

University of Mohamed Lamine Debaguine Setif2
Faculty of Law and Political Science
Department of Law

Lectures on Terminology

For 2nd Year master's Student
Public Administration

Prepared by:
Dr. chakri Soumia

2024/2025

First section: Public utilities

The concept of public utilities is a cornerstone of administrative law, forming the basis of numerous theories and principles established by administrative jurisprudence. Public utilities reflect the positive obligations of the administration in fulfilling public needs.

However, a single, universally accepted definition of public utility remains elusive, as the term has evolved over time. In ancient contexts, it referred to public services, while in the 19th-century liberal state, scholars sought to regulate and formalize it. Jurist Duguit incorporated the concept into his theory of the state, while the Bordeaux School contributed significantly to its development within administrative law¹. Thus, the understanding of public utilities has shifted with evolving public needs and politico-economic contexts, adapting to the principle of *lex specialis* (specific law that governs particular areas of law).

¹Gilles J. GUGLIELMI, *Une introduction au droit du service public*, l'université Panthéon-Assas (Paris II), France, 1994, P.4

Historically, the traditional concept of public utilities was confined to the functions of the “**night-watchman state**”—a minimalist state limiting its role to *jus publicum* (public law regulating state-citizen interactions), particularly in securing internal order, defense, and justice without intervening in other areas. However, with the rise of the interventionist state, the concept of public utilities underwent continuous modernization.

It is important to recognize that the origins of public administration can be traced back to Islamic governance, where the Prophet Muhammad (PBUH) oversaw the collection of spoils, alms, jizya, and ushūr (customs duties). The early Muslim caliphs demonstrated remarkable proficiency in state governance, implementing innovative and efficient administrative systems. Their administration extended to the management of various public utilities, which were either directly operated by the state or managed under a system of direct exploitation (*exploitatio directa*). These utilities encompassed mosques, schools, hospitals, bridges, postal services, defense, and the collection of ushūr (customs duties), as well as irrigation and water supply systems. The state, through

centralized or decentralized structures analogous to modern-day provinces and directorates, either directly administered or supervised the management of these utilities. The administration used state resources and personnel while operating within the regulatory framework of *jus publicum* (public law).¹

In historical Islamic governance, administration was divided into two main categories: the Ministry of Delegation (*Wizārat al-Tafwīḍ*) and the Ministry of Execution (*Wizārat al-Tanfīdh*). The Ministry of Delegation allowed the *Imam* (Ruler or Caliph) to appoint a delegate or minister to whom authority over state affairs was transferred. This minister, known as the Minister of Delegation, exercised considerable discretion, directing state policy, appointing and dismissing officials, managing public funds, organizing the military, and adjudicating grievances in the *Diwan al-Mazalim* (Court of Grievances). The minister acted independently based on his judgment, subject to the general supervision of the Imam.

¹Wahba Al-Zuhayli, *Al-Fiqh Al-Islami waAdillatuhu* (Islamic Jurisprudence and its Proofs), 4th ed., Vol. 8, Dar Al-Fikr, Damascus, Syria, 1997, pp. 6313-6376.

The Ministry of Execution was tasked with implementing the decisions issued by the Imam. The Minister of Execution acted as an intermediary between the ruler and the subjects, including *Walis* (local governors) and other state officials. His responsibilities included executing orders, enforcing legal judgments, and overseeing the general administration of state policies, both internally and externally

Islamic jurisprudence broadly recognized public utilities. As described by Al-Mawardi, public utilities encompassed all administrative activities that served the public interest, including market regulation, street construction, bridge tolls, and sanitation services¹.

I. Definition of Public Utility

Definitions of public utility vary according to jurisprudential schools. French jurist Maurice Hauriou defined a public utility as “a public organization operated by authorities to provide continuous services to the

¹Mostafa El-Sayed Dabbous, *Tathmīn Khadamat ad-Dawla fīl-ṭārmā Yuqaddimuhu al-Marfaq al- ‘Āmm min Khadamat: Dirāsa Taḥlīliyya* (Valuation of State Services within the Framework of Public Utility Provision: An Analytical Study), 1st ed., Arab Center for Publishing and Distribution, Cairo, Egypt, 2019, p. 71.

public.”¹ Jurist Léon Duguit defined it as “any activity that must be regulated and guaranteed by public authorities, as it is essential for social solidarity and can only be achieved through governing power to ensure public benefit.”² André DeLaubadère characterized it as “any activity undertaken by a *persona juridica* (legal entity or legal person) or under its supervision, governed by exceptional legal rules (laws or regulations specific to certain institutions or bodies).”

Thus, a public utility can be understood as any project or activity managed by public resources, operated either directly by the state or under its supervision to serve the res publica (the public interest or common good). It is subject to the provisions of administrative law (the body of law regulating public administration and services).

¹Maurice HAURIUO, **PRECIS de Droit administratif et de droit public**, huitième édition, 1914 ,P.22-23

²Gilles J. GUGLIELMI, Op.Cit, P.6

II. Elements of a Public Utility

A public utility is defined by four key elements:

1. Project: An organized activity involving financial, human, and technical resources.
2. Persona Juridica Publica: The utility is managed by a public legal entity (a body recognized as having legal standing and responsibilities under public law).
3. Functional Element: The utility's primary objective.
4. Regulatory Element: involves the application of administrative law.

III. Methods of Public Utility Management

The public authority exclusively possesses the prerogative to determine the management strategies of public utilities, taking into consideration the prevailing political, economic, social, and cultural conditions within the state. This authority also considers the state's overarching policy directives and the specific characteristics and types of the utility under review. Utilities integral to state sovereignty, such as those related to security, judicial functions (*jus judicium*), and defense, necessitate distinct management approaches from those utilities providing essential services like electricity, gas,

and water. Economic utilities, by their very nature, demand specialized management techniques and resources that diverge from those employed in managing standard administrative public utilities.

Consequently, the designated authority tasked with the utility's establishment opts for an administrative approach from among a spectrum of methodologies (modalities). These include **direct exploitation** (*exploitatio directa*), **institutional management** (*gestio institutionalis*), and **delegated management** (*gestio delegata*).

1. **Direct Exploitation** *exploitatio directa*:

The direct exploitation (*exploitatio directa*) method involves the administration itself providing services, utilizing the mechanisms of public law (*jus publicum*) along with its own personnel and financial resources, whether at the central level (ministries) or local level (provinces, municipalities). In this model, the state administers the utility through its governmental entities (ministries, provinces, or municipalities), and the utility does not possess separate legal personality (*persona juridica*). This

method represents the traditional approach to public utility management, wherein the state relies on its own resources and personnel, governed by the principles of public law.

In direct exploitation, the administration directly manages the public utility it has established, engaging in a direct relationship with the beneficiaries of the service through its employees. It exercises the privileges of public authority (*prerogativapotestatispublicae*) and employs its budget allocated for this purpose within the framework of laws governing public funds.

Direct exploitation can be implemented through centralized management (*gestio centralis*) or through local management (*gestio localis*).

2. Institutional Management *gestio institutionalis*:

An institution is characterized as a public legal entity (*persona juridica publica*) that operates under public law (*jus publicum*), undertaking specialized activities and managing public utilities with legal personality. This entity,

commonly referred as a functional entity (*persona administrativa*) or a service entity (*persona utilitatispublicae*), embodies the administrative persona responsible for delivering public services.

