وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون العام الاقتصادي

تحت عنوان:

دور المرصد الوطني للمرفق العام في ترقية أداء المرفق العمومي

إعداد الطالبين:

- بن براهيم عامر
- عباسي ضياء الأمل

تحت إشراف الأستاذ:

قشار زكريا

نوقشت وأجيزت بتاريخ : .....

أمام لجنة المناقشة المكونة من :

أعضاء اللجنة	الدرجة العلمية	الصفة
بكرارشوش محمد	أستاذ محاضر أ	رئيسا
قشار زكريا	أستاذ محاضر ب	مشرف ومقررا
زعباط عمر	أستاذ مساعد أ	مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جـامعة قاصدي مرباح ورقلـة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون العام الاقتصادي

تحت عنوان:

دور المرصد الوطني للمرفق العام في ترقية أداء المرفق العمومي

إعداد الطالبين: تحت إشراف الأستاذ:

- بن براهيم عامر قشار زكريا
- عباسي ضياء الأمل

نوقشت وأجيزت بتاريخ : .....

أمام لجنة المناقشة المكونة من :

أعضاء اللجنة	الدرجة العلمية	الصفة
بكرارشوش محمد	أستاذ محاضر أ	رئيسا
قشار زكريا	أستاذ محاضر ب	مشرف ومقررا
زعباط عمر	أستاذ مساعد أ	مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

بسم الله الرحمان الرحيم

" وقل إعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمومنون وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون " التوبة الآية 105

شكر وعرفان

الشكر لله تعالى أولا وأخيرا ثم أنه شكر من هو أهل للشكر، دليل على سمو ونبل الشاكرين، وعليه نتقدم نحن طلبة قسم الحقوق بجزيل الشكر والعرفان لكل الأسرة التعليمية بصفة عامة، وبالخصوص لكل من بدل الجهود من أساتذة قسم الحقوق من أول مشوارنا الدراسي في جامعة قاصدي مرباح، مبتدئين بالأستاذ المشرف المحترم قشار زكريا، الذي عرفناه وقضينا معه فترة من سنـوات العمر ملئـها التقدير والاحترا م،فجزاه الله تعالى خير الجزاء له ولوالديه الكريمين، دون نسيان كل أساتذتنا الذين قدروا الطلبة حق التقدير وأدوا ما عليهم من أمانة دون جور ولا تحيز، وإن أردنا عدهم فإننا نخشى نسيان أحدهم فيعاتبنا على ذلك.

إهداء

بن براهيم عامر

أولا وقبل كل شكر أقول:

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات وتتنزل علينا البركات ونطيب نفس مع الطيبات ونحشر مع المتقين إلى الجنات

ثم أقول

شكرت نفسي فكان شكري زلات ومدحت غيري فكان مدحي بركات

ندرنوا للخير بلا رنفقات تلك من رب السموات

من فضله فصل الخاتمات هذه منهن وتلك قادمات

لله حكم فاصلات وللعبد عهد واجبات

عليهن يوم سؤولات عليهن مصور نهايات

كما لا يفوتني شكر الزوجة التي ساهمت بشكل فعال ، في المسار التعليمي في جميع جوانبه ، كما أشكر الجميع ولو بكلمة طيبة ، وأهدي للجميع هذا النجاح بإذن الله تعالى ، فلله الحمد والشكر أولا وآخر .

الإهداء

عباسي ضياء الأمل

إلى من فيهما قال ذا الجلال والإكرام " ولا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولاً كريماً "

إلى من كان ولا يزال دعاؤها سر نجاحي أمي أطال الله في عمرها

إلى من علمني العطاء بدون إنتظار أبي حفظه الله ورعاه

إلى من عليهم أعتمد في حياتي أخي وإخواتي الأعزاء

جيهان ، محمد البخاري ، رتاج ، رؤية

جعلهم الله ذخرالي

إلى عماتي وبالأخص عمتي فاطمة الزهرة وأعمامي وخالاتي وأخوالي حفظهم الله ورعاهم

إلى جدتي أطال الله في عمرهما،ورحم الله الموتى وأسكنهم فسيح جنانه

إلى رفيقات دربي ومؤنساتي الغاليات أميرة ومديحة حفظهم الله ورعاهم

وإلى كل من نسيهم قلمي ولم ينساهم قلبي

الملخص

للمرفق العمومي أهمية كبيرة في حياة أفراد المجتمع، لايمكن بأي شكل إهماله والتغاضي عما يقدمه من خدمات على مختلف أنواعها، وتسعى الدولة منذ نشأتها على تحسين الخدمة العمومية المقدمة من هذه المرافق وتطويرها وتقريب الإدارة من المواطن، ومما اتخذته في هذا الشأن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام سنة 2016، من أجل تح سين أداء المرافق العمومية والرفع من كفاءتها وأدائها ، ورغم أنه حديث النشأة نسبيا، لم يخلوا من نقائص ينبغي استدراكها وعيوب يجب تصحيحها، كل هذا من أجل أداه مهامه على أكمل وجه.

الكلمات المفتاحية : المرصد الوطني ، المرفق العمومي ، الخدمة العمومية،الإدارة العمومية ، المرتفقين ، الأداء ، كفاءة المرفق .

Summary:

The public facility is of great importance in the lives of the community members،It cannot be neglected in any way or overlook the various types of services it provides ،Since its inception, the state has been striving to improve and develop the public service provided by these facilities, and to bring the administration closer to the citizen ، Among the actions taken in this regard is the establishment of the National Observatory of the Public Utility in 2016 ،In order to improve the performance of public utilities and raise their efficiency and performance ،Although it is relatively young ، They are not without shortcomings that must be rectified and defects that must be corrected،All this in order to do his job perfectly.

key words : National Observatory ، Public facility،Public service. public administration . escorts . the performance.Attachment efficiency

قائمة المختصرات :

أولا: باللغة العربية

- ج.ر.ج.ج: جريدة رسمية جمهورية الجزائرية.
- ص ص: من الصفحة.....الى الصفحة.....
- ط: طبعة
- د س ن: دون سنة نشر
- ع: عدد
- ب.ط: بدون طبعة

ثانيا / باللغة الإنجليزية

- **P / page**
- **N/ number**

مقدمة

مقدمة

في إطار المسار الإصلاحي الذي سار عليه رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة منذ توليه عام 1999 وحسب ما كانت وسائل الإعلام المختلفة تتداوله، فقد تكلل هذا الأمر بصدور المرسوم الرئاسي رقم: 16-03 المؤرخ بتاريخ 26 ربيع الأول ع ام 1437 الموافق 07 جانفي 2016 الذي يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، للارتقاء بالخدمة العمومية.

ويعد المرصد الوطني للمرفق العام هيئة استشارية لتقييم عمل المؤسسات العمومية والهيئات الإدارية والمرافق العمومية لتدارك نقائصها وتحسين أداءها، استجابة لتطلعات وطموحات المواطن الجزائري، وهوما أكده وزير الداخلية والجماعات المحلية أنداك نور الدين بدوي عند تنصيبه لأعضاء هذا المرصد الوطني، وحسب رؤيته فإن هذا الصرح يؤسس لمرحلة جديدة فيما يضبط العلاقة القائمة بين الإدارة والمرفق العام والمواطن، فيما يتعلق من جانب سيادة القانون والمساواة والشفافية ... وغيرها من المبادئ الأساسية.

وحسب ما تداولته الصحف آنذاك فإن هذه الهيئة "جهاز يق ظة ومنبه، ينتظر أن يضطلع بدور هام في مجال البحث للقضاء على مظاهر البيروقراطية السلبية التي باتت تمس بمصداقية ومبادئ الخدمة العمومية، من خلال تصحيح الأخطاء والأمزجة الإنسانية وتثمين مزايا التسيير عن بعد وتقليص المسافات المتباعدة.

وقد أوردت وكالة الأنباء الجزائرية بتاريخ 18 مارس 2016 على لسان وزير الداخلية بدوي أن الهدف من إنشاء هذا المرصد هو "مكافحة النقائص والاختلالات الـــتي يواجهها

المواطن عند قضاء حاجياته من المرفق العام والإدارات العمومية، و سيعمل المرصد على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام والمجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العمومي، ويساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.

وفي هذا الصدد كشف المدير العام للمرصد الوطني للمرفق العام عبد الحق سايحي بتاريخ 25 ديسمبر 2017 حسب جريدة أخبار الساعة عن استحداث بوابة الكترونية لكل المرافق العمومية في سنة 2018 من أجل تخفيف العبء والاستفادة من الخدمات العمومية.

والمرافق العمومية هي الوسيلة الأساسية التي تتخذها الدولة من أجل تقديم الخدمات العمومية لجميع المواطنين على وجه المساواة والاستمرارية، وتضم الخدمات العمومية مجموعة كبيرة والغير متجانسة للخدمات مثل الإدارية، الاجتماعية والثقافية، الصناعية والتجارية وفي ظل كثرة طلبات المواطنين وتطلعاتهم وتزايد احتياجاتهم في شتى مجالات الحياة،استوجب الأمر عصرنة وتحديث مؤسسات الدولة، بحيث بات تطوير الإدارة العامة والمرافق العمومية ضرورة ملحة في العصر الحالي ، وتعد الجزائر من بين الدول التي سعت إلى تطوير وعصرنة المرافق العمومية ،لسد النقائص و القضاء على السلبيات التي ارتبطت بأدائها من حيث سوء التسيير والبيروقراطية وتعقيد الإجراءات الإدارية ورداءة الخدمات المقدمة، وحتى طرق إدارتها.

الإشكالية:

هل يمكن للمرصد الوطني للمرفق العام أن يحقق الدور المنوط به في ترقية المرفق العمومي في ظل المرسوم الرئاسي رقم 16-03؟

كما نطرح التساؤلات الجزئية التالية:

هل بإمكان المرصد الوطني للمرفق العام إحداث تغيير في الخدمة العمومية المقدمة من المرفق العام؟

هل يؤثر كون المرصد الوطني للمرفق العام هيئة إستشارية على عمله وسعيه لتحقيق أهدافه وتطلاعاته؟

وعليه من خلال الإشكالية المطروحة، نطرح الفرضيات التالية:

- يستطيع المرصد الوطني للمرفق العام ترقية أداء المرفق العمومي.
- لا يمكن للمرصد الوطني للمرفق العام القيام بترقية أداء المرفق العمومي.

أسباب اختيار الموضوع:

يمكننا تقسيم الأسباب إلى أسباب موضوعية وأخرى ذاتية، فمن أهم الأسباب الموضوعية التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع:

- أن المرصد الوطني للمرفق العام من المواضيع الحديثة في الميدان البحثي.
- البحث فيما حصل من تغيير على المرفق العمومي في ظل الهيئة المستحدثة.

أما فيما يخص الأسباب الذاتية فمن أهمها:

- أن موضوع ترقية المرفق العمومي موضوع يهم جميع الفئات الخاصة والعامة على السواء.
- زيادة المعارف والخبرات من جانبيه النظري وما هو على أرض الواقع.

منهج الدراسة:

تم الاعتماد على المنهج التحليلي الوصفي حيث التركيز على المرسوم رقم 16-03 المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام من حيث تحليل مواده وتوضيح الجزئيات التي تضمنها، كذلك تحليل ووصف للآليات التي أقرتها الدولة من أجل النهوض بالمرفق العمومي وتحسين الخدمة العمومية.

أهداف الدراسة:

نسعى من خلال الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف أبرزها:

- البحث في الآليات التي تساهم بشكل فعال في النهوض بالمرفق العمومي.
- مدى فعالية الهيئات الإستشارية في ترقية المرفق العمومي.
- الكشف على النقائص التي تضمنها المرسوم رقم 16-03 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.
- البحث في إرادة الدولة في تحسين الخدمة العمومية المقدمة من المرفق العام.

صعوبات الدراسة:

نظرا لكون المرصد الوطني للمرفق العام آلية حديثة وضعتها الدولة للنهوض بالمرفق العام، كان في مقابل ذلك أيضا الشح في الدراسات السابقة في هذا البحث، هذا من جانب الدراسات الأكاديمية، كذلك الكتابات التأليفية في هذا المجال، والمادة العلمية ارتكزت خاصة حول المرصد على مقالات أكاديمية للباحثين ومقالات صحف لبعض المسئولين إضافة إلى بعض التقارير والدراسات المنشورة في الإنترنت بتصرف.

خطة الدراسة:

وللإجابة على الإشكالية التي تم طرحها، فقد قسمنا موضوع بحثنا إلى فصلين، تضمن كل فصل مبحثين.

- في الفصل الأول، تضمنالمبحث الأول ثلاثة مطالب، حيث تطرقنا إلى نشأةالمرصد الوطني للمرفق العام وتعريفه والطبيعة القانونية للمرصد ،أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى تنظيم المرصد وسيره، وقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين شمل المطلب الأول التنظيم الهيكلي والبشري للمرصد الوطني للمرفق العام أما المطلب الثاني فقد تحدثنا على سير المرصد الوطني للمرفق العام.
- في الفصل الثاني مباحثه هو الآخر اثنان، بدأنا في المبحث الأول بالمهام المتعلقة بتنظيم المرفق العمومي من خلال مطلبين ؛ المطلب الأول تضمن مفهوم المرفق العمومي أما المطلب الثاني فلمهام المرصد الوطني للمرفق العام اتجاه الخدمة العمومية، أما بخصوص المبحث الثاني فكان الحديث حول رهانات المرصد الوطني

للمرفق العام، كل ذلك في ثلاثة مطالب هي على التوالي، المطلب الأول تكلمنا على إعادة تحيين نظامه القانوني أما المطلب الثاني إلى إعادة تكييف طبيعته القانونية أما المطلب الثالث إعادة النظر في مهامه.

