتصادي للنشاط العام لا يكون له معن إلا إذا دُعّم بالفعالية الإجتماعية لأنّ المصالح العمومية فضاء أو بنك الفقير¹. كما تعدّ البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي و نواة تغيير ، تقدم خدمة كبيرة للعائلة و الفرد في الميدان الاجتماعي ، لهذا أعطى المشرع أهمية بالغة بضرورة إتباع كل الإجراءات التي من شأنها تقديم الخدمات و الرعاية الإجتماعية.

و التحدي الذي يواجه البلدية في الجزائر هو ترفيتها إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات و تسريع معاملات المواطنين و التواصل المباشر معهم بتفعيل المشاركة الأهلية و جعلها عملية مستمرة تساهم في التنمية المحلية. وذلك من خلال تعبئة المجتمع المحلي في حقل التنمية و خلق الوعي البلدي المحلي، ومشاركة و التعريف بمشاكل البلدية ، وهنا يظهر دور الإعلام المحلي في التنمية و نشر الوعي، تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر، و تعميم مفهوم لجان الأحياء، تشجيع المواطنين على البقاء في المنطق الريفية، وهذا بعد توفير الأمن و جمع المصالح العمومية الضرورية بغية تعزيز ما يطمح إليه المواطن المحلي، وتوفير المعلومات للمواطنين و بيانات التنمية²

¹ - بوحفص سيدي محمد، مرجع سابق ، ص: 292

² - ناجي عبدالنور ، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم محلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة ، قسم العلوم السياسية ، جامعة عنابة ، ص 7، نسخة الكترونية، تاريخ الزيارة 2015/04/15، الساعة 45:21

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

إرتباط الفعالية بمفهوم الأمن، هذا الجو يؤدي بالتأكيد إلى خلق بسلوكولوجية إيجابية تظهر مفهوم الأمن المرتبط أساسا بقاعدة الفعالية و حق الإستعمال. فظاهرة الفعالية إن وجدت، تخلق نوعا من الاطمئنان في نفوس المستعملين بخصوص جودة الخدمات بمفهومه الواسع، و أيضا في نفوس كل الموظفين العموميين المعنيين بظروف و علاقة العمل كالنظافة و الصحة و الاطمئنان الفكري داخل الادارة، ففكرة الأمن لا تتعلق بحق الإستعمال فقط، ولكن حتى بمبدأ الاستمرارية الذي يجسد كليا هذه الفكرة حالة ضرورة الحصول على الخدمات.¹

الفرع الثاني : الطرق الخاصة كضمان لجودة الخدمات و تكريس المنافسة

إنشاء المصالح العمومية وتخلي السلطة على جزء من سلطاتها خاصة في المصالح العمومية ذات الطابع الاقتصادي و التجاري و إشراك القطاع الخاص في تسييرها إلا لهدف تحسين هذه المصالح و الرقي بها لتحسين الخدمات المقدّمة من طرفها و خلق المنافسة من أجل الحصول على جودة هذه الخدمات و إنتقال هذه المصالح من فكرة الإنتاج إلى فكرة الإنتاجية.

فوظيفة السلطة العمومية لم تعد محدود بفكرة الخدمة الإدارية فقط و لكن تعدت هذا الإطار لتدخل في المجال الاقتصادي بنشاطاته الصناعية و التجارية ، فتحوّلت إثر ذلك إلى نوع من شركة تجارية تخضع لنفس الأحكام التي تخضع لها الشركة بالمفهوم التجاري.

أولا: ارتباط مفهوم الجودة بالمبادئ العامة التي تحكم المصالح العمومية²

"لغويا يمكن تعريف الجودة أنها ((حالة الشيء جيدة أم سيئة)) ، ولها في اللغة اللاتينية مفاهيم كثيرة من أهمها ((الصفة إجتماعية كانت أم قانونية أو الحالة)) ، وفي موضوعنا هذا تعني طبعاً ((حالة الخدمة التي يقدمها المرفق العام إلى الجمهور إنتاج كان أم خدمة))".¹

¹ - بوحفص سيدي محمد، مرجع سابق، ص 295

² - مرجع نفسه، ص 287 .