Souleiman Al-Tamawi articulates that an institution is "a public utility managed by a public organization endowed with legal personality."¹

Conversely, Amar Awabedi elaborates that it is a public administrative organization that possesses legal personality and enjoys both financial and administrative autonomy (*autonomia administrativa et finanziaria*). The institution remains subject to administrative subordination (*subordinatio administrativa*) to relevant central authorities and operates under administrative oversight (*tutela administrativa*), while employing a decentralized administrative management system (*administratio decentralisata*) to achieve its legally defined objectives.²

¹Souleiman Al-Tamawi, *Op. cit.*, p. 87.

²Amar Awabedi, *Op. cit.*, p. 307.

The institutional management approach represents a mediating strategy between direct exploitation (*exploitatio directa*) and delegated management (*gestio delegata*). Herein, central and decentralized administrative authorities entrust the operation of public utilities to other public legal entities, whereas, in delegated management, such responsibilities are assigned to private entities.

Thus, a public institution can be defined as a legal entity that holds legal personality and is charged by the public authority with satisfying particular societal needs within a clearly defined legal framework, subject to ongoing oversight.

Public institutions are characterized by the following essential elements:

- Public legal personality (*persona juridica publica*)
- Pursuit of public benefit (*utilitas publica*)
- Specialization in function (*specialitas operandi*)

These public institutions are established to meet specific, narrowly defined objectives and do not possess authority beyond the scope of their designated services or

utilities. Their financial resources cannot be diverted to other activities, even if such activities serve the broader public interest.¹

It is crucial to acknowledge that irrespective of the level of financial and administrative independence these institutions enjoy, they remain under stringent administrative oversight (*tutela administrativa*). This oversight extends to monitoring the management personnel and scrutinizing the operational decisions and actions of the institution.

Types of Public Institutions

Public institutions vary according to their distinct specialized objectives they are designed to fulfill. These institutions can be categorized into three primary typesm

* **Administrative Public Institutions:** As delineated in Law No. 23/12², these institutions are subjected to the stipulations of public law. They are

¹Souleiman Al-Tamawi, *Op. cit.*, p. 65.

²Law No. 23-12 dated August 5, 2023, establishing the rules relating to public procurement, Official Journal of the People's Democratic Republic of Algeria, Issue No. 51, Year Sixty, published on August 6, 2023, p.5 et seq.

endowed with legal personality (*persona juridica*) and financial autonomy (*autonomiafinanciaria*), established by either state or local governmental bodies. Characterized by their predominant administrative, scientific, cultural, professional, or health-related functions, these entities adhere to public accounting standards that regulate their financial transactions and reporting.

* **Public Institutions Governed by Commercial Law:** These entities operate under the framework of commercial law (*jus commercii*) and are characterized by legal personality and financial independence. Created by state or local governments, they may take the form of privately managed entities with a focus that may include scientific, technological, or other specialized activities. Their financial operations are regulated by the financial accounting system established under Law No. 07-11.

* **Economic Public Institutions:** These are commercial enterprises in which the state or another public legal entity directly or indirectly holds the majority of the share capital (capital stock).

3. Delegation of Public Utilities:

The Algerian legislator, in Executive Decree No. 18-199¹, defines the concept of the delegation of public utility management in Article 2: "For the purposes of this decree, delegation of a public utility refers to the transfer of certain non-sovereign tasks from the public authorities to a delegate, as identified in Article 4 below, for a specified period, with the aim of serving the public interest."

This provision clarifies that the delegation of public utilities excludes sovereign functions (*functio imperii*) and pertains exclusively to other tasks entrusted to the state for the fulfillment of individual needs.

In essence, delegation of a public utility entails the transfer by administrative authorities of a portion of their powers to other entities for the management of the public utility over a defined period of time.

The Algerian legislator identifies the entities authorized to grant the management of public utilities through delegation, which include:

- Local regional authorities (collectivités territoriales),
- Public administrative institutions (établissements publics à caractère administratif) falling under their jurisdiction and responsible for the public utility,

¹Executive Decree No. 18-199 of August 2, 2018, on the Delegation of Public Utility Management, Official Journal of the People's Democratic Republic of Algeria, Issue No. 48, p. 4.

- Public legal entities (personae juridicaepublicae) within the framework of an association (consortium)¹.

Moreover, Article 4 of Executive Decree No. 18-199 specifies the entities eligible to manage the public utility under delegation, which may be either public or private legal entities. However, it is mandated that these entities operate under Algerian law, and a formal delegation agreement (must be concluded with the delegating authority.

¹Public entities that establish or manage a delegated public utility appoint a representative to act on their behalf within the consortium, in accordance with a formal agreement. The appointed member holds the status of the delegating authority, representing the consortium members in the implementation of the public utility delegation. Refer to **Article 5 of Executive Decree No. 18-199** for further details.

المحور الأول: المرافق العمومية

تعد فكرة المرافق العمومية من أهم موضوعات القانون الإداري، فأغلب النظريات والمبادئ التي أنشأها القضاء الإداري تستند إلى فكرة المرفق العام، كما يعتبر هذا الأخير المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة والتي تسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة.

لم يوجد اتفاق حول تعريف موحد للمرفق العمومي، فقد تم استخدام المصطلح على مر العصور لكن بمفاهيم مختلفة، ففي العصور القديمة تم استخدام مصطلح الخدمات العمومية، وفي الدولة الليبرالية في القرن التاسع عشر استخدم هذا المصطلح الذي سعى الفقهاء إلى تنظيمه، وصولاً إلى الفقيه Duguit الذي استخدم المصطلح في بنائه الأيديولوجي لنظرية الدولة، وكلية بوردو في البناء العلمي للقانون الإداري.¹ وهكذا تبلور مفهوم المرفق العام بتطور احتياجات المواطنين والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة.

1 Gilles J. GUGLIELMI, *Une introduction au droit du service public*, l'université Panthéon-Assas (Paris II), France, 1994, P.4

أعتمد المفهوم التقليدي للمرفق العام في ظل الدولة الحارسة التي تهدف إلى تحقيق الأمن الداخلي والدفاع والعدل دون أن تتدخل في أي مجال آخر، غير أنه تطور بوجود الدولة المتدخلة، واستمرت التعديلات التي مست المرفق العام وصولاً إلى عصرنة المرفق العمومي.

لكن يجب التأكيد أن نواة الإدارة بدأت في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم ببيت الدعوة، وأخذ الغنائم والصدقات والجزية والعشور (الجمارك)، وأبدا الخلفاء المسلمون نجاحاً باهر في إدارة البلاد، حيث ابتكروا وأبدعوا في الإدارة التي كانت تضم العديد من المرافق العمومية وتديرها إما بالاستغلال المباشر كالمساجد، المدارس، المشافي، الجسور، البريد، الدفاع والعشور أي الجمارك والري وتوريد المياه ونحوها، فكانت الدولة تقوم بنفسها أو تحت إشرافها في شكل الإمارة أو الولاية والتي يقابلها الولاية والمديرية اليوم بمهمة إدارة المرافق العمومية مستعينة بأموالها وموظفيها، ومستخدمة في ذلك وسائل القانون العام.¹

¹ وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، الطبعة الرابعة، الجزء الثامن، دار الفكر، دمشق، سورية، 1997، ص.ص 6313-6376.

