طرق إدارة المرافق العامة

تختلف طرق إدارة المرافق العامة تبعاً لاختلاف وتنوع المرافق وطبيعة النشاط الذي تؤديه بين تقليدية أو عامة وبين حديثة أو خاصة:

أولا: الطرق العامة:

وأهم هذه الطرق هي الاستغلال أو التسيير المباشر أو الإدارة المباشرة وأسلوب المؤسسة أو الهيئة العامة:

1- الإدارة المباشرة:

يقصد بهذا الأسلوب أن تقوم الإدارة مباشرة بإدارة المرفق بنفسها سواء أكانت سلطة مركزية أم محلية مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها ووسائل القانون العام ولا يتمتع المرفق الذي يدار بهذه الطريقة بشخصية معنوية مستقلة .

ويترتب على ذلك أن يعتبر موظفي المرافق التي تدار بهذا الأسلوب موظفين عموميين وتعد أموال المرفق أموالاً عامة تتمتع بالحماية القانونية المقررة للمال العام .

وتتبع هذه الطريقة في إدارة المرافق العامة الإدارية القومية بصفة أساسية ويرجع ذلك إلى أهمية هذه المرافق واتصالها بسيادة الدولة كمرفق الأمن والدفاع والقضاء ، وفي الوقت الحاضر أصبحت الكثير من المرافق الإدارية تدار بهذه الطريقة وكذلك بعض المرافق الصناعية والتجارية متى وجدت الإدارة أن من المناسب عدم ترك إدارتها لأشخاص القانون الخاص.

ولا شك أن هذا الأسلوب يسمح للإدارة بالإدارة المباشرة لنشاط المرفق ويوفر المقدرة المالية والفنية والحماية القانونية واستخدام أساليب السلطة العامة مما لا يتوفر لدى الأفراد، باعتبار أن تمويل المرافق بهذه الطريقة يكون من الدولة فإن أموالها تعتبر أموال عامة وموظفوها موظفين عموميين، بالإضافة إلى إختصاص القضاء الإداري بمنازعاتها. لكن الإدارة المباشرة منتقدة من حيث أن الإدارة عندما تقوم بالإدارة المباشرة للمرفق تتقيد بالنظم واللوائح والإجراءات الحكومية التي تعيق هذه المرافق عن تحقيق أهدافها في أداء الخدمات وإشباع الحاجات العامة .

2-أسلوب المؤسسة أو الهيئة العامة:

قد يلجأ المشرع إلى أسلوب أخر لإدارة المرافق العامة ، فيمنح إدارتها إلى أشخاص عامة تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة ويسمح لها باستخدام وسائل القانون العام ويكون موظفيها موظفين

عموميين وأموالها أموالاً عامة وأعمالها أعمالاً إدارية.

ويطلق على هذه الأشخاص الإدارية الهيئات العامة إذا كان نشاط المرفق الذي تديره تقديم خدمات عامة و يطلق عليها المؤسسات العامة إذا كان الموضوع نشاط المرفق تجارياً أو صناعياً أو زراعياً أو مالياً.

كما تتميز الهيئات العامة عن المؤسسات العامة من حيث أن المؤسسات العامة لها ميزانية مستقلة لا تلحق في الغالب بالميزانية العامة للدولة وتوضع ميزانيتها على نمط المشاريع الاقتصادية والتجارية وتكون أموالها مملوكة للدولة ملكية خاصة ، في حين تعد أموال الهيئات العامة أموالاً عامة وتلحق ميزانيتها بميزانية الدولة. كذلك تتميز رقابة الدولة على الهيئات العامة بأنها أكثر اتساعاً من رقابتها على المؤسسات العامة نظراً لطبيعة نشاط الهيئات العامة وتعلقه بتقديم الخدمات العامة.

2-1 إنشاء وإلغاء المؤسسات العمومية:

أ- إنشاء المؤسسات العمومية : أي تدخل السلطة المختصة لإنشاء مرفق عام ويتغير ذلك حسب إمتدادها:

- المؤسسات العمومية الوطنية: وتكون بواسطة السلطة الإدارية المركزية كالوزير الأول والوزير.

- المؤسسات العمومية المحلية: نصت المادة 153 من قانون البلدية 10/11 على أنه يمكن للبلدية أن تنشأ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية، والدمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحهان ونفس الشيء للمجلس الشعبي الولائي في نص المادة 146 من القانون 07/12.

ب- إلغاء المؤسسات العمومية: تنقضي المؤسسة العمومية بصفتها كائن قانوني لعدة أسباب كسحب الشخصية المعنوية، حيث أن إلغاء المؤسسة العامة يكون بنفس طريقة إنشائها.