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

فالجودة إذن بالنسبة للمصالح العمومية تعني الاستمرارية في النشاط بضرورة التعديل و التكيف و المطابقة و التغيير الذي دائما في صالح المواطن، فالجودة لاتمس إذا بأي مبدأ من المبادئ التي تحكم المصالح المنشأة ، على العكس فهي تزيد من مفهوم شرعيته، ومنه فإنّ المصالح العمومية لم توجد في عزلة هي أيضا تتأثر بالأفكار المحيطة بها خاصة الليبرالية و التي حولت المواطن لا يبحث على الخدمة بمعنى الخدمة فقط ولكن الخدمة في درجتها الحسن و التي تعني جودتها فتعدى بهذا التفكير مفهوم الإنتاج لصالح الإنتاجية، الموجودة في بالقطاع الخاص، فيطمح إلى تمييز خدمة المصالح العمومية بحالتها الجيدة بمفهوم التحسن و السعر المقبول . هذه المعادلة تبدو تناقضية و لكنها إيجابية نظرا لطبيعة المصالح العمومية في أساسها و أهدافها من جهة ، و التي تجعل منها جهاز خدمة قبل كل شيء، و الضرورات الحديثة من جهة أخرى التي تفرض عليه تقليد القطاع الخاص و تحويله إلى فضاء عرض يفوق الطلب.

فمفهوم الجودة يختلف من المجال الإداري إلى المجال التجاري و الإقتصادي حيث يعبر في الأولى عن كفاءة و قدرة الدولة في تلبية حاجات المواطن عكس الحالة الثانية التي يسيطر عليها الفكر الفردي و ظاهرة الربحية فإدماج فكرة الجودة في المصالح العمومية إنعكاس لإرادة الدولة في إعطاء صورة إيجابية عن إدارتها العامة، فالجودة كحالة أو صفة تميز الإنتاج أو الخدمة التي تقدّمها المصالح العمومية التزام نتيجة ، أي أنّها تعني عدم المساس بمبدأ المساوات و العمل على تخفيف الأعباء المالية و تحقيق نوع من التوازن الاجتماعي ليتمكن مجموع الجمهور من استعمال أو الاستفادة من نشاطات هذه المصالح، فالجودة تعني أيضا الإستمرارية و عدم التوقف مهما كانت أسباب التعديل أو التعطيل، بصفة الخدمة لا تتعلق بالمصلحة العمومية ذاتها و لكن بمضمونها ألا وهو الدوام الحسن، فهي ليست بمبدأ عام و لكن شرط أساسي في سير هذه المصالح، فوسائل النقل مثلا في الدول المتقدمة متطورة بدون انقطاع، و كل هذا من أجل المصلحة العامة و إرضاء المواطن.

¹ - بوحفص سيدي محمد ، مرجع سابق ، ص: 287 .

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

فالجودة على هذا الأساس تعني تقديم الخدمة بشروط معينة أساسية و تكميلية كالخدمات التي تقدمها مصالح النقل ، و المطاعم المدرسية ، ... الخ فصفة الخدمة في هذا الشأن يعطي للمصالح العمومية حجما أوسع من فكرة الوظيفة التقليدية الظاهرة في ضمان الحقوق و الخدمات الأساسية للمواطن.

من هذا نقول أنّ الجودة في الخدمات تعني إستمرارية المصالح العمومية التي هي مبدؤها وبحكم أنّ مبدأ التغيير يتيح الفرصة إلى اسلطة العامة من أجل تفعيل هذه الميزة التي تضمن إرضاء المجتمع عامة و المجتمع المحلي خاصة والتي تجعله وراء قيادته وإستقرارها " ولعل السر في الإعتراف للمجالس المنتخبة المحلية في الجزائر هو محاولة من المشرع لإقحام هذه الهيئات و إشراكها في تحمل اعباء التنمية و ربط المنتخبين أكثر باهتمام المواطن و متطلباته خاصة وقد أثبتت الدراسات أن مصطلح التنمية له دلالة واسعة ومعاني عديدة تأخذ بعين الاعتبار جملة من المعطيات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية .ولايمكن تحقيق التنمية على المستوى المطلوب دون توسيع دور الجماعات المحلية لأنّ غياب دورها يشكل أكبر معوق في وجه التنمية. "¹

ثانيا :تطوير خدمات المصالح العمومية و إنعكاساتها على المواطن

الأصل أنّ المصالح العمومية لا تهدف إلى إشباع حاجات المواطن و لكنّه سلاح إقتصادي مهم يمكن أن يعود بفائدة كبيرة على المستوى الوطني عامة و المستوى المحلي خاصة و لكون الطرق الخاصة تسيير من قبل أشخاص القانون في أغلب الأحيان ممّا يبعث و يخلق روح المنافسة في تقديم الخدمات ذات الجودة و بالأسعار المحفزة لها و لنشاطها و الذي ينعكس على المواطن، ولقد سعت الجزائر من أجل ذلك بعد التحول الذي طرأ وخاصة مابعد دستور 1989 و الإصلاحات السياسية و الاقتصادية و التوجه نحو الانفتاح و صدرت حينه عدة قوانين و كانت لهذه القوانين عدّة إنعكاسات على الإقتصاد الوطني و على الإستثمار المحلي تحديدا. و من بين

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص:148.