الفصل الأول

الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام

في ظل التطورات الحاصلة على الصعيدين الداخلي والخارجي وفيمختلف المجالات، ونظرا لارتباط المرفق العام بـالحياة اليومية لـلمواطن ارتباطا وثيقا، كان على الدولة إيجاد حلول لمختلف العقبات والمشاكل التي قد تعترض سيرالمرافق العامة، وتؤثر سلبا على أداء مهامها وتقديم خدماتها بجودة وفاعلية ، وسعيا من الدولة إلى تحقيق هذا المبتغى عمدت السلطة العموميةإلى إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، لأجل النهوض بها وتحسين الخدمة العمومية التي تعد جزء مما يقدمه المرفق العام.

وعليه تطرقنا في هذا الفصل إلى المرصد الوطني للمرفق العام من حيث المفهوم في المبحث الأول والتنظيم والسير في المبحث الثاني، وفي المبحث الثالث إلى الدور الذي يلعبه المرصد الوطني للمرفق العام اتجاه الخدمة العمومية.

المبحث الأول: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام

إن إنشاء مرصد وطني للمرفق العام من أجل التكفل بالإجراءات والدراسات وتقديم الاقتراحات ونبذ البيروقراطية، يندرج ضمن الهدف المتمثل في تجديد المرفق العمومي، وعليه صدر المرسوم الرئاسي رقم : 03/16 المؤرخ في 07 جانفي 2016 الذي نص على إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.

وقد تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب تمثلت على التوالي في المطلب الأول تعريف للمرصد الوطني للمرفق العام والمطلب الثاني نشأته والمطلب الثالث المرصد الوطني للمرفق العام كهيئة استشارية.

المطلب الأول: نشأة المرصد الوطني للمرفق العام

إن عملية الإصلاح التي تبنتها الدولة الجزائرية منذ عقود طويلة من الزمن لم تأت ي بالنتائج المأمولة، ولم تحقق إلى غاية اليوم رضا المواطن عن مستوى جودة الخدمات التي تقدم له، ولعل عام 1988 كان الأبرز في هذا المجال من الناحية القانونية، إثر صدور المرسوم رقم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، والذي لا يزال نافذا إلى يومنا هذا.

فإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن يمثل جوهر إصلاح المرافق العامة الذي يعد السبيل لتجويد الخدمات العمومية المقدمة، و لهذا نجد أن المشرع الجزائري قد عكف على إنشاء العديد من الهيئات والمؤسسات المنوطة ب ها هذا الدور المهم، ومن بينها المرصد الوطني للمرفق العام المستحدث في سنة 2016.

ويعد المرصد الوطني للمرفق العام أحد الهيئات الاستشارية إلا أن المؤسس الدستوري لم يرده ضمن التعديل الدستوري لعام 2016،رغم أسبقية تاريخ صدور القانون الخاص به

على تاريخ صدور التعديل الدستوري في الجريدة الرسمية، والواقع أن دسترة المرصد الوطني للمرفقالعام تمثل ضمانة دستورية هامة لهذه الهيئة من أجل استقرار وجودها، وضمان أداء مهامها في أحسن الظروف[1].

والواضح أن الوظيفة الاستشارية أصبحت أحد أبرز سمات الأنظمة المعاصرة اليوم، نظرا لما تقوم به من دراسات فنية وتقديم اقتراحات إلى الجهات التنفيذية التي بيدها سلطة اتخاذ القرار، فهي تمثل أحد أهم العمليات الحيوية في مجال الإدارة، ذلك أنها تساعد كل إنسان للاهتداء والاستعانة بآراء ذوي الخبرة والاستفادة منهم، وإذا كان الإنسان لا يستطيع أنُ يلِم بكل المعارف والعلوم وجميع أنواع المهن والاختصاصات، فإن هذا النقص يمكن تفاديه باللجوء إلى الاستشارة والاستعانة بالمتخصصين في شتى مجالات المعرفة والمهارات الفنية المختلفة.

وللأهمية البالغة للاستشارة نص المؤسس الدستوري الجزائري على جملة من الهيئات الاستشارية ضمن الدستور، وأوردها ضمن الفصل الثالث من الباب الثالث المُعنون بالرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية وهذا في إطار التعديل الدستوري لعام 2016(16-01-2016) حيث قفز عدد هذه الهيئات من اثنتين فقط كانتا ضمن التعديل الدستوري لعام 1996،وهما المجلس الإسلامي الأعلى، والمجلس الأعلى للأمن، إلى سبع هيئات استشارية ، وكل ذلك من خلال المواد من 195 إلى غاية المادة 207 ، من الدستور 2016 وهم (مجلس إسلامي أعلى ، مجلس أعلى للأمن ، مجلس وطني لحقوق الإنسان ، مجلس أعلى للشباب ، هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، المجلس الإقتصادي والإجتماعي ، المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا) .

[1] نصير سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر، حوليات جامعة قالمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية،العدد26،تاريخ النشر جوان 2019 ، ص278

أما فيما جاء به المرسوم الرئاسي رقم : 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، الجريـدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 82 ، فنجد في الباب الخامس الهيئات الإستشارية ، وهي كالآتي : من المادة 206 نصت على المجلس الإسلامي الأعلى والمادة 208 المجلس الأعلى للأمن ، المادة 209 المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي والبيئي ، المادة 211 المجلس الوطني لحقوق الإنسان ، المادة 213 المرصد الوطني للمجتمع المدني ، المادة 214 المجلس الأعلى للشباب ، المادة 216 المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا .

ويلاحظ إستبدال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بهيئة المرصد الوطني للمجتمع المدني فيما يتعلق بالهيئات الإستشارية ، كما يلاحظ والسؤال الذي يطرح نفسه ، أين محل المرصد الوطني للمرفق العام هنا ؟ لم يوجد في التعديلات الدستورية لعامي 2016 و2020 رغم الأهمية التي يكتسيها ورغم ما سخر له من أقلام إعلامية سابقا .

هذا وتمثل ظاهرة إنشاء الهيئات الاستشارية ظاهرة قديمة وإن تدعمت وترسخت معالمها في الإدارة المعاصرة، باعتبارها عملية حيوية لترشيد العمل الإداري وفعاليته وتوجيهه، حيث تنوعت وتعددت تبعا للتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم[2].

[2] نصير سمارة ، المرصد الوطني للمرفق العام ، المرجع السابق ، ص 278.

المطلب الثاني: تعريف المرصد الوطني للمرفق العام

نتناول في هذا المطلب فرعين الأول تطرقنا للحديث حول التعريف اللغوي للمرصد من خلال المعاجم العربية ، ثم الفرع الثاني التعريف الإصطلاحي له .

الفرع الأول: التعريف اللغوي للمرصد الوطني للمرفق العام

تعريف ومعنى المرصد في معجم المعاني الجامع – معجم عربي عربي.

المكان الذي تراقب فيه تحركات الكواكب وأحوالها.

المكان المرتفع المشرف على العدو، حيث تراقب تحركاته منه[3].

تعريف ومعنى المرصد في قاموس المعجم الوسيط،اللغة العربية المعاصر ،الرائد،لسان العرب القاموس المحيط. قاموس عربي عربي.[4]

المَرْصَدُ: طريق الرَّصْد والارتقاب، أَو موضِعه.

وفي كتاب المولى تعالى: التوبة آية رقم 05 "وَخُذُوهُمْ وَاحْصُرُوهُمْ وَاقْعُدُوا لَهُمْ كُلَّ مَرْصَدٍ."

ويطلق على الموضع الذي تُعيَّن فيه حركات الكواكب، وتُسَجَّلُ فيه الزَّلازِل. والجمع: مَراصِدُ.

وأيضا يعني مكان الرصد والمراقبة قال تعالى" وارصادا لمن حارب الله ورسوله " التوبة 107 .

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للمرصد الوطني للمرفق العام

[3] معجم المعاني

[4] ديداوي محمد ، المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق تخصص قانون إداري ، جامعة مولاي الطاهر سعيدة ، سنة 2019، ص34 .

نصت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم : 16-03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، على إنشاء هذا الأخير لدى الوزير الأول المكلف بالداخلية وأنه يدعى في صلب النص بالمرصد، وعرفت المادة الثانية من ذات المرسوم المرصد الوطني للمرفق العام على أنه هيئة استشارية، " والتي يُقصد بها تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالآراء المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم، وتتكون هذه الهيئات من عدد من الفنيين المتخصصين ذوي الخبرة الواسعة في فرع معين من فروع المعرفة، يجتمعون في هيئة مجلس للمداولة، والمناقشة، والبحث، وإبداء الرأي في المسائل التي ترد عليهم لتخفيف العبء عن الإدارة ومساعدتها[5]."

عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي"بأنه هيئات إدارية تقوم أصلاً لمعاونة الهيئات الفنية المساعدة مع إختلاف وظيفتها لأنها تنحصر في الإعداد والتحضير والبحث، ثم تقديم النصح لهيئة الإدارة التي تمتلك سلطة إصدار القرار"[6].

وعموما يمكن تعريف المرصد الوطني للمرفق العام بأنه جهاز أو تنظيم استشاري ينشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية، يقوم بإبداء رأيه وتقديم مشورته واقتراحاته في المواضيع المتعلقة بعصرنة المرفق العام وإصلاح الخدمة العمومية وترقيتها.[7]

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام

[5] المادة 01 من المرسوم الرئاسي 03/16 المؤرخ في 07 يناير 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ، ص 13 .

[6] محمد سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1979، ص100.

[7] بن شناف منال و بن أعراب محمد، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون ، جامعة محمد لمين دباغين ، المجلد 12 العدد01 ، تاريخ النشر 2020 ، ص104-105.

نصت المـادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم : 16-03 ، المؤرخ في 07 يناير 2016 ، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ، على أنه " المرصد هيئة إستشارية ، ويحدد مقره بمدينة الجزائر " ومن المعلوم أن الإستشارة للمرصد غير ملزمة حيث تعطى كتوجيهات وتوصيات تفتقد للقوة الجبرية في التنفيذ ، وهنا يكمل الخلل في الدور الذي قد يلعبه ووجود تأثير من عدمه في الأدوار المنوطة بالمرصد الوطني للمرفق العام ومهامه التي أنشأ من أجلها .

يعرف الأستاذ محمد فؤاد مهنا الهيئات الاستشارية " بأنها تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية، بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم، وتكون في فرع معين من فروع المعرفة، يجتمعون في هيئة مجلس للمداولة والمناقشة والبحث وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم"[8].

وفي ظل التطور الحاصل وتزايد ادوار وأعباء الإدارة أصبحت الحاجة إلى العملية الاستشارية ضرورية لتحقيق مقاصد و أهداف مختلفة ، و كذلك للتخفيف من عبء الإدارة و ما تقوم به من وظائف كثيرة و قد ظهرت فكره الاستعانة بالهيئات الاستشارية نتيجة التعقيد و التداخل الذي مس الأنشطة الإدارية خاصة أن تحليل هذه الأنشطة يتطلب

[8] محمد فؤاد مهنا ، القانون الإداري في ظل النظام الإشتراكي الديمقراطي التعاوني ، دار النهضة ، القاهرة 1967 ، ص 653.

الاستعانة بمجموعه من الخبراء و الفنيين متخصصين كما أن المسئول الإداري ليس بوسعه دراسة جميع المشاكل و المعوقات و إيجاد الحلول لها.[9]

كما أن التطور السريع والتقدم العلمي يتطلب إدارة حديثة تهدف إلى ممارسة أنشطتها على ضوء التحول المقصود والهادف لهياكلها الاجتماعية والاقتصادية، محاوِلة التكيف مع ما يحدث في ارض الواقع.

زيادة على ذلك ، التطور التكنولوجي الذي أعطى أهمية لتخصصات مختلفة وأسهم إسهاما كبيراً في توسيع دور الأنظمة، الأمر الذي أدى إلى ضرورة الاستعانة أو الاعتماد على خيرات المستشارين، كما كان لهذا التطور التكنولوجي في القطاع العام أثره على التشريعات والقوانين سواء السارية المفعول من حيث التغيير والتعديل عليها أو ضرورة سن قوانين جديدة ، مما استدعى اللجوء إلى الخبرات الفنية لمواجهة التغيرات السريعة.[10]

كذلك أصبحت الاستشارة عملية لا يمكن للإدارة الاستغناء عنها لدورها الكبير في مساعدة هذه الأخيرة وتخفيف الأعباء عنها، ومنه يمكن إبراز نقطتين هامتين تبين أهمية الاستشارة وهي:

- ضرورة سهر الإدارة على تمهيد الطريق لنشاطها بالالتجاء إلى الخبراء ذوي الكفاءات الفنية ومن هنا يتضح لنا دور الاستشارة الذي يضمن ويحقق للإدارة الاطلاع على المشاكل.

[9] بن كريفة محمد ، وظائف الهيئات الإستشارية حول إصدار القرارات الإدارية ، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة عبد الحميد إبن باديس ، مستغانم ، 2019 ، ص 8- 9

[10] ديداوي محمد، المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة ، سنة 2019، ص35.

