وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون العام

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

المبادئ الحديثة لسير المرفق العام

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص:قانون إداري

من إعداد الطالبة:
زيتوني شهرزاد

تحت إشراف الأستاذة:
طواولة أمينة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ	دوبي بونوة	رئيسا
الأستاذ(ة)	طواولة أمينة	مشرفا مقررا
الأستاذ(ة)	زعيمش حنان	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت في: 2024/06/22

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة التربصات
الرقم :.....م.ت/

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: [illegible] الصفة: طالبة

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: [illegible] والصادرة بتاريخ: 2024/01/10

المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية قسم: الحقوق

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

الصادع بالحديث الموثق العام

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2024/06/22

إمضاء المعني

2024 جوان 23

ع/ر . م . ش . ب وبتفويض منه
إمضاء : حيدرة محمد
ملحق الإدارة الإقليمية

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها

إهداء

"وآخرُ دَعوَاهُم أَن الحَمدُ لله رب العَالمَين"

الحمد لله حمدا كثيراً طيباً مباركاً فيه والصلاة والسلام على رسوله الكريم فما تم جُهدٌا ولا خُتمَ سعي إلا بفضله وما سلكنا البدايات إلا بتسييره وما بلغنا النهايات إلا بتوفيقه وما حققنا الغايات إلا بفضله فالحمد لله حُبا وشُكرا وامتناناً الحمد لله على البدء والختام.

أهدي ثمرة جهدي

إلى من أحمل اسمه بكل فخر إلى من دعمني منذ الصغر وأنار دربي بتحقيق حلمي إلى من رباني وكافح من أجلي ستبقى كلماتك نجوى اهتدي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبد

"سندي والدي العزيز"

إلى من غمرتني بالحب والحنان وأشعرتني بالأمان إلى من علمتني المبادئ والقيم في الحياة إلى من كان دعاؤها سر نجاحي

"أمي الغالية"

إلى أحب الناس على قلبي وأغلاهم من دعموني طيلة حياتي إلى من انتظروا قطاف ثمرة جهدي طويلا وكانوا شركاء بسمتي وجزءا من سعادتي

"أختاي"

إلى أعز ما أملك في حياتي إلى من كانوا سندا لي ومصدر قوتي... "إخواني"

شكر وعرفان

أحمد الله عز وجل على التيسير والتوفيق للوصول لهذه الدرجة العلمية

أشكر أستاذتي الفاضلة "الدكتورة طواولة أمينة" على قبولها الإشراف على هذه المذكرة وعلى كل ما قدمته لي من نصائح وتوجيهات قيمة

كما أشكر كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل المتواضع من قريب أو بعيد ولو بالكلمة الطيبة

قائمة المختصرات

أولا: باللغة العربية

ص: الصفحة

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة

ثانيا: باللغة الفرنسية

P : page

JORF : le Journal officiel de la République françai

مقدمة

يعد النشاط الإداري محورا هاما في مجال القانون الإداري، حيث أنه يتخذ مظهرين هما الضبط الإداري الذي يهدف إلى المحافظة على النظام العام، والمرفق العام الذي يعد من الوسائل التي تكون متصلة بالقطاع الخدماتي للأفراد سواء كانت هذه الخدمة بمقابل أو بغير مقابل الذي تتولى فيه الإدارة تسييره بنفسها أو يعهد تسييره إلى أحد الخواص.

تعد نظرية المرفق العام من أهم نظريات القانون الإداري، نظرا لتعلقها بأهم أهداف الإدارة العامة ألا وهي تحقيق الصالح العام، حيث تقوم النظرية على مجموعة من المبادئ والقواعد التقليدية التي تحكم المرفق العام وتحفظ سيره وتضمن تقديم الخدمات العامة للجمهور، أهمها مبدأ المساواة أمام المرافق العامة[1]، وسير المرفق العام بانتظام واطراد[2]، ومبدأ قابلية المرفق العام

[1]–مبدأ المساواة في تسيير المرفق العام يعتبر من الأسس التقليدية التي يرتكز عليها المرفق العمومي وكذا أحد أهم مرتكزات دولة الحق والقانون، فهو يعني: استفادة الأفراد من الخدمات التي يقدمها المرفق العام بصفة متساوية دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو العرق أو الدين أو الانتماء السياسي أو الجغرافي، لكن هذا المبدأ ليس مطلق بل مقيد بشروط فالمساواة بالانتفاع بالخدمات العامة تطبق على الأشخاص التي تمتلك نفس المراكز القانونية، بمعنى أن من لهم نفس المركز القانوني يتمتعون بنفس الحقوق، مثلا الالتحاق بالجامعة يكون للأشخاص المتحصلين على شهادة الباكالوريا.

[2]–مبدأ سير المرفق بانتظام وباطراد يعد من المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة بمختلف أنواعها، وتعني قيام المرفق العام بمهامه ونشاطه وتقديم خدماته على سبيل الاستمرار والدوام ودون انقطاع.

للتعديل والتغيير[1]، وهي مبادئ لطالما تم تكريسها في الدساتير التي تعاقبت على الجزائر، آخرها التعديل الدستوري الأخير لسنة[2]إذ تضمنتها صراحة المادة 27 منه.[3]

لأن المرفق العام وسيلة فعالة لتقديم الخدمات العامة للأفراد، فالقيمة التي يحتويها هذا الأخير جعلت المؤسس الدستوري، في التعديل الأخير، يستحدث مبادئ جديدة فعلت لأول مرة في مجال تسيير المرفق العام على مستوى التراب الوطني، والتي حرص فيها على القضاء على الفساد في الإدارة العامة عن طريق مبدأ الشفافية حسب نص المادة 9 الفقرة 5 فأضاف مبدأ الجودة[4]الذي يساهم بشكل كبير في تطوير أساليب إدارة المرفق العمومي بما يقتضيه الوقت الراهن، كما استحدث مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام[5] رغبة منه في كبح تعسف سلطات الإدارة مسيرة المرفق العام وضمانا لتقديم الخدمة العامة بطريقة حيادية، كما أدرج مبدأ الإنصاف[6] من أجل التغطية المنصفة بالمرافق العامة كي يتسنى للأفراد في جميع التراب الوطني الانتفاع بالخدمات العامة.