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

الوسائل التي أتاحت للجماعات المحلية و كرسها القانون الأخير للبلدية هي إمكانية استغلال مصالحها العمومية و تسييرها بطرق خاصة تتمثل في طريقة الإمتياز و طريقة التفويض.

كما رسخت هذه القوانين :

● إلغاء التسيير الفوقي من الأعلى الى الأسفل، سيؤدي الى تلبية الاحتياجات المحلية بأكثر فعالية و بأسرع وقت وهذا يعني الإبتعاد عن البيروقراطية، وهو إجراء يدخل ضمن التنمية المحلية و التي هي عمود من أعمدة التنمية الإقتصادية.

● تأسيس أحزاب سياسية من شأنه طرح أكثر من برنامج اقتصادي، و على التنافس فيما بينها لترحها على المواطنين لاختيار أفضلها، و هذا ينعكس على التنمية المالية الذي ينعكس على الاستثمار و خلق روح المنافسة.

● حرية الاعلام ستؤدي الى ممارسة نوع من الرقابة على المسؤولين بشكل خاص و زيادة التوعية الشعبية بأهمية الإستثمار خاصة فيما يخص مميزات الأقاليم السياحية و الصناعية و الفلاحية... الخ، كما يفتح الحوارات البناءة و المتواصلة بين النخب الاقتصادية و السلطات، كما أنه يساعد في إيصال التطلعات بين مختلف شرائح المجتمع

● تفعيل دور المجتمع المدني في تجسيد التنمية المحلية و ذلك بإشراك المواطنين و إعطائهم دورهم في الحياة الإقتصادية

و قد جمعت بعض الأهداف في قانون الإستثمار أريد له أن يكون دافعا لمجال الإستثمار و المنافسة في هذا

التحول الإقتصادي و السياسي و هو المرسوم 93-12 الصادر في 05 أكتوبر سنة 1993.

كما إنتهج قبل ذلك الرئيس هواري بومدين بضرورة الدخول في المنافسة الدولية تحت نظرية الثورة الصناعية

و ما كان يمكن أن ينتج عنها من فوائد لتحقيق سياسة التصدير و الإكتفاء الذاتي.

الفصل الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية

كخلاصة لهذا الفصل فإنّ الطرق الخاصّة في تسيير المصالح العمومية ماهي إلاّ آليّة قديمة جديدة لتخفيف العبئ على السلطات المحلية ومجتأ عن المردودية لا كن الواقع المعاش على مستوى البلديات أنّ هذه الطرق لا أثر لها خصوصا بالنسبة للبلديات الصغير او التي تواجه عراقيل لا حصر لها و مثل على ذلك في مجال تسيير مصالح المياه الصالحة للشرب، أمّا من ناحية الموارد المالية فتحصيلها فوضوي خاصّة في التخلف على الدفع لعدّة سنوات كما أنّ منح المصالح العمومية للخواص دون مقاييس. وتدخل الوصاية المفرط في تسيير هذه المجالس المحلية وقيمت الأستاذة الأخصري إيمان الوضعية بقولها من خلال مداخلة لها بقولها >> و لقد تدخلت الإدارة في الجزائر بجملة من الإصلاحات في هذا النطاق استجابة لمقتضيات المرحلة، لكن دون أن تكون هناك قفزة نوعية في سياق اللامركزية و السبب وراء ذلك كامن بشكل جوهري في مواصلة التعامل مع الإصلاح بعقلية تقليدية موحدة بتعدد مكوناتها، و أهم مظاهر هذه العقلية الإصلاحية هي ما يمكن أن نسميه بالعقلية الإدارية القائمة على أساس عدم رغبة السلطة في تقسيم السلطة، و هذه العقلية تتخذ من البيروقراطية مسندا لها، حيث أن المسؤول الإداري أو الموظف العمومي عموما لا يزال يتعامل مع فكرة الخدمة العامة على أساس أنّها امتياز إداري لفائدة رجل الإدارة و ليس كالتزام إداري بالأساس.