- ضمان فعالية تنفيذ القرار في الإطار الإداري ومنه تسهيل عملية ربط المعلومات بالنشاط الإداري.

ومما سبق نستنتج بأن الوظيفة الاستشارية أصبحت ضرورية في ممارسة أي نشاط سياسي أوً في ظل تزايد وظائف الدولة وتداخلها في جميع مجالات الحياة، الإقتصادية والإداريةإنعكس على تزايد الهيئات الاستشارية وظهرت مراكز بحثية متخصصة في تقديم المشورة للنظم والإدارات بجميع فروعها، وأصبحت الاستشارة تضمن التقليل من الأعباء وترشيد القرار وتوسع مشاركة الخبرات المختلفة في صناعة القرار السياسي والإداري وفتح الأمر أمام جميع الأطياف للمشاركة في اتخاذ القرار السياسي والإداري.[11]

والواضح أن الرأي الاستشاري الصادر عن هذه الهيئة له وجهان الأول أن يقوم قطاع ما بلستشارة المرصد في المشاريع ذات الصلة ب اختصاصه دون أن يوجد نص قانوني يلزمه بإجراء هذه الاستشارة، وله بعدها حرية الأخذ من عدمه بالرأي المقدم، والوجه الآخر في حالة وجود نص قانوني يلزم القطاع أو السلطة الإدارية باستشارة المرصد، ويبقى لها دائما حرية الأخذ بالرأي المقدم من عدمه.[12]

من خلال نص المادة 10 من المرسوم 16-03 ، في إطار المهام الموكلة للمرصد ، ألزمت هذا الأخير بوجوب التشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية ومن خلال السياق كان الحديث " وبهذه الصفة يكلف على الخصوص بما يأتي :

-إقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره ....

-إقتراح أعمال تنسيق ..... "

والملاحظ على المرسوم أنه لم يبن ويضع الصيغة الإلزامية للأقتراحات التي يقدمها المرصد.

[11] أحمد بوضياف ، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1989، ص102

[12] بن شناف منال ، بن أعراب أحمد ، المرجع السابق ، ص107 .

المبحث الثاني: تنظيم المرصد الوطني للمرفق العام وسيره

شرح المرسوم الرئاسي رقم 03/16 ، المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام ، تنظيم وسير تنظيم وسير هذا الأخير من خلال الفصل الثالث التنظيم والسير ، من المادة الثامنة (08) إلى المادة الثالثة عشر (13) منه ، والتي نتناولها في المطلبين الآتيين .

المطلب الأول: التنظيم الهيكلي والبشري للمرصد الوطني للمرفق العام

من خلال المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المذكور أعلاه، يتضح أن المرصد الوطني للمرفق العام يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله، وأعضاءه يتشكلون من خمس شخصيات يختارون بخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية.

الفرع الأول: هيكلة المرصد الوطني للمرفق العام

يتضح لنا من خلال المرسوم 03/16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام أن مهمة رئاسة المرصد الوطني للمرفق العام موكلة إلى الوزير المكلف بالداخلية أو ممثل الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، بسبب علاقة وزارة الداخلية والجماعات المحلية التي تقوم بتسييروالإشراف على الإدارة المحلية والمرافق العامة والتي هدفها تقديم خدمات لجمهور العامة وكذلك لتقريب الإدارة المحلية من المواطن ومشاكله التي يطرحها على مستوى البلدية.[13]

وإذا أردنا الحديث عن الهياكل التي تسير المرصد الوطني للمرفق العام نجد أن المرسوم المنشئ لهذا المرصد لم يتطرق لها ولم يحددها ، إلا أنه حسب نص المادة العاشرة (10)

[13] المادة 08 من المرسوم الرئاسي 03/16 ، المرجع نفسه ،ص 14 .

من المرسوم قد نصت على " يعد المرصد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول إجتماع له " وعليه فأمر الهياكل التي سوف تسير المرصد موكلة لأعضاء المرصد في تحديدها وتنظيم سير عملها .

الفرع الثاني: تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام

حسب المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 03/16 حددت تشكيلة المرصد الوطني الذي يترأسه الوزير المكلف بالداخلية أوممثله، من الأعضاء الآتي ذكرهم:

_ خمس (05) شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين يمارسون وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية وجماعات المحلية.

_ ممثلو القطاعات الوزارية المذكورة أدناه، ذوو رتبة مدير على الأقل:

*وزارة المالية.

*وزارة الصناعة والمناجم .

*وزارة الطاقة.

*وزارة التجارة.

*وزارة السكن والعمران والمدينة.

*وزارة النقل.

*وزارة التربية الوطنية .

*وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي[14]

*وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

*وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والإتصال.

_ ممثل (01) عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري .

_ ممثل (01) عن المجلس الوطني الإقتصاديوالإجتماعي.

_ ممثل (01) عن الديوان الوطني للإحصاء .

_ رئيسا (02) مجلسين شعبيين ولائيين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية.

_ رئيسا (02) مجلسين شعبيين بلديين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية.

[15]_ ممثلان (02) عن الجمعيات ذات الطابع الوطني يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا.

_ ممثل (01) عن وسائل الإعلام.

ويمكن المرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءته.

ومن خلال قراءتنا للمادة واستقرائها يتبين لنا أن أعضاء المرصد الوطني أعضاء متباينون بين معينين ومنتخبين إضافة إلى ممثلي المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وقد تم وضع عامل الخبرة في الحسبان عند اختيارهم، لأنها تعتبر عاملا لازما ومهما في الاستشارة،بينما القطاعات الوزارية الحاضرة في عضوية المرصد يمثليها الذين اشترط

[14] المادة 08 من المرسوم الرئاسي 03/16 المرجع نفسه، ص 14 .

[15] نصير سمارة ، المرجع السابق ، ص 284 – 285 .

فيهم رتبة المدير على الأقل، فهي تمثل قطاعات خدماتية ذات أهمية كبيرة وأيضا حساسة وهي في احتكاك دائم ويومي بالمواطن.

إلا أنه لم يحدد المرسوم تحديد واضح للممثلين المنتخبين سواء على مستوى الولاية أوالبلدية ، إلا أنه يستشف نتيجة لمكان المرصد وهو العاصمة أي المنتخبين من الولاية والبلدية أما من أي طبقة حزبية فيبقى الأمر مفتوح .[16] كذلك يبقى الأمر على حاله مفتوح لممثل وسائل الإعلام .

نظرا لعدم صدور مرسوم تنفيذي للفصل في النقاط المبهمة وشرح لكل لبس قد يقع فيه القارئ للمرسوم الرئاسي والتي من بينها ما هو موجود في المادة الثامنة ، " خمس (5) شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة ، يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية " ومع العلم أن المرصد يرأسه الوزير المكلفبالداخلية أو ممثله ، فالسؤال المطروح من يختار هذه الشخصيات وعلى من يقترحون ، فوزير الداخلية هو رئيس المرصد وعليه هذا الأخير على من يقترح أعضاءه ، أليس هو الرئيس ! فالأولى لا إشكال فيها ، فقد يتم الإقتراح من إداراتهم الأصلية ونستشف ذلكم من المادة التاسعة (09) من نفس المرسوم " يعين أعضاء المرصد لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد ، بقرار من الوزير المكلف بالداخلية ، بناء على إقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون إليها " لكن الإشكال يبقى في الثانية .

[16] المادة 08 من المرسوم الرئاسي 03/16 ، المرجع السابق ، ص 14 .

الفرع الثالث: كيفية احتساب العضوية في المرصد الوطني للمرفق العام

حسب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 يعين أعضاء المرصد الوطني لمدة ثلاث سنوات اعتماد على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون والتابعين لها، وهي فترة قابلة للتجديد مرة واحدة بقرار من وزير الداخلية، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء، يتم استخلافه بحسب الأشكال نفسها لما تبقى من المدة.

المطلب الثاني: سير المرصد الوطني للمرفق العام

في هذا المطلب سوف يتم التطرق إلى أمرين أساسيين وهما الجلسات سواء الدورية أو الإستثنائية في الفرع الأول ، أما الفرع الثاني فقد تم تناول التقارير بنوعيها التي تصدر من المرصد الوطني للمرفق العام .

الفرع الأول: جلسات المرصد الوطني للمرفق العام

حسب المادة العاشرة(10) من نفس المرسوم الرئاسي ، يقوم المرصد الوطني للمرفق العام بإعداد نظامهالداخلي ويصادق عليه في أول اجتماع له، حيث يجتمع المرصد الوطني في دورة عادية أربع مرات في السنة، ويمكنً أن يجتمع في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أوبطلب من ثلثي أعضائه على الأقل وهذا وفقا لما جاء في المادة 11.[17]

وفي إطار عمل المرصد الوطني للمرفق العام تكون تسجيل النفقات الضروريةلسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية.[18]

[17] المادتين 10 و 11 من المرسوم الرئاسي 03/16 المرجع السابق ص 15 .

[18] المادة 16 من نفس المرسوم ، المرجع نفسه ، ص 15 .

الفرع الثاني: التقارير في المرصد الوطني للمرفق العام

يعد المرصد الوطني للمرفق العام وثائق محررة ب اسمه والتي تحتوي على (دراسات أولية، معطيات إحصائية، نتائج مناقشات في اللجان والجلسة العامة وإستشارات الخبراء ...) حول المسائل التي عرضت عليه ويصادق عليه بالأغلبية.

ونتائج أشغال هذا المرصد تدون في محاضر وتسجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه ، ويوقع المحاضر رئيس المرصد ، وهذا حسب المادة 13 من نفس المرسوم.[19]

إضافة إلى أن هذا المرصد يعد تقارير مرحلية ترسل إلى الوزير الأول، بينما تقريره السنوي حول المرفق العام يرفع إلى رئيس الجمهورية.[20]

ويعد المرصد الوطني للمرفق العام، وفقا لنص المادتين (14 و 15) على التوالي من مرسوم إنشاءنوعين من التقارير هما: التقارير المرحلية والتقرير السنوي.

أولا/ التقارير المرحلية: وهي التقارير الدورية التي يعدها المرصد ويرسلها إلى الوزير الأول .

ثانيا/ التقرير السنوي: وهو التقرير الذي يرفعه المرصد إلى رئيس الجمهورية مع انقضاء كل سنة " .

وتتضمن هذه التقارير عددا من الاقتراحات والتدابير التي يتم مناقشتها وتعديل عدد منها من طرف الأعضاء، بالإضافة إلى إبداء ملاحظات عامة حول سير المرافق العامة.

[19] المادة 13 من نفس المرسوم ، ص 15 .

[20] المادتين 14 و 15 من نفس المرسوم ، ص 15 .

ويتم صياغة التقرير الختامي على ضوء التقارير القطاعية التي تم عرضها على الخبراء، التي تتناول عدد ا من الحلول لتحسين أداء الإدارات العمومية، ليتم عرضه بعد ذلك للمصادقة على أعضاء المرصد بالأغلبية. [21]

يكتشف من يطلع على التقرير ي السنوي ين لسنتي 2017 و2018، اللذين رفعهما المرصد إلى رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة"، أن حجم اقتراحاته ليست بالكثيرة، فهي تعد على أصابع اليد الواحدة، كما أنها تفتقد إلى الجدية، فأغلبها سبق وأن تم طرحها من قبل مؤسسات سابقة مماثلة له ولم تجسد لحد الآن.

وإجمالا تتمثل هذه المقترحات في:

- تحسين الخدمة العمومية.
- تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.
- إنشاء جهاز لليقظة على مستوى الوزير الأول.
- تعميم سياسة رقمنة المرفق العام.
- إنشاء شباك إلكتروني لتحسين الإتصال بين الإدارة والمواطن.
- تكوين الأعوان العموميين في مجال التواصل وتعزيز الرقابة وفتح طرق الطعن أمام المواطن لإرساء دولة القانون.
- إعطاء إستقلالية أكبر للجماعات الإقليمية.[22]

[21] نصير سمارة ، المرجع السابق ، ص288 – 289.

[22] نصير سمارة ، المرجع نفسه ، ص292 –293 .

الفصل الثاني

مهام المرصد الوطني للمرفق العام

المبحث الأول: مهامه المتعلقة بتنظيم المرفق العام

تقدم المرفق العامة خدمة عمومية لها خصوصيتها وأهدافها ، وتتعلق بالحياة الجماعية لأفراد المجتمع على مختلف أعمارهم وخصوصياتهم، ورغم كون الخدمة العمومية جزء ا بسيطا مما يقدمه المرافق العام ، إلا أن له ا أهميته ا ومكانته ا بشكل عام، وهذا ما سوف نتطرق له خاصة في هذا المبحث.

المطلب الأول: مفهوم المرفق العمومي

تعتبر فكرة المرفق الع مومي بمثابة الأساس الذي قامت عليه نظريات ومبادئ القانون الإداري، لكونه مظهرا رئيسيا من مظاهر تدخل الدولة لإشباع الحاجات العامة للأفراد، ورغم الاختلاف القائم بين الفقهاء في تعريفه إلا أنه يمكن تعريفه من زاويتين ، الأولى شكلية والثانية موضوعية، فالمعيار العضوي أو الشكلي يقوم على اعتبار المرفق العام منظمة تديره الإدارة، أما المعيار الموضوعي فيرتبط بطبيعة النشاط، وهذه التعاريف في مجملها تشترك في أهم العناصر التي تقوم عليها المرافق العامة بأنواعها المتعددة.[23]

[23] هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997، ص260.