إن هذه المبادئ الحديثة المكرسة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 أثارت انتباه المشرع الجزائري حيث حرص على تجسيدها ضمن عقود الصفقات العمومية وتفويضات المرفق

[1]–مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتعديل يقصد به: أن المرفق يجب أن يساير التطورات، ويتكيف بفعالية مع المستجدات دون توقف.

[2]–المرسوم الرئاسي رقم 20–442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 82، لسنة 2020.

[3]–تنص المادة 27 من التعديل الدستوري 2020 السالف الذكر، على أنه: "تضمن المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكييف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة".

[4]–المادة 65 من نفس التعديل الدستوري.

[5]–المادة 26 من نفس التعديل الدستوري.

[6]–المادة 27 من نفس التعديل الدستوري.

العام، حيث أكد في آخر إصدار للقانون الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية[1]، على أن يتم تفعيل مبدأ الشفافية ضمن إجراءات الصفقة العمومية،[2] وأكد أيضا على قواعد النزاهة فيها، بحيث حرص على منع الانحياز أو جرائم الواقعة على الصفقات العمومية.[3]

في ذات السياق تجد المبادئ الحديثة لسير المرفق العام تطبيقها في مجال تفويض المرفق العام، وهذا ما تأكد من خلال المرسوم الرئاسي 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[4]، من خلال تبنيه مبدأ المنافسة ومبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي، فحرص المرسوم على ضرورة تفعيل مبدأ الشفافية وذلك لضمان نجاعة الطلبات العمومية وهذا ما تأكد من خلال نص المادة 5 منه.[5]

كما تم وضع ضمانات لتكريس المبادئ المستحدثة عن طريق إنشاء هيئات تعمل على التجسيد الفعلي للمبادئ الحديثة في تسيير المرفق العام على مستوى التراب الوطني منها هيئات استشارية المتمثلة في وسيط الجمهورية والمرصد الوطني للمرفق العام، وهيئات أخرى رقابية متمثلة في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إضافة إلى المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية.

---

[1]-القانون رقم 23-12، المؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 51، بتاريخ 6 غشت 2023.

[2]-هذا ما أقرته المواد من 46 إلى 48 من القانون 23-12، سالف الذكر.

[3]-المادة 66 من نفس القانون.

[4]-المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 20 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية رقم 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

[5]-المادة 5 من المرسوم 15-247 تنص على أنه: "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم".

مقدمـــة

لقد كان من الضروري –بلا شك– أن يتم تكريس مبادئ جديدة من شأنها أن تحسن من سير المرفق العام، فهذه الأخيرة تعد ضمانة فعالة لضمان تحقيق الأداء الفعال للخدمات المرفقية للمنتفعين بها، فالمرافق العامة سواء كانت إدارية أو اقتصادية تشكل هاجسا كبيرا لدى المواطنين نظرا لسوء تسيير والأداء المقدم من المرفق العام خصوصا في مناطق الظل والمناطق شبه المعزولة في الدولة والتي تعاني من التهميش في مختلف القطاعات الإدارية، التربوية والتعليمية، الصحية وغيرها من القطاعات الضرورية والحساسة في الدولة، وتبني المؤسس الدستوري لهذه المبادئ الجديدة يثير التساؤل فيما إذا كان من شأنها رفع مستوى الخدمات العامة نحو الأفضل، وتحقيق الأهداف المعلن عنها، ولذلك تطرح هذه الدراسة إشكالية مفادها:

مامدى فعالية التطورات التي مست المبادئ الحديثة المسيرة للمرفق العام؟

وتتدرج تحت هذه الإشكالية أسئلة فرعية أبرزها:

- ما هي المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام؟
- ما هي مظاهر التطبيق العملي لهذه المبادئ المستحدثة؟

تهدف دراسة هذا الموضوع إلى تسليط الضوء على المبادئ الحديثة التي تم تكريسها ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث سرعان ما تأكد المؤسس الدستوري من خلال تطبيق المبادئ التقليدية أنه من الضروري إضافة مبادئ جديدة من شأنها المساهمة في تطوير المرفق العام، وذلك من خلال التطرق للمفاهيم والأساس القانوني والدستوري ومدى مساهمة هذه المبادئ في سير المرفق العام في الجزائر مع ذكر استثناءاتها إن وجدت، مع الإشارة إلى تطبيقاتها في مجال

الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وتحديد الهيئات الرقابية والاستشارية التي تسهر على التجسيد الفعلي لهذه المبادئ على أرض الواقع.

إن لدراسة موضوع المبادئ الحديثة للمرفق العام أهمية بالغة على الصعيد الأكاديمي (النظري) والعملي على حد سواء:

فمن الناحية الأكاديمية تعد المبادئ الحديثة لسير المرفق العام من أقل المواضيع دراسة نظرا لحداثتها، حيث أنه تم استحداثها بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 فهي من القواعد الدستورية الحديثة التي تستوجب مراعاتها من قبل القائمين والمسيرين لمختلف قطاعات المرافق العامة، على خلاف المبادئ التقليدية المسيرة للمرفق العام، فقد أشبعت بحثا سواء من الفقه الفرنسي أو الفقه العربي المقارن منذ سنوات، ولهذا تعد هذه الدراسة فريدة من نوعها إذ أنها تجمع بين ثلاثة مواضيع مهمة التي تتمثل في المبادئ الحديثة المسيرة للمرفق العام على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020–السالف الذكر–، وإبراز تطبيقاتها في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وأخيرا تم إضافة الآليات المساعدة على تجسيد المبادئ الحديثة لسير المرفق العام فعليا.

