جامعة 8 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

المقيـــــــــاس: **القانون الإداري**

السنة أولى جذع مشترك.

عنوان المقياس:

القانون الإداري: النشاط الإداري
(السداسي الثاني)

إعـــــــــــداد:

د. سهيلة بوخميس : محاضرة أ

السنـــــــة الجامعيـــــــــة: 2021-2022

مقدمة:

تعرف الإدارة العامة حسب المعيار الوظيفي على أنها ذلك النشاط الإداري الذي تقوم به الهيئات الإداري لتحقيق الصالح العام من خلال تلبية الحاجات العامة[1]، تخضع لتنظيم إداري مركزي وآخر لا مركزي، وفي كثير من الأحيان تلجأ الإدارة العامة إلى ضبط بعض نشاطاتها الحساسة على هيئات إدارية مستقلة تعرف بسلطات الضبط لا تخضع لا للتنظيم الإداري المركزي أو اللامركزي فهي تتميز بالاستقلالية تخضع لرقابة القضاء الإداري فقط وتخضع لنظام قانوني خاص بها.

إن هذه المطبوعة موجهة لطلبة السنة أولى جذع مشترك مادة القانون الإداري، وبالتحديد الشق المتعلق بالنشاط الإداري، فبعد التعرف على التنظيم الإداري المركزي واللامركزي وتطبيقاته في النظام القانوني الجزائري، كان لابد من التعرف على نشاط الإدارة العامة الإيجابي والمتمثل في نظرية المرفق العام ونشاطها السلبي المتمثل في نظرية الضبط الإداري وتطبيقاتهما في النظام القانوني الجزائري خاصة بعد التعديلات الأخيرة للنصوص القانونية المنظمة للإدارة العامة، وبعد الإصلاحات القانونية والمؤسساتية التي انتهجتها الجزائر بعد دستور 2020[2]، وجدير بالذكر أن هذه الإصلاحات إنما جاءت لتواكب التغييرات التي لحقت المرافق العامة وكذا فكرة إشباع الحاجات العامة في إطار احترام الحقوق والحريات المكفولة والمضمونة دستوريا.

تتناول هذه المطبوعة فصلين أولهما ركز على مفهوم المرافق العامة وأهم المبادئ التي تقوم عليها، و نظامها القانوني وكيفية تسييرها، وكذا الحماية القانونية التي تحظى معلوماتها ووثائقها الإدارية خاصة بعد دستور 2020، أما الفصل الثاني فركز على

---

[1] – انظر:

– سعيد نحيلي، القانون الإداري: المبادئ العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة البعث ، سوريا، 2013، ص 11.

– محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 14.

[2] – دستور 2020، جريدة رسمية رقم 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

مفهوم الضبط الإداري وسلطاته وأغراضه، وحدوده في الظروف العادية وغير العادية، وأخيرا تطبيقاتها في مجال الحقوق والحريات العامة كالحريات الدينية وحرية التنقل والحرية الأكاديمية وغيرها.

الفصل الاول

نظرية المرفق العام

تعد نظرية المرفق العام من النظريات الأساسية التي تحكم القانون الإداري، لكون تنصب على مرافق الدولة ومؤسساتها، ولكونها الأداة الرئيسية التي تعمل من خلالها على تلبية حاجيات الجمهور وفي جميع المجالات، وهي نفسها الأداة التي تساعد الدولة في دفع عجلة النمو الاجتماعي والاقتصادي، وتحقيق استقرار الدولة وأمنها وفي جميع الأصعدة، وفي هذا الفصل سيتم التعرف على المرافق العامة من حيث مفهومها والنظام القانوني الذي يحكمها وطرق تسييرها من خلال المباحث أدناه:

المبحث الأول: ماهية المرافق العامة

المبحث الثاني: النظام القانوني للمرافق العامة

المبحث الثالث: طرق تسيير المرافق العامة

المبحث الأول

ماهية المرافق العامة

نظرا للأحداث المتسارعة بعد 22 فيفري وما ترتب عنها، من تعديل للدستور، وانتخابات رئاسية لتليها انتخابات تشريعية ومحلية، لتليها مرة أخرى إصلاحات متتالية على مستوى المنظومة التشريعية لتشمل النصوص القانونية المتعلقة بالمرافق العامة، لذا ارتأينا في هذا المبحث أن يتم التعرف على المرافق العام وفقا للمنظور التشريعي المستجد على النحو المبين في المطالب أدناه:

المطلب الأول: مفهوم المرفق العام

المطلب الثاني: أصناف المرافق العامة

المطلب الثالث: تمارين تطبيقية

المطلب الأول

مفهوم المرافق العامة

في هذا المطلب سيتم التعرف على المرافق العامة بناء على معايير قانونية فقهية وقانونية ، وعلى اهم الأركان التي يجب أن يتكون منها المرفق العام وإلا لن يأخذ صفة مرفق عام بل مرفق خاص.

الفرع الأول: تعريف المرافق العامة

عرف المرفق العام حسب المعيار الشكل أو الهيكلي أو العضوي على أنه كل هيئة إدارية أو كل جهاز إداري يقوم بنشاط عام لتلبية حاجيات الجمهور مستهدفا تحقيق المنفعة العامة[1]، ويعاب على هذا المعيار على أنه لا يتسم بالدقة والصحة في تعريف المرفق العام لكونه ربط هياكل الدولة بالنشاط العام الإداري، بالرغم من أنها في كثير من الأحيان يكون نشاطها مرتبط بتسيير أموالها الخاصة لا العامة، كما أنها أيضا غالبا ما تلجأ إلى التخلي عن امتيازات السلطة العامة وتنزل منزلة الأفراد فتتعامل مثلهم تماما تبيع وتشتري، تعير وتستعير، ترهن وترتهن، تؤجر وتستأجر فلا يمكن اعتبار تصرفها أو نشاطها نشاط عام في هذه الحال، مما يعني أن المعيار العضوي غير كاف لتعريف المرفق العام.

وبالنظر للمعيار الموضوعي الذي يعرف المرفق العام على أنه كل نشاط عام يستهدف تحقيق المنفعة العامة، نجده أيضا لم يوفق في تحديد مفهومه، لأن النشاطات العامة التي تحقق المصلحة العامة ليست حكرا على المرافق العامة بل يوجد إلى جوارها نشاطات الأفراد التي تنافسها في هذا المجال وعلى رأسها الجمعيات الخيرية كجمعية السلامة المرورية وجمعيات حماية البيئة وغيرها.

ولأجل كل تلك الانتقادات كان لابد من الدمج بينها للحصول على تعريف جامع مانع للمرفق العام وهذا هو التوجه الغالب للفقه الإداري الذي عرفه على أنه: **كل نشاط أو مشروع تنشؤه الدولة وتديره الإدارة العامة يخضع لنظام قانوني متميز ومختلف عن قواعد القانون الخاص يستهدف تحقيق المنفعة العامة وتلبية الحاجة العامة للجمهور**[2].

الفرع الثاني: عناصر المرافق العامة

---

[1] – محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 246.

[2] – المرجع أعلاه، ص 247.

من خلال تعريف المرفق العام بناء على دمج المعيار العضوي والموضوعي عندها يمكننا استخرج أهم الأركان التي يقوم عليها والتي لا يتصور وجود مرفق العام بدونها والتي سنبينها في الجدول أدناه:

الركن 1	الركن1	الركن3	الركن 4
ان تنشئه الدولة	أن يحقق المنفعة العامة	أن يخضع للدولة من حيث الرقابة والتسيير	أن يخضع لنظام قانوني متميز
أن يتم اشاؤه وفقا لإرادة الدولة وليس إرادة الأفراد، ويستوي الأمر إن كان الإنشاء يتم بموجب نص تشريعي صادر عن السلطة التشريعية أو نص تنظيمي صادر عن السلطة التنفيذية.	هنا يجب التمييز بين المرافق التي تقدم خدمات بالمجان أو تلك التي تقدمها بمقابل لتحقيق المنفعة العامة،	يجب ان تتم الرقابة إما عن طريق نظام السلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية	يتميز هذا النظام القانوني المتميز بأنه يحتوي على أحكام وقواعد قانونية تتميز غالبيتها على توفر امتيازات تتمتع بها السلطات العامة

بالنسبة للركن الأول: وهو ضرورة أن ينشأ المرفق العام من قبل الدولة، فإنه من الضروري التعرف على الهيئات التي ينبق عنها وصف الدولة حتى يتم تمييزها عن المرافق الخاصة وهي تلك الهياكل المحددة في المادة الثانية من الأمر رقم 21-09 المؤرخ في 8 يونيو 2021 والمتعلق بالوثائق والمعلومات الإدارية[1] وهي:

- الدولة ومؤسساتها وتشكل السلطات الإدارية المركزية كرئاسة الجمهورية وكذا المؤسسات الرقابية كالمحكمة الدستورية[2]، مجلس المحاسبة[3]،السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات[4]، والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته[5].

[1] – جريدة رسمية رقم 45 مؤرخة في 9 يونيو 2021.

[2] – المواد 185 إلى غاية 198 من دستور 2020.

[3] – المادة 199 من دستور 2020.

[4] – المواد من 200 إلى 203 من دستور 2020.

[5] – المواد 204 إلى غاية 205 من دستور 2020.

- المؤسسات الاستشارية للدولة وهي المجلس الإسلامي الأعلى[1]،المجلس الأعلى للأمن[2]، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي[3]، المجلس الوطني لحقوق الانسان[4]، المرصد الوطني للمجتمع المدني[5]،المجلس الأعلى للشباب[6]، المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات[7]، الأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات[8].
- السلطة التشريعية التشريعية وما تشمله من الغرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والمرافق التابعة لها.
- السلطة التنفيذية المركزية كالوزير الأول والوزارات والدواوين والمديريات التابعة لها، والسلطة التنفيذية المحلية كالولايات والبلديات.
- الإدارات العمومية التي تأخذ شكل المؤسسات العامة وتتمتع بالشخصية العمومية وتعرف بهيئات اللامركزية المرفقية المستشفيات والجامعات.
- كل مؤسسة تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها كشركة المياه وشركة سونلغاز وشركة الحديد والصلب أو سونطراك، وكل مؤسسة تقدم خدمة عمومية.

بالنسبة للركن الثاني: وهو تحقيق المنفعة العامة من خلال تلبية الحاجات العامة، فعند الأخذ بهذا الأخير يجب أن نميز ما بين الخدمات التي تقدم بالمجان والتي غالبا ما نجدها في المرافق العام التي يكون نشاطها ذو طبيعة إدارية والتي غالبا ما تكون مقابل رسوم محددة لا ترتقي إلى القيمة الحقيقية للخدمة ، ومن هذا المنطلق سنعمد إلى التمييز فيما بينها من خلال الجدول أدناه:

المعايير	**خدمات مجانية**	**خدمات مقابل رسوم**	**خدمات بمقابل مقنن**
من حيث المبدأ	مبدأ المجانية	مبدأ المجانية	–مبدأ قانونية الأسعار

[1] – المواد من 206 إلى غاية 207 من دستور 2020

[2] – المادة 208 من دستور 2020.

[3] – المواد 209 إلى غاية 210 من دستور 2020.

[4] – المواد من 211 إلى غاية 212 من دستور 2020.

[5] – المادة 213 من دستور 2020.

[6] المواد من 214 إلى 215 من دستور 2020 .

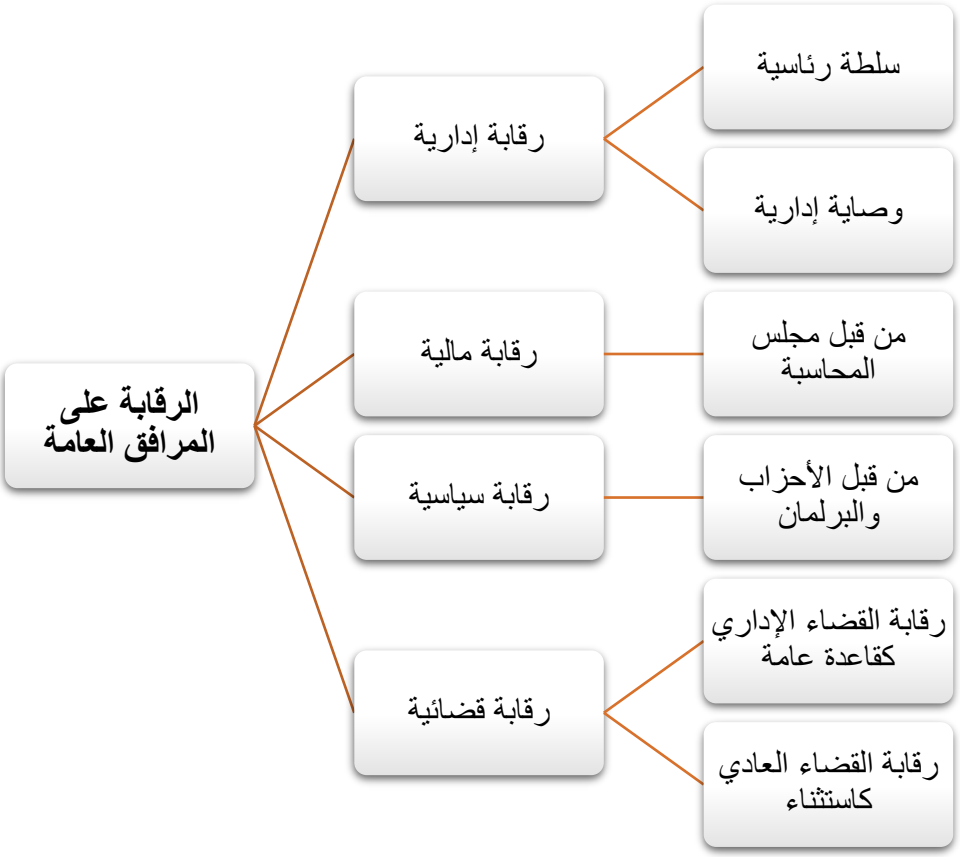
[7] – المواد من 216 إلى غاية 217 من دستور 2020 .

[8] – المادة 218 من دستور 2020.

من حيث الهدف	تحقيق المنفعة العامة		
أمثلة	البلدية والولاية والجامعة (التعليم)	المشفى مرفق النقل بالجامعات	شركة المياه شركة سونلغاز
من حيث طبيعة النشاط	مرفق عام إداري		مرفق عام اقتصادي
كل مشروع عام يتعلق بمرفق عام يحقق مصلحة عامة وليس كل نشاط يحقق مصلحة عامة هو مرفق عام.			

وقد وجهت العديد من الانتقادات لهذا الركن لكون يجمع بين المرافق العامة والمرافق الخاصة فليس كل مرفق خاص يهدف إلى منفعة خاصة ، فهناك من المرافق الخاصة التي تقوم بنشاطات ومشاريع الهدف مها هو تحقيق المنفعة العامة ومن أبرزها الجمعيات الخيرية، إذن للخروج من هذه الأزمة لابد من عدم الاعتماد على هذا المعيار بشكل منفصل بل لابد من الجمع بينها وبين باقي الأركان ليتم اخراج المرافق التي لا تتوفر فيها عناصر المرفق العام.

بالنسبة للركن الثالث: وهو ضرورة أن يخضع المرفق العام للرقابة والتسيير من قبل الدولة، فهذا الأخير يتم تسيير مباشرة من قبل الدولة أو عن طريق أسلوب المؤسسة العامة أو الامتياز أو التسيير المختلط (سيتم تفصيلها في المبحث الخاص بطرق تسيير المرافق العامة) أما بالنسبة للرقابة تخضع المرافق العام على خلاف المرافق الخاصة للعديد من أنواع الرقابة نجملها في المخطط أدناه:



فالرقابة الإدارية مثلا تمارسها المرافق العامة على نفسها سواء من داخل الهيئة نفسها أو أن تكون رقابة هيئة على هيئة في شكل وصاية إدارية وفي الجدول أدناه سنبين الفرق بين السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية التي تخضع لها المرافق العامة وليس المرافق الخاصة:

المعايير	السلطة الرئاسية	الوصاية الإدارية
من حيث المفهوم	هي مجموع الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه والتي من شأنها أن تجعل المرؤوسين مرتبطين بالرئيس برابطة التبعية والخضوع، والسلطة الرئاسية ليست حقا أو امتيازا مطلقا للرئيس الإداري بل هي اختصاص يمنحه القانون رعاية للمصلحة العامة.	هي مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على الأشخاص والهيئات اللامركزية وأعمالهم حماية للمصلحة العامة. فالبلدية مثلا سلطة لا مركزية، والولاية والوزارة سلطة عليا تمارس رقابتها على هذه البلدية.

من حيث مكان تواجدها	تكون ضمن إدارة مركزية أوضمن نظام عدم التركيز بين سلطة عليا وسلطة أدنى تابعة لها (الوزير و الوالي)	تكون أساسا ضمن إدارة لامركزية بين سلطة الوصاية و هيئة لا مركزية مثلا الرقابة التي يمارسها وزير الداخلية على قرارات الوالي تعتبر كالسلطة الرئاسية أما الرقابة التي يمارسها وزير الداخلية على مداولة المجلس الشعبي الولائي أو الرقابة التي يمارسها الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي تعتبر كوصاية إدارية .
من حيث الأساس القانوني	لا تحتاج في ممارستها الى نص، فهي تلقائية انطلاقا من علاقة التبعية بين الرئيس والمرؤوس.	الرقابة الوصائية يجب لممارستها أن تكون منصوص عليها قانونا لأنه لا وصاية دون نص
من حيث طبيعة الرقابة	الرقابة الرئاسية تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤهله لإصدار الأوامر والتوجيهات لمرؤوسيه ويراقب تنفيذها.	لا يمكن لسلطة الوصاية من حيث الأصل فرض أوامرها وتوجيهاتها على الهيئة المحلية أو المرفقية لأنها مستقلة.
من حيث المسؤولية	الرئيس الإداري في الرقابة الرئاسية مسئول عن أعمال مرؤوسيه لأنه يملك حق الرقابة والإشراف والتوجيه فيعتبر وكأنه هو الذي قام بالعمل.	لا تتحمل سلطة الوصاية أية مسؤولية بسبب الاستقلالية التي تتمتع بها الجهة المحلية أو المرفقية.