و على هذا الأساس، توجد اللامركزية في الجزائر محكومة بعقلية تمثيلها للسلطة الإدارية قبل المصلحة العامة و قبل المرفق العام، و هذه العقلية الإدارية هي التي أسست لعقلية مغلوطة لتناقضها في التعامل مع إشكالية التنمية من خلال خلق صدام لا يزال قائما حتى و إن كان غير مبرر بين التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و تحقيق الحرية من خلال إعطاء الأولوية للتنمية و اعتبار الحرية عاملا معطلا لها. في حين أن هناك علاقة سببية و نتيجة حتمية قائمة على التأثير و التأثير المتبادل بين التنمية و الحرية، بدليل أن تعطيل الحرية السياسية إلى حد الآن في الدول النامية ساهم و لا يزال يساهم بشكل مباشر في تعطيل التنمية.>>¹

¹ - الأخصري إيمان ، مرجع سابق ، ص: 16

خاتمة

خاتمة

إختارت الدولة الجزائرية في إستراتيجيتها التنموية سياسة اللامركزية الإدارية حيث يتضح من خلال تحلي السلطة عن العديد من الإختصاصات للجماعات المحلية ولا سيما للبلديات، و إذا أبقت الدولة لنفسها مسك زمام السيادة و القوة العمومية و ضبط الوتيرة التي يجب أن تبقى مقصورة على الدولة كمخطط إستراتيجي، فإنّ البلدية الجزائرية وجدت نفسها ملزمة بتوفير و تأمين حاجات لا متناهية أولها ضمان خدمة عمومية تسهر على تلبية ما يطمح إليه كل مواطن من الراحة من خلال إنشاء مصالح عمومية إقتصادية و تجارية التي ترفع مستوى جبايتها وتخلص من الفقر وليس آخرها تهيئة المحيط و نظافة المدينة وبين الأولى الثانية مهمة تحقيق التنمية مركزا ليس متأخرا في سلم المسؤوليات المنوط للبلديات القيام بها.

إنّ الإصلاحات المتعدّدة التي قامت بها الدولة الجزائرية في سبيل حل معظلة إشكالية البلدية على الميزانية العامة للدولة بدءا بالتعديلات الجبائية على فترات زمنية متعددة مرورا بتأسيس الصندوق المشترك للجماعات المحلية وصولا إلى القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، و الذي جاء ليحث على تجسيد الفعالة و الكفاءة من أجل المساهمة مع الدولة بالنهوض بالمواطن، و الذي لايتحقق إلا بوجود مصالح عمومية ذات فعالية التي تشجّع التنافس و الإستثمار ممّا ينعكس هذا على الإدارة و المواطن الذي من أجله أنشئت هذه المصالح العمومية البلدية لتلبية حاجاته، بما أنّ هذه الحاجات تتطور و تتزايد سواء من ناحية الجودة أو النوعية خاصّة ونحن في عصر المعلوماتية والوعي الذي حظي به المواطن.

إنّ تسيير المصالح العمومية البلدية بالطرق العامّة سواء بالطريقة المباشرة أو عن طريق المؤسسة العمومية و ما محققته هذه الطرق من إنجازات على المستوى المحلي خاصّة من الجانب الاجتماعي، و ما خلفته من آثار على مستوى التنمية بصفة عامّة، خاصّة عندما أحدثت طريقة التسيير المصطلح عليها بالمؤسسة العمومية التي من

خلالها تخلت ولو جزئياً عن بعض هذه المصالح و ذلك بإعترافها بالشخصية الاعتبارية و التخصيص خاصة تلك المتعلقة بالنشاطات ذات الطابع التجاري و الصناعي، محاولة بذلك إنعاش الإقتصاد المحلي، الذي ينعكس على المستوى الوطني، من جهة، و التخفيف من عبئ مسؤولية الدولة من خلال الإعانات من جهة أخرى.

رغم ماحققته هذه الطرق سواء طريقة الإستغلال المباشر أو المؤسسة العمومية، في إدارة المصالح العمومية البلدية، و إختيار هذا النوع من الطرق نتيجة الدوافع و القواى الداخلية والخارجية لإحداث التغيير في السياسات و القوانين، حتى تتماشى و التحولات الإقتصادية و الإجتماعية الكبرى، و إلى مايطمح إليه المواطن المحلي للرفع من مستواه الإجتماعي و الإقتصادي، وترقية منطقته، و كون البلدية في حاجة إلى موارد مالية و هي من الأمور الجوهرية و الضرورية التي تفرضها طبيعة المهام و الصلاحيات، التي تمارسها نتيجة لمركزها السياسي، و الإداري و حتى تتمكن فعلا من الإرتقاء و بآتم معنى الكلمة إلى مطاف الأشخاص المعنوية التي تتمتع بالذمة المالية و اللامركزية الإدارية في الإدارة و التسير، كلّ هذا فرض على الدولة بإحداث هذا النوع من الطرق.