أما على الصعيد العملي، تعد شرحا مفصلا وتوضيحا دقيقا لتوجيهات المؤسس الدستوري والمشرع بشأن التكريس والعمل بالمبادئ الحديثة التي تمت إضافتها في آخر تعديل للدستور الجزائري، كما أنها دليل لكل متعامل مع الإدارة خاصة في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

هذا ويتحدد نطاق دراسة المبادئ الحديثة لسير المرفق العام من عدة أبعاد:

فمن حيث النطاق الموضوعي، تنحصر الدراسة في إطار المبادئ التي تسير المرفق العام في الجزائر خصوصا الحديثة منها التي تم إدراجها ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 وكذا تطبيقاتها في عقود الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مع ذكر الهيئات المساعدة على تجسيد هذه المبادئ فعليا، وعليه يستثني دراسة المبادئ التقليدية لأن مجالها واسع ويؤدي التطرق إليها إلى تشعب الموضوع وتعمقه أكثر وبالتالي الخروج عن الأهداف المسطرة ضمن هذه الدراسة.

ومن حيث النطاق القانوني، تستند الدراسة بشكل كبير على الدساتير والقوانين التي عرفتها الدولة الجزائرية المتعلقة بالمبادئ الحديثة المسيرة للمرفق العام على رأسها التعديل الدستوري 2020 والمرسوم الرئاسي 15-247 سالفي الذكر، والقانون 23-12 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، سالف الذكر، بالإضافة إلى عدة نصوص قانونية أخرى المنظمة للهيئات المستحدثة لضمان تنفيذ المبادئ المستحدثة،[1] ولغرض المقارنة تم اللجوء إلى التشريع الفرنسي،[2] وحصر نطاق المقارنة في القانون الفرنسي نظرا لمرجعية القانون الإداري الفرنسي، فهذا الأخير يعد أصل نشأة القانون الإداري.

[1]-المرسوم الرئاسي 20-45، المؤرخ في 15 فبراير 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية رقم 09، بتاريخ 19 فبراير 2020. المرسوم الرئاسي رقم 22-319، المؤرخ في 13 سبتمبر 2022، المعدل بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 20-45 والمتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية رقم 62، بتاريخ 21 سبتمبر 2022. المرسوم الرئاسي 16-03، المؤرخ في 7 يناير 2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية رقم 02، بتاريخ 13 يناير 2016. قانون رقم 22-08، المؤرخ في 5 مايو 2022، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية رقم 32، بتاريخ 15 مايو 2022. المرسوم الرئاسي رقم 21-540، المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، المتضمن صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية رقم 98، بتاريخ 28 ديسمبر 2021.

[2]- Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la république, JORNF n°33 du 8 février 1992. Loi n° 2001-1168du 11 décembre 2001portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (1), "Accéder à la version consolidée JORF n° 288 du 12 décembre 200, texte n° 1, Intitulé loi MURCEF. Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques. Circulaire du 7 août 1987 relative à la gestion par les collectivités locales de leurs services publics locaux : champ d'application et conditions d'exercice de la gestion déléguée de ces services.

أما النطاق الزماني للدراسة، فهو –كأصل عام– ينحصر فيما أتى به المؤسس الدستوري ضمن التعديل الدستوري سنة 2020 وتطبيقات هذه المبادئ في الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي جاءت بعده إلى حين كتابة هذا البحث.

وتفرض دراسة المبادئ الحديثة لسير المرفق العام استخدام مناهج متعددة في إطار ما يسمى بالتكامل المنهجي، فيتحتم استخدام المنهج الوصفي الذي تتم الاستعانة به في وصف وضبط المفاهيم القانونية محور الدراسة، مع ضرورة مزاوجة هذا الوصف بالتحليل القانوني للنصوص القانونية والدستورية من أجل الوصول إلى الفهم الصحيح والحصول على النتائج المرجوة.

كما أن البحث القانوني يستعدي أيضا إضافة المنهج المقارن، حيث تفرض طبيعة الموضوع ومرجعيته التاريخية المقارنة مع القانون والفقه الفرنسي، وأحيانا مع الفقه القانوني العربي كلما دعت الضرورة لذلك، بالإضافة إلى مقارنة بعض النصوص القانونية سابقا مع تعديلاتها الحالية فيما يخص بعض المسائل التي تم تعديلها.

كما تفرض دراسة موضوع البحث تطبيق المنهج التاريخي من خلال ذكر مراحل تطور بعض المبادئ عبر الدساتير المعروفة في الدولة الجزائرية.

وتبعا للأهداف المسطرة، وانطلاقا من الإشكالية المطروحة، سيتم تقسيم الدراسة إلى فصلين، بحيث يتناول الفصل الأول تحديد المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام، أم الفصل الثاني فيتضمن تطبيقات تلك المبادئ في الواقع.

الفصل الأول: المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام

تعد المرافق العامة إحدى أهم الوسائل التي ترتكز عليها الدولة في تلبية حاجات المواطنين، مما أدى بالمؤسس الدستوري إلى الاهتمام بهذا المجال وإضافة مبادئ جديدة تساهم في تسيير المرفق العام، هذا ما يتضح من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، فما هي مبادئ المرفق العام الجديدة التي جاء بها التعديل الدستوري الأخير؟

إن المطلع على المبادئ الجديدة يلاحظ أن منها ما له صلة بالخدمات المقدمة من المرفق العام للأفراد وهو مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام، الذي ينعكس من خلال العلاقة الشفافة بين المواطن والإدارة وهو ما جاء ضمن المادة 9 الفقرة 5 من التعديل الدستوري2020، مع الإشارة أن هذا المبدأ يكون نسبيا نظرا للسرية المعمول بها في بعض القطاعات.كما تم استحداث مبدأ الجودة أيضا الذي بموجب المادة 65 من التعديل الدستوري، والذي يهدف إلى تطوير خدمات المرفق العام.