من حيث طرفا العلاقة التنظيمية	الرقابة الوصائية دائما تكون أمام سلطة عليا و سلطة دنيا تتميز بالاستقلالية وبالشخصية القانونية	تكون أمام سلطة واحدة ولا وجود للتعدد في السلطة باعتبار أن الرئيس يوجه ويراقب مرؤوسيه.

بالنسبة للركن الرابع: ويعني أن يخضع المرفق إلى نظام قانوني متميز تحكمه المبادئ التشريعية والدستورية في سبيل تكريس حقوق وحريات المواطن وفي نفس الوقت حماية أمن واستقرار المؤسسات على خلاف النظام القانوني الذي يخضع له الخواص والذي يحكمه مبدأ سلطا الإرادة، فالمرفق العامة سلطته في إدارة المرفق العام مقيدة كقاعدة عامة وتقديرية في بعض الأحيان وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة، ومن أمثلة النصوص القانونية التي تخضع لها المرافق العامة لدينا:

1. القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية[1] ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 [2].
2. القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 والمتعلق بالمياه المعدل والمتمم[3]، هذا القانون تم تعديله بموجب القانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008 ، والأمر رقم 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009.[4]
3. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية .[5]
4. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 والمتعلق بالولاية[6].

---

[1] – جريدة رسمية رقم 42 المؤرخ في 19 أكتوبر 1988.

[2] – جريدة رسمية رقم 55 المؤرخة في 27 سبتمبر 1995,

[3] – جريدة رسمية رقم 60 مؤرخة في 4 سبتمبر 2005.

[4] – جريدة رسمية رقم 44 مؤرخة في 26 جويلية 2009.

[5] – جريدة رسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008.

[6] – جريدة رسمية رقم 12 مؤرخة في 29 فبراير 2012.

5. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتعلق بالبلدية[1].

6. المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في الرابع يوليو 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن[2].

7. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[3].

8. المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في الثاني أوت 2018 والمتعلق بتفويض المرفق العام[4].

9. المرسوم التنفيذي رقم 07-321 المؤرخ في 21 أكتوبر 2007 والمتعلق لتنظيم وتسيير المؤسسات الاستشفائية الخاصة[5].

10. المرسوم التنفيذي رقم 01-418 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001، والمتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل خدمة من خدمات البريد[6].

11. المرسوم التنفيذي رقم 10-275 المؤرخ في 4 نوفمبر 2010 والمتضمن تحديد كيفية الموافقة على اتفاقية تفويض الخدمات العمومية للمياه والتطهير[7].

المطلب الثاني: أصناف المرافق العامة

تتنوع المرافق العامة باختلاف المعيار المعتمد في التصنيف فمنها ما هو تقليدي اعتاد الفقه على الاعتماد عليه في تقسيم المرافق العامة والتي يرتكز على طبيعة النشاط أو امتداد هذا الأخير إقليميا أو من حيث طريقة احداثها أو مدى استقلاليتها، ومنها ما التوجه اليه حديثا فقط نتيجة الظروف المستحدثة التي تحيط بالمرافق العامة وبالدولة عموما.

الفرع الأول: المعايير الكلاسيكية في تصنيف المرافق العامة

---

[1] – جريدة رسمية رقم 37 مؤرخة في 3 يوليو 2011.

[2] – جريدة رسمية رقم 27 مؤرخة في السادس يوليو 1988

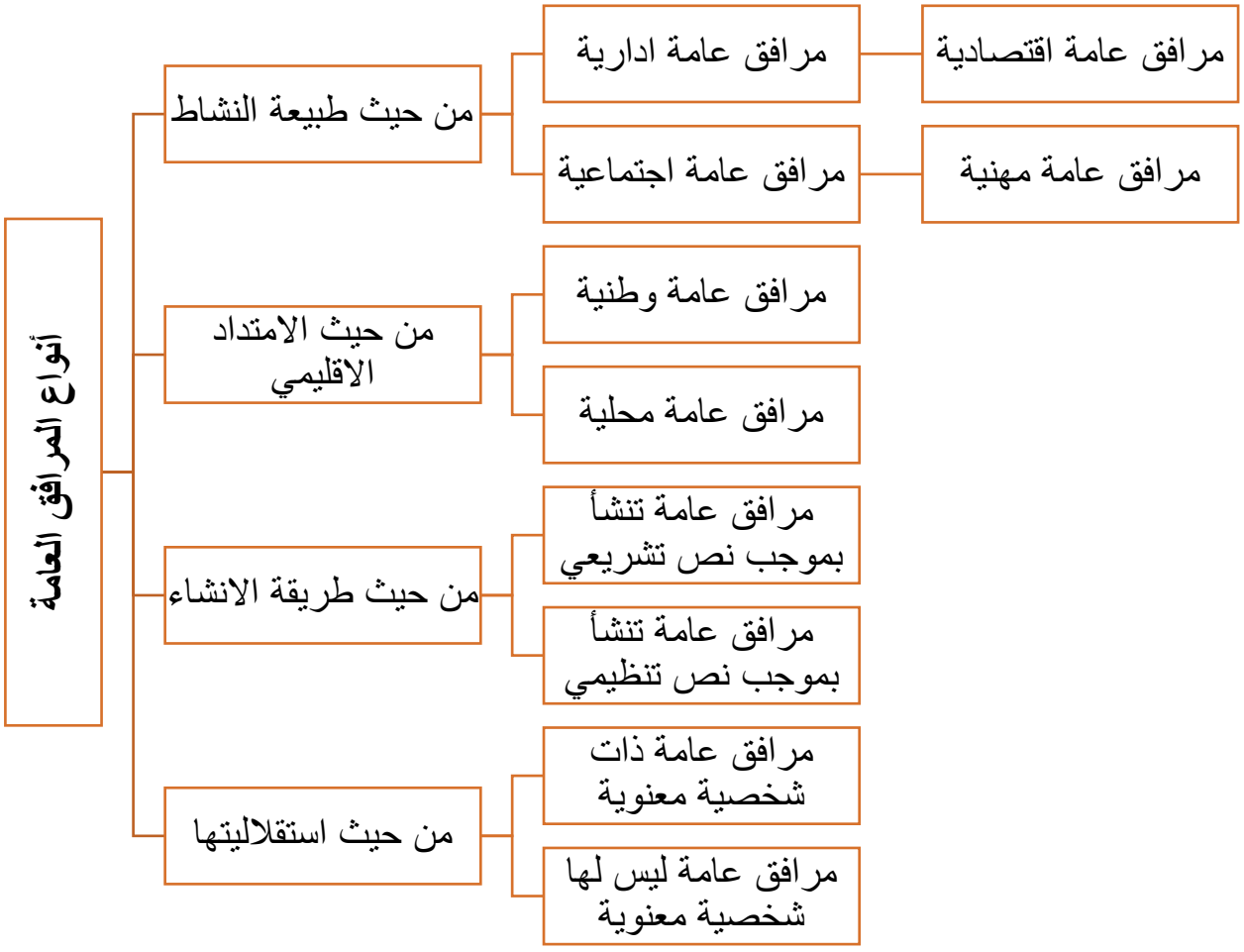
[3] – جريدة رسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[4] – جريدة رسمية رقم 48 مؤرخة في الخامس أوت 2018.

[5] – جريدة رسمية رقم 67 مؤرخ في 22 أكتوبر2007.

[6] – جريدة رسمية رقم 80 المؤرخة في 26 ديسمبر 2001.

[7] – جريدة رسمية رقم 68 مؤرخة في 10 نوفمبر 2010.



أولا : أنواع المرافق العامة من حيث طبيعة النشاط

تنقسم المرافق العامة إلى مرافق عامة إدارية وأخرى اقتصادية وأخرى مهنية وأخرى اجتماعية. **تعرف المرافق العامة الإدارية** على أنها تلك المرافق السياسية التابعة للدولة، ولا يمكن للأفراد احداثها أو تسييرها إلا في ظروف اقتضتها الحاجات العامة، كالمرافق الإدارية البحتة ومرفق العدالة والأمن ومرفق الدفاع فتخضع كقاعدة عامة للقانون العامة ولرقابة القضاء الإداري واستثناءً للقانون الخاص ولرقابة القضاء العادي. **أما المرافق العامة الاقتصادية** فتعرف على أنها تلك المرافق العامة التي تمارس نشاطا اقتصاديا (تجاري أو صناعي ويتم تسييرها عن طريق الأسلوب المختلط) تأخذ شركات المساهمة أو شركات ذات المسؤولية المحدودة تخضع للقانون الخاص كأصل عام ولرقابة القضاء العادي وفي حالات استثنائية تخضع للقانون العام ولرقابة القضاء الإداري، ومن أمثلتها شركة سونغاز وشركة المياه.

أما المرافق العامة الاجتماعية وهي تلك المرافق الدتي تحدثها الدولة لإعانة الفئات التي تحتاج مساعدة الدولة، كمرفق الضمان الاجتماعي، ودور العجزة أو الأيتام أو دور الطفولة المسعفة، وتخضع لأحكام القانون العام ولرقابة القضاء الإداري.

أما المرافق العامة المهنية، وتعرف أيضا بالنقابات، وهي تلك المرافق التي تختص بتنظيم وتسيير نشاط المهنة الواحدة يتم تسييرها من قبل منتخبين من أبناء نفس المهنة، لتمثيلها أمام الهيئات والسلطات الأخرى، وكل من يمارس تلك المهنة يكون مجبر على الانضمام اليها، وتخضع لمزيج من النصوص القانونية التي تجمع ما بين القانون الخاص إذا تعلق الأمر بمعاملاتها المالية أو علاقتها بالأفراد والقانون العام إذا تعلق الأمر بسير النقابات أو علاقتها بالجهة الوصية.

التمييز بين المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الاقتصادية

المعايير		المرافق العامة الإدارية	المرافق العامة الاقتصادية
الفقه	من حيث الشكل	شكل المشروع: مشروع اداري	شكل المشروع : مشروع خاص
	من حيث الهدف	تحقيق المنفعة العامة تلبية لاحتياجات المنتفعين بخدمات المرافق العامة	تحقيق الربح من خلال تقديم خدمات بمقابل
	من حيث طبيعة النشاط	إداري	اقتصادي(تجاري و/أو صناعي)
	من حيث القانون الواجب التطبيق	كقاعدة عامة القانون العام واستثناء القانون الخاص.	كقاعدة عامة القانون الخاص واستثناء القانون العام.
	من حيث العاملين بها	موظفين عموميون	عمال متعاقدون

	من حيث الجهة القضائية المختصة	القضاء الإداري كأصل عام واستثناء القضاء العادي	القضاء العادي كأصل عام واستثناء القضاء الإداري
القضاء بالإضافة الى المعايير أعلاه خاصة معيار طبيعة النشاط يتبع القضاء المعيارين الآتيين	من حيث مصادر التمويل	الخزينة العمومية (الارادات العامة المتأتية من الضرائب، أو بديل خدمات المرفق كالرسوم)	رأس مال الدولة ككل أو رأس مال القطاع الخاص إلى جانب رأسمال الدولة
	من حيث طريقة التسيير	- الاستغلال المباشر - أسلوب المؤسسة العامة - الامتياز	- أسلوب المؤسسة العامة - التسيير المختلط

ثانيا: من حيث طريقة الإنشاء

تنقسم المرافق العامة إلى مرافق عامة تنشأ بنص تشريعي وهي المرافق ذات الأهمية القصوى التي ينيط المشرع سلطة انشائها بموجب نص تشريعي وعلة ذلك هو إخضاع نشاطها للرقابة البرلمانية[1]، ومثالها البلدية التي تنشأ بموجب القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 [2]، والولاية التي تنشأ بموجب القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012[3]، وأخرى تنشأ بنص تنظيمي صادر من السلطة التنفيذي المتمثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو الوزراء أو البلدية أو الولاية ، كالجامعة فمثلا جامعة تيسمسيلت نشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-337 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020[4].

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 435.

[2] – جريدة رسمية رقم 37 مؤرخة في 3 يوليو 2011.

[3] – جريدة سمية رقم 12 مؤرخة في 29 فبراير 2012.

[4] – جريدة رسمية رقم 71 مؤرخة في 02 ديسمبر 2020.

ثالثا: من حيث الاستقلالية

تصنف المرافق العامة عموما من حيث الاستقلالية إلى مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية وأخرى لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ففي الحالة الأولى تأخذ المرافق العامة وصف المؤسسة العامة التي تتمتع بالاستقلال المالي والإداري وحق للتقاضي وموطن، لتنظم إلى طائفة الهيئات الإدارية اللامركزية المرفقية، أما الحالة الثانية وهي حالة المرافق التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وهي تلك المرافق التي يتم تسييرها مباشرة من قبل الهيئة التي أحدثتها تأخذ شكل ملاحق أو مصالح إدارية تابعة لها تبعية كلية لدرجة أن الهيئة التي تحدثها هي من تتحمل مسؤولية الأعمال القانونية التي تصدر منها.

رابعا: من حيث الامتداد الإقليمي

وتنقسم إلى مرافق عامة مركزية يشمل نشاطها كامل إقليم الدولة، كمرفق الأمن الوطني والدفاع، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وهي مرافق تكون تابعة للسلطة المركزية وتعمل تحت إشرافها لخطورتها وحساسية نشاطها على الرغم من استقلاليتها، وتمتعها بالشخصية المعنوية، والنوع الثاني هو المرافق العامة المحلية أو الإقليمية وهي تلك المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل حدود الإقليم الجغرافي المحدد لها وفقا للتقسيم الإداري بالدولة، يتم تسييرها من قبل أبناء المنطقة تكريسا لمبدأ لديمقراطية التشاركية، وخير مثال عنها البلدية والولاية.

خامسا: من حيث تكريس مبدأ المساواة

تنقسم المرافق العامة إلى مرافق عامة تلبي احتياجات الجميع لتشمل مستخدمي المرفق العام والمنتفعين بخدماته كالبلدية والمستشفى والولاية ومراكز البريد والمواصلات وشركة سونغاز والمياه، فحق الانتفاع موجه للجميع، ومرافق عامة تلبي احتياجات فقط منتفعين محددين تربطهم المهنة الواحدة أو طبيعة الانتفاع المقرر لها كالجامعة التي تلبي فقط احتياجات من تتوفر فيهم شروط الانتفاع بها كالطلبة ومستخدميها وليس الجميع، أو نقابة المحامين التي تقدم خدمات لفئة المحامين المنخرطين بها فقط ومراكز الطفولة المسعفة التي تقدم خدماتها فقط للطفولة المسعفة وليس جميع الأطفال.

سادسا: من حيث تكريس مبدأ الاستمرارية

تنقسم المرافق العامة إلى مرافق عامة ذات العمل الدائم والمستمر، والتي لا يحق لأعوانها العموميين ممارسة حق الإضراب بشكل مطلق نظرا لحيوية المرفق وأهميته في تكريس

الاستمرارية في الحياة العامة كالقضاء والجمارك والامن الوطني والحماية المدنية وإدارة السجون(المادة 43). ومرافق عامة ذات العمل المستمر والمحدد وهي المرافق التي يحث لمستخدميها ممارسة حق الإضراب مع ضمان الحد الأدنى من الخدمة ومن أمثلتها مرافق الصحة والإذاعة ومصالح الدفن ومصالح نقل المحروقات.. .الخ.

المطلب الثالث: تطبيقات حول محتوى المبحث الأول

س1: عرف حسب المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي:

- البلدية ؟
- المشفى؟
- مركز البريد والمواصلات؟
- الجامعة؟
- مجلس الدولة؟.

المرافق	المعيار الشكلي	المعيار الموضوعي
البلدية	عبارة عن مشروع عام تنشئه الدولة بموجب القانون رقم 11-10 تتمتع بالشخصية المعنوية لذا فهي تسير نفسها بنفسها وتخضع في ذلك لرقابة الجهة الوصية .	عبارة عن نشاط عام إداري يلبي احتياجات الجمهور بالمجان في سبيل تحقيق المصلحة العامة
نقابة المحامين	عبارة عن مرفق عام مهني يأخذ شكل نقابات يلبي احتياجات أصحاب المهنة الواحدة .	عبارة عن نشاط عام مهني يلبي احتياجات أصحاب المهنة الواحدة من حقوق والتزامات بالمجان في سبيل تحقيق المصلحة العامة
مركز الطفولة المسعفة	عبارة عن مرفق عام اجتماعي يقدم العون ويلبي احتياجات فئة الطفولة المسعفة تحقيقا للعدالة الاجتماعية	عبارة عن نشاط عام اجتماعي يلبي احتياجات فئة الطفولة المسعفة في سبيل

		تحقيق المصلحة العامة .
شركة المياه	عبارة عن مرفق عام اقتصادي يتم تسييره عن طريق أسلوب التسيير المختلط، يلبي احتياجات الجمهور بمقابل (أسعار مقننة).	عبارة عن نشاط عام اقتصادي يخضع للقانون الخاص يلبي احتياجات الجمهور بمقابل .

س2: على أساس المعيار العضوي والموضوعي برهن أن المرافق أدناه مرافق عامة.