الفرع الأول: تعريف المرفق العمومي

المرافق العامة بوجه عام هي مشروعات تنشئها الدولة وتديرها السلطة التنفيذية أو الإدارة بهدف تحقيق الحاجات العامة للأفراد.[24]

الفقرة الأولى: تعريف المرافق العامة

يمكن تعريف المرفق العمومي من الزاوية الشكلية ثم من الزاوية الموضوعية.

أ – المعيار الشكلي (العضوي)

يعتد هذا المعيار بالهيئة أو الجهاز الإداري القائم بأداء النشاطالمرفقي النفعي العام، وليس النشاط الذي تقوم به الهيئة، وبناء على هذا المعيار الشكلي للمرفق القولأنمرافق الدفاع والأمن والصحة والتعليم هي مرافق عامة بالمعنى الشكلي،إذا نظرنا إلى هيئاتها أو أجهزتها الإدارية، وهي(جهاز القوات المسلحة، وجهاز الأمن العام، وجهاز وزارة الصحة ومستشفياتها، والمؤسسات التعليمية) باعتبارها هيئات تتولى القيام بهذه النشاطات.[25]
ويتبين لنا أن هذا المدلول قد ركز على المنظمة العامة التي تسير المرفق العام، وعلى الرابطة العضوية التي تربط بين هذا التنظيم والجهاز الإداري في الدولة .
وقد ساد هذا المفهوم في القرن التاسع عشر عندما كان دور الدولة يقتصر على ممارسة الوظائف السيادية كحفظ الأمن ومنع العدوان الخارجي وتحقيق العدالة بين أبناء شعبها، وقد أطلق على هذه المرحلة "الدولة الحارسة"، غير أن هسرعان ما ظهرت فكرة المرفق العام في فقه القانون الإداري في مدلولها العضوي بعد أن تبناها مجلس الدولة الفرنسي في قضية "بلانكو" عام 1873[26]،إذ استند في تحديد اختصاصه في هذه القضية إلى كون مرفق

[24] محمد فؤاد مهنا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، مؤسسة شباب الجامعة ، مصر، 1973 ، ص 254.
[25] نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، د.ط، الأردن، 2006، ص ص 317 – 318.
[26] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 160.

صناعة التبغ هو جزءا من التنظيم الإداري للدولة، وبذلك يكون المرفق العام هو الهيئة أو المنظمة التي تعد جزءا من الأشخاص الإدارية في الدولة وتمارس النشاط من أجل إشباع الحاجات العامة، ومن أنصار هذا الاتجاه في فرنسا الفقهاء: هوريو، رولند، إذ يتفق هؤلاء على أن المرفق العام، هو "المشروع الذي تتولاه السلطات الإدارية بصورة مباشرة أو غير مباشرة وتستهدف منه تقديم الخدمات العامة إلى الأفراد".[27]

ب – المعيار الموضوعي (المادي)

يعتد هذا المعيار بطبيعة النشاط الذي تمارسه الإدارة وبذلك يكون كل نشاط إداري يستهدف إشباع حاجات عامة لتحقق المصلحة العامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة، وبناء على هذا المعنى الموضوعي يمكن القول : "أن مرافق الدفاع والأمن والصحة والتعليم وهي مرافق عامة إذا نظرناإلى الحاجات والخدمات المختلفة التي تستهدف إشباعها في مجالات الدفاع والأمن والصحة والتعليم".

ومن أهم تعريفات المرفق العام التي تركز على هذا المعيار تعريف "ليون دوجي" أن المرفق العام هو: "كل نشاط يجب أن يكلفه وينظمه ويتولاه الحكام، لأن الاضطلاع بهذا النشاط لا غنى عنه لتحقيق التضامن الاجتماعي ولتطوره، بحيث لا يمكن تحقيقه على أكمل وجه إلا عن طريق تدخل السلطة الحاكمة".[28]

وقد أشار الأستاذ أحمد محيو بقوله: "مفهوم المرفق العام ليس و لا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا وحياديا، وليس له معنى إلا في ضوء محتواه والغايات الاقتصادية والاجتماعية التي أسندت له والتي يجب تحديدها قبل إعداد النظام القانوني للمرفق العام وتعيين الجهة المؤهلة لإحداث هذا المرفق أو ذاك"على أن المرفق لا يكون له معنى قانونيإ

[27] إسماعيل الصعصاع البديري، فكرة تخصيص في المرافق عامة، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، عدد6 المجلد 14، العراق، 2007، ص ص169 – 168.

[28] محمود حافظ، نظرية المرفق العام، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، سنة 1964، ص 18.

إلا إذا كانت الغاية منه تحقيق هدف سواء كان اقتصادي أو اجتماعي، ولقد حاول جانب من الفقه الجمع والتوفيق بين المدلول الشكلي والمادي في تعريفهم للمرفق العام[29].

من خلال التعاريف التي سبق ذكرها نلاحظ صعوبة اتفاق الفقهاء على إعطاء تعريف جامع مانع لتحديد ماهية المرفق العام، ومن بين تعريفات المرفق العام التي تجمع بين المعيارين، التعريفات الآتية:

تعريف الدكتور محمود حافظ الذي يرى بأن المرفق العام هو: "مشروع ذو نفع عام يهيمن عليه الحكم، أي تتولى السلطة العامة إدارته مباشرة أو بطريق غير مباشر".[30]

نجد أن الأستاذ عبد ربه عبد الصمد قد عرف المرفق العام على أنه: "كل نشاط تقوم به الإدارة العامة أو تعهد به لأحد الأفراد ليتولى إدارته تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور وعلى وجه منتظم ومضطرد".[31]

أما الدكتور عمار عوابدي فنجد أنه قد سلك مسلك الأستاذ عبد ربه عبد الصمد في دمجه للمعيارين، وذلك ما يتضح من تعريفه حيث يرى أنه: "كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة".[32]

---

[29] احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد اعراب صاصيلا، ديوان مطبوعات جامعية، دط، الجزائر، 1996، ص 435.

[30] محمود حافظ، نظرية المرفق العام، المرجع نفسه، ص21.

[31] عبد الصمد عبد ربه، مبادى القانون الإداري الجزائري والتنظيمات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، د س ن، ص119.

[32] بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر حقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص09.

الفرع الثاني: عناصر المرفق العمومي

في هذا الفرع سوف نتحدث على أهم العناصر التي تميز المرافق العمومية عن غيرها من المرافق الأخرى الغير عمومية ولعل أهم مايمكن تحديده من عناصر يكمل في الفقرات المذكورة أدناه .

الفقرة الأولى: تحقيق المصلحة العامة

عرفنا أن المرفق العام نشاط مشروع يستهدف تحقيق مصلحة عامة، وهذا العنصر هو أكثر العناصر إثارة للجدل من جانب الفقهاء، وذلك أن المصلحة العامة هي هدف كل وظيفة إدارية، بل المؤسسات التي تسيرها الدولة والتي تكون غايتها تجارية بحتة كالمؤسسات الاقتصادية إنما تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة.[33]

كما أنهذه المهمة ليست حكرا على الإدارة ، فمن الوظائف التي يمارسها الأشخاص العاديون ما تتصل كذلك بالمصلحة العامة كخدمات البناء والنقل.

ولقد اقترح الفقه معيارا للخروج من هذه الإشكالية ، فإذا كانت المصلحة العامة تمثل الغاية الأولى من النشاط الذي يقوم به الشخص القانوني وتوفرت الأركان الأخرى يكون المرفقعاما، أما إذا كانت المصلحة العامة تمثل غاية ثانوية لهذا النشاط فإن الوظيفة لا ترتقي إلى منزلة المرفق العام، ويترتب على تمييز المرفق بهذا الوصف أن كل مرفق ينبغي أن يخضع إلى مبدأ المجانية ، لا يقصد بذلك عدم وجود مقابل ، بل القصد إن فرض مقابل ما ليس هو الغاية المقصودة من خلال القيام بالنشاط ، أي إن المجانية لا تفيد هنا انعدام المقابل انعداما تاما، بل تفيد فقط أنه ليس من الضروري أن يكون المقابل مساويا للتكلفة

[33] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 1999، ص159.

الماليةلخدمةالمرفق العام، فعندما يلزم الطالب في الجامعة مثلا بدفع رسوم رمزية كل سنة جامعية، فإن ما قدمه لا يغطيأبدا الخدمات التي ينتفع بها من مرفق التعليم العالي.[34]

الفقرة الثانية : الخضوع للسلطة العامة

كل مشروع يهدف إلى تحقيق النفع العام يعتبر مرفقا عاما ، لأن هناك مشاريع خاصة تهدف إلى تحقيق النفع العام كالمدارس والجامعات الخاصة ، الشيء الذي يميز بين هذين المشروعين هو خضوع المشروع للسلطة العامة أو إحدى الأشخاص العامة الإدارية، فالمرفق العام يخضع للسلطات العامة التشريعية والتنفيذية والقضائية ، وهذا ما يميز المرفق العام عن المشروعات الخاصة. إذ ما يميز المرافق العامة أن تكون خاضعة في إدارتها للسلطة الحاكمة الدولة أو غيرها من الأشخاص الإدارية بمعنى أن تكون الكلمة النهائية في الإدارة المشرع وتوجيهه وتنظيمه وتسييره للسلطة وتحديد نشاطه وقواعده.[35]

الفقرة الثالثة: الخضوع لنظام قانوني متميز

في القانون الجزائري فإن أي مشروع ينشأ لتحقيق المصلحة العامة سواء قامت الدولة بإدارته مباشرة أو عهدت بذلك للأفراد أو شركات خاصة يحكمها نظام قانوني استثنائي يعرف على أنه "مجموعة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلف اختلافا جذريا عن قواعد القانون الخاص بصفة عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات بصفة خاصة".[36]

الفقرة الرابعة: المرفق العام تنشئه الدولة

إن كل مرفق عام تحدثه الدولة ويقصد بذلك أن الدولة هي التي تقدر اعتبار نشاط ما مرفقا عاما، فتقدر إخضاعه للمرفق العامة بناء على قانون معين،وليس من اللازم أن يكون كل مشروع تحدثه الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته، فكثيرا ما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو

[34] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط2،2007، ص12.

[35] بوطيب عماد الدين، نظام القانوني للمرافق العمومية، ص 10.

[36] بوطيب عماد الدين، المرجع نفسه، ص12 .

شركة خاصة بأداء خدمة عامة تح ت إشرافها، وهو الوضع الذي يجسده نظام الامتياز أو الشركات المختلطة لتسيير المرفق العام، فيفترض في المرفق العام الذي تتولى الدولة إحداثه أن يكون على قدر من الأهمية وإلا لكان قد ترك للأفراد، وفي هذا المعنى قدم الفقيه دوجي وصفا للمرفق العام باعتباره نشاطا بأنه أنواع النشاطات والخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من الأوقات وفي دولة معينة أن على الحكام القيام بها ، نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة، ولعدم إمكان تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الحكام.[37]

الفرع الثالث: أنواع المرفق العمومي

للمرافق العامة أنواع عديدة تتحدد من خلال مجموعة من المعايير ، بعبارة أخرى أن طبيعة المرافق العمومية تحدد نوعها ونقصد بها ، من حيث النشاط من حيث النطاق الجغرافي أو الإقليمي ، وللتفصيل أكثر نوضح ذلك في الفقرات التالية .

الفقرة الأولى: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها

تقسم المرافق العامة وفقا لطبيعة نشاطها إلى مرافق عامة إدارية ومرافق عامة اقتصادية، ومرافق عامة مهنية ونقابية، ومرافق عامة اجتماعية.

أ – المرافق العامة الإدارية

وهي المرافق العامة التي تمارس نشاطا إداريا بحتا يدخل في صميم الوظيفة الإدارية، هذا النشاط الإداري الذي يختلف اختلافا جذريا وجوهريا في طبيعته عن النشاط الخاص للأفراد، الأمر الذي يستوجب خضوع هــذه المرافق العامة الإدارية لنظام قانوني

[37] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 159.

خاص واستثنائي هو نظام القانون الإداري الذي يختلف في قواعده عن قواعد القانون الخاص اختلافا كبيرا".[38]

ورغم قِدم هذا النوع من المرافق إلا أن الفقه لم يهتد لوضع معيار يمكن توظيفه والاعتماد عليه لمعرفة هذا النوع من المرافق على الأقل، وتكمن صعوبة وضع معيار في اختلاف نشاطات المرافق ذات الطابع الإداري، لذلك ذهب بعض الفقهاء إلى القول أن المرافق الإدارية هي مجموعة المرافق التي لا تدخل في عداد بقية أنواع المرافق الأخرى.[39]

ب – المرافق العامة الاقتصادية

هي مجموعة المرافق العامة التي تمارس وتزاول نشاطا اقتصاديا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية لإشباع حاجات عامة اقتصادية، صناعية أو تجارية أو مالية أو زراعية أو تعاونية، وتخضع هذه المرافق العامة الاقتصادية لمزيج من قواعد القانون العام الإداري وقواعد القانون الخاص والقانون التجاري وقانون العمل ، ومن أمثلة المرافق العامة الاقتصادية؛ مرفق النقل البري والبحري والجوي، ومرفق النقل بواسطة السكك الحديدية، مرافق تزويد المياه والكهرباء والغاز، ومرافق الصناعات الكيميائية ومرافق الصناعات الحربية، وصناعة السيارات والطائرات ومرافق الحمامات والمسارح العامة، ومرافق الأدوية والصيدلية، والمحلات التجارية العامة الكبرى.[40]

ولقد اختلف الفقه حول تحديد المعيار الذي يميز المرافق الاقتصادية، الصناعية والتجارية عن المرافق الإدارية ، فذهب رأي إلى أنه يمكن التمييز بين المرافق العامة الاقتصادية والمرافق العامة الإدارية على أساس نوعية النظام القانوني الذي يخضع له

[38] عمار عوابدي، قانون إداري، النشاط الإداري، جزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص ص 62 – 63.