لكن ما لوحظ و يلاحظ إلى حدّ الساعة هو عجز هذه الطرق عن تحقيق ذلك ممّا إنعكس على المواطن و التمية على السواء و هذا لأسباب متعددة نذكر منها على سبيل المثال للحصر، فمثلا طريقة الإستغلال المباشر أثقل كاهل البلديات ماليا لامن ناحية القدرة و لا من التمويل لهذه المصالح، الذي افقد مصداقية البلدية وسلطتها لدى المؤسسات التجارية الخاصة لعدم قدرتها على تسديد ما أخذ منها من تجهيزات و مواد وهذا راجع إلى الغلاف المالي للبلدية الذي هو مقسم بين رواتب العمال و شراء المواد ، أما من جانب آخر وعلى مستوى المواطن المحلي فهو مهمش بهذه الطريقة و لا أثر له في هذه المصالح العمومية البلدية خاصة تلك المصالح التي تهدف إلى الربح و الفائدة.

أمّا طريقة المؤسسة العامة فكانت و إلى وقت قريب من الطرق الناجحة و المفضلة لدى البلدية و الذي كان يهدف إلى تحسين الجانب الإجتماعي، و ذلك لتنفيذ البرامج الإستثمارية من جهة، و الحدي من ظاهرة

البطالة من جهة أخرى، لكن الأزمة الاقتصادية التي مسّت العالم و منها الجزائر و العجز المالي الذي مسّها إنعكس سلبا على هذه المؤسسات و أفقدها الأهداف التي أنشأت من أجلها نتيجة العجز المالي لها و تخلي الدولة على تمويلها و مساعدتها، و أصبحت هذه الأخيرة بين خيارين إما حل هذه المؤسسات العمومية، أو خصوصتها، أو عودتها مرّتا أخرى لطريقة الإستغلال المباشر. أو إنتهاجها نظام ليبرالي يفرض عليها اللجوء إلى طرق أخرى مكملّة الطرق السابقة تتلائم و طبيعة التحول الذي فرض، خاصّة تلك المتعلقة بالمصالح العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي، التي تخفف عنها العبئ المالي، و تفرض عليها الفعالية، و نوعية الخدمة المقدمة من ناحية الجودة و الكمية، و التي بالضرورة سوف تنعكس على المواطن، و تنمية المنطقة، و لهذا كلّ أعطى قانون البلدية 10-11 الصالحيات في إنشاء طرق بديلة عن الأولى التي تمثلت في منح الإمتياز و التفويض و الذي جاء في المواد السابقة الذكر.

مما لاحظناه عن هذه الطرق رغم تميزها عن الأولى إلى حدّ كبير و هو حلّ كان لابدّ منه خاصّة في القطاعات التي تخصّ التجهيز و الإستثمار و التي تتطلب رأس مال كبير تعجز البلدية عن تحملها، كما أنّ لهذه الطرق دور كبير في تشجيع الإستثمار المحلي، لحاجة البلدية للأموال، فإنه يرفع من الجباية ممّا ينعكس على تنمية المنطقة و المواطن، كما أنه يضمن إستمرارية المصالح العمومية و الإستغلال الفعال لها خاصّة تلك المتعلقة بالمصالح العمومية الاقتصادية، كما ينعكس على جودة و نوعية الخدمات و يكرّس المنافسة بين أصحاب المصلحة في ذلك، و هذا كلّ من أجل المواطن المحلي، و المنفعة العامة، و تنمية المنطقته. هذا فيما يخص ما يجب أن يكون.

لاكن الواقع الذي رأيناه من خلال الزيارات الميدانية للبلدية وتحديدًا إلى المصالح المكلفة بالتسيير املاك البلدية و مصالحها العمومية لا أثر لهذه الطرق على مستوى بلديات ولاية غارداية و لا فرق ما هو كان من القديم و ما هو مستحدث من طرق في الوقت الحالي خاصّة طريقة عقد التفويض فمنهم من يجهل هذا المصطلح المتعلق

بالمصالح العمومية البلدية، و يعرفه سوى بالمصطلح الإداري (التفويض بالإختصاص أو التفويض بالامضاء).
و أكد لي هذا كل من رئيس مكتب املاك العمومية البلدية، و المراقب المالي لها.

لتأكد أكثر من الإشكال توجهنا إلى السيد رئيس مكتب الممتلكات و المؤسسات العمومية البلدية بالولاية
حيث أكد لي ذلك و بصفته باحث أكاديمي خاصة في هذا الموضوع، أنه فعلا لا يوجد أثر له، كما أنه مؤخرا
جاءته مداولة للدراسة من أحد بلديات الولاية لمنح تفويض المصلحة العمومية للنفايات، و أشرت على
الملاحظات بأنه خلط كبير في هذه المداولة بين التفويض و الإمتياز، و الإيجار و الصفقة العمومية.