كانت الإدارة الإسلامية في الماضي تقسم الوزارة إلى قسمين: وزارة تفويض ووزارة تنفيذ، أما وزارة التفويض: فهي أن يستوزر الإمام من يفوض إليه تدبير الأمور برأيه وإمضاءها على اجتهاده، حيث يوجه وزير التفويض سياسة الدولة ويعين الموظفين وينهي مهامهم، كما يجبي الأموال وينفقها، ويسير الجيوش ويجهزها، كما يفصل في المظالم في ديوان المظالم.

وأما إدارة التنفيذ: فهي لتنفيذ ما يصدر عن الإمام لتدبير سياسة الدولة في الداخل والخارج، كما يعتبر وزير التنفيذ وسيطاً بين السلطان وبين الرعايا والولاة يؤدي عنه ما أمر، وينفذ ما طلب، ويمضي ما حكم.

وقد عرفت الشريعة الإسلامية المرفق العام بالمفهوم العام حسب الماوردي بأنه كل نشاط تقوم به الإدارة لصالح الجمهور، ومن ذلك إرفاق الناس في الأسواق وأبنية الشوارع، والرسوم عبر الجسور ورسوم النظافة.¹

¹ - مصطفى السيد دبوس، تميم خدمات الدولة في إطار ما يقدمه المرفق العام من خدمات: "دراسة تحليلية"، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019، ص 71.

أولاً: تعريف المرفق العمومي

توجد العديد من التعاريف للمرفق العمومي والتي تختلف باختلاف المدرسة وباختلاف وجهة النظر للتعريف، فقد عرفه الفرنسي موريس هوريو بأنه: " منظمة عامة تباشر من طرف السلطات والاختصاصات التي تكفل القيام بالتقديم خدمة للجمهور على نحو مستمر".¹ أما الفقيه ليون ديغي فقد عرف المرفق العام بأنه: " كل نشاط يجب أن يكفله وينظمه الحكام لان الاضطلاع بأمر هذا النشاط لا غنى عنه لتحقيق التضامن الاجتماعي ولا يمكن تحقيقه إلا عن طريق السلطة الحاكمة التي تحقق المنفعة العامة "² وعرفه اندري ديلوبادير بأنه: " كل نشاط يباشره شخص معنوي عام أو تحت رقابته مستعملاً قواعد استثنائية"

مما سبق نعرف المرفق العمومي انه كل مشروع أو نشاط يدار من طرف أجهزة مادية وبشرية وفنية يديره شخص معنوي عام بنفسه أو تحت إشرافه من أجل تحقيق مصلحة عامة ويخضع لقواعد القانون الإداري.

¹ Maurice HAURIUO, PRECIS de Droit administratif et de droit public , huitième édition, 1914, P.22-23

² Gilles J. GUGLIELMI, Op.Cit, P.6

ثانيا : عناصر المرفق العمومي

يقوم المرفق العمومي على 4 عناصر هي:

- ✓ مشروع: أي نشاط تديره مجموعة من الأجهزة المالية، البشرية و الفنية.
- ✓ يرتبط بشخص معنوي عام (عنصر عضوي).
- ✓ عنصر وظيفي (أي الهدف).
- ✓ عنصر مادي (تطبيق القانون الإداري).

ثالثا : أساليب إدارة الدولة للمرفق العمومي

تتفرد السلطة العمومية بالحق في تحديد أسلوب تسيير المرفق العمومي مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة في الدولة بالإضافة إلى السياسة العامة للدولة ونوع وطبيعة المرفق، فالمرافق التي تمس كيان دولة وسيادتها كمرفق الأمن، القضاء، الدفاع ليست كالمرفق الأخرى كالتزويد بالكهرباء والغاز، الماء كما أن المرفق الاقتصادية تحتاج بطبيعتها إلى وسائل وأساليب تختلف عن وسائل وأساليب المرفق العمومية الإدارية.

لذا تختار السلطة المختصة بإنشاء المرفق الأسلوب الإداري من بين مجموعة من الأساليب المتمثلة في الاستغلال المباشر، أسلوب المؤسسة، أسلوب التفويض.

1- أسلوب الاستغلال المباشر

يقصد به أن تقوم الإدارة بنفسها بتقديم الخدمة من خلال استخدام أساليب القانون العام ومستخدمة في ذلك موظفيها وأموالها سواء كانت مركزية 'الوزارات' أو محلية (ولاية، بلدية). فتديره في هذه الحالة الدولة من خلال الوزارة أو البلدية أو الولاية ولا يتمتع المرفق المدار في هذه الحالة بالشخصية المعنوية، ويعرف أيضا بأنه الأسلوب القديم لسير المرفق العمومي حيث تقوم به الدولة مستعينة بأموالها و موظفيها من خلال وسائل القانون العام.

وبالتالي فالاستغلال المباشر هو أن تتولى الإدارة بنفسها القيام بإدارة المرفق العمومي الذي أنشأته، حيث تدخل في علاقة مباشرة مع المنتفعين بالخدمة من خلال موظفيها، مستخدمة امتيازات السلطة العامة وميزانيتها المخصصة لهذا الهدف في إطار القانون الذي يحكم المال العام.

يمكن أن يتم الاستغلال المباشر إما من خلال تسيير الاستغلال المباشر المركزي أو من خلال تسيير استغلال المباشر للجماعات المحلية.

2- أسلوب المؤسسة

تعرف المؤسسة بأنها ذلك الشخص المعنوي العمومي الخاضع للقانون العام والذي يقوم بنشاط متخصص، ومكلف بتسيير المرفق العمومي ويتمتع بالشخصية المعنوية. وبصطلح عليه بالشخص المرفقي أو المصلحي.

وعرفها سليمان الطماوي بأنها: "مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة ويتمتع بالشخصية المعنوية".¹

ويعرفها عمار عوابدي بأنها منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلال المالي والإداري، ترتبط بالسلطات الإدارية المركزية المختصة بعلاقة التبعية والخضوع للرقبة الإدارية وهي تدار بالأسلوب الإداري اللامركزي لتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني"²

¹ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص. 87

² عمار عوابدي، المرجع السابق، ص. 307

وبالتالي فإن أسلوب المؤسسة لتسيير المرفق العمومي يعتبر أسلوب وسطي بين التسيير المباشر وتفويض التسيير، حيث أن أسلوب التسيير عن طريق المؤسسة تعهد فيه السلطات الإدارية المركزية واللامركزية لأشخاص عمومية أخرى مهمة تسيير مرفق عمومي. أما أسلوب التفويض فتعهد فيه السلطات الإدارية مهمة التسيير للخواص.

ومما سبق يمكن تعريف المؤسسة العمومية بأنها تلك المنظمة أو الهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية والتي توكل لها السلطة العامة التخصص في إشباع حاجات المجتمع في تخصص محدد قانونا وتخضع لرقابتها. تتمتع المؤسسة العمومية بالعديد من الخصائص يمكن إيجازها فيما يلي:

*الشخصية المعنوية العامة

*تحقيق المنفعة العامة

*تقوم وظيفتها على أساس التخصص

حيث لا تهدف المؤسسة العمومية لتحقيق هدف عام غير محدد وإنما هدف خاص أي لا تملك أهلية التصرف خارج إطار الخدمة والمرفق الذي أنشأت من أجل إشباعه فلا يمكنها

استخدام أموال هذا المرفق لتسيير غاية أخرى ولو كانت في إطار المصلحة العامة.¹

وتجدر الإشارة أن المؤسسة تخضع للرقابة الوصائية مهما كانت درجة الاستقلال المالي والإداري الذي تتمتع به هذه المؤسسة العمومية، وتتمثل مظاهر الرقابة الوصائية الإدارية في: الرقابة على الأجهزة والأشخاص المسيرة للمؤسسة العمومية، والرقابة على أعمال وتصرفات المؤسسة العمومية.