[39] محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د ط، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1980، ص 263.

[40] محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، د ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982، ص ص131– 132.

المرفق، ويستخدمه في إدارته، فإذا كان خاضعا لأساليب القانون العام وحدها كان مرفقا إداريا، أما إذا كان خاضعا لأساليب القانون العام والقانون الخاص معا، فهو مرفق اقتصادي.

في حين ذهب رأي آخر إلى أن الطابع المميز لهذه المرافق ينحصر في أن غرضها الأساسي أن تكون مصدر إرادات للإدارة، أما الرأي الراجح في الفقه فيأخذ بمعيار يقوم على أساس النظر إلى طبيعة النشاط الذي يزاوله المرفق العام، فلا يكون هذا الأخير مرفقا اقتصاديا إلا إذا كان يباشر نشاطا تجاريا، وفقا للتعريف المنصوص عليه في القانون التجاري للإعمال التجارية.

أما بالنسبة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق الاقتصادية فتخضع لطبيعة نشاطها القانوني العام والخاص معا، وما يترتب على ذلك بحكم اللزوم من اختصاص كل من القضاء الإداري والقضاء العادي بالنظر في المنازعات المتعلقة بها.

وتخضع من ناحية لأحكام القانون العام باعتبارها مرافق عامة من حيث خضوعها للمبادئ الأساسية التي تخضع لها المرافق العامة، ومن ناحية أخرى تخضع لأحكام القانون الخاص باعتبارها مرافق اقتصادية تباشر نشاطا شبيها بنشاط الأفراد[41].

ج – المرافق العامة المهنية أو النقابية

هي المرافق العامة التي تزاول نشاطا مهنيا ونقابيا بحتا يستهدف تنظيم المهن الرئيسية في الدولة عن طريق أبناء المهنة أنفسهم، ومن أمثلة المرافق العامة المهنية مرافق التنظيم المهني كنقابة المحامين ونقابة الأطباء والصيادلة، ونقابة المهندسين، ونقابة المعلمين وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وتتخذ صورة أو هيئة النقابة، وهي الأشخاص المرفقية التي يكون موضوعها رقابة وتوجيه النشاط المهني، وقد منح لها القانون بعض حقوق وامتيازات السلطة العامة بهدف تنظيم المهنة ورعاية مصالح

[41] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص ص 268 – 270.

أعضائها، في الأصل أن مهام السلطة الإدارية تنظم المهن والنشاط الخاص بنفسها غير أن غالبية الدول تفضل ترك هذه المهمة لأبناءالمهنة.[42]

د – المرافق العامة الاجتماعية

وهي مجموعة المرافق التي تمارس نشاطا عاما اجتماعيا، ويقصد بها تلك التي تستهدف تحقيق خدمات اجتماعية للجمهور ، مثل المرافق المخصصة لتقديم إعانات للجمهور ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد ومراكز الراحة.

غير أن تطور النظرة لمؤسسات الضمان الاجتماعي وبروز فكرة الأقساط التي يلزم بدفعها المنتفعين من خدمات المرفق جعلت القضاء الإداري يتردد في كثير من الأحيان في تولي الفصل في منازعات هذا النوع من المرافق، وامتد هذا التمييز أيضا للنظام القانوني الجزائري، حيث أنه برجوعنا للقانون 83 – 15 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي [43]، نجد المشرع قد وزع الاختصاص بين القضاء العادي وبين المحاكم الإدارية.[44]

الفقرة الثانية : التقسيمات الأخرى للمرفق العام

هناك تقسيمات أخرى غير التقسيمات المذكورة سابقا يمكن إجمالها في الآتي :

أ – تقسيم المرافق العامة بحسب نطاقها الإقليمي

تصنف المرافق العامة بحسب النطاق الجغرافي أو الإقليمي الذي تمارس المرافق العامة نشاطها في إطاره إلى مرافق عامة وطنية ومرافق عامة إقليمية أو م.حلية، فإذا كان

[42] بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية حقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 23.

[43] القانون رقم 08/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج ر، عدد 11، صادرة في 02 مارس 2008.

[44] عمار بوضياف، الوجيز في قانون إداري، المرجع السابق، ص 327.

المرفق العام يقوم بممارسة ذلك النشاط المرفقي ويقدم الخدمات العامة على مستوى كل إقليم الدولة، ويشبع حاجات عامة لكافة سكان الدولة كان مرفقا وطنيا، كمرافق الدفاع والأمن والجمارك والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعليم والصحة وغيرها، أما إذا كان المرفق العام يقوم بممارسة نشاطه في إطار إقليمي محدود من الدولة كالمحافظات أو داخل المدن، ومرفق توريد المياه على مستوى المدينة أو القرية، أو مرافق النظافة وغيرها التي تشبع حاجات أو تؤدي خدمات لمنطقة أو مدينة بعينها.[45]

ب – تقسيم المرافق العامة من حيث التزام الإدارة بإنشائها

أساس هذا التقسيم هو مدى الحرية التي يتركها القانون للسلطة الإدارية في إنشاء المرفق أو عدم إنشائه، فإذا لم يلزم القانون السلطة الإدارية بضرورة إنشاء مرفق عام معين كان هذا المرفق اختياريا، أما على العكس إذا أجبر القانون إحدى السلطات الإدارية على إنشاء مرفق ما كان هذا إجباريا.[46]

كما أن المرافق العامة الإجبارية لا تلغى إلا برفع النص القانوني الذي أسبغ عليها وصف المرافق العامة، سواء كان ذلك النص بشكل قانوني كما هو الحال في المرافق الإجبارية التي تنشأ على المستوى المركزي، أو بشكل قرار إداري صادر من المجلس البلدي في المرافق العامة الإجبارية التي تنشأ على المستوى المحلي، أما المرافق العامة الاختيارية فيتم إلغاؤها دون الحاجة لذلك.[47]

[45] نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص326.

[46] عبد الجبار بابي، مرجع سابق، ص12.

[47] نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص328.

ج – تقسيم المرافق العامة من حيث الاعتراف لها بالشخصية المعنوية

يرى المشرع أن المرافق العامة الواجب إنجازها وإنشاؤها تتطلب قدرا من الاستقلال وجانبمن الذاتية من أجل تحقيق أهدافها ، وعلى هذا الأساس يتمتع المرفق بالشخصية المعنوية التي تترتب عنها جملة من النتائج ، أهمها ذمة مالية مستقلة عن مالية الدولة، وبالتالي يتحمل نفقاته وأرباحه أو خسائره، ومن خلال مباشرة نشاطه يتحمل كافة المسؤوليات القانونية الناتجة عنها ، ويكتسب العمال صفة الموظف العام ، وترفع ضده الدعاوى القضائية بصورة مستقلة، ومن أمثلة هذه المرافق البنك المركزي الجزائري.[48]

الفرع الرابع: مبادئ المرفق العمومي

للمرافق العمومية مبادئ عديدة تزيد وتنقص عند الفقهاء والمفكرين في هذا الميدان ، وهذا يرجع إلى زاوية كل واحد من حيث الرؤية ومدى فعالية المبادئ وتأثيره في المرفق العمومي ، إلا أنه يمكننا الخروج بمجموعة من المبادئ الشبه متفقه عليها والتي كذلك نرى مدى أهميتها ووضوح أثرها عند مختلف المرافق العمومية والتي سوف نتكلم عليها في الفقرات التالية :

الفقرة الأولى: مبدأ استمرارية المرفق العمومي

وهو مبدأ دوام حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد وهو من المبادئ العامة للقانون التي تتعلق بعملية تنظيم وسير المرافق العامة في الدولة، ويقضي هذا المبدأ القانون العام بحتمية ديمومة وصيرورة المرافق العامة وبصورة جيدة ومنتظمة، وأي توقف أو خلل في سير المرافق العامة يؤدي إلى شلل وتوقف الحياة العامة في المجتمع والدولة، وهو من المبادئ العامة للقانون التي اكتشفها وأقرها القضاء.[49]

[48] عتيقة بالجبل، الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية حقوق وعلوم سياسية، جامعة خيضر، بسكرة، 2004، ص42.

[49] عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 75.

الفقرة الثانية : مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العمومي

حيث يعتبر مبدأ المساواة بين الأفراد في الانتفاع بخدمات المرافق العامة أحد المبادئ الأساسية التي تحكم جميع المرافق العامة بـلااستثناء، أيا كان نوع نشاطها وأيا كان أسلوب أو طريقة إدارته.[50]

الفقرة الثالثة: مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل

يقصد بهذا المبدأ تمكين المرفق العام من تحقيق المنفعة التي أنشأ من أجلها على أفضل وجه ومواجهة الظروف المتغيرة التي تحيط بنشاطه فإذا تغيرت الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي نشأ المرفق العام في ظلها ونظم ابتداء على أساسها أو ظهر للإدارة من خلال ممارسة المرفق لنشاطه أن يستحسن تغيير طريقة تشغيل المرفق لزيادة كفاءته فإنها تملك ذلك بسلطتها التقديرية.[51]

كما أن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو تحقيق إشباع الحاجات العامة وفقا للأحوال والظروف المصاحبة لها، فإذا ما تغيرت هذه الظروف والأحوال بحيث يصبح المرفق العام وفقا للظروف الجديدة غير قادر على تحقيق المنفعة المرجوة منه، جاز للسلطة الإدارية حق تعديل طرق تسيير هذا المرفق، ومن هنا جاء مبدأ قابلية المرفق العام للتبديل أو التغيير كمبدأ عام يحكم المرافق العامة جميعا ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرافق بل يمتد أيضا لأسلوب إدارتها[52].

ويمكن القول أن المرصد وسيلة لأحداث تغيير بناء وفعال على مستوى المرافق العمومية بإضافة كل ما يمكن أن ينعكس بشكل إيجابي على الخدمات المقدمة للمرتفقين بجميع أنواعهم وفئاتهم .

[50] محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، د ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص314.

[51] محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، د ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982، ص223.

[52] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 348.

المطلب الثاني:مهام المرصد الوطني للمرفق العام اتجاه الخدمة العمومية

سوف نتطرق في هذا المطلب حتى يمكننا تحديد المهام التي أنشئ من أجلها المرصد الوطني للمرفق العام من خلال الحديث عن مفهوم للخدمة العمومية إضافة إلى الأساس القانوني لها وفي الأخير ذكر العلاقة أو الأثر الناتج من المرصد الوطني على تحسين الخدمة العمومية .

الفرع الأول: مفهوم الخدمة العمومية

في هذا الفرع سوف نتحدث من خلال مفهوم الخدمة العمومية على تعريفها وذكر أنواعها والخصائص التي تميز الخدمة العمومية دون إهمال المبادئ التي تحكم الخدمة العمومية .

الفقرة الأولى: تعريف الخدمة العمومية

يتسم مصطلح الخدمة العمومية بالمرونة التي تجعله يحتمل أكثر من معنى ،وقد عرفها فليب كوتلر بأنها "نشاط أو إنجاز مرتبط بعملية تبادلية يقدمها طرف ما لطرف آخر، وتكون أساسا غير ملموس ولا ينتج عنها أية ملكية، وإن إنتاجها أو تقديمها قد يكون مرتبط ا بمنتج مادي أو غير مادي.[53]

إذ أن مجال الخدمات وإن اتحد في صفة العمومية والتي تعني انفراد السلطات العمومية في الدولة كأصل عام بتقديم هذه الخدمات لطالبيها، إلا أنها تختلف من حيث طبيعتها، شكلها، الهيئة المكلفة بتقديمها، فالخدمة العمومية هي عبارة عن نشاط يخدم المصلحة العمومية والتي تتكفل بها الإدارات العمومية.

[53] حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر دراسة حالة بلدية سعيدة، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة 2016، ص03.

ولا يمكن ربط توفير الخدمة العمومية دائما بالإدارات العمومية، حيث أنه في الواقع يمكن للخواص ضمان إدارة هذه الخدمة خارج إطار القانون العام الذي يحكم سير الإدارات العمومي، وتعرف الخدمة العمومية كأصل عام بأنها: "الحاجات الضرورية لحفظ الإنسان وتأمين الرفاهية، والتي يجب توفيرها لغالبية الشعب والالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين.[54]

وبتحليل عناصر هذا التعريف نجد أن أهم خصائص الخدمة العمومية بهذا المفهوم، ما يأتي:

– أن الخدمة العمومية يقابلها بالضرورة حاجة ضرورية عامة، فلولا هذه الأخيرة لما استلزم ذلك إنشاء مرافق متعددة تعنى بتحقيق حاجات الجمهور المختلفة.

– أن تحقيق المصلحة العامة هو الباعث الأول على تقديم الخدمات العمومية، لأجل ذلك فإن تقديمها ينبغي أن يكون متاحا للجميع دون تمييز، وبالكيفية والإجراءات نفسها.