أدرج التعديل الدستوري أيضا مبادئ جديدة أخرى حرصا منه على تلقي المنتفع للخدمات في إطار قانوني ودستوري بغرض تسوية المشاكل المثارة في قطاع الخدمات العامة، حيث أنه أضاف مبدأ الحياد ضمن المادة 26 من أجل كبح تعسف سلطات الإدارة المسيرة للمرفق العام، وتكون بذلك محايدة في أداء مهامها وبعيدة عن أشكال المحاباة وماله صلة بالفساد.

كما يتجه المؤسس الدستوري إلى تعزيز مبدأ الإنصاف ضمن المادة 27 لتقديم الخدمة العامة للمنتفعين، حيث أكد على ضرورة التغطية المنصفة بالمرافق العامة حول كامل التراب الوطني.

لذلك سيتم من خلال هذه الفصل التطرق إلى المبادئ الحديثة المسيرة للمرفق العام حيث يجب التمييز بين نوعين من المبادئ: النوع الأول يتعلق بخدمات المرفق العام (المبحث الأول)، أما النوع الثاني فيتعلق بالمنتفعين بخدمات المرفق العام (المبحث الثاني):

المبحث الأول: المبادئ المتعلقة بخدمات المرفق العام

إن الخدمة العامة المقدمة من المرفق العام يجعل منه ذا أهمية من الناحية الإدارية والاقتصادية للدولة، كونه يعود بالمنفعة على الأفراد، إذ حرص المؤسس الدستوري على ضرورة إضافة وتفعيل مجمل المبادئ التي تساعد على تدعيم خدمات المرافق العامة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ضمن المادتين 9 و65 حيث استحدثت لنا مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام ومبدأ الجودة في تسيير المرفق العام، ومنه نطرح الإشكالية التالية:

- ما هي المبادئ الحديثة التي تحكم خدمات المرفق العام؟

باستقراء المبادئ الحديثة للمرافق العامة يلاحظ أنه يحكم خدمات المرفق العام مبدآن أساسيان هما: مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام (المطلب الأول) ومبدأ الجودة (المطلب الثاني) وهذا ما سيتم تناوله في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام

إن مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام له دور كبير في إضفاء الثقة المتبادلة بين الإدارة مسيرة المرفق وبين المتعامل معها أو المنتفع، إذ أن حرص المؤسس الدستوري على إضافة هذا المبدأ ليس اعتباطيا، إنما بغرض سير المرفق العام بطريقة شفافة وبعيدا عن الغموض.

ومن أجل الإحاطة بهذا المبدأ، يتعين بحث تعريفه (الفرع الأول) وأهميته (الفرع الثاني) وعلاقته بمبدأ المساءلة (الفرع الثالث) وحدوده (الفرع الرابع)

الفرع الأول: تعريف مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام

سيتم تحديد تعريف مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام، من خلال معنى الشفافية (أولا) ومعنى المرفق العام (ثانيا) ومعنى الشفافية في تسيير المرفق العام (ثالثا):

أولا: معنى الشفافية

سيتم تحديد المعنى اللغوي(1) والمعنى الاصطلاحي(2) لمصطلح الشفافية على النحو التالي:

1-المعنى اللغوي للشفافية

ينصرف المعنى اللغوي للشَفَافية (اسم) حول "قابلية الجسم لإظهار ما وراءه، ويستعار للشخص الذي يظهر ما يبطن، فيقال له: رجل ذو شفافية" ويقال "تحدث بشَفَافية: بوُضُوح تَام"، ويقصد باسم "الشَفَاف: ما لا يحجب ما وراءه".[1]

في حين ينصرف معنى الشفافية في المعجم الفرنسي "LAROUSSE"فتعني الشفافية "الوضوح" ويقال:"La transparence a un fonctionnement clair"، التي تعني أن: "الشفافية فعل وظيفي يتم بوضوح".[2]

أما في اللغة الإنجليزية تحديدا في القاموس الإنجليزي "أُكسفُورد"، يوجد مصطلح "Transparent"، بمعنى واضح، كذلك كلمة "Transparency"تعني شفاف أي واضح وجلي.[3]

[1]-قاموس المعاني، تعريف وشرح ومعنى شفافية بالعربي، متوفر بتاريخ 27 ماي 2024، على الرابط: https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/.

[2]-Définitions:transparence, dictionnaire de Français Larousse, disponible en 27-5-2024 sur le lien :https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/transparence/79194.

[3]-Definition of transparent adjective, from the Oxford Advanced Learner's Dictionary, available on 27-5- 2024, On the link:https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/transparent.

يتضح من خلال ما سبق أن مجمل المعاني اللغوية تصب في فكرة واحدة بغض النظر عن اختلاف اللغات، لكن تبقى في نفس السياق، أي أن الشفافية لغة تعني الوضوح التام والبعد عن الغموض ومعرفة الأشياء على حقيقتها.

2-المعنى الاصطلاحي للشفافية

تعني الشفافية في الاصطلاح: "تقديم صورة حقيقية لكل ما يحدث ويجب أن ترتكز على المصداقية والوضوح والإفصاح والمشاركة".[1]

كما تعني أيضا: "الوضوح التام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة".[2]

تعرف الشفافية أيضا بأنها: "السبيل للرضا العام من جانب المواطنين ومنظمات المجتمع المدني للمشاركة وتعبئة الموارد الذاتية للمساهمة في خطة التنمية.[3]

يلاحظ من خلال ما سبق أن الشفافية في الاصطلاح تعني توضيح الصورة للقرارات والخطط والسياسات العامة للدولة وأن يتم عرضها على الجهات المختصة بالرقابة نيابة عن الشعب تفعيلا للمصداقية، فالشفافية تحقق الرضا العام وتساهم في تحقيق التنمية.