أنواع المؤسسات العمومية

تختلف المؤسسات العمومية باختلاف الهدف المتخصص الذي تسعى لتحقيقه ويمكن تقسيم المؤسسة العمومية إلى ثلاث أنواع هي:

* المؤسسات العمومية الإدارية. أو كما اصطلح عليها في القانون 12/23² بالمؤسسات العمومية الخاضعة لقواعد القانون العام ويقصد بها المؤسسات ذات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي التي أنشأتها الدولة أو الجماعات المحلية . وتتسم هذه المؤسسات بالطابع الإداري أو العلمي أو الثقافي أو

¹ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 65

القانون رقم 23-12 المؤرخ في 5 أوت 2023 المحدد للقواعد المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، السنة الستون، الصادرة بتاريخ 6 أوت 2023، ص5 وما بعدها.

المهني أو الصحي أو أي طابع آخر . وتمسك حساباتها وفقا لقواعد المحاسبة العمومية.

*المؤسسات العمومية الخاضعة لقواعد القانون التجاري وهي المؤسسات التي لها شخصية معنوية واستقلال مالي والمنشأة من قبل الدولة أو الجماعات المحلية ويمكن أن تكون هذه المؤسسات في شكل مؤسسة تسيير خاص، أو ذات طابع علمي ، تكنولوجي أو غير ذلك، وتمسك محاسبتها وفق النظام المحاسبي المالي المنصوص عليه في القانون 07-11.

*المؤسسات العمومية الاقتصادية وهي الشركات التجارية التي تمتلك فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام بشكل مباشر أو غير مباشر غالبية رأسمالها الاجتماعي.

3- تفويض المرفق العام

عرف المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 18-1199¹ تفويض المرفق العام في المادة 02: " يقصد بتفويض المرفق العام في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير

¹المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 2 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، ص 04

السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة، إلى المفوض له المذكور في المادة 4 أدناه بهدف الصالح العام"

يفهم من هذه المادة أن تفويض المرفق العمومي لا يتعلق بالأعمال السيادية وإنما بالمهام الأخرى الموكلة للدولة في إطار تحقيق حاجيات الأفراد.

يقصد بتفويض المرفق العمومي أن تنقل السلطات الإدارية جزءا من صلاحيتها لهيئات أخرى، تقوم بتسيير هذا المرفق العمومي لفترة محددة.

حدد المشرع الجزائري الأشخاص التي يمكن لها منح تسيير المرفق العمومي في إطار التفويض في مايلي:

- الجماعات المحلية الإقليمية،
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها والمسؤولة عن المرفق العام.
- أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام في إطار تجمع¹.

¹ يعين الأشخاص العموميون المنشئون أو المسيرون للمرفق العام المفوض ممثلا عنهم ضمن التجمع، بموجب اتفاقية، حيث يحوز العضو المعين صفة السلطة المفوضة ليمثل أعضاء التجمع في تجسيد تفويض المرفق العام ، أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 199-18

كما حدد المشرع الجزائري الأشخاص المفوض لهم تسيير المرفق العام في نص المادة 04 من المرسوم تنفيذي 18-199 في الشخص المعنوي العام أو الشخص المعنوي الخاص ولكن اشترط أن يكون هذا الشخص خاضع للقانون الجزائري وأن تبرم معه السلطة المفوضة اتفاقية التفويض.

Second section:

Independent Administrative Authorities

Government roles in economic management have shifted significantly, moving from direct intervention to a regulatory focus that prioritizes oversight. This evolution stems from sweeping changes in global economic policies, particularly after the Cold War and with the rise of globalization. In response to these shifts, many nations established independent authorities to manage and stabilize markets, aiming to create fair conditions that serve both consumers and broader societal interests.

Early on, states operated within a framework often described as the *Minimal State*, with a primary role limited to public security and order while remaining distant from economic and social spheres. This model assumed that markets functioned best when left uninfluenced by government intervention.¹

The framework, however, underwent a profound change **during the 1930s Great Depression and following World War II**. These crises exposed complex economic and

¹ Stiglitz, Joseph E. *Globalization and Its Discontents*. Norton, 2002.

social issues, driving nations to adopt what became known as the **Welfare State**. In this model, governments took on an active role in economic management, with the objective of maintaining stability and social welfare. Interventionist policies emerged, including public spending increases, labor market regulations, and state-provided services like healthcare and education.¹

The **post-Cold War era**, coupled with the momentum of **globalization**, saw economies transition toward a **Market Economy** model. This approach promoted a smaller governmental footprint, enhancing private sector involvement and fostering open competition.² Liberal economic policies took precedence, reducing trade barriers and allowing the freer movement of goods, services, and capital. Consequently, globalization deepened economic connections, enabling companies to invest globally and increasing interdependence among national economies.³

¹ Skocpol, Theda. *States and Social Revolutions*. Cambridge University Press, 1979.

² Majone, Giandomenico. *The Rise of the Regulatory State in Europe*. West European Politics, 1994.PP65-60

³ Majone, Giandomenico. *The Rise of the Regulatory State in Europe*. West European Politics, 1994.P.35

In this evolving landscape, the role of the state transitioned from direct economic intervention to that of a **Regulatory State**. Governments increasingly adopted a regulatory stance rather than engaging directly in market activities, overseeing economic functions through policies aimed at ensuring fair competition and protecting consumers. This shift led to the creation of independent regulatory bodies empowered to oversee key sectors, enforce compliance, and uphold legal standards¹.

These independent regulatory authorities operate autonomously from traditional executive control, exercising authority over sectors like banking, telecommunications, and energy.² Their core mission is to balance the independence of regulatory oversight with the public's interests, promoting a fair competitive environment while safeguarding consumers from unfair practices. This model reflects a governmental commitment to regulating economic activity in a way that is adaptable

¹ Friedman, Thomas L. *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization*. Farrar, Straus, and Giroux, 1999.P.40

² Vogel, Steven K. *Freer Markets, More Rules: Regulatory Reform in Advanced Industrial Countries*. Cornell University Press, 1996.P.12

and resilient, free from the direct influence of political agendas.¹

I. **Definition of independent administrative authorities**

There are many definitions, the most important of which are:

1. **General Definition:** Independent regulatory authorities are government agencies that operate outside the direct control of the executive branch to regulate specific sectors of the economy, with the aim of ensuring fair practices, consumer protection, and the enforcement of laws and standards.

2. **Specific Definition:** "Independent regulatory authorities are entities created by legislation that have the power to create regulations within their specific domain, conduct investigations, and enforce compliance to promote and protect the public interest."

Functional Definition: "IRAs serve as a buffer between political decision-making and regulatory outcomes, designed to mitigate the risks of political interference in

¹ Gilardi, Fabrizio. *Delegation in the Regulatory State: Independent Regulatory Agencies in Western Europe*. Edward Elgar Publishing, 2008.P.58

technical regulatory areas."