– أن الهدف الأسمى لتقديم الخدمة العمومية هو حفظ الإنسان وصيانته، وكذا رفع مستوى معيشته نتيجة التحسين المستمر لنوعية الخدمة التي يحصل عليها.

وعليه يمكن اعتبار الخدمة العمومية بأنها: "محصلة كل نشاط عمومي هدفه تلبية حاجيات المواطنين، سواء من طرف مؤسسات القطاع العمومي أو مؤسسات القطاع الخاص، وهذا في إطار تحقيق المصلحة العمومية، كما تكون هذه الخدمة العمومية مباشرة أوغير

[54] العربي بوعمامة ورقاد حليمة، رهانات ترشيد الخدمة العمومية ، مجلة الدراسات والبحوث الإجتماعية، الإتصال العمومي والإدارة الإلكترونية، جامعة الوادي، العدد 09، 2014، ص40.

مباشرة من طرف مسئولين لضمان تحقيق المساواة والاستمرارية في تقديم نشاط أي خدمة عمومية[55].

الفقرة الثانية : أنواع الخدمة العمومية

تنقسم المرافق العامة إلى عدة أنواع وذلك وفقا للناحية التي ينظر منها إلى هذه المرافق العامة، تبعا لتعدد وتنوع نشاطها ، ونمط السلطة العامة التي تتولى إدارتها والإشراف عليها، والصفة الإلزامية أو الإجبارية لإنشائها وتنظيم المرافق العامة، وطبيعة الخدمات التي تقدمها وهل هي اجتماعية أم مهنية أم تعليمية أم اقتصادية.[56]

الفقرة الثالثة : خصائص ومبادئ الخدمة العمومية

ينبغي أن نشير إلى أن للخدمة العمومية خصائص عديدة تحددت في ثلاثة ، أما فيما يتعلق بمبادئها فهي عديدة وغير متفق على عدد محدد ، هذا من جهة ومن جهة أخرى يختلف في مدى الأهمية في بعضها على بعض فيما يتعلق بتقديم مبدأ على أخر .

أ – خصائص الخدمة العمومية

1 **غير ملموسة:** هذا ما يميز الخدمات عن السلعة، بأن الخدمة غير ملموسة وليس لها وجود مادي، وصعوبة معاينتها غير أن هناك مسوقين للخدمة يلجئون إلى إضفاء أشياء أو رموز ملموسة للتعبير عن جودة الخدمة ، كالاهتمام بالبيئة التي تقدم فيها من التصميم الداخلي أو الخارجي للمقر المقدم فيه الخدمة كالمطاعم مثال أو في الفنادق عملية تجميل الديكور وتقديم الهدايا أو الزهور للنزلاء[57].

[55]عمار بوضياف، المرجع السابق، ص414.

[56] نواف كنعان، المرجع السابق، ص 324 .

[57]مريزق عدنان، التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية والإتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، ط 1، الجزائر، 2015، ص 03.

2 **التلازمية:** وتتمثل هذه الخاصية بالترابط بين الخدمة ذاتها والشخص أو الفرد الذي يتولى تقديمها ، وهذا ما يميز الخدمة عن السلعة بأنه ضرورة حضور طالب الخدمة في الكثير من الخدمات إلى أماكن تقديمها ، كمجال الصحة فإن الخدمة تكون موجهة إلى جسم المستفيد من الخدمة الطبية وغيرها من المجالات.

3 **عدم التماثل أو عدم التجان س:** ويتحدد ذلك في المرتفق فهناك أشخاص بحكم مميزات وبحكم موقعهم لا يتماثلون أو يتساوون في الخدمة مع غيرهم من المرتفقين ، وهذا لا يعني عدم المساواة في الخدمات المقدمة من المرفق العمومي للأفراد أو المرتفقين .

ب – مبادئ الخدمة العمومية

1 **معيار الاستمرارية :** إن على الدولة أن تحافظ على السير المنتظم للخدمة العمومية واستمراريتها وهذا لمتطلبات المصلحة العامة، ويعتبر ضرورة إنشاء المؤسسة الإدارية وكسب شرعيتها وتقديم أدنى الخدمات في الحالات الاستثنائية أو الطارئة كالإضراب مثلا في المؤسسات الاستشفائية.[58]

2– معيار المساواة : وهو تقديم الخدمة في المرفق العام لكل من تتوفر فيه شروط الاستفادة منها دون تمييز في العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو المركز الاجتماعي أو الثقافي، وهذا ما تجسده المواثيق الدولية وإعلان حقوق الإنسان والدساتير والتي تنص على على مساواة كل أفراد المجتمع أمام القانون وهذا ما يتعلق بسير المرفق العام.

4 **معيار التطور:** إن هذا المعيار يتمثل في مسايرة الخدمة العمومية لتطور المجتمع في جميع المجالات وتلبية احتياجات طالبي الخدمة.

[58] المرجع نفسه، ص 08.

5 **معيار المجانية النسبية** : على ضوء ما جاء في معيار المساواة فإن تقديم الخدمة يصبح مختلفا من فرد لآخر ، وذلك على حسب المستوى المعيشي والدخل الفردي فهناك بعض الخدمات تكون مجانية للجميع كالصحة والتعليم وغيرها المحددة قانوناوهناك خدمات تكون بمقابل.

6 **معيار الفعالية:** إن توفير بعض الخدمات العمومية في جميع مناطق الدولة التي بها عجز دون المناطق الأخرى كمجال النقل والكهرباء وغيرها من الخدمات التي تساهم في تهيئة وتنمية هذه المناطق تكون أكثر فعالية.

7 **معيار التضامن** : بما أن الخدمة العمومية تعبر عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين فإن الدولة تقوم بتجسيده ميدانيا ، وهذا حتى تقضي ظاهرة الفقر والحرمان وتقلص الفوارق الاجتماعية بين الأفراد ،والتي تنجم عن ضعف الدخل أو الإعاقة أو غيرها من العوامل المسبب لذلك.[59]

الفرع الثاني: الأساس القانوني للخدمة العمومية

يتمثل الأساس القانوني في المصادر القانونية من دستور وقوانين بشتى أنواعها ، إضافة إلى المراسيم التنفيذية والتعليمات الوزارية ونفصل هذا الأمر في الفقرات الموالية :

الفقرة الأولى: الجانب التشريعي

أ – **الدستور:** لقد جاء في المادة 99 من التعديل الدستوري القانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 والتي في فحواها على أن من صلاحيات الوزير الأول، السهر على حسن سير الإدارة العمومية ويتجلى ذلك من خلال سنه للمراسيم التنظيمية التي تنظم سير الإدارة العمومية وتقديمها لعملها على أكمل وجه لخدمة المجتمع ورقيه.[60]

[59] مريزق عدنان، المرجع السابق، ص 08.

[60] المرسوم رقم 131/88 المتضمن ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن المؤرخ في 22ذو القعدة عام 1403هـ الموافق 6 يوليو 1988، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد1988/27.

وينبغي الإشارة أنه في التعديل الدستوري بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020 ، في المادة 112 منه نصت على أن من صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، الصلاحية السابعة ، أنه يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية .

ب - أحكام القانون رقم 11-10: إن القانونالمتعلق بالبلدية جاء في نص المادة الثالثة(03) في الفقرة الثانية منها على أن البلدية تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، وهذا ما يبرزفكرة تحسين الخدمة العمومية ودور الدولة والبلدية في ذلك.[61]

الفقرة الثانية: الجانب التنظيمي

هناك العديد من المراسيم التنظيمية التي جاء فيها فكرة تحسين الخدمة العمومية من بينها:

أ - **المرسومالرئاسي 88-131:** تجسدت فكرة تحسين الخدمة العمومية في المرسوم التنظيمي 88-131 وذلك في ما نصت عليه المادة السادسة منه:" تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات".

وقد جاء في القسم الرابع بعنوان التحسين الدائم لنوعية الخدمة من نفس القانون في المادة 21 منه ، الفقرة الأولى : " يجب على الإدارة حرصا منها على تحسين نوعية خدمتها

[61]القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 37 ، المؤرخة في أول شعبان عام 1432 الموافق 03 يوليو 2011 ، ص 07 .

باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيرا عن السلطة العمومية أن تسهر على تبسيط إجراءاتها وطرقها ، ودوائر تنظيم عملها وعلى تخفيف ذلك ".[62]

ب – المرسوم التنفيذي: 13-381جاء في أحكام هذا المرسوم تحديد صلاحيات الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية التي أخذت بفكرة تحسين الخدمة العمومية، وهذا ما نصت عليه المادة الثانية:"يتولى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية في مجال إصلاح الخدمة العمومية، مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها، بالتشاور مع الوزراء المعنيين، لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستعملي المرفق العام ". ومن الصلاحيات التي أعطيت له لتجسيد الخدمة العمومية نذكر منها:

- دراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية وسيرها.
- ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية الخدمة العمومية.
- دراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى تسهيل الاستفادة من الخدمة العمومية.[63]

ج– المرسوم التنفيذي 14– 193: جاءت مواد هذا المرسوم محددة لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والتي وضعها المشرع في مجالين مجال الوظيفة العمومية ومجال الإصلاح الإداري وعليه فإننا أخذنا بالصلاحيات الرامية إلى تحسين الخدمة العمومية، والتي من بين ما نصت عليها المادة الثانية من المرسوم نذكر:

- دراسة سير الإدارة العمومية وتقييمه واقتراح كل تدبير يرمي إلى تحسين نجاعتها.

[62] المرسوم الرئاسي رقم 131/88 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 04 يوليو 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطنين ، الج ريدة الرسمـية الجزائرية ، العدد 27 المؤرخة في 22 ذي القعدة الموافق 06 يوليو 1988 ، ص 1015 .

[63] المرسوم التنفيذي رقم 381/13. المرجع السابق.

- السهر على التطابق بين حاجات التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتنظيم الجهاز الإداري.
- دراسة كل اقتراح وتدبير يسمح بتحسين استقبال المواطنين وإعلامهم وتوجيههم[64].

الفقرة الثالثة: التعليمات الوزارية

أ- **التعليمةالوزارية رقم: 2011/1599:** صدرت هذه التعليمة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 25 ماي 2011، حيث تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات وتحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية ، فمن ناحية الوثائق تم تقليص أوراق الحالة المدنية بشكل كبير وإلغاء العديد منها، وكذلك تمديد في مدة الصالحية، وكذلك تسهيل الإجراءات فيما يخص تصحيح الأخطاء.[65]

ب-التعليمة رقم: 2013/321: صدرت هذه التعليمة عن الوزير الأول موجهة إلى جهاز قطاع التربية جاء في موضوعها إصلاح الخدمة العمومية في قطاع التربية الوطنية وأهم ما جاء فيها:

- تخفيف الإجراءات الإدارية وتبسيطها، فيما يخص التقليل من وثائق الملفات المطلوبة وسرعة تنفيذ الإجراءات اللازمة.
- تعميم تكنولوجيا العالموالاتصال ك استعمال البريد الإلكتروني في المراسلات والتواصل المباشر على الهواء عن طريق المحاضرة المرئية، استغلال المواقع الإلكترونية مع المتعاملين معها وغيره من العمليات التي تستدعي ذلك.[66]

[64] المرسوم التنفيذي رقم 193/14، المرجع السابق.

[65] تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 159/09 المؤرخ في 25 ماي 2011، تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات تحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية.

[66]تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 2013/321، المديرية الفرعية للتوثيق التربوي مكتب النشر، النشرة الرسمية للتربية الوطنية، العدد 546، ص07.

ج – التعليمة رقم: 2015/2393: جاء موضوع هذه التعليمة بخصوص إصدار بطاقة التعريف الوطنية التي ورد فيها: أنه في إطار إعادة تأهيل المرفق العام وتقريب الإدارة من المواطن، أنه تقرر تحويل إصدار بطاقة التعريف الوطنية من المقاطعات الإدارية والدوائر إلى البلدية، يعد هذا الإجراء إعادة تأهيل المرفق العام وتخفيف الإجراءات الإدارية.[67]

الفرع الثالث: المرصد الوطني لتحسين الخدمة العمومية

في إطار الإصلاحات الهيكلية الرامية إلى إضفاء المزيد من الفعالية لتحسين أداء المرفق العمومي، كانت هناك مبادرة من الحكومة لإنشاء مرصد وطني للخدمة العمومية، وقد أكد مخطط عمل الحكومة على أن: "إنشاء مرصد وطني للخدمة العمومية مكلف بإجراء دراسات وتقديم اقتراحات لتدارك النقائص، ونبذ البيروقراطية وانعدام الفعالية والسلوكيات السلبية يندرج ضمن الهدف المتمثل في تجديد الخدمة العمومية[68].

ويهدف أيضا إلى ترقية الخدمات العمومية لكل الأشخاص المتواجدين بالتراب الوطني بما في ذلك الأجانب على مستوى الإدارات والهيئات العمومية كالمستشفيات، مبرزة أن تحقيق العصرنة والتنمية المستدامة التي تسير عليها الجزائر لن يكون إلا بمسايرة الإدارة والمرفق العام لجميع التطلعات التي ترتبط بالمصلحة العامة[69].

---

[67] تعليمة وزير الداخلية رقم 239/03، تتعلق بتحويل إصدار بطاقة التعريف الوطنية على مستوى البلديات.

[68] يوسف بالجابري، آليات ترقية نشاط المرافق العمومية بالجزائر المرصد الوطني للمرفق العام نموذج دراسة حالة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، السنة الجامعية 2018/2017،ص69.