و منه نخلص لنتيجة و لسبب أظنه الوحيد هو إنعدام النصوص التنظيمية لذلك، كون أنّ تعليمة وزارية
وحيدة في كيفية تنظيم عقد الإمتياز و الإيجار.

ولهذه الأسباب التي تتمثل في جهل للنصوص القانونية لبعض السلطات المحلية البلدية، من جهة و إنعدام
النصوص التنظيمية م الجهة الأخرى أدى إلى ما هو واقع في البلديات الجزائرية، من عجز مالي، و ضعف تنموي
أدى بالمواطن الجزائري إلى الهجرة من بلدياتهم إلى جهات أخرى أكثر خدمات، من تلك.

قائمة المراجع و المصادر

قائمة المراجع و المصادر:

I / النصوص القانونية

أ- الدساتير:

- دستور 1989

- دستور 1996

ب- النصوص التشريعية:

1- قانون رقم 01-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية

الاقتصادية، ج ر ج

2- الأمر 13-96 المؤرخ في 15 جوان 1996 المعدل و المتمم القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16

جويلية 1983 المتضمن قانون المياه، ج ر ج رقم 37

3- قانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 ، يتعلق بالمياه، ج ر ج رقم: 60، الصادرة بتاريخ 4

سبتمبر 2005

4- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج

ر ج رقم 46 الصادرة 16-07-2006.

5- القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير، 2008، المتضمن، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

6- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية ، ج ر ج: رقم 37 المؤرخة في

03-07-2011

قائمة المراجع و المصادر

ت- المراسيم:

- 1- مرسوم رقم 83 - 200 ، المؤرخ في 19 مارس 1983 ، يحدد شروط انشاء المؤسسة المحلية و تنظيمها و سيرها، ج ر ج، رقم: 12
- 2- مرسوم رقم 85-117 المؤرخ في 7 ماي 1985 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات و تنظيمها و عملها. ج، ر ج العدد: 21 الصادرة بتاريخ 15 ماي 1985.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 13-126 المؤرخ في 6 أبريل سنة 2013 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-04 المؤرخ في 3 يناير سنة 2004 الذي يحدد شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغ ما بين ثلاثين و الخمسين سنة و مستوياتها، المادة 01، الريدة الرسمية الصادرة في 17 أبريل 2013، العدد : 19

ث- التعليمات:

- التعليمات الوزارية، رقم 94-3/ 842 المتعلقة بامتياز و تأجير المرافق العمومية المحلية، المؤرخة في 07 ديسمبر 1994، الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.

II / قائمة المراجع

أ- الكتب:

- 1- احمد محيو (ترجمة. محمد عرب صاصيلا)، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر- الطبعة الخامسة السنة 2011
- 2- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 1998.

قائمة المراجع و المصادر

- 3- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2006
- 4- خالد سمار الزغبي، تنظيم السلطة الإدارية، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، مصر، 2009،
- 5- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، طبعة 2007
- 6- صفاء الحافظ، القطاع العام و افاق التطور الاشتراكي في العراق، دار الفارابي، بيروت، 1971
- 7- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس - الجزائر - بدون سنة طبع،
- 8- طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري - النشاط الإداري، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، طبعة ثانية 2012
- 9- عادل مختار الهواري، التغيير الإجتماعي و التنمية في الوطن العربي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1993
- 10- عادل مختار الهواري، التغيير الإجتماعي و التنمية في الوطن العربي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1993.
- 11- عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص: 19.
- 12- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2003.
- 13- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر و التوزيع - الجزائر - الطبعة الأولى 2012
- 14- عمار عوابدي، القانون الاداري، الجزء الاول النظام الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2008
- 15- عمّار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السّلطة الرّئاسيّة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984

قائمة المراجع و المصادر

16- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، ذاتية القانون الإداري...المرافق العامة ... نزاع الملكية للمنفعة

العامة، دار المطبوعات الجامعية، الأسكندرية، بدون سنة طبع، سنة طبع

17- محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، دون سنة طبع

18- محمد الصغير بعلي، القانون الاداري (التنظيم الاداري - النشاط الاداري) ، دار العلوم للنشر

و التوزيع، الجزائر، بدون سنة،

19- محي الدين صابر، التغيير الحضاري و تنمية المجتمع، المكتبة العصرية، لبنان، سنة 1962

ب- الرسائل و المذكرات:

1- - بوحفص سيدي محمد ،مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في

القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة ابوبكر بلقايد ، جامعة تلمسان ، سنة 2007 ، ص: 164 - 168 .

2- بن شعيب نصرالدين، إشكالية تمويل البلديات و سبل ترقيتها، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في

العلوم الإقتصادية، تخصص مالية عامة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، سنة

2002.