[1]-سموم صليحة، تحليل العلاقة التكاملية بين الشفافية والإفصاح المحاسبي لتفعيل مبادئ حوكمت الشركات على جودة التقارير المالية "دراسة ميدانية"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد 16، العدد 02، ديسمبر 2021، ص 310.

[2]-ساحل محمد، دور الشفافية في تنمية ونجاح الخوصصة مع إشارة إلى إحالة الجزائر، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 6، مايو 2012، ص 280.

[3]-حمدي هاشم رضا، الإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، دار الراية، عمان، الأردن، 2011، ص 113.

ثانيا: معنى المرفق العام

سيتم التطرق إلى معنى المرفق في القرآن الكريم(1) وفي اللغة(2) ثم الاصطلاح (3)، وسيتم الإشارة في المعنى الاصطلاحي إلى تعريف بعض الفقهاء للمرفق العام.

1-معنى المرفق في القرآن الكريم

ورد مصطلح "مرفق" في القرآن الكريم فيقوله تعالى:"وَإِذ اعتَزَلتُمُوهُم وما يعبدون إلَا الله فأووا إلَى الكَهف يَنشُر لَكُم رَبُكُم من رَحمَته ويُهيّئ لَكُم من أَمركُم مرفَقاً".[1]حيث ورد في تفسير "يُهيّئ لَكُم من أَمركُم مرفَقًا"، بمعنى أن يتم تيسير أمر بغاية الانتفاع به.[2]

2-معنى المرفق العام في اللغة

المرفق العام كلمة أصلها الاسم "مُرفق" في صورة مفرد مذكر، جذرها "رفق "وجذعها "مرفق" وتجليلها "المرفق"، وتعني المرافق العامة: "تلك المنشآت العامة من مباني وحدائق وطرق وجسور ومنافع عامة وملحقاتها التي توفر الخدمات العامة، وتعني كل ما يخدم المواطن وينتفع به، كالطرقات والحدائق والمساجد ونحوها.[3]

---

[1]-القرآن الكريم، رواية حفص، سورة الكهف، الآية 16، ص 295.

[2]-الأزهر سيد طنطاوي، تفسير الآية 16 من سورة الكهف-التفسير الوسيط، 27 ماي 2024،
https://surahquran.com/Explanation-aya-16-sora-18.html#baghawi

[3]-قاموس المعاني، تعريف وشرح ومعنى المرفق العام بالعربي في معاجم اللغة العربية، 14 فيفري 2024، المرجع السابق.

في حين ينصرف المرفق العام في المعجم الفرنسي"LAROUSSE"فتعني: "الخدمة العامة" ويقال:"service public"،[1] التي تعني أن المرفق العام هو: "النشاط الذي تقوم به مؤسسة عامة أو خاصة، يهدف إلى تلبية حاجة ذات مصلحة عامة".[2]

أما في المعجم الإنجليزي"Cornell Law School" فتعني: "مرافق عامة أو منفعة عامة" بمعنى: "public utility"،[3] التي تعني أن المرافق العامة هي: "النشاط الذي يوفر السلع والخدمات العامة للناس".[4]

3-معنى المرفق العام في الاصطلاح

في تحديد المعنى الاصطلاحي، ثار خلاف فقهي حول تحديد مدلول الدقيق لمصطلح المرفق العام، إذ أن أساس هذا الاختلاف يكمن وراء تباين وجهات النظر التي ينظر من خلالها كل اتجاه، حيث نتج عن هذا الاختلاف ثلاث اتجاهات وهي: الاتجاه الشكلي (العضوي) (أ)، الاتجاه الموضوعي (المادي)(ب) والاتجاه المختلط (ج).[5]

[1]-définitions de service public, dictionnaire la rousse, op.cit.
[2]-"le service public est défini comme toute activité assurée par un organisme public ou privé visant à satisfaire un besoin d'intérêt général", ibid.
[3]-Definition of public utility, from Cornel Law school Dictionaries, available on 27-5- 2024, On the Link https://www.law.cornell.edu/wex/public_utility.
[4]-" A public utility is an entity that provides good or services to the general public, ibid.
[5]-بولوفة فاتح ووالي عماد، شفافية المرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، سنة 2019، ص.ص 11، 12.

أ-الاتجاه الشكلي (العضوي)

يقصد بالمرفق العام حسب المعيار الشكلي(العضوي) أنه: "الهيكل أو الهيئة أو المؤسسة والتنظيم، المتكون من مجموعة من الأشخاص والأموال(الأشياء)، الذي ينشأ ويؤسس لإنجاز مهمة معينة، مثل الجامعة، المستشفى ووحدات وأجهزة الإدارة العامة بشكل عام".[1]

ب-الاتجاه الموضوعي (المادي/ الوظيفي)

يقصد بالمرفق العام حسب هذا المعيار أنه:"النشاط أو الوظيفة أو الخدمة التي تلبي حاجات عامة للمواطنين، مثل التعليم، الرعاية الصحية، البريد والمواصلات، بغض النظر عن المنظمة أو الجهة أو الهيئة القائمة به".[2]

ج-الاتجاه المزدوج (المختلط)

في حين ذهب غالبية الفقه والقضاء الإداريين إلى الجمع بين المعيارين السابقين، فعرفوا المرفق العام وفقا للمعيار المزدوج على أنه: "كل نشاط تضطلع عليه الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها وتوجيهها بقصد إشباع الحاجات والخدمات العامة للجمهور".[3]

يلاحظ من خلال ما سبق في تحديد المعنى الاصطلاحي، أنه لم يتوصل لتعريف دقيق جامع مانع، إنما اختلفت التعريفات نظرا لاختلاف وجهات النظر، فكل يعرفه على حسب زاوية نظره، إلا

---

[1]-بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر، 2013، ص 235.

[2]-المرجع نفسه، ص 235.

[3]-بوعلي سعيد وشريقي نسرين وعمارة مريم، القانون الإداري "التنظيم الإداري-النشاط الإداري"، بدون طبعة، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2019، ص 153.