[69] أحمد ساحلي ، تصريح على هامش أشغال الدورة العادية للمرصد بالمدرسة العليا للإدارة، المنشور على الموقع الإلكتروني http://www.aps.dz2017الوكالة الجزائرية للأنباء، شوهد بتاريخ 2021/03/18 على الساعة 11:00 .

الفقرة الأولى: علاقته مع المرافق العمومية

إن العلاقة بين المرصد الوطني للمرفق العام والإدارات العمومية الأخرى يشكل محورا رئيسيا لتحسين أداء الإدارات العمومية ، وأهمها حوسبة مختلف الإجراءات التي تحتاجها الإدارات في إنشاء شباك إلكتروني بتحسين الاتصال بين المواطن وا لإدارة وتكوين الأعوان العموميين في مجال التواصل وتعزيز الرقابة وفتح طرق الطعن أمام المواطن لإرساء مبادئ دولة القانون.

الفقرة الثانية: علاقته مع المواطن

إن المرفق العام مرتبط ارتباطا وثيقا بحقوق الإنسان ، كالحق في التعليم والصحة وضمان الأمن لكافة الأشخاص المتواجدين على التراب الوطني، فالمرصد يعمل من أجل ضمان الحقوق والحريات التي شكلت جوهر التعديل الدستوري الأخير، وهذا بالتعاون مع كافة المؤسسات الوطنية والدولية لتكريس مبادئ حقوق الإنسان التي تحظى باهتمام واسع في الجزائر،لضمان خدمة عمومية لكافة الناس بطريقة منتظمة ومستمرة ودون ربح ، بغية تحقيق مبادئ النفع العام والتضامن الاجتماعي والمساواة أمام المرفق العام.

الفقرة الثالث: علاقته بشكاوى المواطنين

يتكفل المرصد الوطني للمرفق العام بمتابعة كل ما تعلق بتسيير المرفق العام والمرتبط بحقوق المواطن، بالمعالجة السريعة للشكاوى الموجهة له، وهذا من خلال الإرسال عن طريق البريد العادي أو عن طريق البريد الإلكتروني[70].

[70] أحمد ساحلي ، المرجع نفسه .

المبحث الثاني: رهانات المرصد الوطني للمرفق العام

سنتناول في هذا المبحث إعادة تحيين النظام القانوني للمرفق العام في المطلب الأول ، بينما إعادة تكييف طبيعته القانونية في المطلب الثاني، وإعادة تكييف مهامه في المطلب الثالث.

المطلب الأول: إعادة تحيين نظامه القانوني

نشير إلى أن المادة العاشرة من المرسوم الرئاسي 16-03 ذكرت أن المرصد يعد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول إجتماع له ، إلا أنه رغم التقريرين الذين رفعهما المرصد بعد إجتماعهما إلى رئيس الجمهورية لسنتي 2017 و 2018 ، لم يضع المرصد نظامه الداخلي ، والسبب مجهول .

وجاءت بعض خصائص ومميزات المرصد، بعد صدور مرسوم الإنشاء، مخالفة لتوقعات الكثير من المراقبين، الذين تصور وا المعايير التي يجب أن يحترمها مشروع المرسوم التنفيذي، حيث يتوجب أن يحترم بعض النقاط لضمان فعاليته على أرض الواقع منها:

- ضرورة تمتعه بالاستقلالية التامة.
- التزام التوازن في تشكيلته بين ممثلي السلطة التنفيذية وممثلي المجتمع المدني.
- إعطاءه صلاحيات واسعة.[71]

وفيما يتعلق أيضا بالتشكيلة "أنها استثنت بعض القطاعات الأخرى الهامة جدا في هكذا مواضيع كوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التي تمتلك من مراكز البحث والباحثين ما يؤهلها أكثر من غيرها، لتخوض في مثل هذه المواضيع البحثية وتساهم في ضمان فاعلية

[71] نصير سمارة،المرجع السابق ، ص281.

أكثر للمرفق وتطوير أدائه باستمرار ، وهذا يستوجب أن تكون ممثلة بممثل أو أكثر في هذا المرصد.

ويرخص لأعضاء المرصد، في إطار مهام عضويتهم، بالغياب عن العمل لحضور أشغال المرصد، لكن يبدو أن أهم مسألة أغفلها مرسوم إنشاء المرصد، هي ما إذا كان يجب على أعضاء المرصد الالتزام بالحضور الإجباري لاجتماعات المرصد أم لا؟ وهل أن الغيابات المتكررة عن أشغال المرصد لفترة معينة دون ترخيص أو سبب ستؤدي حتما إلى الاستقالة التلقائية.

ويتم استخلافه بعضو آخر بنفس الكيفية المعمول بها أم لا؟ أم لعله قد يكون ترك معالجة مثل هذه الأمور لنظامه الداخلي، حيث نصت المادة العاشرة من مرسوم الإنشاء أنه "يعد المرصد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول اجتماع له.[72]

نص المرسوم الرئاسي رقم 16-03 على هذا النوع من التسيير في مواد مختلفة منه من خلال ذكره للفواعل الأساسية، وهذا ما جاء في المادة 04 منه التي شجعت على مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين الخدمات العمومية، وذكرت المادة 07 إمكانية إقامة المرصد لتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها في مجال التعاون من أجل تحسينها. ويبقى استعمال لفظ المشرع لعبارة تشجيع في نص المادة الرابعة(04) غير كاف لتكريس مشاركة المرتفقوالمجتمع المدني في تحسين الخدمات العمومية، ولو أنه تم استعمال لفظ يعمل المرصد على تكريس أو يضمن المرصد أو يكرس المرصد، وغير ذلك من العبارات التي تعطي أهمية أكبر لمشاركة المرتفقين والمجتمع المدني في تسيير المرافق العامة، ذلك أنه وتبعا للصورة الحالية للنص لا توجد هناك آليات قانونية أو ضمانات مهما كانت طبيعتها لفرض مشاركة حقيقية في التسيير من أجل تحسين الخدمات العمومية المقدمة[73].

[72] نصير سمارة ، المرجع السابق ، ص ص 286 – 287.

وبتاريخ الثالث عشر من مارس 2018، انتقل باحث من أجل مذكرة حول المرصد الوطني للمرفق العام إلى مقر المرصد، من أجل القيام بدراسة حالة، حول المرصد الوطني للمرفق العام بالجزائر العاصمة والكائن مقره– المرصد الوطني للمرفق العام – بالمدرسة العليا للإدارة، حيث جرت المقابلة مع رئيس المرصد الوطني للمرفق العام:

س. الطالب: هل يمكن للمرصد الوطني للمرفق العام أن يواصل نشاطه على هذا المنوال في ظل عدم تمتعه بالشخصية المعنوية أي الاستقلال المالي والإداري.

وهذا السؤال تؤكده المادة 16 من المرسوم رقم: 16 – 03، حيث تنص على "تسجل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية".

ج. (رئيس. م .و.ع): إن المرسوم جاء واضحا بالنسبة لارتباطه الإداري والمالي بوزارة الداخلية، وإذن إنها تعتبر مرحلة مرافقة من قبل الدولة للمرصد حتى يتمكن من تشكيل نفسه بصفة جيدة، فالظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد قد لا تسمح لهياكل جديدة بإحداث ميزانيات إضافية في التسيير والتجهيز.[74]

وما يمكن إستنتاجه من هذه المقابلة أن الأجوبة المقدمة من طرف رئيس المرصد الوطني للمرفق العام ، ما هي إلا مبررات للمرسوم الرئاسي المنشئ للمرصد ولا تعكس حقيقة الواقع الذي يفرض تغيرات على نظام المرصد ولو كان المرسوم منافيا لها .

وحسب جريدة المساء الصادرة بتاريخ 16 فيفري 2021، "كشفوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية كمال بلجود، بالجزائر العاصمة، عن الشروع في مراجعة النصوص القانونية المسيرة للمرصد الوطني للمرفق العام المستحدث في 2016 قصد تعزيز المهام المنوط به وتمكينه من إرساء مبادئالحوكمة ومساهمته بفعالية في الارتقاء بالمرفق العام.[75]

---

[73] بن شناف منال ، بن أعراب أحمد ، المرجع السابق ، ص 108.

[74] يوسف بالجابري، المرجع السابق، ص 81.

[75] المصدر جريدة المساء نيوز، تحت عنوان وزير الداخلية الشروع في مراجعة النصوص القانونية المسيرة للمرصد الوطني للمرفق الموقع الإلكتروني، https://masdar_ news، شوهد بتاريخ 2021/03/18 على 10:15.

المطلب الثاني: إعادة تكييف طبيعته القانونية

يمكن إبراز الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام من خلال أهم مهمة له، حيث كلف المرصد بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها ، وفي هذا الصدد يقدم المرصد اقتراحات لقواعد وتدابير ترمي إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، مع مراعات إقتراحات العمال والربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام 16-03 وهذا حسب نص المادة الثالثة(03)،وإصباغ الطابع الاستشاري على هذه الهيئة يعني أن آراءها واقتراحاتها غير ملزمة ، فهي ليست سوى نشاط تكميلي لعمل الوزارة له آثار غير مباشرة، فتفتقد الآراء والاقتراحاتالتي يقدمها المرصد الوطني للمرفق العام لعنصرالإلزام وتبقى مجرد آراء ووجهات نظر.[76]

هذا وقد لاحظنا من خلال دراستنا هذه، صعوبة نهوض المرصد الوطني للمرفق العام بمهامه الاستشارية والاقتراحية، نظرا لغياب آليات إلزامية تجبر القطاعات على طلب استشارة المرصد في المشاريع ذات الصلة باختصاصه كهيئة استشارية، وأن النص القانوني المؤطر له نص جّد مقتضب ولا يغطي كافة الجوانب القانونية التي تخص هذه الآلية.[77]

ولهذا فإنه من الضروري في إطار مراجعة النصوص المنظمة للمرصد إعادة النظر في وضعه القانوني وترقيته من هيئة استشارية إلى هيئة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وذلك لضمان فاعليته وترقية آدائه.

---

[75]بن شناف منال وبن أعراب أحمد،المرجع السابق، ص 106 _ 107.

[77]بن شناف منال وبن أعراب أحمد،المرجع السابق، ص 109.

المطلب الثالث: إعادة النظر في مهامه

أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية في اجتماع له مع أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام، أن المهمة الأولى التي أنشئ من أجلها هذا المرصد يجب أن يتولاها في كل ربوع البلاد هي خدمة المواطن وتلبية انشغالاته ، لاسيما ما تعلق بترقية الخدمة العمومية، ومن أجل تحقيق هذه المهمة نص القانون المنشئ له على جملة من المهام التي تضطلع بها هذه الهيئة لاسيما، المهام الاستشاريةوالاقتراحية، مهام تخليق المرفق العام، ومهمة ترقية التسيير المحلي التشاركي، وهو ما سوف يتم تناوله على التوالي في هذه النقطة.

الفقرة الأولى: المهام الاستشارية والاقتراحية

يكلف المرصد بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها ، وفي هذا الصدد يقدم المرصد اقتراحات لقواعد وتدابير ترمي إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، والربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.

وعليه فإن إصباغ الطابع الاستشاري على المرصد يعني أن اقتراحاته وتوصياته لمختلف الهيئات غير ملزمة وتفتقد إلى القوة المجبرة على إتباعها والأخذ بها ، وهذا من شأنه أن يحول المرصد إلى مجرد هيكل دون فعليةولا تأثير.

الفقرة الثانية: تخليق المرفق العام

إن الواقع الحالي الذي يتواجد عليه مؤشر الفساد يؤكد أن الحياة العمومية في الجزائر تعاني من أزمة أخلاقية، وعليه فالجانب السلوكي له دور فعال في تقليص الكثير من مظاهر الفساد والانحرافات التي تعاني منها المرافق العمومية، ويقتضي مبدأ تخليق المرفق العام مشاركة جميع أطراف المجتمع المدني وكذا الموظفين العموميين، دون نسيان

المواطن باعتباره جوهر الإصلاح ، وهذا الأمر يستوجب تمكين المرصد من مهمة الرقابة ومنحه آليات القيام بذلك.

الفقرة الثالثة: ترقية التسيير المحلي التشاركي

تجدر الإشارة أنه على المستوى التطبيقي قام المرصد الوطني للمرفق العام بإقامة عملية شراكة مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الأمر الذي يوضح توجه المرصد نحو تكريس فعلي لمفهوم المشاركة في التسيير ، ولو أن المشرع مكن المرصد الوطني للمرفق العام من إنشاء فروع له على المستوى المحلي والجهوي، لكان ذلك عاملا مساعدا له في تأدية المهام المنوطة به بشكل أفضل، ومكنه من تفعيل التسيير المحلي التشاركي الداعم لإصلاح الخدمة العمومية، و في هذا نجد مثال المرصد الوطني للتربية والتكوين قد استفاد من هذه المكنة.[78]

وحسب جريدة أخبار الساعة فقد أوردت خبرا تحت عنوان: بوابة إلكترونية للمرافق العمومية بداية السنة المقبلة لتخفيف الأعباء البيروقراطية على المواطنين، بتاريخ 25 ديسمبر 2017 "كشف المدير العام للمرصد الوطني للمرفق العام عبد الحق سايحي ... عن استحداث بوابة الكترونية لكل المرافق العمومية في سنة 2018،وذلك من أجل تخفيف

[78] بن شناف منال و بن أعراب أحمد ،المرجع السابق ، ص ص 106 _ 109 .