There is also a general definition where this
regulatory authorities (IRAs) **as:**

Independent are entities established by legislation or statute to regulate specific sectors of the economy, public services, or industries. They operate independently from the government and are tasked with enforcing rules, ensuring compliance, and protecting public interests. Their independence is intended to shield them from political pressures and ensure that regulatory decisions are made based on expert analysis and objective criteria

Independent administrative authorities—known as **Independent Regulatory Agencies** in certain contexts—represent **a modern approach to governance**, combining autonomy and impartiality with accountability to legal principles. They play a crucial role in managing vital sectors, protecting consumer rights, and encouraging competition. This structure, particularly evident in European and American legal frameworks, illustrates a broader trend toward governance that minimizes political

interference, ensuring that essential regulatory functions are carried out effectively and fairly.

II. Key Features of Independent Regulatory

Authorities:

1. **Autonomy:** IRAs have the authority to make decisions without direct interference from political bodies or the government.¹

2. **Specialization:** They often focus on specific sectors, such as telecommunications, energy, or finance, employing experts to address complex regulatory issues.²

3. **Accountability:** Although independent, IRAs are typically required to report to the legislature and may be subject to judicial review.¹

¹ **Davis, K. E., & McGowan, M. (2013).** "Independent Regulatory Agencies: The United States and Europe." *Public Administration Review*, 73(6), 832-846.PP.832-846.

- **Krause, G. A. (2009).** "Independent Regulatory Agencies: A Comparative Perspective." *Public Administration Review*, 69(6), PP.1001-1010.

1. **OECD. (2016).** "Independent Regulatory Authorities: A Key to Sustainable Growth." *OECD Publishing*.PP.1-123.

1. ² **Coen, David, and Mark Thatcher** - *Network Governance and Multi-level Delegation: European Networks of Regulatory Agencies. Journal of Public Policy*, 2008.PP330-335

4. **Transparency:** Many IRAs are mandated to operate transparently, often publishing reports and holding public consultations.²

III. Independent Administrative Authorities in Algeria

Algeria's journey with independent administrative authorities can be traced through two main phases: before and after the constitutional amendment of 2016. Compared to countries like the United Kingdom and the United States, Algeria's experience with these authorities is relatively recent. Before the 1989 Constitution, Algeria operated under a socialist framework, with the state maintaining control over all sectors, including the economy. However, the 1989 Constitution marked a shift towards economic liberalization, paving the way for the establishment of bodies like the Higher Council for Information, the Monetary and Credit Council, and the Competition Council. This momentum continued with the

¹ **Majone, Giandomenico** - *The Rise of the Regulatory State in Europe. West European Politics*, 1994.pp: 85-88

² **Vogel, Steven K.** - *Freer Markets, More Rules: Regulatory Reform in Advanced Industrial Countries*. Cornell University Press, 1996.P.41

1996 constitutional amendment, particularly Article 37, which expanded the scope for creating additional independent authorities.

1.1. Independent Authorities in the Wake of the 2016 Constitutional Amendment

The 2016 constitutional amendment reinforced Algeria's move toward a liberal economic model, solidifying the principles of free trade and investment within a structured legal framework. This amendment further emphasized the role of the state in creating a favorable environment for economic development, free from excessive interference. It also gave constitutional recognition to several independent administrative authorities, including the National Advisory Commission for the Promotion and Protection of Human Rights, which was later transformed into the National Council for Human Rights, and the National Anti-Corruption Authority.

- **Establishment of the High Authority for Transparency, Prevention, and Anti-Corruption**

With the 2020 constitutional amendment, the Algerian government introduced the High Authority for Transparency, Prevention, and Anti-Corruption as an

independent institution under Article 204. This Authority was subsequently formalized by Law No. 22-08 on May 5, 2022, which outlined its organizational structure, powers, and scope of operations.

The Algerian legislator has brought the national legislative system into line with international standards by establishing a coherent legal arsenal aimed at strengthening accountability, enshrining the principle of good governance, and creating effective institutions with broad prerogatives to build a state governed by the rule of law. In this perspective, the 2020 Constitution entrusted the High Authority for Transparency, Prevention and Fight against Corruption with the task of drawing up the national strategy for transparency, prevention and fight against corruption and overseeing its implementation and monitoring. To this end, a methodological note has been adopted for the drafting of the national strategy for transparency, prevention and fight against corruption, defining the process for its formulation, implementation and monitoring.

The High Authority's main responsibilities include:

- Developing a national strategy to promote transparency and prevent corruption, along with implementing and monitoring its effectiveness.
- Gathering and managing information pertinent to its mission and making it available to relevant entities.
- Notifying the Court of Accounts and judicial authorities of any identified violations, and directing corrective actions where necessary.
- Supporting civil society and stakeholders in anti-corruption efforts.
- Encouraging a culture of transparency through public awareness and prevention initiatives.
- Providing expert advice on legal texts within its jurisdiction.
- Training personnel engaged in transparency and anti-corruption initiatives.
- Promoting transparency and integrity across public life and reinforcing principles of good governance.

Designed to elevate integrity and transparency in public administration, the High Authority is granted additional powers under Article 205 of the Constitution, such as:

- Centralizing and disseminating information and recommendations to help public administrations and individuals prevent and detect corruption.
- Regularly evaluating legal and administrative measures related to transparency and corruption prevention, and suggesting improvements.
- Overseeing property declarations to ensure adherence to relevant laws.

- Coordinating anti-corruption activities based on periodic reports from various sectors, backed by statistical analysis.
- Creating an interactive platform to engage civil society in anti-corruption activities, strengthening community involvement.
- Reinforcing transparency and integrity across charitable, religious, cultural, and sports activities, as well as within public and private institutions.
- Facilitating international cooperation, establishing systematic protocols for information sharing with global anti-corruption entities.
- Preparing periodic reports on transparency efforts in alignment with international agreements.
- Presenting an annual report on its activities to the President and making the findings accessible to the public.

Additionally, the High Authority is empowered to conduct administrative and financial investigations into cases of unexplained wealth among public officials. This authority extends to scrutinizing any individuals suspected of helping conceal illicit assets. It also reserves the right to request written or verbal clarifications from officials or other involved parties.

المحور الثاني: السلطات الإدارية المستقلة

تتغير أدوار الحكومات في إدارة الاقتصاد، مع استمرار التطورات الاجتماعية والاقتصادية من التدخل المباشر إلى التركيز على التنظيم والضبط. وتأتي هذه التغييرات نتيجة لتحولات كبرى في السياسات الاقتصادية العالمية، وخصوصاً بعد انتهاء الحرب الباردة وظهور العولمة. وقد استجابت الدول لهذه التحديات بإنشاء هيئات مستقلة تعمل على تنظيم الأسواق وضمان استقرارها، وتوفير بيئة اقتصادية عادلة تخدم مصالح المستهلكين والمجتمع بشكل عام.

ففي بداية تطور الدول الحديثة، كانت الدولة تلعب دوراً محدوداً يُعرف بـ"الدولة الحارسة" أو **Minimal State**، وكان هذا الدور يركز بشكل أساسي على الأمن العام وحماية النظام دون التدخل في النشاط الاقتصادي أو الحياة الاجتماعية. وكان يُنظر إلى الأسواق على أنها تعمل بشكل أفضل عندما تترك حرة بعيداً عن أي تدخل حكومي.