- المحكمة الإدارية : عبارة عن مرفق عام فمن حيث طبيعة النشاط فهو ذو نشاط قضائي وإداري، ومن حيث الهدف فهو يحقق المصلحة أو المنفعة العامة يقدم خدماته مقابل رسوم قضائية لا ترقى الى القيمة الحقيقية للخدمة، ومن حيث طريقة التمويل ، فإن تمويل المحكمة الإدارية يكون من ميزانية وزارة العدل على اعتبار انها من الجهاز القضائي، ومن حيث طرقة التسيير فإن تسييرها يكون مباشرة من قبل الدولة. إذا المحكمة الإدارية مرفق عام.
- نقابة الأطباء: عبارة عن مرفق عام ن فمن حيث طبيعة النشاط نجدها ذو نشاط مهني ومن حيث الهدف فهي تحقق المصلحة العامة لأصحاب المهنة الواحدة، ومن حيث طريقة التمويل ، هي نفسها الخاصة بالأشخاص المعنوية الإدارية، من حيث تسيير فهي شخص معنوي تتمتع بالشخصية المعنوية يتم تسيير من قبل أصحاب المهنة المنتخبين.
- جمعية السلامة المرورية. مرفق خاص : نشاطها جمعوي تحقق مصلحة عامة إلا أن تمويلها من التبرعات (الخواص)، يتم تسييرها من قبل الخواص.
- شركة الأشغال العمومية .مرفق عام اقتصادي ، تمويل مختلط يجمع بين رأسمال الدولة والخواص يتم تسييرها تسيير مختلط بشكل أسلوب الشركة .

س3: قارن بين:

- المعيار العضوي والمعيار الموضوعي ؟ المعيار العضوي يرتكز على الشكل والهيكل الخارجي والموضوعي على الوظيفة وموضوع النشاط.

س4: استخرج المفردات المتشابهة من حيث المعنى وضعها في الجدول أدناه:

التشريع الأساسي	التشريع العادي	التشريع الفرعي
الدستور	القانون العادي، القانون العضوي	التنظيمات

س5: بتاريخ 2020/9/2 تعاقدت شركة الأشغال العمومية مع بلدية بلخير لإنجاز مستودعات تابعة للبلدية، وفي مرحلة انجاز المشروع أخلت الشركة بالتزاماتها التعاقدية مما اضطر البلدية إلى فسخ العقد الإداري بإرادتها المنفردة على أساس عدم احترام الشركة لدفتر الشروط، فرفعت هذه الأخيرة دعوى ضد البلدية مطالبة إياها بالتعويض عن الأضرار التي تسببت لها نتيجة فسخ العقد ؟

المطلوب: – حدد صنف المرافق الواردة في القضية أعلاه؟.

- لو كنت قاضيا على أي أساس ستحكم باختصاصك بالفصل في الدعوى؟. وهل يتغير الوضع إذا كان الطرف المتعاقد مع الشركة شخص خاص؟.

الإجابة:

- شركة الأشغال العمومية، مرفق عام اقتصادي (تسيير مختلط)
- بلدية بلخير، مرفق عام إداري لامركزي مرفقي.
- لوكنت قاضيا لابد من لي الفصل في مسألة الاختصاص ، فمن حيث طبيعة النشاط لطرفي النزاع الشركة نشاطها اقتصادي والبلدية نشاطها إداري، ومن حيث التمويل الشركة تمويلها من رأسمالها أما البلدية من الخزينة العمومية ومن حيث التسيير الشريكة تسييرها مختلك عن طريق أسلوب الشركة فتخضع للقانون الخاص وللقضاء العادي أما البلدية تسييرها إداري فتخضع للقانون العام وللقضاء الإداري، وبما أن القضاء الداري يفصل في الدعاوي التي تكون المرافق العامة الإدارية طرفا فيها وبما أن البلدية طرف في النزاع فإن الاختصاص القضائي يؤول الى القضاء الإداري.

س6:حدد أصناف المرافق وفق ما هو مبين في الجداول أدناه:

المرافق	**من حيث الطبيعة النشاط**	**من حيث الاستقلالية**	**من حيث الامتداد الإقليمي**	**من حيث أداة الانشاء**

المحكمة الدستورية	دستوري ، قضائي ، انتخابي، رقابي	تتمتع بالشخصية المعنوية	وطني	بنص دستوري
وسيط الجمهورية	إداري	يتمتع بالشخصية المعنوية	وطني	بنص تنظيمي
السلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات	إداري انتخابي رقابي	تتمتع بالشخصية المعنوية	وطني	بنص تشريعي
المرصد الوطني للمجتمع المدني	اداري استشاري	يتمتع بالشخصية المعنوية	وطني	بنص تنظيمي
البلدية	إداري	تتمتع بالشخصية المعنوية	محلي	بنص تشريعي
الولاية	إداري	تتمتع بالشخصية المعنوية	محلي	بنص تشريعي
المسجد	إجتماعي (ديني)	يتمتع بالشخصية المعنوية	محلي	بنص تنظيمي
ثانوية أول نوفمبر	إداري	تتمتع بالشخصية المعنوية	مرفقي محلي	بنص تنظيمي

جامعة 20أوت 1955 سكيكدة	إداري	تتمتع بالشخصية المعنوية	مرفقي محلي	بنص تنظيمي
بنك الفلاحة والتنمية الريفية	مالي (اقتصادي)	يتمتع بالشخصية المعنوية	وطني وله فروع	بنص تنظيمي

س7: حدد في الجدول أدناه متى تخضع المرافق العام للقانون الخاص والقضاء العادي ومتى تخضع للقانون العام والقضاء الإدارية ؟.

المرافق	**صنفها**	**القانون الواجب التطبيق**		**الجهة القضائية المختصة**	
		القانون العام	القانون الخاص	القضاء الإداري	القضاء العادي
البلدية	مرفق عام إداري	كأصل عام تخضع للقانون عام	استثناء وعند النزول منزلة الأفراد والتخلي عن امتيازات السلطة وفي حالات الضرورة	كأصل عام تخضع للقانون عام	استثناء وعند النزول منزلة الأفراد والتخلي عن امتيازات السلطة وفي حالات الضرورة
الولاية	مرفق عام إداري	كأصل عام تخضع للقانون عام	استثناء وعند النزول منزلة الأفراد والتخلي عن امتيازات	كأصل عام تخضع للقانون عام	استثناء وعند النزول منزلة الأفراد والتخلي عن

			السلطة وفي حالات الضرورة		امتيازات السلطة وفي حالات الضرورة
المسجد	مرفق عام إداري	كأصل عام تخضع للقانون عام	استثناء وعند النزول منزلة الأفراد والتخلي عن امتيازات السلطة وفي حالات الضرورة	كأصل عام تخضع للقانون عام	استثناء وعند النزول منزلة الأفراد والتخلي عن امتيازات السلطة وفي حالات الضرورة
ثانوية أول نوفمبر	مرفق عام إداري	كأصل عام تخضع للقانون عام	استثناء وعند النزول منزلة الأفراد والتخلي عن امتيازات السلطة وفي حالات الضرورة	كأصل عام تخضع للقانون عام	استثناء وعند النزول منزلة الأفراد والتخلي عن امتيازات السلطة وفي حالات الضرورة
جامعة 20أوت 1955 سكيكدة	مرفق عام إداري	كأصل عام تخضع للقانون عام	استثناء وعند النزول منزلة	كأصل عام تخضع للقانون عام	استثناء وعند النزول

				الأفراد والتخلي عن امتيازات السلطة وفي حالات الضرورة	منزلة الأفراد والتخلي عن امتيازات السلطة وفي حالات الضرورة
بنك الفلاحة والتنمية الريفية	مؤسسة مالية	بالنسبة لنظام البنوك والقروض	هو تاجر في علاقته مع الغير	هياكله ووسائله وأهدافه	نزاع مع الزبائن

س8: حدد مدى توفر أركان المرافق العامة في المرافق أدناه؟.

المرافق	الركن 1	الركن 2	الركن 3	الركن 4	النتيجة
البلدية	تقدم خدمات عمومية بالمجان وتحقق المنفعة العامة	تنشأ بموجب نص تشريعي من قبل الدولة	تخضع لوصاية الولاية لأنها تتمتع بالشخصية المعنوية	تخضع للقانون 11-10	مرفق عام إداري لامركزي إقليمي
الولاية	تقدم خدمات عمومية بالمجان وتحقق المنفعة العامة	تنشأ بموجب نص تشريعي من قبل الدولة	تخضع لوصاية الولاية لأنها تتمتع بالشخصية المعنوية	تخضع للقانون 11-10	مرفق عام إداري لامركزي إقليمي
المسجد	تقدم خدمات عمومية بالمجان وتحقق المنفعة العامة	تنشأ بموجب نص تنظيمي من قبل الدولة	تخضع لوصاية مديرية الشؤون الدينية	المرسوم التنفيذي 91-82 ج ر 16	مرفق عام إداري لامركزي إقليمي

ثانوية أول نوفمبر	تقدم خدمات عمومية بالمجان وتحقق المنفعة العامة	تنشأ بموجب نص تنظيمي من قبل الدولة	تخضع لوصاية مديرية التربية	مرسوم تنفيذي 92–17 ج ر 5	مرفق عام إداري لامركزي إقليمي
جامعة 20أوت 1955 سكيكدة	تقدم خدمات عمومية بالمجان وتحقق المنفعة العامة	تنشأ بموجب نص تنظيمي من قبل الدولة	تخضع لوصاية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	مرسوم تنفيذي 01–272 ج ر 53	مرفق عام إداري لامركزي مرفقي
بنك الفلاحة والتنمية الريفية	يحقق منفعة عامة من خلال تنمية قطاع الفلاحة	تنشئه الدولة بموجب نص تنظيمي	يخضع لوصاية وزارة المالية	المرسوم رقم 82–106 المؤرخ في 12 يونيو 1982 ج ر 11	مؤسسة مالية وطنية

المبحث الثاني: النظام القانوني للمرافق العامة

يشمل النظام القانوني للمرافق العامة المبادئ الأساسية التي تبنى عليها والمحددة من قبل دستور 2020 وكذا الدساتير التي سبقته، كمبدأ المساواة والاستمرارية والتكيف والشفافية والديمقراطية التشاركية، والتغطية المنصفة للتراب الوطني وضمان الحد الأدنى من الخدمة، كما يشمل نطاق إنشاءها والغائها، وطبيعة الحماية القانونية الواردة عليها.

المطلب الأول: مبادئ المرافق العامة

الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

أكد المؤسس الدستوري على ضرورة تكريس مبدأ المساواة كضمانة لجميع المواطنين في الحقوق والواجبات من خلال تمكينهم من الانتفاع بخدمات المرفق، وليس هذا فقط بل الزم المرفق على تذليل كل العقبات التي من شأنها أن تعيق انتفاع المواطنين على قدم المساواة مع غيرهم وتحول دون مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية(المادة 35 دستور 2020) انطلاقا ن فكرة أن الجميع متساوون أمام القانون

ويحضون بحماية قانونية متساوية وليست مبنية على أساس المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي ظرف آخر شخصي أو اجتماعي (المادة 37 دستور 2020)، و في هذا الخصوص نصت المادة 68 من الدستور على: " **تعمل الدولة على ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق التشغيل ، تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات**" وتفرع عن هذا المبدأ مبادئ أخرى نذكر منها:

مساواة المنتفعين من خدمات المرفق	المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة	حياد المرفق العام
مفهومه: و هو معاملة متساوية لمستخدمي المرفق ولمنتفعيه بغض النظر عن عرقهم أو جنسهم أو مولدهم أو رأيهم السياسي (المادة 27 دستور2020)	مفهومة: احترام شروط التوظيف العامة الواجب توافرها في جميع المترشحين الذي تجب معاملتهم معاملة متساوية (المادة 67 دستور 2020)	مفهومه: مراعاة المرفق لمقتضيات المصلحة العامة لدى أدائه لمهامه بحيث تتعامل بكل حياد مع الجمهور مادامت في خدمة المواطن تتعامل معه دون تحيز (المادة 26 دستور 2020)
شروطه: توفر شروط القاعدة القانونية في المنتفعين ومستخدمي المرفق، التساوي في المركز القانوني، واحترام الإجراءات والضوابط القانونية للمرفق	شروطه: التقيد بإجراءات وكيفيات التوظيف التي تتم عادة على أساس الشهادات أو المسابقات، وكذا أن لا تكون الوظائف ذات صلة بالسيادة الوطنية أو الأمن الوطني فهي تقتضي شروط خاصة تتعلق بأمن وسيادة الدولة.	شروطه: احترام مبدأ الشرعية وأداء الخدمة دون تماطل

الفرع الثاني: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد

أولا: مفهوم مبدأ الاستمرارية

يقصد بمبدأ الاستمرارية تمكن المرفق العام من إشباع حاجات الجمهور دون انقطاع بشكل دائم ومستمر وهي ضمانة دستورية تضمنها الدولة في تشريعاتها ومؤسساتها، وعلة تكريسه تعود إلى:

- الأهمية الاستراتيجية التي يتمتع بها المرفق في حياة المواطن.

- طبيعة الخدمات الحيوية التي يقدمها المرفق العام والتي لا استغناء عنها كالصحة والأمن.
- تفادي الأضرار التي قد تصيب المواطن عن توقف الخدمة التي يقدمها المرفق.
- تفادي الأضرار التي تصيب الدولة عن توقف المرفق عن العمل.
- ارتباط سير حياة المواطن الاجتماعية والقانونية والسياسية والاجتماعية بخدمات المرافق العامة.

ثانيا: ضمانات مبدأ الاستمرارية

أ- الضمانات التشريعية:

يبين الجدول أدناه الضمانات التشريعية التي تكفل تكريس مبدأ الاستمرارية .

الضمانات التشريعية	
الإضراب	**الاستقالة**
هو قيام العاملين بالمرفق ذوي الأهداف الاقتصادية والاجتماعية أو السياسية المشتركة والمشاكل المشتركة بالاتفاق للتوقف عن العمل لفترة محددة من الزمن لتحقيق تلك الأهداف	هي حق معترف به بموجب نص المادة 217 من الأمر 06-03 مفاده انهاء موظف عام بشكل وبإجراءات قانونية مرتبطة برضا صاحب الحق وبموافقة سلطة التعيين.
الأساس القانوني نص المادة 36 من الامر 06-03 والمادة 57 من القانون 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها.	الأساس القانوني 217 من الأمر 06-03
الآثار القانونية: التوقف الجماعي عن العمل مع التمسك بالوظيفة، بشرط ضمان الحد الأدنى من الخدمة. منع أي استخلاف للعمال المضربين من قبل صاحب العمل طول مدة الإضراب، وتجريم أي مساس بحق الإضراب.	الآثار القانونية: التوقف الفردي عن العمل وترك الوظيفة . -التزام الموظف بواجباته المهنية في فترة انتظار الرد. -تنظيم الاستقالة عبر آجال قانونية (المادة 220) ففي خلال مدة شهرين يمكن للموظف ان يتراجع عن الطلب. -براءة ذمة الموظف المستقيل من أي التزام تبعي. -الإبقاء على حق الموظف المستقيل في الالتحاق بالوظيفة العامة في مرافق أخرى.

أركان الإضراب : يحتوي على أركان مادية وأخرى معنوية - الأركان المادية: وتتمثل في الامتناع عن العمل على نحو كامل وصريح (مما يعني أن الابطاء في معدل العمل لا يشكل اضرابا) وأن يكون التوقف يخص الأعباء الملزمة للموظف وليس الأعباء الإضافية ، وأن يكون التوقف جماعيا. - الأركان المعنوية: وأهمها نية الإضراب (توفر عنصري العلم والإرادة الحرة) وأن يكون تدبير مسبق وتخطيط للإضراب وأيضا أن يكون لدى الموظفين مطالب مهنية مشروعة و ممكنة التحقيق.	أركان الاستقالة: - طلب كتاب من طالب الاستقالة يعبر فيه عن إرادته الصريحة ونيته ورغبته في انهاء العلاقة الوظيفية بينه وبين المصلحة الإدارية التي يعمل لديها - الموافقة الصريحة من السلطة المختصة وهي عادة حسب قاعدة توازي الأشكال نفس السلطة المختصة بالتعيين.
التكييف القانوني: حق قانوني يجب ممارسته بشكل جماعي	التكييف القانوني: حق قانوني يمارس بشكل فردي كأصل عام .
أنواع الإضراب: ويصنف إلى : - الإضراب التقليدي: وهو الإضراب الذي تتوفر فيه الأركان السابقة أعلاه. - الإضراب الدائر: وهو الذي يتم بالتناوب ما بين الأقسام حتى لا يتوقف نشاط القطاع. - الإضراب البطيء: وهو إضراب غير فعال لأنه يعتمد على إبطاء الأعباء والواجبات الوظيفية للموظف. وليس التوقف التام عن العمل. - الإضراب المفاجئ: وهو الذي يتم دون سابق إنذار ودون احترام للقيود الشكلية، لذا فهو يتسم بعدم المشروعية. - الإضراب التضامني: وهو الذي يقوم به الموظفين للدفاع عن مصالح مهنية لموظفين آخرين لا ينتمون لقطاعهم (غير مشروع) - الإضراب السياسي: والهدف منه هو الاحتجاج على سياسة الدولة وليس له علاقة بحقوق الموظفين.	أنواع الإستقالة : - الإستقالة الفردية - الإستقالة الجماعية: كالاستقالة الجماعية لأعضاء مجلس الحكومة والتي تتم عند استقالة الوزير الأول، أو الاستقالة الجماعية لأعضاء المجالس المنتخبة المحلية وهي الحالة التي تستدعي حل المجلس المنتخب.
القيود القانونية الواردة على الإضراب: - قيود شكلية: وتتمثل في ضرورة إشراف نقابة على الإضراب، استنفاذ إجراءات التسوية الودية، التظلم الإداري، المصالحة، موافقة الموظفين على الإضراب وإلا كان غير مشروع ، الإشعار المسبق للإضراب ويقع على عاتق المنظمة النقابية)	القيود القانونية الواردة على الاستقالة: - طلب من المعني. - قبول السلطة المختصة. - احترام الآجال القانونية.