أنه يمكن استنتاج تعريف بأن المرفق العام هو: مجموع الأشخاص المكلفين بتسيير نشاط المرفق العام، قصد تلبية حاجات المواطنين وتحقيقا للنفع العام والمصلحة العامة كمرفق التعليم، مرفق الأمن ومرفق الصحة.

ثالثا: معنى الشفافية في تسيير المرفق العام

إن مصطلح الشفافية أضحى من أهم المصطلحات التي شاع استعمالها في العالم ضمن مبادئ المؤسسة لسياسة الحكم الراشد،[1] مما أدى بالمؤسس الدستوري للانتباه له وجعله من المبادئ الأساسية التي يرتكز عليها في تسيير المرفق العام، حيث أضاف في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 مبدأ الشفافية ضمن المادة 9 الفقرة 5 بنصها على أنه: "ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية".[2]

فهي تعني باختصار: "ضرورة الإفصاح للجمهور واطلاعهم على منهج السياسة العامة وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين بها"،[3] كما تعرف أيضا على أنها: "الطريقة النزيهة التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به الإدارة بالضبط، أي مالا يمانع الرؤيا أو مالا يحجب أو يستر أو ما يمكن الرؤيا من خلاله مثل الزجاج".[4]

---

[1]–مهداوي عبد القادر وبن السي حمو محمد المهدي، مبدأ الشفافية في مستجدات التشريع الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، العدد19، جوان 2018، ص 373.

[2]–المرسوم الرئاسي رقم 20–442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية رقم 82، 2020.

[3]–مهداوي عبد القادر وبن السي حمو محمد المهدي، المرجع السابق، ص 373.

[4]–بولوفة فاتح ووالي عماد، المرجع السابق، ص 7.

كما تعرف الشفافية في إدارة الحكومة بأنها: "الوضوح التام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة"، وتشمل أيضا "التقيد بأخلاقيات الخدمة العامة وأنظمة النزاهة الوطنية والابتعاد عن إساءة استعمال السلطة"، وتعد العلانية الوضوح، المكاشفة، المصداقة، الإفصاح و القانونية من العناصر الأساسية للشفافية، ومن آلياتها وسائل الإعلام المقروءة، المرئية والمسموعة (الصحافة التلفزيون والإذاعة)، المؤسسات التعليمية (المدارس المعاهد الجامعات)، مؤسسات المجتمع المدني (المساجد الجمعيات الغير الحكومية الجمعيات الخيرية)، الأندية الثقافية والرياضية بالإضافة إلى الاجتماعات واللقاءات الدورية والمؤتمرات الصحفية التي تتيح للمواطن التعرف على حقوقه وواجباته أو الإلمام بمختلف الأنظمة والقوانين، كأنظمة وقوانين مكافحة الفساد".[1]

بالتالي فالشفافية في تسيير المرفق العام تعني: "أن يلتزم بتحقيق واحترام حقوق كل شخص يتعامل مع المرفق العام في أن يحاط علما وأن يبلغ نسخا عن المستندات التي تتعلق به، وأن يدلي بملاحظاته ودفوعه قبل أن تتخذ بحقه قرارات وتدابير معينة، وأن يعرف بدوافعها ومسبباتها عندما تكون غير صالحة"، وكل ذلك ضمن حدود المفروضة في القانون والنظام.[2]

[1]–عودة جميل إبراهيم، مفهوم الشفافية الإدارية كحق للمواطن، 14 فيفري 2024، https://amp-annabaa-org.cdn.ampproject.org/v/s/amp.annabaa.org/arabic.

[2]–سعيفان أحمد سليم، قانون الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2017، ص 322.

من خلال ما سبق نجد أن المؤسس الدستوري أضاف مصطلح الشفافية كمبدأ جديد لتسيير المرفق لعام، وذلك من أجل وضع هذا الأخير في شكل يسمح للمنتفعين بالخدمة بمعرفة ما يدور داخل الإدارات من أمور تستوجب معرفتهم لها وكوسيلة فعالة لمنع مظاهر الفساد.

الفرع الثاني: أهمية مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام

تكمن أهمية مبدأ الشفافية في أنه يساهم في تعزيز العلاقة بين المواطن والإدارة (أولا) كما أنه يهتم بالقضاء على مظاهر الفساد (ثانيا):

أولا: تعزيز العلاقة بين المواطن والإدارة

يساهم تفعيل مبدأ الشفافية في القضاء على مظاهر البيروقراطية وإضفاء المصداقية بين المواطن والمسئول الإداري، كونها تجعل الاتصال مفتوح بينهما، كما أنها ضرورية بالنسبة للمنظمات العمل الإدارية والسياسية، حتى تعزز من الولاء لدى المواطنين، وهي ضرورية أيضا بالنسبة للجانب الاقتصادي حيث أنها تزيد إنتاجية المواطن الذي ينعكس على أسلوب الحكم، بالتالي تحسن إدارة الاقتصاد الوطني.[1]

[1]–عودة جميل إبراهيم، المرجع السابق، 28 ماي 2024.

ثانيا: القضاء على مظاهر الفساد

يساهم مبدأ الشفافية في تعزيز النزاهة في المجتمع لتحقيق معايير الإصلاح في الجانب الإداري وبالتالي،[1] الوصول إلى النجاح والاستمرارية لأي منظمة إدارية كانت أم اقتصادية تريد مكافحة الفساد بكل أشكاله.[2]

إن مبدأ الشفافية يعتبر مبدأ حديثا لحكومة سير المرفق العام، فالتعديل الدستوري لسنة 2020 ألزم في مجال الأعمال والتصرفات الإدارية بالرد المعلل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري، من المؤكد أن تعليل القرار أو تسبيبه فيه ضمان كبير للشفافية، وتمكين من بسط الرقابة على أساس القرار من طرف الجهات القضائية بالتالي ضمان عدم انتشار الفساد،[3] فنص في المادة 26الفقرة 3 على أنه: "تلزم الإدارة برد معلل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري".[4]

ثالثا: تسيير المرفق العام من الناحية الاقتصادية

تعد الشفافية عنصر أساسي في إصلاح النظام، فهي بذلك تساعد في تحسين الأداء الاقتصادي بطرق متعددة وزيادة في انفتاح الدول بنشر معلومات وتشجيع الجمهور على تحليل سياسات هذه الدولة، والاستناد على معلومات دقيقة وتزيد من جدية صانعي السياسات ومصداقية السياسات

[1]–حداد فهيمة وفرج شعبان، دور الشفافية والمسائلة في رفع من كفاءة الإدارة الضريبية "دراسة ميدانية"، مجلة معارف، العدد 22، جوان 2017، ص 243.