لكن هذا الوضع بدأ في التغيير بشكل جذري بعد الحرب العالمية الثانية والأزمة الاقتصادية الكبرى في الثلاثينيات،

عندما واجهت العديد من الدول مشاكل اقتصادية واجتماعية معقدة. دفعت هذه الظروف الدول إلى اعتماد سياسات تدخلية، تُعرف بـ"دولة الرفاهية" أو **Welfare State**، حيث بدأت الحكومات في التدخل للسيطرة على الاقتصاد وتوفير الحماية الاجتماعية، بهدف تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي والاجتماعي. زادت هذه التدخلات الحكومية في شكل إنفاق عام، وتنظيم أسواق العمل، وتقديم خدمات صحية وتعليمية للمواطنين.

انتقل النظام الاقتصادي العالمي نحو "اقتصاد السوق" أو **Market Economy** مع انتهاء الحرب الباردة وبروز ظاهرة العولمة، حيث يعتمد نظام اقتصاد السوق على تقليل التدخل الحكومي وتعزيز دور القطاع الخاص والمنافسة المفتوحة، حيث بدأت الدول في تبني سياسات اقتصادية تحررية تنطوي على خفض القيود التجارية وإزالة الحواجز الاقتصادية أمام حركة السلع والخدمات ورأس المال عبر الحدود. سمحت العولمة باندماج الاقتصادات الوطنية ضمن سوق عالمية واحدة، وأصبح من السهل على الشركات

الاستثمار في دول أخرى، مما زاد من الترابط الاقتصادي بين الدول.

في هذا السياق، تحوّل دور الدولة من "الدولة المتدخلة" إلى "الدولة الضابطة" أو **Regulatory State**، حيث لم تعد الدولة تتدخل بشكل مباشر في الاقتصاد، بل أصبحت تشرف على تنظيمه وضبطه عبر سياسات وقوانين تهدف إلى ضمان المنافسة العادلة وحماية المستهلكين. هذا التحول أدى إلى ظهور هيئات تنظيمية مستقلة تتمتع بسلطات واسعة لمراقبة القطاعات الحيوية والتأكد من امتثالها للقوانين.

حماية حقوق المواطنين ضمن إطار من الحوكمة الرشيدة. تشمل هذه الهيئات سلطات مستقلة عن السلطة التنفيذية التقليدية، وتتمتع بصلاحيات واسعة لتنظيم قطاعات معينة مثل البنوك والاتصالات والطاقة.

تسعى هذه السلطات إلى تحقيق التوازن بين الاستقلالية التنظيمية والحفاظ على مصلحة المواطنين. ويكمن دورها الأساسي في توفير بيئة تنظيمية تضمن النزاهة في المنافسة، وتحمي المستهلكين من ممارسات السوق غير العادلة. إن

إنشاء مثل هذه الهيئات يعكس رغبة الحكومات في تنظيم النشاط الاقتصادي بطريقة مرنة ومتجددة، بعيداً عن التدخل السياسي المباشر.

1- تعريف السلطات الإدارية المستقلة

كما يوجد التعريف العام للسلطات المستقلة الإدارية بأنها: كيانات أنشئت بموجب تشريع أو قانون لتنظيم قطاعات محددة من الاقتصاد أو الخدمات العامة أو الصناعات. وهي تعمل بشكل مستقل عن الحكومة ومكلفة بإنفاذ القواعد وضمان الامتثال وحماية المصالح العامة. والغرض من استقلالها هو حمايتها من الضغوط السياسية وضمان اتخاذ القرارات التنظيمية على أساس التحليل الخبير والمعايير الموضوعية.

التعريف الموسع: الهيئات التنظيمية المستقلة هي وكالات حكومية تعمل خارج السيطرة المباشرة للسلطة التنفيذية لتنظيم قطاعات محددة من الاقتصاد، بهدف ضمان الممارسات العادلة وحماية المستهلك وإنفاذ القوانين والمعايير.

التعريف الضيق: "الهيئات التنظيمية المستقلة هي كيانات تم إنشاؤها بموجب التشريعات ولديها السلطة لإنشاء

لوائح ضمن نطاقها المحدد، وإجراء التحقيقات، وفرض الامتثال لتعزيز وحماية المصلحة العامة."

التعريف الوظيفي: "تعمل الهيئات التنظيمية المستقلة كحاجز بين اتخاذ القرار السياسي والنتائج التنظيمية، وهي مصممة للتخفيف من مخاطر التدخل السياسي في المجالات التنظيمية الفنية."

تعد السلطات الإدارية المستقلة نموذجاً حديثاً في الإدارة الحكومية، حيث تجمع بين الاستقلالية والحيادية من جانب، والمسؤولية أمام القانون والمساءلة من جانب آخر. تجعلها هذه الخصائص قادرة على تنظيم القطاعات الحيوية بفعالية، وضمان حماية المستهلكين وتعزيز المنافسة، مع ضمان عدم تدخل السياسة في عملياتها اليومية.

تتميز السلطات الإدارية المستقلة (Independent

Administrative Authorities أو **Independent**

Regulatory Agencies) بمجموعة من الخصائص التي

تجعلها فريدة في هيكل الدولة، خاصة في الأنظمة القانونية الأوروبية والأمريكية.

2- الميزات الرئيسة للهيئات التنظيمية المستقلة:

الاستقلالية: تتمتع الهيئات التنظيمية المستقلة بالسلطة لاتخاذ القرارات دون تدخل مباشر من الهيئات السياسية أو الحكومة.

التخصص: غالبًا ما تركز على قطاعات محددة، مثل الاتصالات أو الطاقة أو التمويل، وتوظف خبراء لمعالجة القضايا التنظيمية المعقدة.

المساءلة: على الرغم من استقلالها، إلا أن الهيئات التنظيمية المستقلة ملزمة عادةً بتقديم التقارير إلى الهيئة التشريعية وقد تخضع للمراجعة القضائية.

الشفافية: يُطلب من العديد من الهيئات التنظيمية المستقلة العمل بشفافية، وغالبًا ما تنشر التقارير وتعدّد مشاورات عامة.

3- السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

مر تطور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر بمرحلتين مرحلة قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 ومرحلة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، مع الإشارة أن التجربة

الجزائرية تعتبر حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في مجال السلطات الإدارية المستقلة على غرار الدول الأنجلوسكسونية لاسيما إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، حيث كانت الدولة الجزائرية قبل دستور 1989 متبنية النظام الإشتراكي في كل المجالات وحتى الاقتصادية منها فكانت الدولة هي المسيطرة إلى غاية دستور 1989 الذي أقر الانفتاح الاقتصادي والذي أنشئت في ظله بعض السلطات المستقلة لاسيما المجلس الأعلى للإعلام، مجلس النقد والقرض مجلس المنافسة وغيرها، ليتعزز بذلك انشاء هذه السلطات من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996 بموجب المادة 37 منه، كما عمد المشرع الجزائري إلى إنشاء العديد من السلطات بعد ذلك بشكل متسارع.

السلطات الإدارية المستقلة بعد التعديل الدستوري 2016:
يعد امتداد لما كرسه دستور 1996 و 1989 حيث كرس التوجه الليبرالي مؤكدا على حرية الاستثمار والتجارة اللتان يجب أن تمارسا في إطار القانون، وأنه يقع على الدولة عبء تحسين مناخ الأعمال وتشجيع ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية. وأضاف هذا الدستور دسترة العديد

من السلطات الإدارية المستقلة لاسيما اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها والتي تم إنهاء صلاحياتها وتعديلها بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان وكذلك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

استحدث التعديل الدستوري لسنة 2020 السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 204: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة" ليصدر بعدها القانون رقم 22-08 المؤرخ في 4 شوال 1443 الموافق ل 5 ماي 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته، تشكيلها و صلاحياتها.