- قيود موضوعية: الالتزام بتقديم الحد الأدنى من الخدمة في بعض القطاعات (المشفى، المواصلات السلكية واللاسلكية، الإذاعة التلفزة، مصالح الكهرباء والغاز والماء...) ومنع الإضراب في بعض القطاعات (القضاة، الموظفون الذين يشغلون مناصب في الخارج، مصالح الأمن، الحماية المدنية، الجمارك، إدارة السجون...) ومن القيود أيضا: حماية الموظف من المساءلة التأديبية.	

بالإضافة إلى الإضراب والاستقالة هناك ضمانة أخرى تشريعية وهي عدم جواز الحجز على أموال المرفق العامة في حال ما إذا كان مدينا لأي جهة أخرى فضمانا للاستمرارية لا يجوز الجز على أمواله ولا اكتسابها بالتقادم (المادة 689 من القانون المدني).

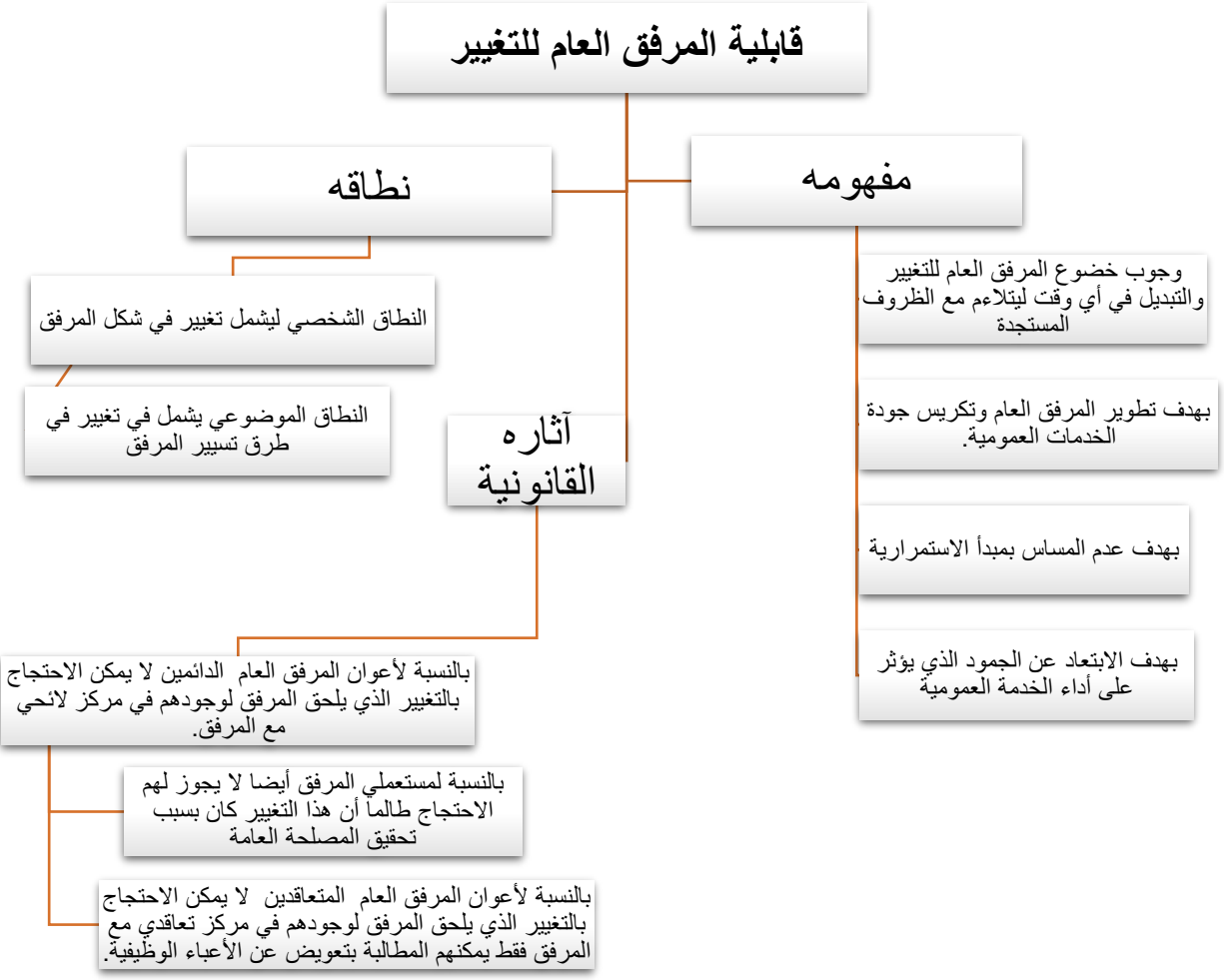
ب- الضمانات القضائية:

المعايير	نظرية الظروف الطارئة	نظرية الموظف الفعلي
من حيث المفهوم	وهي ذلك الظرف الاستثنائي الخارج عن إرادة طرفي العقد والذي تسبب في عسر تنفيذ العقد الإداري.	وهي أن يقوم شخص غير مختص وغير مؤهل لممارسة عمل إداري .على أساس الظاهر في الظروف العادية وعلى أساس الظرف الاستثنائي في الظروف الاستثنائية.
من حيث النطاق	في مجال العقود الإدارية التي تتم مع الخواص	في مجال القرارات والعقود الإدارية .
من حيث الآثار القانونية	إعادة التوزان المالي للعقد لتنفيذه وللتخفيف من الخسائر المالية للطرف المتعاقد مع الإدارة	في الظروف العادية يكون العمل الصارد من الموظف الفعلي بالنسبة له غير مشروع وبالنسبة للغير حسن النية مشروع وفي الظروف الاستثنائية يكون بالنسبة للإثنين مشروع إلى غاية انتهاء الظرف الاستثنائي تكريسا لمبدأ الاستمرارية. واستجابة لمتطلبات المصلحة العامة ومواجهة الظرف الاستثنائي.
من حيث ظروف تطبيقها	في الظروف الاستثنائية	في الظروف العادية تقوم على أساس الظاهر وفي الظروف الاستثنائية على أساس ذلك الظرف

من حيث شروط تطبيقها:	- أن يكون الظرف مفاجئا. - أن يكون خارج عن إرادة طرفي العقد	- توفر العنصر المادي: عنصر الظاهر وهي علامات خارجية تدل على أهلية الشخص للمارة العمل الإداري. - توفر العنصر النفسي: الانخداع بالمظهر، عدم العلم بعدم صحة المظهر، أن يتولد لدى الغير حسن النية اقتناع تام بصواب المركز القانوني للموظف الذي يتعامل معه.

الفرع الثالث: قابلية المرفق العام للتغيير (التكيف)

يلخص المخطط أدناه أهم العناصر التي تحيط بالمبدأ وهي:



المطلب الثاني: الحماية القانونية للمرافق العامة

الفرع الأول: المرافق العامة بين الإنشاء والإلغاء

<table>
<tr><th colspan="3">إنشاء وإلغاء المرافق العامة</th></tr>
<tr><td colspan="2">إنشاء المرافق العامة: يتم انشاء مرافق عام عندما تقدر السلطة العامة أن هناك حاجة عامة للجمهور لابد من إشباعها. ولا يستطيف الفرد القيام بها كلية أو على الوجه المطلوب.</td><td rowspan="2">إلغاء المرافق العامة</td></tr>
<tr><td>المرافق العام الوطنية</td><td>المرافق العامة المحلية</td></tr>
<tr><td>إذا نص الدستور بموجب احداثها بنص تشريعي تنشأ كذلك وإذا نص بوجوب احداثها بنص تنظيمي تنشأ كذلك.</td><td>بالرجوع للنصوص التشريعية نجد أن قانون البلدي (المادة 149) وقانون الولاية (المادة 141) يخولانهما انشاء مرافق عامة محلية .</td><td>وتعني وضع حد لنشاطه أ اعتراف السلطة المختصة بإحداثه أنه لم يعد هناك حاجة لاستمرار وجوده والسلطة التقديرية تعود للسلطة التنفيذية التي تملك تقدير ما حققه من فائدة أو ما خلفه من ضرر</td></tr>
<tr><td colspan="2">يتم إنشاء فئات المؤسسات الوطنية كاستثناء من الأصل العام بموجب نص تشريعي المادة 139 من الدستور، أما فئات المؤسسات المحلية الأصل العام في احداثها يعود للسلطة التنفيذية ويتم بموجب نص تنظيمي ومبرر ذلك: لأنها الأدرى باحتياجات الجمهور بحكم احتكاكها الدائم بهم، ولأنها الأسرع في اتخاذ القرار بإنشاء المرفق.</td><td>الآثار القانونية:
–بالنسبة لأموال المرفق: فإنها تحول إلى الجهة الإدارية التي نص عليها القانون فإن لم ينص فإنه تضاف إلى أموال المرفق العام الذي كان يتبعه أو يخضع لرقابته، أما إذا كان مصدر الأموال من هبة المتبرعين فإن تؤول إلى أحد المرافق التي لها نفس النشاط أو نشاط مقارب له احتراما لإرادة المتبرعين.
–بالنسبة للموظفين يتم نقلهم أو انهاء خدماتهم وتسوية حقوقهم الوظيفية وتعويضهم.</td></tr>
</table>

الفرع الثاني: الحماية الإدارية والجنائية والمدنية للمعلومات والوثائق الإدارية.

نتيجة للأضرار التي قد يتسبب بها السلوك الصادر من الموظف العام سواء عن جهل أو عن قصد لدى تعامله بالمعلومات والوثائق الإدارية بسبب منصبه أو المهمة الموكلة إليه،

ونتيجة للخطورة التي تنطلي عليها من مساس بمصالح المرفق العام المتواجدة على مستواه تلك الوثائق، تدخل المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 21–09 ليضفي حماية قانونية على تلك الوثائق، فيضمن بذلك أمن واستقرار المرافق العامة ومؤسسات الدولة، غير أن تلك الحماية قد تمس بمبدأ الشفافية الإدارية الذي يقضي بضرورة نشر المعلومة الإدارية وتمكين المواطن من الحصول عليها، وقد توصلت الدراسة إلى العديد من النتائج أهمها ضرورة وضع ضوابط ومعايير لتحديد طبيعة الوثائق والمعلومات التي يجب نشرها وتلك التي يجب كتمانها والحفاظ على سريتها، فهذا القانون إن كانت قد أضفى حماية قانونية للوثائق الإدارية فقد وضع الموظف العام في موضع الخطر مما يستوجب عليه أن يكون شديد الحرص في التعامل مع الوثائق والمعلومات الإدارية.

إن جعل المعلومات والوثائق الإدارية مصنفة على أساس درجة حساسيتها يجعل منها وثائق سرية، لا يمكن الاطلاع عليها إلا إذا قررت السلطات العامة عكس ذلك[1]، مما يعني أن تقدير نسبة خطورة تلك الوثائق يعود للسلطة العامة نفسها فإذا ما قررت أنها ليست خطرة، تكون بذلك قد خرجت من نطاق تطبيق الأمر رقم 21– 09 السالف الذكر، غير أنه بالطلاع على المادة 41 من نفس القانون نجده شمل إضافة إلى الوثائق الإدارية المصنفة المراسلات الإدارية الصادرة من أو إلى السلطات المعنية، ليوسع من حدود تطبيقه وليضيق الخناق على الموظف العام ، فالمشرع من جهة يحمي المؤسسات والمرافق العامة ومن جهة أخرى يضع الموظف في موضع الهدف إن حدث أي خلل أو مساس بمصالح المرفق، خاصة وأنه جرم أي نشر أو تداول أو توزيع لأية مراسلة حتى ولو كانت عديمة الأهمية، فلا يكون أمامه إلا بذل العناية الكافية والحرص الشديد لضمان سرية أية وثيقة إدارية.

ولمزيد من التفصيل سيتم التعرف في هذا المطلب على الهياكل التي يخاطبها الأمر 21– 09 السالف الذكر في الفروع أدناه:

[1] – انظر نص المادة 50 من الأمر رقم 21–09 .

أولا: السلطات العامة

بالاطلاع على التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أن المقصود بالسلطات العامة بالدولة السلطة التشريعية والسلطة القضائية والتنفيذية، بالإضافة إلى المؤسسات الوطنية الاستشارية وكل ما يأخذ صفة مرفق عام، وبهذا المعنى فإن كل وثيقة أو معلومة إدارية تخص تلك المرافق والتي من شان خروجها أو نشرها للعلن أن تهدد كيان ونظامه تسمى وثيقة مصنفة وتحظى بالحماية القانونية اللازمة، ويتحمل الموظف العام المسؤول عنها كامل المسؤولية الجنائية والتأديبية وأيضا المدنية في حال تسبب ضرر للمرفق العام.

ثانيا: المرافق العامة

تعد الوثائق المتمثلة بالمستندات والتقارير والملفات والإحصاءات والإعلانات وغيرها والتي تأخذ شكلا مكتوبا أو تسجيلا صوتيا أو مرئيا أو إلكترونيا وسائل هامة لا يمكن الاستغناء عنها، فهي من أهم مكونات الحياة المعاصرة، وتشكل عنصر التحدي لكل أفراد المجتمع، لارتباطها بالمجالات والنشاطات البشرية كافة، لهذا حظيت باهتمام أغلب التشريعات في مختلف البلدان، ويرجع سبب ذلك لما لها من أهمية كبيرة، بوصفها وسيلة لتنظيم سير المعاملات في مختلف المجالات.[1]

وللوثيقة خاصية مادية؛ لأنها كيان مادي مستقل، وهي عبارة عن أوعية تحمل معلومات وبيانات، ولها قابلية على الانتقال بالنظر إلى كيانها المادي، وإمكانية نقلها من مكان إلى آخر، وقابليتها للتملك لإمكانية حيازتها، بسبب طبيعتها المادية من جهة، وكونها ذات قيمة من جهة أخرى، وتمتاز بخاصية عدم التجزئة، وكذا بالعلاقات المتبادلة، ترتبط

[1]– البديري إسماعيل صعصاع ، عمار حنين منصر، دور الإدارة في الحفاظ على الوثائق في التشريع العراقي: دراسة مقارنة، مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، المجلد 28، العدد 06، 2020، العراق، ص 101.

بعلاقات وطيدة مع وثائق أخرى، ففي كثير من الأحيان لا يمكن فهم محتوى الوثيقة من دون الرجوع إلى الوثائق الأخرى التي ترتبط بها.[1]

المطلب الثالث: تطبيقات المبحث الثاني

س1: من خلال مواد الدستور برهن أن المرافق العام تنشا كأصل عام بنص تنظيمي وليس بنص تشريعي؟

ج1: فاذا كان دستور الدولة قد قطع بأن انشاء مرافق ما، بالنظر لأهميتها يعود للسلطة التشريعية، فان هذا النوع من المرفق ينشأ بنص تشريعي. واذا كان الدستور عند استعراضه لصلاحيات السلطة التنفيذية قد حكم بأنه يعود اليها انشاء بعض المرافق فان قاعدة انشاء المرفق تكون بموجب نص تنظيمي.

ورجوعا للأمر 71-74 المشار اليه و تحديدا لنص المادة 5 منه نجدها قد جاءت بالشكل التالي " تحدث المؤسسة الإشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية والتي تحدث بموجب قانون".

من هذا النص يتضح أن المشرع ربط بين أداة الإنشاء (نص تشريعي أو نص تنظيمي) وبين أهمية المرفق فان كان يحتل مكانة بارزة ونشاطه سيعود بالنفع العام على مجموع الإقليم دون أن يخص جزءا معينا منه، فان إحداثه يتم بموجب نص تشريعي، وان ثبت خلاف ذلك تعين احداثه بموجب نص تنظيمي.

ولو وقفنا عند دستور 1976 وتحديدا عن نص مادته 151 والتي نظمت صلاحية المجلس الشعبي الوطني لوجدناها تخلو من الإشارة الى صلاحيات المجلس في انشاء المؤسسات العامة. وهو ذات النص تقريبا نجده في دستور 1989 ، (المادة 115 منه) مما يفهم منه أن الأصل في إنشاء المؤسسات يعود للسلطة التنفيذية. وبالرجوع لدستور 2020 نجد أنه خص السلطة التشريعية بإحداث فئات المؤسسات (المادة 139 منه) مما

[1]- المرجع نفسه، ص 101.

يعني ان المؤسسات العمومية الوطني تكون من نصيب السلطة التشريعية أما المؤسسات العمومية المحلية تكون من نصيب السلطة التنفيذية.

س2: ابحث عن المرافق التي يمكن للبلدية احداثها وعلى أي أساس وكذلك الحال بالنسبة للولاية.

ج2: الإجابة في لجدول أدناه:

البلدية	مرفق التزود بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة	المادة 149 من قانون البلدية 10-11
	مرفق صيانة الطرقات وإشارات المرور	
	مرفق إزالة النفايات المنزلية والفضلات الأخرى	
	مرفق الإنارة والمحاشر والنقل الجماعي، مذابح البلدية، الخدمات الجنائزية، الرياضة والتسلية	
	المساحات الخضراء	
الولاية	مرافق رعاية الطفولة والمسنين	المادة 141 من قانون الولاية 12-07
	النقل العمومي	
	النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة	
	المساحات الخضراء	
	الصناعات التقليدية والحرف	

س3: السيد ب ع كان عاملا بمرفق النقل العمومي التابع لولاية قالة، بتاريخ 2022/03/19 قام السيد والي ولاية قالمة بإلغاءه ليحل محله مرفق آخر، بحكم تخصصك في الحقوق جاءك السيد ب ع ليستشيرك ويستفسر عن الآثار القانونية المتعلقة به والتي تخص مركزه القانوني في مرفق النقل العمومي، بما تشير عليه؟.