3- بن محياوي سارة، النظام القانون، لعقد الامتياز في التشريع، الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات شهادة

الماستر في الحقوق، قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-

2013

4- ررزيقة لشلق، تفويض المرفق العام للخواص، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص تخصص، قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، سنة 2014

- 5- شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية (دراسة تطبيقية حالة بلدية معسكر)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ، فرع تسيير المالية العامة جامعة ابي بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، ص: 13
- 6- شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، سنة 2011 ، بدون صفحة .
- 7- عثمان عزيزي، دور الجماعات المجتمعات المحلية في التسيير و التنمية (بولاية خنشلة ، دراسة حالة بلدية قايس وبلدية الرميلا) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض و الجغرافيا و التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية ، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 2008
- 8- محمد حشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية - قسنطينة) رسالة دكتوراه، قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري، قسنطينة ، الجزائر، 2011
- 9- مليكة لحرش، تفويض المرفق العام في الجزائر، مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر. الخلفة، سنة 2014
- 10- نعيمة آكلي ، النظام القانوني لعقد الامتياز في الجزائر مذكرة من أجل الوصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون العقود، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة معمرى، تيزي وزو، الجزائر، 2013.

قائمة المراجع و المصادر

ت- مقالات:

1- حميد بن علي ، إدارة المرافق العامة عن طريق الامتياز، دراسة التجربة الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية، العدد 3 الجزائر، 2009.

2- عاشور طارق مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم و تعزيز تنافسية و كفاءة المنظمات الحكومية قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية جامعة سعيد، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ، العدد 01 2011-2012.

3- علي زباني واعمر، نظرة حول المالية العمومية المحلية ، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، شهر ديسمبر 2002.

ث- محاضرات:

1- عمار بوضف ،محاضرة ، عقد الإمتياز و دوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية و القطاع الخاص ، كلية الحقوق ، قسم الدراسات العليا، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك

ج- المافع الإلكترونية :

1- عمار بوضيف، محاضرات قسم القانون العام، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، الموقع الإلكتروني www.accadmey.org/docs/alnnachatt.aledaria

2- محمد الشافعي أبوراس، العقود الإدارية، www.pdfactory.com.

3- العباس الوردي ، التدبير المفوض و الإقلاع الترابي ، الموقع الإلكتروني www.hespress.com تاريخ زيارة الموقع 2015/04/10.

قائمة المراجع و المصادر

4- مندى ماستر القضاء الإداري ، آليات تدبير المرافق العامة

<http://contadmin.forumaroc.net/t45-topic>

5- نذير بن محمد الطيب أوهاب، عقد الامتياز ، دراسة تأصيلية للعقود النفطية، دراسة مقارنة، WWW.

Library-mebieu.edu.com

6- ناجي عبدالنور ، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة ، قسم

العلوم السياسية ، جامعة عنابة.

ح- مداخلات:

1- الأخضري إيمان، مداخلات، إدارة التنمية على المستوى المحلي بين التمويل الدولي و السياسات المركزية،

قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة غارداية، سنة

2015.

2- محمد خليفة، مداخلات بعنوان، إشكالية التنمية و الحكم الراشد في الجزائر، كلية الحقوق ، قسم العلوم

السياسية، جامعة جيجل، بدون سنة.

3- محمد يحيا ، قراءة نقدية لمفهوم التدبير المفوض على ضوء مستجدات القانون رقم 05-54 المؤرخ ب

14 فبراير 2006، كلية الحقوق، طنجة، المغرب ، سنة 2008.

الفهرس

الفهرس

		المقدمة
10	الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية للبلدية و أثرها على التنمية	الفصل الأول
11	الطرق العامة في تسيير المصالح العمومية البلدية	المبحث الأول
	الاستغلال المباشر للمصالح العمومية البلدية	المطلب الأول
12	مفهوم الإستغلال المباشر	الفرع الأول
	تعريف طريقة الاستغلال المباشر	أولا
13	الأسس القانونية لطريقة التسيير المباشر للمصالح العمومية	ثانيا
14	تقدير طريقة الإستغلال المباشر للمصالح العمومية	ثالثا
15	المصالح العمومية المسيرة بطريقة الإستغلال المباشر على مستوى البلدية	الفرع الثاني
17	تعريف طريقة الإستغلال المباشر في تسيير المصالح العمومية البلدية	أولا
18	المصالح العمومية المسيرة بطريقة الإستغلال المباشر للبلدية	ثانيا
19	الأسس القانونية المترتبة عن طريقة الاستغلال المباشر للمصالح العمومية البلدية	ثالثا
20	طريقة المؤسسة العمومية في تسيير المصالح العمومية البلدية	المطلب الثاني
21	مفهوم المؤسسة العامة	الفرع الأول