[2]–ساحل محمد، المرجع السابق، ص 281.

[3]–محفوظ عبد القادر، القواعد المستحدثة للقانون الإداري ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 06، العدد02، ديسمبر 2021، ص 493، 492.

[4]–التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر.

المتبعة، حيث توفر للأسواق المالية معلومات تمكنها من العمل بنظام وكفاءة،[1] إضافة إلى تسهيل الاستثمارات وتشجيعها وإنعاش السوق المالي، أيضا تساعد في إزالة العوائق البيروقراطية والروتينية، كما تساعد في اتخاذ القرارات الصحيحة.[2]

يمكن القول أن مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام يتمتع بأهمية بالغة في مختلف المجالات والقطاعات، حيث أنها تعد الركيزة الأساسية لنجاعة الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الإدارة وسلامتها من مظاهر الغش وجميع أشكال الفساد، الذي أصبح ظاهرة عرفت انتشارا واسعا على الصيد الوطني والدولي.

الفرع الثالث: علاقة مبدأ الشفافية بمبدأ المساءلة

لتحديد علاقة مبدأ الشفافية بمبدأ المساءلة، يجب تحديد مفهوم مبدأ المساءلة (أولا) ومظاهر العلاقة التي تربطه بمبدأ الشفافية (ثانيا):

أولا: مفهوم مبدأ المساءلة

بداية سيتم التطرق إلى المعنى اللغوي(1) والمعنى الاصطلاحي(2) للمساءلة، ثم تحديد معنى المساءلة في تسيير المرفق العام (3) وتبيان الأهمية التي تتمتع بها المساءلة(4):

[1]–مدحت غسان محمد، الشرعية الدولية والشفافية في ظل النظام الدولي الراهن، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص 140.

[2]–حمدي هاشم رضا، المرجع السابق، ص 115.

1-التعريف اللغوي للمساءلة

المساءلة مأخوذة من الفعل "سَأل، يَسأل سُؤالا" و"سأله مساءلة، تساؤلا، مساءلة وساءل يساءل مساءلة" فهو "مُسائل، والمفعول "مسائل" ويقال: ساءله عن أمرا أي ستخبره عنه، أي سأله عنه وستعلمه عنه وساءله عن قضية ما، وتعني المسؤولية قانونا التزام بإصلاح الخطأ الواقع على الغير طبقا للقانون، ويقال ألقى المسؤولية على عاتقه: حمله إياها.[1]

كما وتعرف المساءلة في اللغة الفرنسية بلفظ "responsabilité"،[2] أي "المسؤولية" والتي تعني "إلزام الإنسان بالإجابة على أفعاله، وتحمل مسؤوليتها، وتحمل عواقب وظيفته أو منصبه أو غير ذلك".[3] وهي تعني أيضا "مهمة تسند إلى شخص ما من قبل سلطة ويجب عليه أن يحاسب أمامها على أفعاله. تحمل مسؤولية الخدمة".[4]

إضافة إلى أنه نجد في القاموس الإنجليزي لفظ "accountability"،[5] وتعني: "المسؤولية شخص عن قراراته أو أفعاله عند الطلب مع القدرة على التوضيح".[6]

[1]-معجم المعاني، تعريف وشرح ومعنى مساءلة بالعربي في معاجم اللغة العربية، 28 ماي 2024، https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/.

[2]-définitions de responsabilité, dictionnaires L'académie française, disponible en 29-5-2024 sur le lien: http://www.dictionnaire-academie.fr/article/a9Q0065.

[3]-"Obligation qu'a une personne de répondre de ses actes, dès les assumer, d'en supporter les conséquences du fait de sa charge, de sa position, etc.", Ibid.

[4]-"charge, mission conférée à quelqu'un par une autorité devant laquelle il doit répondre de ses actes. Avoir la responsabilité d'un service", Ibid.

[5]-definition accountability, Oxford Advanced Learner's Dictionary, op.cit.

[6]-"the fact if being responsible for your decisions or action and expected to explain them when you are asked", ibid.

2-التعريف الاصطلاحي للمساءلة

تعني المساءلة في الاصطلاح: "محاسبة المسئولين في جميع المستويات عن المهام والمسؤوليات المنوط بهم، وتشمل جملة من النهج والممارسات التي تستخدمها الحكومة لتكون الأنشطة والنتائج في خدمة الهدف المقصود، ولا يتحقق عنصر المساءلة إلا بتفعيل آليات الرقابة الإدارية والقضائية، بالإضافة إلى الرقابة الشعبية التي تشكل بدورها ضمانة هامة للوصول للحكم الراشد"،[1] يعني تمكين المواطنين أو ذوي العلاقات من مراقبة ومحاسبة المسئولين والموظفين دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل، المساءلة بذلك تكون مصدر قيام العلاقة بين الطرفين بهدف تحقيق غايات واضحة ومتفق عليها.[2]

3-المقصود بالمساءلة في تسيير المرفق العام

يقصد بالمساءلة في تسيير المرفق العام أنها: "الحق والقدرة والتمكين على مساءلة ومراجعة وتقييم أداء المرفق العام للخدمة العامة، تطبيقا لمعايير محددة مسبقا، بناء على معطيات وبيانات صحيحة، بهدف تقييم خدمة عامة مرفقيه إيجابية".[3]

يلاحظ من خلال ما سبق أن المساءلة هي تجسيد فعلي لقدرة المواطنين على محاسبة المسئولين، أي هي شكل من أشكال الرقابة على أعمال الإدارة والتي تشكل مصدرا هاما للقضاء

[1]-مهداوي عبد القادر وبن السي حمو محمد المهدي، المرجع السابق، ص 373.