لقد عمل المشرع الجزائري على مواءمة المنظومة التشريعية الوطنية مع المعايير الدولية من خلال إرساء ترسانة قانونية متماسكة تهدف إلى تعزيز المساءلة وترسيخ مبدأ الحكم الرشيد وإنشاء مؤسسات فعالة تتمتع بصلاحيات واسعة لبناء دولة يحكمها القانون. وفي هذا الإطار، عهد دستور 2020

إلى الهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بمهمة إعداد الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والإشراف على تنفيذها ومراقبتها. وتحقيقا لهذه الغاية، تم اعتماد مذكرة منهجية لصياغة الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، تحدد عملية صياغتها وتنفيذها ومراقبتها.

تتمثل مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها،
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة،
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية،
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،

- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
 - إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها،
 - المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
 - المساهمة في أخلة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.
- كما تهدف السلطة العليا إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وتتولى فضلا عن الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 205 من الدستور، الصلاحيات الآتية:
- جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها،
 - التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في

مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها،

• تلقي التصريحات بالامتلاك وضمان معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول،

• ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين،

• وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،

• تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته،

- السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته،
- إعداد تقارير دورية عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات،
- التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي، ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد،
- إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه،
- تتولى السلطة العليا التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، يمكن أن تشمل التحريات التي تجريها السلطة العليا أي شخص يحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة لموظف

عمومي في حال ما إذا تبين أن هذا الأخير هو المستفيد الحقيقي منها بمفهوم التشريع الساري،

- يمكن السلطة العليا أن تطلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني.

Third Section: New Public Management

The performance of the public sector has gained particular importance in the context of economic stagnation in industrialized nations. Increasing demand for both the quantity and quality of public services has exerted pressure on public authorities, accompanied by growing calls for accountability. This has led to the gradual incorporation of private sector management practices into public sector operations¹, culminating in the development of **New Public Management (NPM)** also referred to as **Nouvelle gestion publique (NGP)**. This approach has significantly influenced public administrations over the past three decades, particularly in Anglo-Saxon countries, where it has been implemented through initiatives like the General Review of Public Policies (RGPP) (Révision Générale des Politiques Publiques)².

¹Gilles BAROUCH, « La mise en œuvre de démarches qualité dans les services publics: une difficile », **Politiques and Management Public**, Vol 27, N° 2, 2010, P.P (109-128), P.112.

²Patroc nia FERREIRA, Francisco DINIZ, « Total Quality Management and Public Administration The case of Vila Real

NPM has spread widely across liberal democracies in the Western world, becoming an integral part of the evolving legal framework for public management. Public institutions operating under this model are often described as "post-bureaucratic." This approach is characterized by a departure from traditional hierarchical structures toward more flexible organizational forms. It prioritizes the satisfaction of the citizen-client over institutional objectives, emphasizing outcomes and accountability (liability) rather than procedures. Additionally, it empowers employees and promotes ideals—often framed as ethical imperatives—such as efficiency, effectiveness, and competence¹.

1. Definition of New Public Management

New Public Management (NPM) encompasses several definitions, yet it is principally recognized as a as a

town hall », ERSA conference papers, **European Regional Science Association**, 2004, P.03, available on the site: (<http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa04/PDF/347.pdf>), consulted on: 21-02-2021 .

¹Florence PIRON, «La gestion, l'éthique et la modernisation de la fonction publique québécoise: réflexions de trois femmes sous-ministres en titre Management, Ethics and the Reform of Québec», **Public Administration Recherches féministes**, vol. 20, N° 1, Québec Canada, 2007, P.P.(129-150), P.135.

novel approach to managing government institutions and organizing public services. This approach focuses on enhancing the efficiency, effectiveness, and quality of public service delivery and resource management.

The **United Nations Economic and Social Council** (ECOSOC), in its fifth session in 2006, stressed that NPM requires a cultural and legal transformation within public administration. This transformation aims to make public service dynamic, flexible, innovative, and project-oriented, moving away from reliance on rigid bureaucratic rules and procedures. Instead of focusing solely on methods and means, NPM prioritizes outcomes and tangible results¹.

Moreover, NPM is defined as a set of administrative practices derived from private-sector tools. These practices emphasize the human and social dimensions of public employees while applying rationalized management principles. They also aim to optimize the use of resources and encourage competition between public and private entities to deliver efficient, high-quality services.

¹Le Conseil économique et social des nations unies dans sa 5eme session en 2006, ECOSOC/6233, 24 juillet 2006, disponible sur le site: (www.un.org), consulté le: 12-12-2020.

New Public Management is distinguished by the following key characteristics¹:

- The emphasis is on measurable outcomes, ensuring efficiency, effectiveness, and quality in public service delivery.
- Traditional hierarchical structures are replaced with decentralized governance systems that bring decision-making closer to the beneficiaries of services, allowing clients and stakeholders to participate in auditing processes.
- Freedom to propose and adopt alternative management systems that improve cost-effectiveness.
- Public organizations are positioned to operate in competitive environments.

2. Principles of New Public Management

Christopher Hood identified seven core principles of New Public Management¹:

¹Marcel GUENOUN, Le management de la performance publique locale. Etude de l'utilisation des outils de gestion dans deux organisations intercommunale, thèse de doctorat en Sciences de l'Homme et Société, Université Paul Cézanne - Aix-Marseille III, France, 2009, P.61.

1. Public organizations are divided into units
2. Market-oriented mechanisms are introduced within public administration, fostering competition both within the public sector and between public and private sectors.
3. Management strategies from the private sector are incorporated into public administration to improve service delivery.
4. Participatory Management: This principle is twofold:
 - **Decentralization:** Allowing public organizations flexibility to respond to environmental changes while motivating employees by granting them a degree of autonomy that fosters initiative and creativity—qualities often stifled under the centralized, bureaucratic system.
 - **Citizen Involvement:** Encouraging citizens to participate in managing public services.

¹CHRISTOPHER Hood ,”Apublic management for all season?3.In site web
:<https://newdoc.nccu.edu.tw/teasyllabus/110041265941/hood%20nprm%201991.pdf> P.(4-5)

5. New Public Management (NPM) relies on results-oriented management, focusing on outcomes rather than processes.

6. NPM seeks to improve the efficiency and effectiveness of state administrative bodies by rationalizing the use of public resources and adopting austerity measures in public expenditures.

7. Central to NPM is the orientation towards the citizen, treating them as clients whose satisfaction is paramount. This involves improving the relationship between the state and its citizens by making administrative services more accessible and responsive. This principle integrates a marketing-oriented culture within public organizations, where services are designed and performed with consideration for the needs, aspirations, and choices of citizens, akin to practices in the private sector.

المحور الثالث: التسيير العمومي الحديث

اكتسب أداء القطاع العام أهمية خاصة عندما واجهت البلدان الصناعية ركوداً، فمع تزايد الطلب على كمية الخدمات العامة وجودتها. ولد ضغط أكبر على السلطات العامة مع المطالبة بمساءلتها أكثر. وهذا ما أدى إلى انتشار أساليب الإدارة المستخدمة تقليدياً في القطاع الخاص بصفة تدريجية في القطاع العام¹، ليتشكل تيار التسيير العمومي الحديث (NPM) ويسمى أيضاً الإدارة العامة الجديدة (NGP)، هذا التيار الذي أثر على الإدارات العامة خلال الثلاثين عاماً من ظهوره خاصة في البلدان الأنجلوسكسونية من خلال برنامج RGPP (المراجعة العامة للسياسة العامة)².