21	تعريف طريقة المؤسسة العامة	أولا
23	خصائص و مميزات طريقة المؤسسة العامة لتسيير المصالح العمومية	ثانيا
25	تقدير طريقة المؤسسة العامة لتسيير المصالح العمومية	ثالثا
26	طريقة المؤسسة العمومية في تسيير المصالح العمومية البلدية	الفرع الثاني
	إنشاء و إلغاء المؤسسة العامة لتسيير المصالح العمومية البلدية	أولا
27	تنظيم و تسيير طريقة المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري و الإقتصادي لتسيير المصالح العمومية البلدية	ثانيا
29	تنظيم و تسيير طريقة المؤسسة العامة ذات الطابع الإقتصادي و التجاري و المؤسسة العمومية المشتركة لتسيير المصالح العمومية البلدية	ثالثا
32	دور الطرق العامة لتسيير المصالح العمومية المحلية في التنمية	المبحث الثاني
33	التنمية المحلية و دور المصالح العمومية البلدية فيها	المطلب الأول
	مفهوم التنمية المحلية	الفرع الأول
34	تعريف التنمية المحلية	أولا
36	العناصر الأساسية التي توضح مفهوم التنمية	ثانيا
38	دور المصالح العمومية البلدية في التنمية المحلية	الفرع الثاني

39	الدور المنوط للمصالح العمومية البلدية في تحقيق التنمية	أولا
40	إختلالات المصالح العمومية البلدية المسيرة بالطرق العامة	ثانيا
43	أثر الطرق العامة في تسيير المصالح العمومية البلدية على التنمية	المطلب الثاني
44	مبدأ المجانية في المصالح العمومية و أثرها على التنمية	الفرع الأول
48	تكريس مشاركة المواطنين في تسيير المصالح العمومية	الفرع الثاني
خلاصة الفصل الأول		
54	الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية و أثرها على التنمية	الفصل الثاني
55	الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية البلدية	المبحث الأول
	طريقة الامتياز في تسيير المصالح العمومية البلدية	المطلب الأول
	مفهوم طريقة الإمتياز	الفرع الأول
56	تعريف الفقهي لطريقة الإمتياز	أولا
57	التعريف القضائي للامتياز	ثانيا
58	التعريف التشريعي للامتياز	ثالثا
60	النظام القانوني لطريقة الامتياز في تسيير المصالح العمومية البلدية	الفرع الثاني
61	الشروط الواجب توافرها في إنشاء الامتياز	أولا

63	نهاية الإمتياز ومنازعاته	ثانيا
65	طريقة التفويض في تسيير المصالح العمومية البلدية	المطلب الثاني
	مفهوم التفويض في تسيير المصالح العمومية البلدية:	الفرع الأول
66	تعريف التفويض	أولا
68	الطبيعة القانونية للتدبير المفوض	ثانيا
70	خصائص عقد التفويض و المصالح العمومية البلدية المعنية بالتفويض	الفرع الثاني
71	خصائص عقد التفويض	أولا
73	المصالح المعنية بالتفويض	ثانيا
74	إنهاء عقد التفويض	ثالثا
75	دور الطرق الخاصة لتسيير المصالح العمومية المحلية في التنمية	المبحث الثاني
	تشجيع الاستثمار و الرفع من الجباية المحلية	المطلب الأول
76	الطرق الخاصة في تسيير المصالح العمومية ودورها في تشجيع الإستثمار المحلي و أثرها على التنمية	الفرع الأول
	الإطار القانوني للشراكة	أولا
77	آليات تدعيم الجماعات المحلية البلدية للإستثمار المحلي	ثانيا
78	دور البلدية في تشجيع الإستثمار :	ثالثا
81	دور الطرق الخاصة لتسيير المصالح العمومية البلدية في الرفع من الجباية المحلية	الفرع الثاني

84	الطرق الخاصة كضمان استمرارية للمصالح الإقتصادية وفعالية واستغلالها لجودة الخدمات و تكريس المنافسة	المطلب الثاني
85	الطرق الخاصة كضمان استمرارية للمصالح الإقتصادية وفعالية واستغلالها	الفرع الأول
87	الطرق الخاصة كضمان لجودة الخدمات و تكريس المنافسة	الفرع الثاني
	ارتباط مفهوم الجودة بالمبادئ العامة التي تحكم المصالح العمومية	أولا
89	تطوير خدمات المصالح العمومية و إنعكاساتها على المواطن	ثانيا
93		خاتمة
103		قائمة المراجع
106		الفهرس