ج3: هذه استشارة قانونية لحلها وجب اتباع منهجية حل استشارة قانونية وهي:

- الوقائع القانونية: السيد ب ع عامل بمرفق النقل العمومي، إصدار الوالي قرار الغاء مرفق النقل العمومي
- السؤال القانوني: ما هي الآثار القانونية المترتبة عن إلغاء مرفق عامة من قبل الوالي؟.
- الحل القانوني: بالنسبة للعاملين في المرفق يكون للوالي اتخاذ أحد الخيارين إما: نقلهم إلى مرفق آخر تابع للولاية وتسوية التزاماتهم وحقوقهم الوظيفية أو انهاء خدماتهم مقابل تعويض عادل ومنصف.
- النتيجة: على السيد ب ع التقدم للولاية للمطالبة بحقه في نقله للعمل إلى مرفق آخر أو انهاء مهامه مقابل تعويض.

س 4 : جاء في نص المادة الثانية من الامر 21-09 المؤرخ في 8 يونيو 2021 على: "تخضع لأحكام هذا الأمـــــــر المعلومات والوثائق لمصنفة المتعلقة بالدولة ومؤسساتها وهيئاتها التشريعية والقضائية والتنفيذية والإدارات العمومية والجماعات المـــحلية وكل مؤسسة تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها وكل مؤسسة تقدم خدمة عمومية والتي تدعى في النص "السلطات المعنية".

استخرج من نص المادة فئات المؤسسات التي تنشا بنص تشريعي وتلك التي تنشأ بنص تنظيمي في جدول:

ج4: الإجابة في الجدول:

فئات المؤسسات التي تنشا بنص تشريعي	فئات المؤسسات التي تنشا بنص تنظيمي
المجلس الشعبي الوطني	الإدارات العمومية
مجلس الأمة	مرافق البلدية
رئاسة الدولة ومؤسساتها الرقابية والاستشارية	مرافق الولاية
هيئات القضاء العادي والقضاء الاداري	مرافق الإدارات العمومية

الجماعات المحلية	
المؤسسات العمومية الاقتصادية	

س5: بتاريخ 2021/09/13 تقدم السيد ل م إلى مركز البريد والمواصلات ليتقاضى راتب تقاعده، واضطر للانتظار يوما كاملا ليصل دوره في تقاضيه إلا أنه تفاجأ بعدم تمكنه من الحصول على المعاش بسبب عطل تقني في شبكة الاتصالات، فتقدم بشكوى إلى مدير المركز مؤسسا طعنه على أساس عدم احترام مبدأ المساواة في الانتفاع بخدمات المرفق وأنه لو عومل بحياد لما اضطر للانتظار ولما اضطر للخروج من المركز فارغ اليدين؟ ما رأيك في التأسيس الذي قدمه السيد ل م في طعنه، وهل يتغير الوضع لو علمت ان ذلك اليوم هو يوم تقاضي معاشات التقاعد للمسنين.

ج5: هنا لابد من الاطلاع على الضوابط القانونية التي تحكم مركز البريد والمواصلات التي تقضي بالمساواة ما بين جميع الفئات هذا في الأيام العادية أما إذا كان يوم العمل ضمن ظروف استثنائية مثلما كان الحال في زمن كورونا فإن الأولوية في الانتفاع للفئات التي تعاني من وضع صحي معين ومبدأ المساواة يكون صالحا فقط ضمن هذه الفئات ثم يتم تمكين باقي الفئات من الانتفاع، وحتى ولوكنا ضمن الظروف العادية وكان ذلك اليوم هو يوم تقاضي معاشات المسنين فإن الأولوية لهذه الفئة، وهذا ليس خرق للمبدأ وما عدا ذلك هو خرق للمبدأ، لذا للحكم على تأسيس الطعن ينبغي أولا دراسة الحالة والوضع الذي كان فيه صاحب الطعن.

س6: حدد مدى مشروعية الإضرابات المدرجة في الجدول أدناه مع التأسيس القانونية :

ج6: انظر الجدول:

الإضراب	مدى مشروعيته	الأساس القانوني
الضراب التقليدي	مشروع	لتوفر أركان الإضراب المادية والمعنوية
الإضراب الدائر	غير مشروع	لأنه توقف جماعي غير مستمر

الإضراب البطيء	غير مشروع	لأنه ليس توقف صريح أو مباشر
الإضراب المفاجئ	غير مشروع	لأنه لم يحترم القيوم القانونية للإضراب
الإضراب التضامني	غير مشروع	لان الإضراب ليس للدفاع عن مصالحهم بل لأجل غيرهم

المبحث الثالث: طرق تسيير المرافق العامة

تتنوع أساليب تسيير المرافق العامة من حيث حداثتها إلى طرق كلاسيكية وأخرى مستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[1]، و المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في الثاني أوت 2018 والمتعلق بتفويض المرفق العام[2]. وكذا المرسوم التنفيذي رقم 07-321 المؤرخ في 21 أكتوبر 2007 والمتعلق لتنظيم وتسيير المؤسسات الاستشفائية الخاصة[3]، وغيرها من النصوص القانونية.

المطلب الأول: طرق التسيير الكلاسيكية للمرافق العامة ما بين الاستغلال المباشر وأسلوب المؤسسة العامة

الفرع الأول: الاستغلال المباشر

يقصد بالاستغلال المباشر أن تقوم الدولة أو مؤسساتها بإدارة المرفق العام باستخدام أموالها وموظفيها مستخدمة في ذلك وسائل القانون العام. لذا فهو يتميز بالخصائص التالية:

- يتعلق التسيير المباشر فقط بالمرافق العامة الإدارية ولا يتصور وجوده في المرافق العامة الاقتصادية إلا إذا دعت الضرورة إلى ذلك.
- أن المرافق العامة التي يتم تسييرها مباشرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية بل تعمل باسم ولحساب الجهة التي تسيرها.

---

[1] – جريدة رسمية رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[2] – جريدة رسمية رقم 48 مؤرخة في الخامس أوت 2018.

[3] – جريدة رسمية رقم 67 مؤرخ في 22 أكتوبر2007.

- العاملين على مستوى المرفق هم موظفون عموميين .
- القرارات الصادرة من المرفق هي قرارات إدارية بحتة وعقودها هي عقود إدارية.
- الجهة القضائية المختصة بالفصل في منازعات التي تخص المرفق هي القضاء الإداري.
- أن تمويل المرفق يكون من ميزانية الهيئة التي أحدثته وتعمد إلى تسييره مباشرة .

الفرع الثاني: أسلوب المؤسسة العامة

تعرف المؤسسة العمومية على أنها شخص معنوي عام يتمتع بالشخصية المعنوية يتم تسييرها بشكل مستقل عن الدولة أو إحدى مؤسساتها، ويترتب على تمتعها بالشخصية المعنوية أنها تتمتع بالاستقلال الإداري والمادي، ولها الحق في قبول الهبات والوصايا، كما يمكنها التعاقد من دون الحاجة إلى رخصة أو تأشيرة، تتحمل تبعات تصرفاتها بتحملها المسؤولية القانونية عن الأضرار التي تلحق بالغير[1].

تتكون المؤسسة العامة من عنصرين أساسيين أو ركنين أساسيين هما التخصص لكونها ملزمة على عدم تجاوز حدود نشاطها والرقابة الوصائية مما يعني أنها تخضع لرقابة الجهة الوصية بموجب نص قانوني.

بالنسبة للنظام القانوني الذي يحكم أسلوب المؤسسة العامة، سيتم توضيحه في الجدول أدناه:

إنشاء وإلغاء المؤسسات العمومية		
إنشاء المؤسسات العمومية	إلغاء المؤسسات العمومية	أنواع المؤسسات العمومية
يتم انشاء المؤسسات العمومية الوطنية من قبل السلطات الوطنية المركزية باستثناء فئات المؤسسات	طبقا لقاعدة توازي الأشكال يتم الغاؤها بنفس الأشكال والكيفيات ومن قبل نفس الجهة	-المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (مهني ، اجتماعي، اداري).

[1] – المادة 146 من قانون الولاية 12-07، والمادة 153 من القانون 11-10.

يتم انشاء المؤسسات العمومية المحلية من قبل السلطات الوطنية المحلية	طبقا لقاعدة توازي الأشكال يتم الغاؤها بنفس الأشكال والكيفيات ومن قبل نفس الجهة.	–المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
سبب الإلغاء يكون دائما بسحب الشخصية المعنوية من المرفق ليتحول تسييره إلى التسيير عن طريق الاستغلال المباشر		–المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

المطلب الثاني: طرق التسيير الحديثة للمرافق العامة ما بين تفويضات المرفق العام والتسيير المختلط

الفرع الأول: تفويضات المرفق العام

سيوضح الجدول ادناه الخصائص المميزة لكل طريقة من طرق التسيير:

تفويضات المرفق العام المادة 210 من المرسوم الرئاسية 15–247.			
عقد الامتياز	عقد الايجار	عقد التسيير	الوكالة المحفزة
هو تكليف بموجب عقد إداري شخص طبيعي أو معنوي لتسيير مرفق العام ليتولى أعباء المرفق خلال فترة زمنية ويتلقى في المقابل إتاوة من المنتفعين.	هو اتفاق بين شخص عام وشخص طبيعي او معنوي لاستغلال مرفق عام لمدة زمنية محددة مستخدما عماله وأمواله في مقابل تسيير المرفق يتقاضى المستأجر مقابل مالي محدد في العقد يدفعه المنتفعين في شكل اتاوة بشرط	هو عقد يعهد بمقتضاه تسيير وصيانة مرفق عام على أن يبقى التسيير لحساب السلطة المفوضة ويقتصر دور المفوض له ضمان السير	عقد يلتزم بمقتضاه المفوض له بتسيير وصيانة مرفق عام واستغلاله لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق وتحتفظ بإدارته مقابل أجرة تدفع له مباشرة في شكل منحة (تحدد في شكل نسبة مئوية من

	أن يدفع المستأجر مساهمة مالية للشخص العمومي.	العادي للمرفق العام.	رقم الأعمال وحصة من الأرباح
طرفي العقد: السلطة المفوضة المفوض له صاحب الامتياز	طرفي العقد: السلطة المفوضة : المؤجر المفوض له: المستأجر	طرفي العقد: السلطة المفوضة المفوض له : المسير	طرفي العقد: السلطة المفوضة المفوض له: صاحب الوكالة المحفزة
موضوع العقد: تسسير مرفق عام واستغلاله وتشمل بناء المنشآت الضرورية للتسيير لتحصيل ما تم انفاقه في التشييد والبناء .	موضوع العقد: تسيير المرفق العام وصيانته، ويتحمل المستأجر كافة المخاطر التي تحدث أثناء الاستغلال وتكاليف الصيانة تكون على مسؤوليته أثناء الاستغلال.	موضوع العقد: تسيير المرفق أو تسيير وصيانة المرفق العام، والإدارة المفوضة هي التي تتحمل مخاطر التسيير المالية والتقنية ولا يتحمل المسير الربح أو الخسارة في تسيير المرفق ، والرسوم التي يدفعها الأفراد تحددها الإدارة المفوضة.	موضوع العقد: تسيير أو تسيير وصيانة مرفق عام يقوم المفوض له بإدارته لحساب الإدارة المفوضة ، والرسوم أو التعريفات يتم تحديدها بالاشتراك مع المفوض له.

المقابل المالي: يكون في صورة رسوم يتم تقاضيها من المنتفعين بخدمات المرفق لتغطية أعباء تشغيل المرفق.	المقابل المالي: يدفع المستأجر الإيجار إلى الشخص العام وفي المقابل يتحصل على أتاوات المنتفعين بخدمات المرفق	المقابل المالي : يتقاضى المسير أجره من الإدارة المعنية بشكل ثابت وليس من المنتفعين.	المقابل المالي: يتقاضى المفوض له مقابل مالي من الإدارة المفوضة مباشرة في شكل أجر ثابت زائد نسبة من الأرباح.

الفرع الثاني: التسيير المختلط

تعرف شركة الاقتصاد المختلط على انها شخص من أشخاص القانون الخاص يتمتع بالشخصية المعنوية يتكون من مجموعة أشخاص من القانون العام وأشخاص من القانون الخاص يشتركون في رأس مال الشركة لإدارة نشاط مرتبط بالمصلحة العامة، فيخضع بذلك لنظام قانون مزدوج، إذ تخضع للقانون العام إذا تعلق الأمر بعلاقتها مع الدولة أما إذا تعلق الأمر بعلاقتها مع الغير (الزبائن) تخضع للقانون الخاص(القانون التجاري).

عناصر شركة الاقتصاد المختلط
أطرافها
أشخاص من القانون العام وأشخاص من القانون الخاص
هدفها
هدفها اقتصادي وهو تحقيق الربحإلى جانب المصلحة العامة
نشاطها
نشاطها صناعي وتجاري
القانون الواجب التطبيق
القانون العام والقانون الخاص
تمويلها
رأسمال كله من الدولة أو جزء فقط والباقي من الخواص
مشاركة الدولة في رأسمال
تأخذ الدولة أخلبية الحصص
مدة حياتها
15 سنة قابلة للتمديد.
آليات تسييرها
لديها مجلس إدارة وجمعية عامة

الفصل الثاني

الضبـــــــط الإداري

أولت جميع الدساتير في الأنظمة المقارنة عامة والجزائر خاصة الحقوق والحريات العامة أولوية خاصة طالما تمارس في حدود الأطر القانوني التي وضعها المشرع الجزائري وطالما لا تعتدي على الحقوق والحريات أخرى، ولا تمس النظام العام والأمن العام بالدولة، وفي سبيل ضمان عدم انتهاك الحدود التي رسمها المشرع الجزائري لممارستها، لجأ إلى ضبطها وتقييدها بواسطة آلية إدارية تعرف بالضبط الإداري، والذي سيتم التعرف عليه بمزيد من التفصيل في هذا الفصل وضمن المباحث أدناه:

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري

المبحث الثالث: حدود سلطة الضبط الإداري

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

قبل الولوج لموضوع وأغراض الضبط الإداري لابد من التعرف على مفهومه وأهم سيماته المميزة والتي تميزه عن المفردات المشابهة له، لنتمكن من تحديد طبيعته وأنواعه وفق ما هو موضح في المطالب أدناه:

المطلب الأول: تعريف الضبط الاداري

تبعا للمعيار العضوي يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموع أجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام. ومن منطلق المعيار الموضوعي يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام. أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام[1].

وبموجب هذا التعريف يمكن التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي على المحو المبين في الجدول أدناه:

---

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 490.

المعايير	الضبط الإداري	الضبط القضائي	الضبط التشريعي
من حيث المفهوم	مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام	مجموع التدابير التي تهدف الى البحث عن الجرائم ومعرفة مرتكبيها لتتولى أجهزة الضبط تقديمهم الى السلطة القضائية المختصة وفقا للإجراءات المحددة قانونا	مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية[1]
من حيث الجهة المختصة	الإدارة العامة	الجهة القضائية المختصة	السلطة التشريعية
من حيث الهدف	الحفاظ على النظام العام		
من حيث الوسيلة	قرارات إدارية	أوامر وأحكام قضائية	نصوص تشريعية
من حيث الطبيعة	تدابير وقائية	تدابير علاجية	تدابير وقائية وعلاجية

المطلب الثاني: خصائص الضبط الإداري

يتمتع الضبط الإداري بجملة خصائص تميزه عن غيره، من نشاطات الإدارة يمكن حصر هذه الخصائص فيما يلي:

1. الصفة الانفرادية: إن الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام. فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى تنتج أعمال الضبط أثارها القانونية وتبعا لذلك فان موقف الفرد من الضبط هو موقف الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، وهذا طبعا

[1] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 491.

وفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية. بينما يختلف الأمر أن كنا بصدد مرفق عام فان إرادة الفرد قد تبرز بشكل جلي كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريق الامتياز فيتولى الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة[1].

2. الصفة الوقائية: تتميز الإجراءات التي يتم اتخاذها من قبل سلطات الضبط الإداري بالصفة الوقائية الاحترازية، فدرء الخطر المحتمل الوقوع أو الوشيك الوقوع هو من صميم عمل سلطات الضبط، ومثالها أن تلجأ الدولة إلى فتح الطرقات الوطنية في فترات العواصف الثلجية لفتح حركة المرور، أو إجلاء المواطنين من الأماكن المتضررة من الحرائق، أو اتخاذ تدابير الحجر المنزلي الكلي أو الجزئي لمنع انتشار وباء كورونا.

3. الصفة التقديرية: تملك سلطات الضبط الإداري كامل السلطة التقديرية في تقدير وجود الخطر أو عدمه بناء على البيانات أو المعطيات التي تتوفر عليها، فتقدر التدخل من عدمه كما تقدر نوع التدبير الوقائي الذي ينبغي اتخاذه، ومثاله القرار الذي تم اتخاذه من قبل الوزير الأول بمنع التنقل من ولائية إلى أخرى بدون ترخيص وفي آجال محددة.

المطلب الثالث: أنواع الضبط الإداري

إذا كان الضبط الإداري يتمثل في مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة ويترتب عليها المساس بحرية الأفراد، فان هذه القيود تختلف من حيث مجال نطاقها فقد تخص مكانا محددا أو أشخاصا معينين أو موضوعا دون غيره، لذلك قسم الفقه الضبط إلى نوعين ضبط عام وآخر خاص.

الضبط العام: ويقصد به مجموع السلطات الإدارية التي تضطلع بها سلطات الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام الكلاسيكي بمختلف محاوره من أمن عام وصحة

[1] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 494.

عامة وسكنية عامة.[1] والنظام العام الأخلاقي، والنظام العام الاقتصادي، والنظام العام الاجتماعي.