الأعباء على المواطنين في الاستفادة من خدمات عمومية ، حيث قال سايحي أن هذا الأمر اقترحته هيئته منذ سنة تقريبا، كاشفا أن لجنة الرقمنة شرعت في العمل في هذا الصدد على أن تكون البوابة الالكترونية في الأشهر الأولى لـ 2018".[79]

ولقد تحققت البوابة الإلكترونية للمرصد الوطني للمرفق العام إلا أنه غير مفعل أو محدث في عنوان الموقع:https://interieur.onep.clicforum.com/f3.htm

[79] جمال ، م ، جريدة أخبار الساعة بتاريخ 25 ديسمبر 2017 ، تحت عنوان بوابة إلكترونية للمرافق العمومية بداية السنة المقبلة لتخفيف الأعباء البيروقراطية على المواطنين ، https://www.akhersaa_ dz.com/2017/12/25 ، شوهد بتاريخ 2021/03/18 على 10:18 .

الخاتمة

الخاتمة

وفي ختام هذه الدراسة يمكن القول بأن الجزائر بذلت مجهودا كبيرا في محاولة إصلاح وترقية المرافق العامة لتطويرها للأحسن، ومن هذه المجهودات إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ذو مهام استشارية في مجال التحليل والتقييم وتقديم الاقتراحات بهدف تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارات العمومية والمرافق العامة،والذي ألحق بوزارة الداخلية والجماعات المحلية بموجب المرسوم رقم 03/16 المؤرخ في 07 جانفي 2016.

ورغم الجهود التي تبدلها الدولة للنهوض بالمرفق العام من خلال ما أقرته من آليات وهيئات وتشريعات،إلا أنه توجد العديد من المعوقات تعيق المرصد عن أداء مهامها بفاعلية، حيث وقفنا عليها من خلال بحثنا، أو **بعبارة أخرى النتائج المتوصل إليها** من خلال البحث نجملها في النقاط الآتية :

- المهمة الاستشارية التي تميز المرصد الوطني للمرفق العام، والتي تفتقد للإلزام والسلطة الرقابية على المؤسسات والإدارات العمومية.
- غياب فروع للمرصد سواء على المستوى المحلي أو الجهوي لتمكينه من أداء المهام والإطلاع المباشر على أكمل وجه على واقع الخدمة العمومية على كامل تراب الجمهورية.

-المرسوم لا يوضح العلاقة وكيفية التنسيق بين المرصد والدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية في العملية المتعلقة بالاقتراح والمهام المنوطة بالمرصد، وعليه ينبغي إعادة النظر في أحكام المرسوم 16-03.

-نظرا لكون المؤسسات والإدارات العمومية لا ترتبط بوزارة بعينها، كان لابد من إلحاق المرصد الوطني للمرفق العام بهيئة أعلا وهي رئاسة الجمهورية.

الإقتراحات:

وأهم ما يمكننا الخروج به من إقتراحات من خلال هذا البحث ، يمكن إجمالها فيما يلي :

- عدم قصر صلاحيات المرصد على الاستشارة فقط ، وإنما يجب توسيعها لتشمل الرقابة.

-إضفاء على هذه الهيئة صفة الإلزام بجعل أرائها ملزمة أو على الأقل في بعض المجالات لإضفاءالطابع الإجباري عليها.

-ضرورة مراجعة أحكام المرسوم الرئاسي رقم 03/16 بهدف رفع هذه العوائق التي تحول بينه وبين تحقيق أهدافه.

-ضرورة صدور مرسوم تنفيذي يكون أكثر تفصيلا وتدقيقا لمواد المرسوم الرئاسي 16 -03 المنشئ للمرصد الوطني للمرفق العام .

-تفعيل وتحديث الموقع الإلكتروني الخاص بالمرصد الوطني للمرفق العام لتأدية الدور الذي أنشئ من أجله .

قائمة المصادر والمراجع

Les Références

قائمة المصادر :

- القرآن الكريم

النصوص التشريعية

القوانين:

1 - القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد رقم 14، الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى 1437الموافق 7 مارس 2016.

2 - القانون رقم 08/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج ر، عدد11، الصادرة في 02 مارس 2008.

النصوص التنظيمية :

المراسيم الرئاسية

1 - المرسوم الرئاسي رقم 131/88 المتضمن ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، المؤرخ في 22ذو القعدة عام 1403هـ الموافق 06يوليو 1988،الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد27، الصادر في 22 ذو القعدة عام 1408.

2 - المرسوم الرئاسي رقم 03/16 المؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1437 الموافق 07 يناير سنة 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 03 ربيع الأول عام 1437الموافق 13 يناير 2016،العدد02.

3 – المرسوم الرئاسي رقم: 20–442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، العدد 82.

المراسيم التنفيذية :

1 – المرسوم التنفيذي رقم 13–381، المؤرخ في 15محرم عام 1435 الموافق 19 نوفمبر 2013 يحدد صلاحيات الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، ج ر، عدد59،المؤرخة في 20 نوفمبر 2013.

2 – المرسوم التنفيذي رقم 14–193، المؤرخ في05 رمضان عام 1435 الموافق 03 يوليو 2014، يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإص .لاح الإداري، ج ر، العدد41، المؤرخة في 08 رمضان عام 1435 الموافق 06 يوليو 2014.

التعليمات:

1 – تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 239/03، تتعلق بتحويل إصدار بطاقة التعريف الوطنية على مستوى البلديات.

2 – تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 159/09 في 25 ماي 2011، تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات وتحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية.

3 – تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 321/13 نشرة الرسمية للتربية الوطنية، العدد 546، المديرية الفرعية للتوثيق التربوي، مكتب النشر، المنشور رقم 398 المؤرخ في 2013/11/30.

قائمة المراجع :

الكتب:

1 – أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989.

2 – احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ترجمة محمد اعراب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، دط، الجزائر، 1996.

3 – زكرياء المصري، أسس الإدارة العامة التنظيم الإداري، نشاط إداري، دراسة مقارنة، د ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.

4 – عادل يوسف الصلح، الاستشارات الإدارية، المؤتمر العربي الكتابي، الشارقة، 2000.

5 – عبد الصمد عبد ربه، مبادئ القانون الإداري الجزائري والتنظيمات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، د س ن.

6 – علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.

7 – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 1999.

8 – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط2، 2007.

9 – عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاطالإداري، ط 4،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

10– عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

11– محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري،د ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.

12- محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري،دراسة مقارنة، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.

13- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم والنشاط الإداري، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.

14- محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظل النظام الإشتراكي الديمقراطي التعاوني،دار النهضة، القاهرة،1967.

15- محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د ط، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1980.

16- محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، د ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982.

17- محمود حافظ، نظرية المرفق العام، كلية الحقوق، جامعة القاهرة،1964.

18- نواف كنعان، القانون الإداري، د ط، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.

19- مريزق عدنان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة،ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

20- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997.

المقالات:

1 - أحمد ساحلي، تصريح على هامش أشغال الدورة العادية للمرصد بالمدرسة العليا للإدارة، المنشور على موقع إلكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية، http://www.aps.dz

2 -إسماعيلالصعصاع البديري،فكرة تخصيص في المرافق العامة، مجلة جامعة بابل العلوم الإنسانية، العدد06،المجلد 14،العراق، 2007.

3 – العربي بوعمامة، رقاد حليمة، الإتصال العمومي والإدارة الإلكترونية، رهانات ترشيد الخدمة العمومية، مجلة الدراسات والـبـحوث الإجتماعية، جامعة الوادي، العدد 09 ، ديسمبر 2014 .

4 – بنشناف منال، بن أعراب محمد، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاتر السياسة القانون، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 02، العدد01، المجلد12، 2020.

5 – نصير سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام، إطار لتقويم السياسات الإدارية الاجتماعية والإنسانية، العدد26،جوان 2019.

مذكرات الماجستير والماستر:

رسائل الماجستير:

1 – بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر 01 ، 2012 .

2 – عتيقة بالجبل، الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2004.

مذكرات الماستر:

1 – بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية،مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015.

2 – بن كريفة محمد، وظائف الهيئات الاستشارية حول إصدار القرارات الإدارية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2019.

3 – حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دراسة حالة بلدية سعيدة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2016.

4 – عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر (دراسة حالة بلدية ورقلة)، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017.

5 – ديداوي محمد، المرصد الوطني للمرفق العام،مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2019.

6 – يوسف بالجابري، آليات ترقية نشاط المرافق العمومية بالجزائر المرصد الوطني للمرفق العام نموذج دراسة حالة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، السنة الجامعية 2018.

المواقع الإلكترونية:

1 – بوحنية قوي وناصر بوطيب، مقال بعنوان الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية على الموقع الالكتروني، http//www.bohania.com/news.php ?action

2 – جمال.م، جريدة أخبار الساعة، بتاريخ 25 ديسمبر 2017، تحت عنوان بوابة إلكترونية للمرافق العمومية بداية السنة المقبلةلتخفيف الأعباء البيروقراطية على

المواطنين، https://www.akhersaa-dz.com/2017/12/25/ ، شوهد بتاريخ: 2021/03/18 على 10:18.

3 – جريدة المساء نيوز، تحت عنوان وزير الداخلية: الشروع في مراجعة النصوص القانونية المسيرة للمرصد الوطني للمرفق، الموقع الإلكتروني https://masdar-news.com ، شوهد بتاريخ 2021/03/18 على 10:15

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

العنوان	رقم الصفحة
شكر وعرفان	
الإهداء	
مقدمة	أ – و
الفصل الأول : الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام	08
المبحث الأول : مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام	09
المطلب الأول : نشأة المرصد الوطني للمرفق العام	09 -11
المطلب الثاني : تعريف المرصد الوطني للمرفق العام	12
الفرع الأول : التعريف اللغوي للمرصد الوطني للمرفق العام	12 – 13
الفرع الثاني : التعريف الإصطلاحي للمرصد الوطني للمرفق العام	13
المطلب الثالث : الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام	14 – 16
المبحث الثاني : تنظيم المرصد الوطني للمرفق العام وسيره	17
المطلب الأول : التنظيم الهيكلي والبشري للمرصد الوطني للمرفق العام	17
الفرع الأول : هيكلة المرصد الوطني للمرفق العام	17 – 18
الفرع الثاني : تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام	18 – 20
الفرع الثالث : كيفية احتساب العضوية في المرصد الوطني للمرفق العام	20
المطلب الثاني : سير المرصد الوطني للمرفق العام	21
الفرع الأول : الجلسات في المرصد الوطني المرفق العام	21
الفرع الثاني : التقارير في المرصد الوطني للمرفق العام	21 – 23
الفصل الثاني : مهام المرصد الوطني للمرفق العام	24
المبحث الأول : مهامه المتعلقة بتنظيم المرفق العمومي	25
المطلب الأول : مفهوم المرفق العمومي	25
الفرع الأول : تعريف المرفق العمومي	25
الفقرة الأولى: تعريف المرافق العامة	26 – 28
الفرع الثاني : عناصر المرفق العمومي	29

فهرس المحتويات

الفقرة الأولى : تحقيق المصلحة العامة	30 – 29
الفقرة الثانية : الخضوع للسلطة العامة	30
الفقرة الثالثة : الخضوع لنظام قانوني متميز	30
الفقرة الرابعة : المرفق العام تنشئه الدولة	31 – 30
الفرع الثالث : أنواع المرفق العمومي	31
الفقرة الأولى : تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها	34 – 31
الفقرة الثانية : التقسيمات الأخرى للمرفق العام	36 – 34
الفرع الرابع : مبادئ المرفق العمومي	36
الفقرة الأولى : مبدأ إستمرارية المرفق العمومي	36
الفقرة الثانية : مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العمومي	36
الفقرة الثالثة : مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل	37
المطلب الثاني : مهام المرصد الوطني للمرفق العام إتجاه الخدمة العمومية	38
الفرع الأول : مفهوم الخدمة العمومية	38
الفقرة الأولى : تعريف الخدمة العمومية	40 – 38
الفقرة الثانية : أنواع الخدمة العمومية	40
الفقرة الثالثة : خصائص ومبادئ الخدمة العمومية	42 – 40
الفرع الثاني : الأساس القانوني للخدمة العمومية	42
الفقرة الأولى : الجانب التشريعي	43 – 42
الفقرة الثانية : الجانب التنظيمي	44 – 43
الفقرة الثالثة : التعليمات الوزارية	45 – 44
الفرع الثالث : المرصد الوطني لتحسين الخدمة العمومية	46
الفقرة الأولى :علاقته مع المرافق العمومية	46
الفقرة الثانية :علاقته مع المواطن	47
الفقرة الثالثة :علاقته بشكاوي المواطنين	47
المبحث الثاني : رهانات المرصد الوطني للمرفق العام	48
المطلب الأول : إعادة تحيين نظامه القانوني	51 – 48

فهرس المحتويات

المطلب الثاني : إعادة تكييف طبيعته القانونية	52
المطلب الثالث : إعادة النظر في مهامه	53
الفقرة الأولى : المهام الإستشارية والإقتراحية	53
الفقرة الثانية : تخليق المرفق العام	53
الفقرة الثالثة : ترقية التسيير المحلي التشاركي	54
الخاتمة	57 – 56
قائمة المصادر والمراجع	64 – 59
فهرس المحتويات	65