¹Gilles BAROUCH, « La mise en œuvre de démarches qualité dans les services publics: une difficile », **Politiques and Management Public**, Vol 27, N° 2, 2010, P.P (109-128), P.112.

²Patrocínia FERREIRA, Francisco DINIZ, « Total Quality Management and PublicAdministration The case of Vila Real town hall », ERSA conference papers,**European Regional Science Association**,2004, P.03, available on the site: (<http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa04/PDF/347.pdf>), consulted on: 21-02-2021 .

انتشر التسيير العمومي الحديث على نطاق واسع في الديمقراطيات الليبرالية في العالم الغربي، وأصبح هذا النموذج جزء من القانون الجديد للتسيير العمومي داخل هذه الدول ليصطلح على هيئاتها العامة بـ "ما بعد البيروقراطية"، حيث يتصف هذا الشكل الجديد للإدارة بمزيد من المرونة في التنظيم بخلاف التسلسل الهرمي التقليدي، وبالأولية الممنوحة للمواطن الزبون قصد كسب رضاه ولم تعد الأولوية للهيئة، وذلك من خلال التوجه نحو النتائج والمسائلة وليس نحو الأساليب والإجراءات، بالإضافة إلى تمكين الموظف، كل هذا بهدف تحقيق المثل العليا - التي يتم تقديمها أحيانا كمثّل أخلاقية- للفعالية والفاعلية والكفاءة.¹

أولاً: تعريف التسيير العمومي الحديث

توجد العديد من تعاريف التسيير العمومي الحديث فهناك من يعرفه بأنه نهج جديد لإدارة المؤسسات والمنظمات

¹Florence PIRON, «La gestion, l'éthique et la modernisation de la fonction publique québécoise: réflexions de trois femmes sous-ministres en titre Management, Ethics and the Reform of Québec», **Public Administration Recherches féministes**, vol. 20, N° 1, Québec Canada, 2007, P.P.(129-150), P.135.

الحكومية وتنظيم الخدمات العامة في الحكومات والدول، حيث يركز هذا النهج على مجموعة المفاهيم والمبادئ التي تهدف إلى تحسين الكفاءة والفعالية والجزودة في تقديم الخدمات العامة وإدارة الموارد العامة

يؤكد المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لهيئة الأمم المتحدة في دورته الخامسة في سنة 2006 أن التسيير العمومي الحديث يجب أن يقوم على إحداث تغيير ثقافي وقانوني في الوظيفة العمومية لتكون مرنة ومبتكرة ومبدعة ومنشئة للمشاريع وديناميكية بدلا من الاكتفاء والتفوق على القواعد والإجراءات البيروقراطية والتركيز على الوسائل والمناهج بدل النتائج.¹

ويعرف أيضا بأنه مجموع الممارسات الإدارية للأدوات المستمدة من القطاع الخاص والتي تقوم على الجانب الإنساني والاجتماعي للموظف فضلا عن تطبيق عقلانية الإدارة في

¹Le Conseil économique et social des nations unies dans sa 5eme session en 2006, ECOSOC/6233, 24 juillet 2006, disponible sur le site: (www.un.org), consulté le: 12-12-2020.

القطاع العمومي وكذلك الترشيد في استعمال الموارد المادية وإضفاء نوع من المنافسة بين مختلف الهيئات في القطاع العام والخاص بهدف تحقيق أحسن خدمة بفعالية ونجاعة.

كما يعرف التسيير العمومي الحديث بأنه ذلك التسيير الذي يتميز ب:¹

- تركيز الاهتمام على النتائج، بمراعاة الفعالية والكفاءة وجودة الخدمة.
- استبدال الهياكل التقليدية، التي تمتاز بهرمية كبيرة ومركزية شديدة بأنظمة حوكمة غير مركزية. حيث تكون خيارات الميزانية والخيرات المتعلقة بالخدمات المقدمة قريبة قدر الإمكان من المستفيدين من الخدمة مع إعطاء العملاء وباقي الشركاء الحق في التدقيق.

¹Marcel GUENOUN, Le management de la performance publique locale. Etude de l'utilisation des outils de gestion dans deux organisations intercommunale, thèse de doctorat en Sciences de l'Homme et Société, Université Paul Cézanne - Aix-Marseille III, France, 2009, P.61.

- حرية اقتراح البدائل في تسيير الخدمات العمومية وتبني أنظمة تسيير تسمح بتحسين العلاقة بين التكلفة والفعالية.
- العمل على جعل التنظيمات العمومية في وضعية تنافسية.

ثانيا: مبادئ التسيير العمومي الحديث

حدد Hood Christopher سبعة مبادئ للمناجمت

العمومي الجديد:¹

- 1 : تقسيم المنظمات العمومية إلى وحدات ؛
- 2 إدخال آليات السوق في الإدارات العمومية، وبالتالي إضفاء نوع من المنافسة ليس فقط بين المنظمات العمومية، وإنما أيضا بين القطاع العمومي والقطاع الخاص ؛

¹CHRISTOPHER Hood ,”Apublic management for all season?3.In site web :<https://newdoc.nccu.edu.tw/teasyllabus/110041265941/hood%20npm%201991.pdf> P.(4-5)

3- تحويل أدوات وأساليب الإدارة المطبقة في القطاع الخاص إلى الإدارات العمومية والاستفادة منها في مجال تقديم الخدمات العمومية؛

4- اعتماد مبدأ المشاركة في الإدارة العمومية هذه المشاركة لها وجهين، يتمثل الوجه الأول في المشاركة في تحديد الأهداف واتخاذ القرارات أي اعتماد اللامركزية في المنظمات العمومية لأن هذا النوع من الإدارة له العديد من المزايا إذ يتضمن مرونة الاستجابة للتغيرات المفاجئة للمحيط، كما أن اللامركزية تعتبر عاملاً محفزاً لموظفي الدولة وتتيح لهم نوعاً من الحرية مما يزيد من قدراتهم على المبادرة خلافاً على المركزية التي يقوم عليها النظام البيروقراطي، أما الوجه الثاني للمشاركة فيظهر من خلال إشراك المواطنين في عملية تسيير المرافق العمومية ؛

5- يعتمد المناجمنت العمومي الجديد على الإدارة الموجهة بالنتائج (المخرجات)؛

- 6 السعي إلى تحقيق الفعالية والفاعلية في الأجهزة الإدارية للدولة وتحسين أدائها من خلال ترشيد استعمال الموارد العمومية، والتكشف في النفقات العمومية؛

- 7 التوجه نحو المواطن واعتباره زبونا يجب إرضاءه، والعمل على تحسين علاقته بالدولة من خلال انفتاح المصالح الإدارية على المستخدمين والتقرب منهم، وجعلهم الأساس في عملية تصميم وأداء الخدمة العمومية، من خلال مراعاة احتياجاتهم، وتطلعاتهم، وخياراتهم كما هو الحال في المنظمات الاقتصادية الخاصة أي إدخال الثقافة التسويقية في المنظمات العمومية الإدارية.