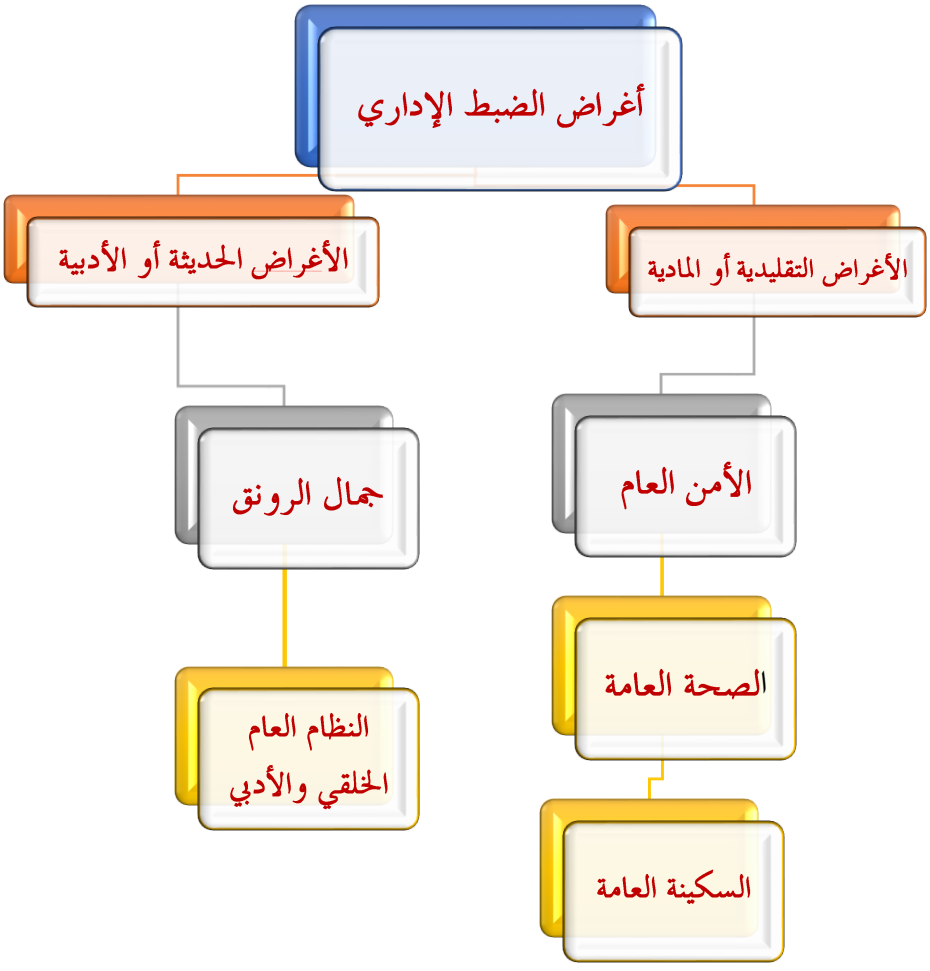
الضبط الخاص: ويقصد به السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاطات وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين. فهو على هذا النحو اما أن يخص مكانا بذاته أو نشاطا بذاته. ومثال النوع الأول ما تفرضه السلطة العامة من اجراءات في مجال تنقل الأشخاص كأن تفرض رخصا للتنقل في بعض المناطق أو أن تحظر تنقلهم في مواقيت محددة تعلن عنها وغير ذلك من الإجراءات. ومثال النوع الثاني أن تفرض الإدارة قيودا لتنظيم حركة المرور كأن تغلق شارعا معينا أو أن تفرض إجراءات معينة لممارسة الأفراد حق الاجتماع العام أو مسيرة أو إقامة حفلات ليلا وهكذا. فكل حرية عامة تمس في ممارستها حرية الآخرين أو حقوقهم يجوز للإدارة تقييدها بالطرق التي حققها القانون. فليس من حق الفرد تحت عنوان الحريات العامة أن يبادر بمباشرة عمل الصيد بصفة مطلقة فمن حق السلطة العامة أن تفرض عليه قيودا تتعلق باستعمال سلاح الصيد أو أنواع الحيوانات المرخص لاصطيادها أو المكان المخصص لممارسة هذا العمل[2].

المطلب الرابع: أغراض الضبط الإداري

الغرض من الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام بأنواعه الكلاسيكي والاقتصادي والنظام العام المعلوماتي، والنظام العام الجمالي (الرونق والجمال) والنظام العام الأخلاقي (الآداب العام)، وفيما يلي التقسيم الكلاسيكي لأغراض الضبط الإداري:

[1] – شاب توما منصور، المرجع السابق، ص 169.

[2] – عمار بوضياف، المرجع السابق، 497.


أغراض الضبط الإداري
الأغراض التقليدية أو المادية
الأغراض الحديثة أو الأدبية
الأمن العام
الصحة العامة
السكينة العامة
جمال الرونق
النظام العام الخلقي والأدبي

الأغراض المادية

الأمن العام

يقصد بالأمن العام استتاب الأمن داخل المجتمع ، ونشر الأمن والطمأنينة بين أفراده، والمحافظة على ممتلكات الفرد وحمايتها من الخطر أو الاعتداء،ويشمل ذلك المحافظة على أفراد المجتمع من أي خطر قد يكون سببه إما الكوارث الطبيعية، كالفيضانات، والأعاصير وانهيار المباني في الأحياء السكنية وغيرها من الكوارث العامة، أم من الأفعال التي يتسبب فيها الإنسان في إحداث الخطر والخلل في حياة أمن أفراد المجتمع، فهنا تقوم السلطة التنفيذية بأخذ التدابير اللازمة ضد من ينهبون، ويسرقون، أو يقومون بأية أفعال تضر بالمصلحة العامة وتسبب وقوع الأخطار.

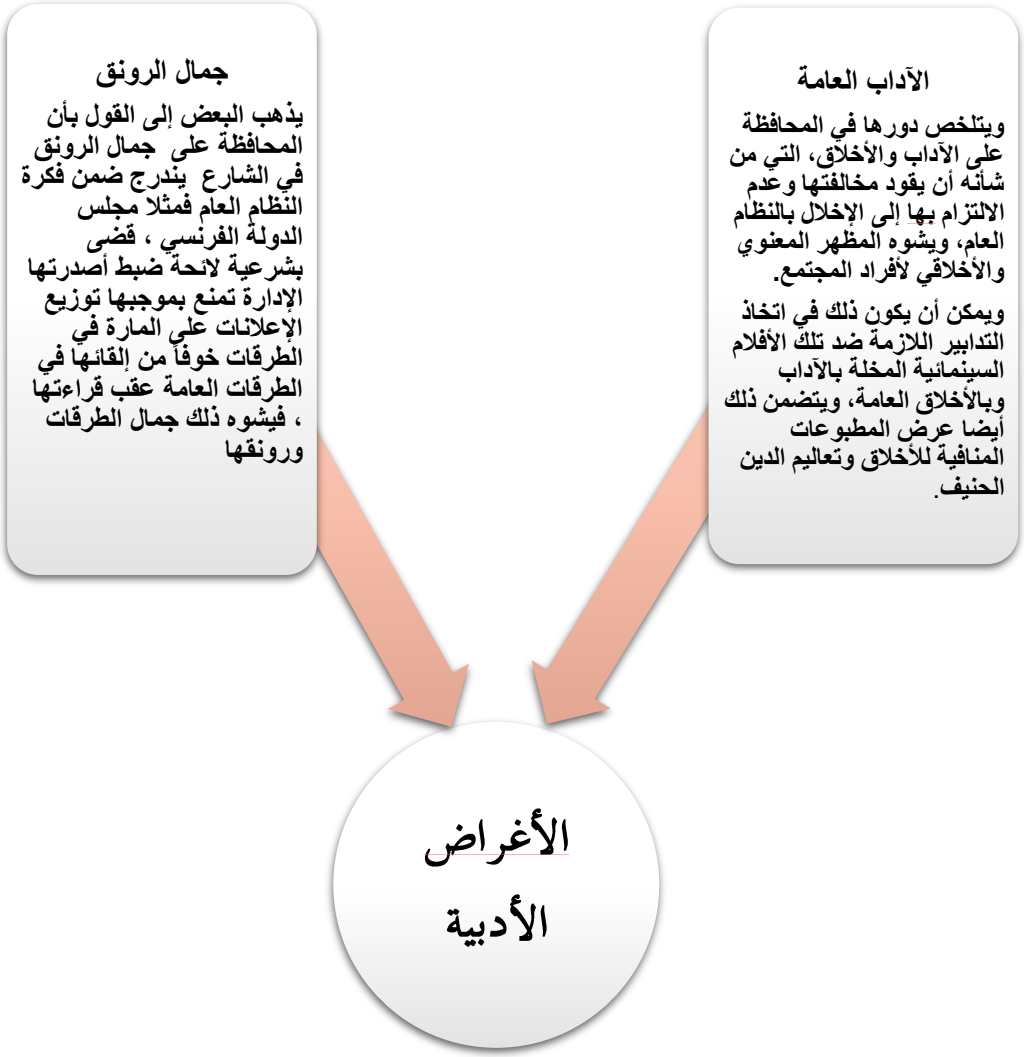
الصحة العامة

وتتمثل الصحة العامة في أخذ التدابير اللازمة للحفاظ على صحة المواطنين من أي خطر من أخطار الأوبئة والأمراض التي يمكن أن تضر بصحتهم، ويتمثل في التدابير الوقائية والعلاجية خاصة في ظل التطور الصناعي والزراعي والاجتماعي، الذي يستوجب وجود شروط تضمن توافر الصحة العامة في الأماكن العامة والمحافظة على سلامة الأفراد من الأطعمة والمياه الملوثة.

السكينة العامة

يقصد بالسكينة العامة، استتاب حالة من الهدوء والسكينة في المجتمع، ومنع أي نوع من الضوضاء والصخب اللي يسبب المضايقة لأفراد المجتمع، أو يوترهم ويشوش عليهم في أوقات راحتهم.

وهذا يتطلب أن تقوم السلطة باتخاذ التدابير اللازمة والإجراءات التي تمنع وقوع هذا النوع من الضجيج والصخب، ومكافحة الإزعاج بمختلف مصادره سواء كان من الآلات أو مكبرات الصوت وأبواق السيارات وغيرها من الأجهزة المقلقة والتي تؤثر على سكينة الإنسان وراحته.



المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري

تشمل وسائل الضبط الإداري وسائل بشرية تتمتع باختصاصات محددة ومقيدة، باستخدام وسائل مادية وتقنية ووسائل أخرى قانونية حتى تتمكن من الحفاظ على النظام العام بجميع أغراضه من خلال اتخاذ التدبير الوقائية الملائمة ودرء الخطر المحدق قبل وقوقه أو الحد من آثاره.

المطلب الأول: الوسائل البشرية (سلطات الضبط الإداري)

تتنوع الوسائل البشرية بين سلطات الضبط الإداري العام وبين سلطات الضبط الإداري الخاص وبين الجهات المختصة بتنفيذ قرارات سلطات الضبط الإداري العام وتلك الخاصة بسلطات الضبط الإداري الخاص.

الفرع الأول : سلطات الضبط الإداري العام

وهي تلك الجهات التي يمكنها اتخاذ التدابير الوقائية للحفاظ على جميع أغراض الضبط الإداري الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والنظام العام الاقتصادي والجمالي والأخلاقي، وهي كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

فبالنسبة لرئيس الجمهورية يبين الجدول أدناه حدود الصلاحيات التي يتمتع بها في سبيل الحفاظ على النظام العام والتي نجملها في:

رئيس الجمهورية : يجسد وحدة الامة وهو حامي الدستور ويسهر على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية ويمثل البلاد داخلها وخارجها، ويخاطب الأمة مباشرة .		
التعيين	**انتهاء المهام**	**الاختصاصات**
التعيين: يتقلد المهام عن طريق الانتخاب بعد توفر مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية م 87 من الدستور والم 249من الأمر المتضمن القانون العضوي 21-01	انتهاء المهام: يكون بانتهاء مدة العهدة الرئاسية (5سنوات) م88 من الدستور وبالوفاة والاستقالة الإرادية أو الحكمية	**سلطة التعيين** : يملك سلطات واسعة في التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ، وثلث أعضاء مجلس الأمة بالإضافة إلى سلطات أخرى في التعيين حددها الدستور الجزائري بموجب المواد 91،92،181،186،199،201، 207. لا يجوز تفويض سلطة التعيين م 93 من الدستور.
يتم الانتخاب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري بالاقتراع على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها م 247 و248 ق ع للانتخابات	**بالنسبة للاستقالة الارادية** : من حق رئيس الجمهورية تقديم الاستقالة لأي سبب يقدرها شخصيا. **الأثر القانوني:** اجتماع المحكمة الدستورية وجوبا لإثبات الشغور النهائي عن طريق تبليغ شهادة الشغور النهائي للبرلمان الذي يجتمع وجوبا. يتولى عندها رئيس	**سلطة التنظيم** : وتعني سلطة اصدار قواعد قانونية عامة ومجردة في شكل قرارات إدارية تنظيمية والتي تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص البرلمان تتميز بكونها واسعة ، ومستقلة تمارس في الحالات العادية م 91. م141 من الدستور

	مجلس الأمة مهام رئيس الدولة بعد اخذ رأي المحكمة الدستورية، لمدة 90 يوم تنظم خلالها انتخابات رئاسية.	
اعلان نتائج الانتخابات الرئاسية يكون خلال 10 أيام من تاريخ استلام المحاضر من قبل رئيس السلطة المستقلة للانتخابات. م 260 ق ع للانتخابات	**بالنسبة للاستقالة الحكمية :** تكون بسبب حصول مانع لرئيس الجمهورية وهو المرض الخطير المزمن. ترتب عنها استحالة ممارسة مهامه. **الأثر القانوني:** اجتماع المحكمة الدستورية وجوبا بقوة القانون وبدون التقيد بأجل، وبعد التثبت من حقيقة المانع بكل الوسائل الملائمة تقترح على البرلمان التصريح بثبوت المانع. بعدها يتم الإعلان عن ثبوت المانع من قبل البرلمان بغرفتيه المجتمعتين بأغلبية الثلثين. ليتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة بالنيابة مدة 45 يوما .	**سلطة التشريع:** م 142 من الدستور يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في حالة شغور البرلمان وما بين دورتي البرلمان بعد أخذ رأي مجلس الدولة، وكذا في الحالة الاستثنائية و في حالة عدم المصادقة على قانون المالية خلال مدة 75 يوم .م 146 من الدستور.
	في حال استمرار المانع بعد 45 يوم يتم الإعلان عن الشغور بالاستقالة الحكمية الوجوبية. وتطبق الأحكام الواردة في الفقرة الأخير من المادة 94 من الدستور	**سلطة الحفاظ على أمن الدولة :** حيث أجاز الدستور لرئيس الجمهورية تقرير حالة الطوارئ والحصار م97، الحالة الاستثنائية م 98، التعبئة العامة م99، الحرب م 100، توجيه خطاب للأمة، توقيف العمل بالدستور، تولي جميع السلطات. م 101.

أما بالنسبة للوزير الأول فإن يمارس الضبط الإداري عند السهر على تنفيذ وتطبيق النصوص التشريعية المتعلقة بالضبط وكذا النصوص التنظيمية المتعلقة بالضبط والصادرة من رئيس الجمهورية.

الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة			
التسمية	**التعيين**	**انتهاء المهام**	**الاختصاصات**
103 من دستور 2020	105 و 107، 108، 110من دستور 2020	107 و108 و110 و 111من دستور 2020	م111،110،109،106 ، 112 من دستور 2020.
وزير أول: **عندما تسفر الانتخابات التشريعية عن اغلبية رئاسية ، بمعنى أن الوزير الأول يعين من أعضاء الحزب الرئاسي الحائز على الأغلبية المطلقة للمقاعد على مستوى البرلمان .**	يعين من قبل رئيس الجمهورية بعد الانتخابات التشريعية مباشرة وزيرا أول اذا اسفرت النتائج عن أغلبية رئاسية ورئيس حكومة إذا أسفرت النتائج عن أغلبية برلمانية.	تنتهي بالوفاة أو الاستقالة الإرادية	ابداء الرأي بخصوص الحالات الاستثنائية، و سلطة اخطار المحكمة الدستورية بعدم دستورية القوانين والتنظيمات.
	يعين من قبل رئيس الجمهورية	عن طريق الاستقالة الحكمية عند	اعداد وعرض مشاريع القوانين على البرلمان.

.	بعد استقالة الحكومة نتيجة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة.	عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة	
رئيس حكومة: **عندما تسفر الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية ، بمعنى أن رئيس الحكومة يعين من أعضاء الأحزاب البرلمانية الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد على**	يعين من قبل رئيس الجمهورية في حالة حل البرلمان عدم الموافقة الثانية على مخطط عمل الحكومة، وانتخاب برلمان جديد.	عن طريق الاستقالة الحكمية وبعد مدة 3 أشهر من تاريخ عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية وعندها ينحل البرلمان وجوبا.	إعداد مخطط عمل الحكومة تشكيل الحكومة ، واقتراح تعيين الوزراء على رئيس الجمهورية، وتقديم بيان عن السياسة العامة.
	يعين من قبل رئيس الجمهورية رئيس حكمة جديد إذا لم يتمكن الذي سبقه من	عن طريق الاستقالة الحكمية نتيجة العجز عن تشكيل الحكومة خلال 30 يوما من توليه	توجيه ومراقبة عمل الحكومة، وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، تطبيق القوانين والتنظيمات.