2-2 أنواع المؤسسات العامة: إن تنوع نشاط ومجالات تدخل الدولةيفرض بالضرورة تنوع أصناف منها الكلاسيكية ومنها ما ظهر حديثا لتخصص بعض المرافق العامة لذلك لا تتخذ المؤسسات العامة المؤسسات العامة شكلا واحد بل يختلف شكلها حسب طبيعة نشاطها:

أ/ المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري:EPA

إن المؤسسات العمومية الإدارية هي المؤسسات التي تمارس نشاطاتتخذها ذا طبيعة إدارية محضة، الدولة والمجموعات الإقليميةالشخصية كوسيلة لإدارة بعض مرافقها الإدارية من خلال إعطائها، المعنوية وتخضع للقانون العام .

فهي بصفة عامة تخضع لمبدأ التخصص وتخضع لنظام المحاسبة العمومية وللقانون العام كما العاملين بهاموظفون عموميون وقراراتها قرارات إدارية تعرض منازعاتها على القضاء الإداري ويعتبر العموميةوتعتبر أموالها أموالا عامة تتمتع بالحماية القانونية التي وتخضع عقودها لقانون الصفقات فرضها المشرعكالمدارس والمعاهد والديوان الوطني للخدمات الجامعية...المستشفيات،

ب/ المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري: EPIC

لقد تبين أن صيغة المؤسسة العامة التقليدية لم تعد تتماشى والمهمة الجديدة للدولة (مهمة النشاط ضمن اقتصاد السوق) لذلك لجأت لهذه الصيغة، والمشرع الجزائري لم يقدم تعريفا للمؤسسة . والتجارية من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصاديةإلا أنه العمومية الصناعية الخصائص التي تتميز بها، ومثال هذا النوع من المؤسساتبريد الجزائر، . ، تطرق إلى أهم مؤسسة الجزائرية للمياه

وتجدر الإشارة إلى أنه قد يتم الانتقال من نظام المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري إلى نظام المؤسسة ذات الطابع الصناعي والتجاري و من أمثلة ذلك ديوان الترقية والتسيير العقاري.،

*** التمييز بين المؤسسة العمومية الإدارية والمؤسسة العمومية الصناعية والتجارية:**

– من حيث طبيعة النشاط:

المؤسسة العمومية الإدارية نشاطها غير مربح ويجوز لها القيام بنشاط ثانوي مربح.

المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية: نشاطها تجاري وصناعي يهدف لتحقيق الربح.

– من حيث القانون الواجب التطبيق:

المؤسسة العمومية الإدارية تخضع فقط للقانون العام (وتبعا لذلك العاملين فيها موظفين عموميين وعقودها عقود إدارية وقراراتها إدارية).

المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية: تخضع للقانون العام فيما يخص علاقتها مع الدولة، وتخضع علاقتها مع الغير للقانون الخاص، من حيث المستخدمين فهم عمال يخضعون لتشريع العمل.

– من حيث نوع ميزانيتها:

المؤسسة العمومية الإدارية ميزانيتها تابعة للميزانية العامة وتخضع لقواعد المحاسبة العامة.

المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية ميزانيتها مستقلة كليا والقواعد المحاسبية المطبقة هي قواعد القانون التجاري.

- من حيث الجهة القضائية المختصة:

المؤسسة العمومية الإدارية تتتبع للقضاء الإداري (منازعاتها إدارية حسب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية).

المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية تتبع للقضاء العادي (لأن المادة 801 إستثنتها من دائرة إختصاص القضاء الإداري).

ج/ المؤسسة ذات الطابع العلمي والتكنولوجي:

نص عليها القانون 11/88 المتضمن القانون التوجيهي للبحث العلمي ولقد بينت المادة 17 منه بأن هذه المؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وأن الغرض من إنشائها هو تحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي ،والتطور في هذا المجال للحاق بالركب الحضاري ، كخطوة لتمييز هذه المؤسسة عن غيرها ،خاصة ذات الطابع الإداريnوع من المرونة وهذا بهدف بعث، على نشاطها العلمي وأدائها.

د/ المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني:

وهي مؤسسة حديثة العهد في الجزائر من حيث التصنيف ولقد ورد تعريفها في المادة 32 من القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05-99 بالصيغة التالي": المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني هي مؤسسة وطنية للتعليمتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتتمثل ، أشكالها في المدارس الوطنية، الجامعات والمعاهد ....