مستوى البرلمان	تشكيل حكومته خلال 30 يوما.	منصب رئيس الحكومة.	
		عن طريق الاستقالة الحكمية عند عدم الموافقة من قبل البرلمان على لائحة الثقة عند عرض بيان السياسة العامة .	ترأس اجتماعات الحكومة، توقيع المراسيم التنفيذية، التعيين في الوظائف المدنية في الدولة والتي تخرج عن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له. والسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العامة.

أما بالنسبة للوالي فقد جاء في نص المادة 114 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية على انه:" الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة". وأكد ذلك المرسوم رقم 83-373 مؤرخ في 28 مايو 1983 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام[1]، فقد حدد صلاحيات الوالي والسلطات التي يتمتع بها عند الحفاظ على النظام العام لكونه يجسد سلطة الدولة على صعيد الولاية ويتخذ في اطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، جميع الإجراءات التي من شأنها أن تضمن في كل الظروف السلم والاطمئنان والنظافة العمومية.

إذ يجب على الوالي أن يتخذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي من شأنها أن توفر ما يأتي حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها[2]:

1) ضمان ما يأتي: - حماية الأشخاص والأملاك ومرورهم - سير المصالح العمومية سيرا عاديا ومنتظما.

[1] - جريدة رسمية رقم 22 مؤرخة في 28 مايو 1983

[2] - انظر المادتين الثانية والثالثة من المرسوم 83-373

- المحافظة على اطار حياة المواطن. – حسن سير الأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

2) اتقاء أي شكل من أشكال الاضطراب في النظام العام أو عرقلة الممارسة العادية للسلطة وبصفة عامة اتقاء جميع المخالفات.

3) المحافظة على الممتلكات العمومية.

4) احترام قواعد الطهارة والنظافة والأمن – السير المستمر في طرق المواصلات ووسائلها .–حراسة المباني العمومية والتجهيزات الاستراتيجية وحمايتها باستثناء ما تعلق منها بوزارة الدفاع الوطني.

أما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فوه يتمتع بدوره بنفس السلطات التي يتمتع بها الوالي لكن في حدود الإقليم الذي يخضع لسلطته، فقد نصت المادة 94 من القانون 11–10 المتعلق بالبلدية والتي أناطته الحفاظ على أمن الأشخاص والممتلكات وضبط قطاع المرور والحفاظ على النظام العام في الأماكن العمومية ونظافة العمارات والساحات والطرق العمومية واتخاذ التدبير المناسبة لمكافحة الأمراض المعدية والخطيرة، وحماية مجال العمران والتراث وضبط عمليات الدفن والجنائز وغيرها.

وفي سبيل تمكين كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي أناطهم المشرع بالعديد من السلطات أهما تسخير القوات العمومية وكل جهة مختصة للحفاظ على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة إذ توضع لدى الوالي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، لممارسة سلطاته في مجال حفظ النظام العام والأمن في الولاية المصالح الآتية: مصالح الأمن الوطني، مصالح الدرك الوطني و مصالح الحماية المدنية، مصالح المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك توضع لديه جميع أسلاك التفتيش والرقابة والحراسة الموجودة في الولاية حسب الإجراءات الخاصة بكل منها.[1]

الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري الخاص

القاعدة العامة أن سلطة الحفاظ على النظام العامة معهودة لرئيس الجمهورية والوزير الأول ، غير أنه استثناء قد يعهد لبعض الوزراء سلطة الحفاظ على النظام العام بحكم

[1]– المادتين الخامسة والسادسة من المرسوم 83–373.

القطاع الذي يمارسون فيه مهامهم، وعلى رأسهم وزير الداخلية والجماعات المحلية الذي يختص بالحفاظ على الأمن العام والحريات العام ، ووزير التجارة الذي يختص بالحفاظ على الامن العام التجاري ومنع المضاربة وحماية المستهلك من السلع المقلدة والأغذية الفاسدة، ووزير الصحة الذي يعهد إليه مهمة الحفاظ على الصحة العامة وغيره.

ويبين الجدول أدناه كيفية تعيين الوزراء وأهم اختصاصاتهم:

الوزراء		
التعيين	**انتهاء المهام**	**الاختصاصات**
يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي صادر من رئيس الجمهورية باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة	الوفاة	تنفيذ وتطبيق المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول بموجب قرارات تنظيمية كل وزير في قطاع وزارته.
	الاستقالة الارادية	التسيير الإداري للوزارة الموكلة للوزير
	عن طريق الاستقالة الحكمية عند عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة	ممارسة السلطة السلمية الرئاسية على جميع العاملين في قطاعه.
	عن طريق الاستقالة الحكمية وبعد مدة 3 أشهر من تاريخ عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية وعندها ينحل البرلمان وجوبا.	سلطة التعيين بموجب تفويض من الوزير الأول في المناصب المدنية بالنسبة لمستخدمي الإدارة المركزية لوزارته
		سلطة الوصاية الإدارية على المؤسسات الإدارية التابعة لقطاعه
	عن طريق الاستقالة الحكمية عند عدم الموافقة من قبل البرلمان على لائحة الثقة عند عرض بيان السياسة العامة .	

المطلب الثاني: الوسائل المادية والتقنية

ويقصد بالوسائل المادية كل الهياكل والمعدات والآلات التي تستخدمها وتستعين بها سلطات الضبط الإداري في سبيل الحفاظ على النظام العام، وتنقسم ما بين هياكل عقارية كالمخازن والمطارات والموانئ والمستودعات والمحاشر وأخرى منقولة كالمركبات على اختلاف أنواعها ووظائفها، سواء كانت حوامات وطائرات كتلك التي تستخدم لإطفاء الحرائق، والشاحنات والحافلات التي تستخدم لنقل المضرورين والبضائع، وكذا السفة والبواخر وكل مركبة من شأنها أن تساهم في حفظ النظام العام.

أما بالنسبة للوسائل التقنية فيقصد بها أنظمة الذكاء الاصطناعي، إن المبدأ العام الذي تتبعه الأنظمة القانونية في العالم لدى إصدارها لقرارتها هو اللجوء للاستشارة، ويستوي الامر ان كانت هذه الأخيرة اختيارية أو الزامية أو كانت رأيا مطابقا، بل المهم هو اصدار قرار اداري أو سياسي أو اقتصادي يكون مستندا إلى أساس قانوني ورأي خبير صادر عن مختصين في المجال، يدركون الحلول القانونية المناسبة والبدائل المتاحة وفرص نجاحها[1]، غير أن هذه الآلية بدأت تستبدل الخبراء البشريين بأنظمة الذكاء الاصطناعي لتحل محلها شيئا فشيئا، لما تتسم به من سمات تميزها عن منطق التفكير الإنساني ولسهولة الوصول للنصيحة المناسبة المبنية على القواعد الرقمية البيانية والمعطيات الدقيقة، ويعرف هذا النوع من الأنظمة بالنظام الخبير وهو فرع من فروع أنظمة الذكاء الاصطناعي يعمل على دمج الخبرة البشرية في مجال محدد لحل مشاكله آليا باستخدام تكنولوجيا المعلومات[2].

وقد أثبتت أنظمة الذكاء الاصطناعي على مدار فترة من الزمن قدرتها على التفكير والإدراك والتنبؤ واكتساب المعرفة وتطبيقها، بما يسمح لها ويمكنها من التعامل مع الحالات المستعصية والمعقدة، وبالنتيجة اتخاذ القرارات الإدارية الملائمة، وأن نجاحها

---

[1] – محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2012، ص 538. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 516.

[2] – جباري لطيفة، دور نماذج الذكاء الاصطناعي في اتخاذ القرارات، مجلة العلوم الإنسانية، المركز الجامعي تندوف، العدد الأول، جوان 2017، ص 125.

مرهون بالحوكمة القوية والتنظيم الفعال والبرمجة المبنية على أخلاقيات العمل لتوفير بيئة رقمية آمنة ومن أبرز الأنظمة التي تستعملها سلطات الضبط للحفاظ على النظام العام :

- نظام التعرف على الوجه لحماية الجمهور و نظام عين الصقر للمراقبة والتحكم أطلقته حكومة أبو ضبي يعمل كنظام مركزي متكامل يستقبل البث الحي من جميع أجهزة المراقبة المرئية المنتشرة في مدينة أبو ظبي ويعرضها في نظام تكاملي ويوفر الإنذارات الذكية وسرعة الوصول للأحدث واتخاذ القرار المناسب[1].
- تطبيق تباعد وهو أحد الحلول التقنية لتتبع انتشار عدوى فيروس كورونا، ويتيح لمستخدميه معرفة ما إذا كانوا مخالطين لأشخاص ثبتت إصابتهم بالفيروس؛ حيث يمكّنهم من الحصول على إشعارات مباشرة واستباقية حال اكتشاف أي إصابة مسجلة عبره خلال الأيام الأربعة عشر الماضية، مع الحفاظ على سرية البيانات.وتطبيق صحتي الذي يقدم الخدمات الصحية للأفراد بالسعودية ، ويتيح للمستخدم إمكانية الوصول للمعلومات الصحية والحصول على عدد من الخدمات الصحية المقدمة من الجهات المختلفة بالقطاع الصحي، ومنها: خدمات تحديث ومتابعة الفحوصات الحيوية، وتتبع الأدوية المصروفة، واستعراض ومشاركة الإجازات المرضية، وتطوير نمط الحياة الصحي، واحتساب الخطوات من خلال التكامل مع برنامج الصحة المدمج في أجهزة آبلHealthKit ، ونحو ذلك من الخدمات المتعلقة بصحة الفرد والأسرة، وزيادة الوعي الصحي.[2]
- تطبيق تقديم بلاغ مخالفة تجارية والذي يمكّن المستهلك من تقديم بلاغ عن مخالفة تجارية، مع إمكانية إرفاق صور المخالفة، وتحديد الموقع بشكل مباشر، وكذلك

[1] - https://u.ae/ar-ae/information-and-services/justice-safety-and-the-law/maintaining-safety-and-securityhttps://u.ae/ar-ae/information-and-services/justice-safety-and-the-law/maintaining-safety-and-security

[2] - https://www.my.gov.sa/wps/portal/snp/content/appslist#header2_2

الاطلاع على البلاغ وحالته. كما يتيح استعراض إعلانات الاستدعاءات والحملات التي تطلقها وزارة التجارة، والأخبار الخاصة بالمستهلك[1].

- تطبيق أرصاد يعرض معلومات الطقس اللحظية في المدن بتفاصيل دقيقة، وتوقعات الطقس لمدة خمسة أيام مقبلة، ويتيح صوراً متحركة متطورة للخرائط المصورة والرادارات والأقمار الصناعية[2].
- خوارزمية مدعومة بالذكاء الاصطناعي تتعرف على المدخلات البصرية وتصنفها من أجل تحديد أي خطر محتمل.حيث تمّ من خلال هذه التقنيات تحديد طبيعة النفايات التي يتم التخلص منها في المرفق، وذلك لإظهار حجم الضرر الذي يصيب معدات المرفق من النفايات التي توضع في أماكن غير مخصصة لها، والتعرّف أيضاً على نوعية النفايات التي يمكن أن تشكل خطراً على مرافق البلدية وعمّالها. وتمّ الكشف فعلاً ضمن التجربة عن أنشطة خارجة عن النطاق المعتاد تشير إلى عمليات التخلص من النفايات بشكل غير قانوني والتي غالباً ما تحدث ليلاً.[3]

المطلب الثالث: الوسائل القانونية

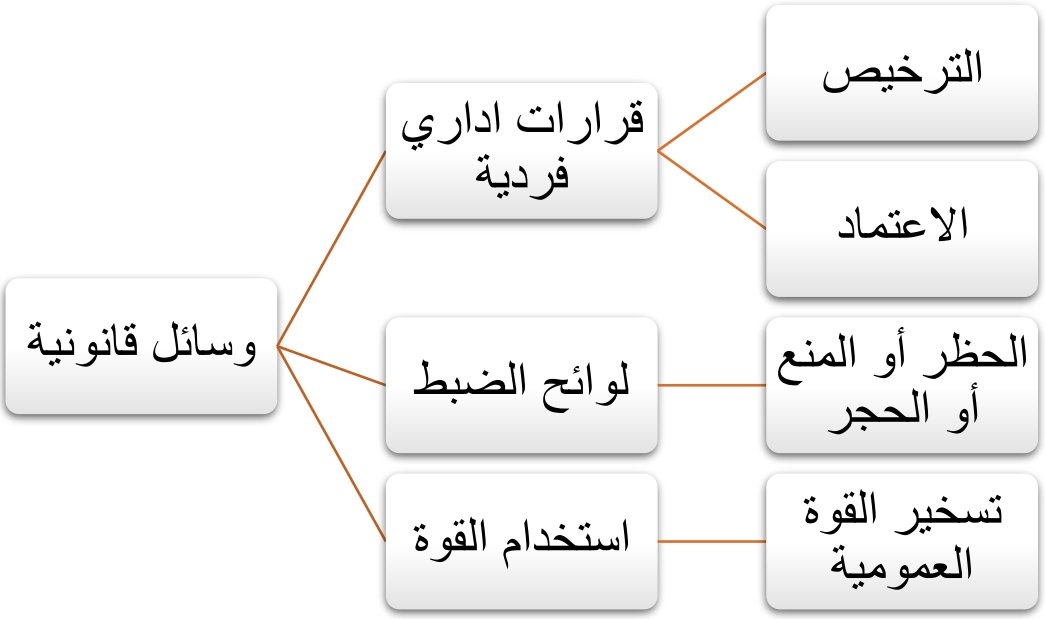
تحتاج سلطات الضبط الإداري إلى وسائل قانونية للتضييق على الحريات العامة للأفراد في سبيل الحفاظ على النظام العام، يكون مصدرها التشريع والتنظيم المعمول به كل في حدود الصلاحيات المنوطة به قانونا، ومن تلك الوسائل لدينا :

---

1 - https://www.my.gov.sa/wps/portal/snp/content/appslist#header2_6

2 - https://www.my.gov.sa/wps/portal/snp/content/appslist#header2_9

3 - https://ibtekr.org/%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D8%B3%D8%A7%D8%AA/%D8%AA%D9%8



أولا: فرض تدابير وقائية ومن أمثلتها:

ومن أمثلتها التدابير المتضمنة نظام الوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته والمنظمة بموجب المرسوم التنفيذي 21-52 المؤرخ في 30 جانفي 2021 والمتضمن تمديد تدابير تكييف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا[1]، وتدابير مكافحة المضاربة غير المشروعة والمنظمة بموجب القانون رقم 21-15 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021 والمتعلق بمكافحة المضاربة غير المشروعة[2]، وفي مجال الصحة تم إحداث جواز التلقيح

[1] – جريدة رسمية رقم 07 مؤرخة في 31 جانفي 2021.

[2] – جريدة رسمية رقم 99 مؤرخة في 29 ديسمبر 2021.

في ظل احترام التدابير الرامية إلى المحافظة على صحة المواطنين وحمايتهم من مخاطر انتشار فيروس كورونا، وقد نظم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 21–544 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021 والمتضمن إحداث جواز التلقيح[1].

ثانيا: الحظر أو المنع:

ومن أمثلتها حظر صيد أسماك القرش والمنظم بموجب القرار المؤرخ في 03 يونيو 2019 والمتضمن حظر صيد القرش الحريري في المياه الخاضعة للقضاء الوطني[2]، أو منع السباحة على مستوى الشواطئ والمنظمة بموجب المرسوم التنفيذي 04–111 والمحدد لشروط فتح ومنع الشواطئ للسباحة[3]، وكذا منع التدخين في المرافق العامة خاصة العدالة والمنظم بموجب القرار المؤرخ في 30 أكتوبر 2014 والمحدد للكيفيات الخاصة لتطبيق منع تعاطي تبغ التدخين في المؤسسات والمرافق التابعة لقطاع العدالة[4].

ثالثا: التراخيص ومن أمثلتها التراخيص المؤقتة الخاصة باستعمال الأدوية غير المسجلة والمنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 21–53 المؤرخ في 31 جانفي 2021 والمتعلق بكيفية تسليم تلك التراخيص[5] ورخص البناء والهدم والتجزئة التي تستعمل في سبيل الحفاظ على النظام العام العمراني والمنظمة بموجب المرسوم التنفيذي 15–19 المؤرخ في 25 يناير 2015 ،والمحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها[6].

رابعا: استعمال القوة

ويتم عند استحالة تنفيذ القرارات الإدارية الفردية أو لوائح الضبط طواعية فتضطر سلطات الضبط الإدارية إلى استخدام القوة لتنفيذها ، ومن أمثلتها ما جاءت به المادتين 12 و13

---

[1] – جريدة رسمية رقم 99 مؤرخة في 29 ديسمبر 2021.

[2] – جريدة رسمية رقم 52 مؤرخة في 29 أوت 2019.

[3] – جريدة رسمية رقم 24 مؤرخة في 18 أفريل 2004.

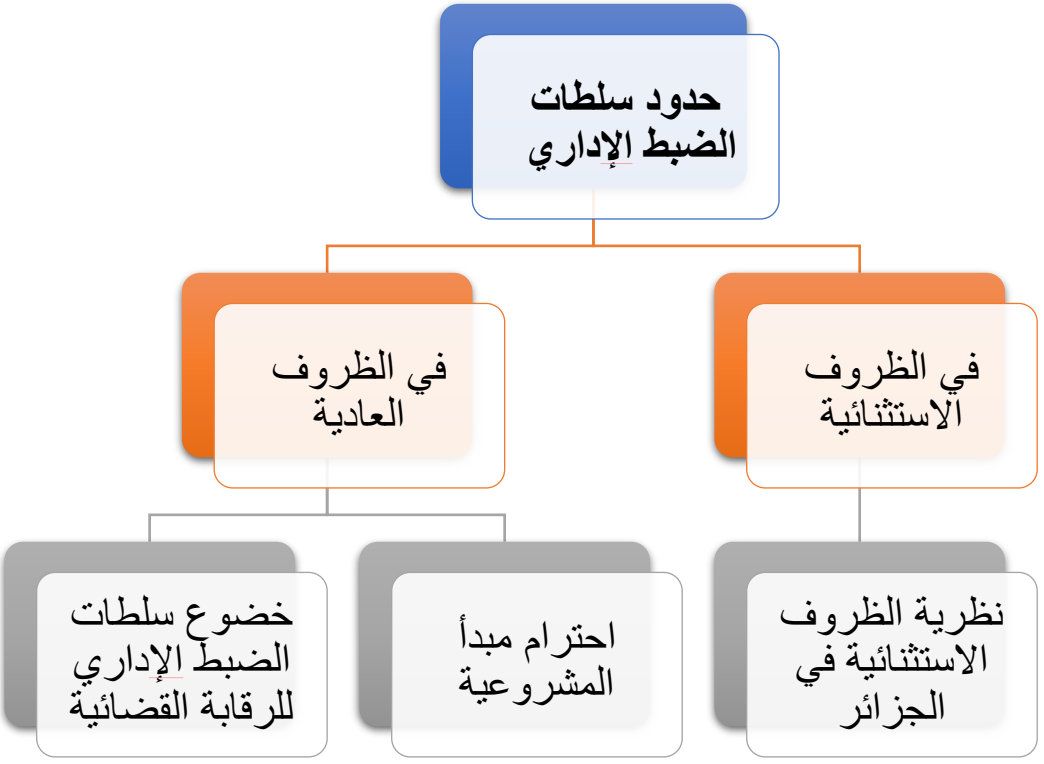
[4] – جريدة رسمية رقم 05 مؤرخة في 08 فبراير 2014.

[5] – جريدة رسمية رقم 07 مؤرخة في 31 جانفي 2021.

[6] – جريدة رسمية رقم 07 مؤرخة في 12 فبراير 2015.

من المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 مايو 1983 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، والذي جاء فيهما أن الوالي يخول في حالة وقوع حدث خطير أن يسعى إلى تدخل وحدات الأمن الوطني وتشكيلات الدرك الوطني المتخصصة بعد إعلام مكتب التنسيق الموسع إلى النائب العام. ويقوم بذلك عن طريق التسخير المسبب ويعلم وزير الدفاع الوطني ووزير الداخلية وأن اللجوء الى تشكيلات الدرك الوطني اجراء استثنائيا عندما يعتقد أن الوسائل العادية غير كافية، وتعمل تشكيلات الدرك الوطني بناء على تسخير وتحت سلطة قائدها طوال الوقت اللازم لإعادة الوضع إلى حالته الطبيعية.

المبحث الثالث: حدود سلطات الضبط الإداري



المطلب الأول: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية

الأصل في سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية أنها مقيدة بضوابط قانونية محددة يضمنها التشريع المعمول به بدءا من الدستور وصولا للتنظيمات المنظمة لها، لكونها تأخذ بعين الاعتبار الحريات العامة التي لا ينبغي المساس بها إلا لدواعي المصلحة العامة وضمن حدود ضيقة أهمها الالتزام بمبدأ المشروعية والخضوع للرقابة القضائية.

الفرع الأول: الالتزام بمبدأ المشروعية

يقصد بمبدأ المشروعية سيادة حكم القانوني على الجميع حكام ومحكومين، أفراد أو هيئات[1]، ووفق هذا المنطلق لابد أن تخضع جميع تصرفات الإدارة العامة سواء كانت تصرفات مادية أو قانونية لحكم القانون حتى تكون أعمالها مشروعة ومحصنة من الإلغاء.وحتى تكون لوائح الضبط مشروعة لابد من احترام القواعد التالية:

- احترام مبدأ تدرج القاعدة القانونية ومفاده عدم التعارض أو الاختلاف أو معارضة محتوى النصوص الأعلى درجة، إذ يجب على لوائح الضبط التي تأخذ صفة القرارات الإدارية التنظيمية احترام النصوص التشريعية التي تعلوها درجة، من خلال إضافة قيود ضبطية من شأنها التضييق على الحريات التي يضمنها التشريع.
- أن تستند لوائح الضبط إلى أساس قانوني يبرر سبب إصدارها وهو ضرورة الحفاظ على النظام العام بجميع أغراضه وبالنتيجة على المصلحة العامة.
- أن يتم إعلام اللوائح التنظيمية الضبطية إلى المخاطبين بها حتى يتسنى لهم الالتزام بتنفيذها والتي عادة ما تتم وفق وسائل النشر والتبليغ المعروفة والمحددة قانونا.

[1] – محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول ، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص12

- تكريس المبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة وعلى رأسها إصدار اللوائح على النحو الذي يكفل تكريس مبدأ المساواة وليس التمييز أو نشر خطاب الكراهية [1].

الفرع الثاني: الخضوع للرقابة القضائية

يمكن للقاضي الإداري إلغاء اللوائح والقرارات الفردية الضبطية إذا ما اتسمت بعدم المشروعية، فهو يراقب على وجه الخصوص:

سبب التدبير الضبطي	وهو تلك الواقعة القانونية أو المادي التي تدفع سلطات الضبط الإدارية لاتخاذ القرار الضبطي، وفيها يحدد القاضي مدى توفرها من عدمها أو مدى مساسها بالنظام العام، مما يعني أنها إن كانت غير موجودة أو كانت لا تشكل تهديدا للنظام العام فإنها تكون محصنة من الإلغاء لكونها مشروعة، أما إذا كانت بخلاف ذلك فإن القاضي الإداري يملك سلطة إلغائها.
الاختصاص	ويشمل الجهة المختصة بإصدار القرار الضبطي فإذا صدر من مختص يكون القرار مشروعا أما إذا لم يكون كذلك يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم ويملك القاضي سلطة الغائه
هدف التدبير الضبطي	فإذا كان الهدف هو تحقيق غاية غير مشروعة بعيد عن المصلحة العامة، على القاضي في هذه الحالة البحث عن الباعث الخفي الذي أدى لإصدار القرار والذي يفترض به أن يكون حماية النظام العام إن كان لتحقيق غاية شخصية بتعين على القاضي الغاءه.

[1] – سهيلة بوخميس، معايير التمييز بين حرية الرأي والتعبير وبين خطاب الكراهية في التشريع الجزائري، مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي حول جرائم التمييز وخطاب الكراهية من منظور قانوني، يوم 04 أفريل 2022، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 5 وما بعدها.

المطلب الثاني: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

أحيانا قد يطرأ على الإدارة العامة ظروف استثنائية خارجة عن إرادتها فتضطر للتعامل معها لضمان استمرارية المرافق العامة وفي نفس الوقت تضمن الحفاظ على النظام العام، وقد عرفت الظروف الاستثنائية على أنها " ذلك الخطر الداهم الذي يهدد أم واستقرار الوطن" [1]، وفي حال توفرها فإن سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية لا تكفي للمحافظة على النظام العام بل لابد أن تكون واسعة، فتصبح بذلك التصرفات غير المشروعة في الظروف العادية مشروعة في الظروف الاستثنائية، لكن هذا لا يعني عدم خضوعها للرقابة القضائية بل بالعكس، يملك القاضي الإداري سلطات واسعة في فرض رقابته عليها احترام لدولة القانون. لوضع قيود على الظرف الاستثنائي فلا تنتهك الإدارة العامة حقوق وحريات الأفراد بحجة ذلك الظرف ومن هذه القيود لدينا:

- ان يتم اتخاذ التدبير الضبطي في ظروف استثنائية حقيقية من شأنها تهديد النظام العام.
- ضرورة اتخاذ التدبير الضبطي الاستثنائي ومدى لزوم اللجوء اليه لمواجهة الخطر المحدق.
- مدى توفر مبدأ الملاءمة، إذ يجب أن يكون التدبير الوقائي الاستثنائي ملائم للظرف الاستثنائي ويكفي لمعالجته دون إفراط أو تفريط .

ويبين الجدول أدناه سلطة رئيس الجمهورية في الحفاظ على النظام العام في الظروف الاستثنائية :

سلطة رئيس الجمهورية في الحفاظ على أمن الدولة(الحالات الاستثنائية) يملك كامل السلطة التقديرية في تقدير مدى توفر كل حالة من عدمها.				
المعايير	**حالة الطوارئ**	**حالة الحصار**	**الحالة الاستثنائية**	**حالة الحرب**
من حيث الأساس القانوني	المادة 97 من دستور 2020 والمرسوم رقم 92-44	المادة 97 من دستور 2020 والمرسوم رقم 91-196	المادة 98 من دستور 2020	المواد من 100 إلى 102 من دستور 2020

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الالغاء ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية، 2012، ص 329.

من حيث المفهوم	هي تلك التدابير الاستثنائية المؤقتة الاحترازية التي يتم تقريرها وإعلانها لدفع الخطر الذي وقع للدولة بهدف استتباب الأمن والحفاظ على النظام العام وهي أقل خطورة من حالة الحصار.	وهي تلك التدابير الاستثنائية والتي تستمر الى غاية انتهاء حالة الضرورة الملحة، يتم اتخاذها لاستتباب الأمن ولتفادي اللجوء الى الحالة الاستثنائية وهي أشد خطورة من حالة الطوارئ وأدنى خطورة من الحالة الاستثنائية.	وهي تلك التدابير الاستثنائية التي يتم اتخاذها عندما تكون البلاد مهددة بخطر داهم يشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية واستقلال الدولة وسلامة ترابها.	هي تلك الحالة التي تكون أكبر خطورة من الحالة الاستثنائية والتي يكون فيها العدوان واقع فعليا على الدولة أو يوشك أن يقع فيها يترتب عنها اعلان الحرب
مثالها	الانقلاب العسكري، حالة أزمة كورونا ، مثل بركان جزيرة لابالما في اسبانيا، حرائق الجزائر 2021.	النشاطات المسلحة، أعمال التخريب، العصيان، التمرد (حراك الجزائر 2019 انتقلت السلطة فيه مباشرة الى الجيش)	حرب أهلية داخلية	عدون خارجي
من حيث درجة الخطورة	تحتل المرتبة الرابعة	تحتل المرتبة الثالثة	تحتل المرتبة الثانية	تحتل المرتبة الأولى
من حيث سبب إعلانها	–المساس الخطير والمستمر بالنظام العام . –تهديدات تستهدف استقرار المؤسسات. –المساس الخطير والمتكرر لأمن المواطنين والسلم المدني.		وجود خطر داهم يهدد البلاد ويوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية واستقلال الدولة وسلامة ترابها.	عدوان فعلي أو عدوان يوشك أن يقع وجميع الدلالات تفضي أن سيقع فعليا.

من حيث جهة تقرير الحالة	رئيس الجمهورية، أو رئيس الدولة بعد اخذ موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين	رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة بعد اخذ موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين	رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة بعد اخذ موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين
من حيث جهة اعلان الحالة	رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة بعد اخذ موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين	رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة بعد اخذ موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين.	رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة بعد اخذ موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين
من حيث شروط اعلان الحالة	–توفر حالة الضرورة الملحة والتي تعود للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية	خطر يهدد البلاد يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية وأمنها وسلامة التراب الوطني.	توفر حالة العدوان الفعلي أو الوشيك.
من حيث الإجراءات المتبعة (هذه الإجراءات من شروط اعلان الحالة وليس من شروط تقريرها)	لإعلان حالة الطوارئ والحصار لابد من اتباع جملة من الإجراءات على سبيل الالزام الواردة ادناه: اجتماع المجلس الأعلى للأمن. - استشارة رئيس مجلس الأمة. - استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني. - استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة . - استشارة رئيس المحكمة الدستورية. - اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الأمن.	لإعلان الحالة الاستثنائية لابد من اتباع جملة من الإجراءات على سبيل الالزام الواردة ادناه: - استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية. - الاستماع الى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. –توجيه رئيس الجمهورية خطاب للأمة .	–اجتماع مجلس الوزراء، الاستماع للمجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية. –اجتماع البرلمان وجوبا. – توجيه خطاب للأمة لإعلامها بحالة الحرب.

			–اجتماع البرلمان وجوبا. اعلان الحالة الاستثنائية لمدة أقصاها 60 يوم.	
من حيث الوسائل القانونية المستخدمة عند تقرير الحالة	- وقف نشاط كل جهاز أو شركة أو مؤسسة.(تقييد لحرية التجارة) - انشاء مراكز لحجز الأشخاص الذين يتبين أن نشاطهم يشكل خطورة على الأمن العام. - تقييد حرية التنقل للأشخاص والسلع والخدمات. - انشاء مناطق إقامة لغير المقيمين (تقييد في حرية اختيار الموطن). - منع الإقامة أو الوضع تحت الإقامة الجبرية ، قرارات التسخير التفتيش والغلق الإداري.	- الاعتقال الإداري، الإقامة الجبرية. - التفتيش في الليل والنهار في المحلات العامة والخاصة. - منع الاجتماعات أو نداءات عمومية أو اصدار منشورات. - الامر بتسليم الأسلحة والذخيرة لإيداعها. - تقييد حرية التنقل والتجمع. - اشاء مناطق ذات إقامة مقننة لغير المقيمين. - المنع من الإقامة. - تنظيم مرور المواد الغذائية . - منع الإضرابات. - الامر بتسخير المستخدمين للقيام بنشاطاتهم المهنية في أماكن عملهم.	يملك رئيس الجمهورية كامل السلطة في اتخاذ التدابير الاستثنائية والتي يفترض أن تكون تلك السلطات محددة بموجب قانون عضوي ينظم الحالة الاستثنائية إلا أنه لم يصدر بعد، مما يعني أن درجة جسامة الخطورة تحدد درجة شساعة السلطات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في سبيل الحفاظ على أمن واستقرار الدولة وسلامة ترابها.	- توقيف العمل بالدستور طوال مدة حالة الحرب . - تولي رئيس الجمهورية جميع السلطات - توقيع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية وموافقة صريحة من قبل البرلمان كل غرفة على حدة.

من حيث الآثار القانونية	- يتم اعلان الحالة لمدة أقصاها 30يوم وهذا يعني أنها قد تكون نفس المدة أو أقل، تكون قابلة للتمديد بشرط موافقة البرلمان بغرفتيه المجتمعتين. - المساس الخطير بحقوق وحريات المواطنين فتصبح مقيدة وسلطات الضبط تكون واسعة.	- يتم انتقال السلطة الى الجيش – للضرورة الملحة. - المساس الخطير بحقوق وحريات المواطنين فتصبح مقيدة وسلطات الضبط تكون جد واسعة.	- يتم اعلان الحالة لمدة أقصاها 60 يوما وهذا يعني أنها قد تكون نفس المدة أو أقل، تكون قابلة للتمديد بشرط موافقة البرلمان بغرفتيه المجتمعتين. - المساس الخطير بحقوق وحريات المواطنين فتصبح مقيدة وسلطات الضبط تكون جد واسعة. - بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية يتم عرض القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية على المحكمة الدستورية لابداء رأيها بشأنها.	يتم تسخير جميع الممتلكات العامة الخاصة لصالح المؤسسة العسكرية ، يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، فإذا كانت عهدته منهية تمدد وجوبا الى غاية نهاية الحرب، أما في حالة الاستقالة أو الوفاة أو العجز البدني المثبت قانونا يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة ويتمتع بكامل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب بنفس الشروط والإجراءات التي تسري على رئيس الجمهورية.

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
مقدمة	02
الفصل الأول: نظرية المرفق العام	04
المبحث الأول: ماهية المرافق العامة	04
المطلب الأول: مفهوم المرافق العامة	**04**
الفرع الأول: تعريف المرافق العامة	05
الفرع الثاني: عناصر المرافق العامة	06
المطلب الثاني: أصناف المرافق العامة	**12**
المطلب الثالث: تطبيقات حول محتوى المبحث الأول	17
المبحث الثاني: النظام القانوني للمرافق العامة	**24**
المطلب الأول: مبادئ المرافق العامة	**24**
الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة	24
الفرع الثاني: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد	25
الفرع الثالث : مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير	29
المطلب الثاني: الحماية القانونية للمرافق العامة	**30**
الفرع الأول: المرافق العامة بين الإنشاء والإلغاء	30
الفرع الثاني: الحماية الإدارية والجنائية والمدنية للمعلومات والوثائق الإدارية.	30
المطلب الثالث: تطبيقات حول محتوى المبحث الثاني	33
المبحث الثالث: طرق تسيير المرافق العامة	**37**
المطلب الأول: طرق التسيير الكلاسيكية للمرافق العامة ما بين الاستغلال المباشر وأسلوب المؤسسة العامة	37
الفرع الأول: الاستغلال المباشر	37
الفرع الثاني: أسلوب المؤسسة العامة	38

المطلب الثاني: طرق التسيير الحديثة للمرافق العامة ما بين تفويضات المرفق العام والتسيير المختلط	39
الفرع الأول: تفويضات المرفق العام	39
الفرع الثاني: التسيير المختلط	41
تطبيقات حول محتوى المبحث الثالث	42
الفصل الثاني: نظرية الضبط الإداري	43
المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري	43
المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري	43
المطلب الثاني: خصائص الضبط الإداري	44
المطلب الثالث: أنواع الضبط الإداري	45
المطلب الرابع: أغراض الضبط الإداري	46
المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري	49
المطلب الأول: الوسائل البشرية (سلطات الضبط الإداري)	49
المطلب الثاني: الوسائل المادية والتقنية	61
المطلب الثالث: الوسائل القانونية	63
المبحث الثالث: حدود سلطات الضبط الإداري	66
المطلب الأول: في الظروف العادية	67
المطلب الثاني: في الظروف الاستثنائية	68