[2]-بولوفة فاتح ووالي عماد، المرجع السابق، ص.ص 71، 72.

[3]-وكواك راوية وخريف لمياء وقنوتي مسعودة، مبدأ الشفافية والمسائلة في المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2023، ص 40.

على مصادر المحاباة وأشكال الغش ومظاهر الفساد، بالتالي فهي مبدأ مساند في ظل تحقيق المرفق العام للخدمة العمومية في إطار المصلحة العامة.

4-أهمية المساءلة

تعد المساءلة مبدأ من المبادئ المهمة على مستوى المرافق العامة، فمن خلالها يمكن محاسبة المسئولين عن الأموال العمومية وحمايتها من الغش والانتهاكات، نتيجة تصرفاتهم الغير شرعية، كما تساهم أيضا في عملية تحسين الأداء الإداري وتعزيز الشعور بالجدارة والكفاءة في المرفق العام[1]، إضافة إلى تحقيق الديمقراطية، الشفافية والتمكين، وذلك من خلال السعي الدءوب إلى تعزيز وتحقيق الكفاءة والفعالية والجودة.[2]

ثانيا: مظاهر العلاقة بين مبدأي الشفافية والمساءلة

إن الشفافية والمساءلة مفهومان مترابطان، بمعنى أنه ما لم يكن هناك مساءلة فلن تكن للشفافية أية قيمة، كما تعتبر الشفافية أداة مهمة لتحقيق المساءلة والديمقراطية وضمان نجاحهما، وصولا إلى ما يعرف ب "الحكومة المفتوحة "، إذ أن العديد من القوانين تؤكد حق المواطنين في مراقبة وفهم وتقييم القرارات المتخذة من قبل المسئولين، وهذا لا يمكن أن يحقق إلا إذا توافرت الفرصة للحصول على المعلومات الصحيحة بصورة شفافة،[3] أي أن الشفافية تعتبر كدعامة لمساءلة

[1]-وكواك راوية، المرجع السابق، ص.ص 41، 42.

[2]-لعمودي أيوب، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري بالقطاعات الحكومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2013، ص 20.

[3]-فلاق محمد و حدو سميرة أحلام، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري "تجارب دولية "، مجلة الردة لاقتصاد الأعمال، العدد01، 2015، ص 17.

المسئولين، حيث إذا فُعلت الشفافية في المعاملات الإدارية للمرفق العام يؤدي بذلك إلى تفعيل المساءلة.[1]

تجدر الإشارة أن الشفافية والمساءلة من أهم الإستراتيجيات التي تتبناها التنظيمات الإدارية لمعالجة ظاهرة الفساد.[2]

أخيرا يظهر الارتباط بين مفهوم الشفافية ومفهوم المساءلة في أنهما يعتبران مكملان لبعضهما البعض، حيث لا وجود للشفافية بدون مساءلة ولا معنى للمساءلة بدون شفافية، ومن ثم فلا يمكن تطبيق أحدهما دون الأخر، لأن كلا المفهومين يفقد معناه دون الأخر، فمثلا حق المواطنين في الحصول على معلومات والاطلاع على أنشطة وأعمال الإدارة والمشاركة في تسيير الشؤون العامة لا تعني شيئا إذا لم يتمكنوا من معرفة آليات المساءلة التي يجب أن تستخدم في حالة مخالفة النشاط أو العمل للقانون، وتحديد العقوبات المناسبة وكذا مواعيد الطعن المقررة لها.[3]

يمكن القول أن مبدأ الشفافية والمساءلة لهما نفس التأثير على نطاق واسع، حيث أن انعدام المساءلة والشفافية يؤدي إلى انتشار مظاهر الفساد، فلهما صلة وثيقة ببعض، إضافة إلى دور الشفافية الفعال الذي يعكس وضوح الأعمال والتصرفات للمسئولين الذي يسهل عملية المساءلة، فبالتالي لهما علاقة مترابطة ويرتكزان على بعضهم البعض في مجال تسيير وإدارة نشاط المرافق العامة.

---

[1]–بولوفة فاتح ووالي عماد، المرجع السابق، الصفحة 27.

[2]–سرايش صابرة ومسهل العربي، المبادئ الحديثة للمرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021، ص 58.

[3]–بلباقي وهيبة والفحلة مديحة، مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 01، العدد01، أفريل 2022، ص.ص 305، 306.

الفرع الرابع: حدود مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام

تظهر حدود مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام (أولا) في محدودية الاطلاع على الوثائق الإدارية، ثم في الأنظمة الداخلية النموذجية للجماعات الإقليمية (ثانيا):

أولا: محدودية الاطلاع على الوثائق الإدارية

إن الاطلاع على الوثائق الإدارية هي ميزة السلطة العامة حسب المرسوم 88-133[1] المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، باستثناء المعلومات المرتبة والتي تدخل تحت طي الكتمان المهني، فإنه يمكن للمواطنين الاطلاع على مختلف الوثائق الإدارية حسب نص المادة 10 الفقرة 1،[2] واشترطت نفس المادة ضمن الفقرة الثانية ألا يترتب على ذلك أضرار ولا يمس ببقاء الوثائق،[3] وفي المقابل فإن رفض لطلب الاطلاع يجب أن يبلغ بالمعني بالأمر وتعليله وهذا ما تضمنته المادة 10 الفقرة 3.[4]

[1]-المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 4 يوليو 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم العدد27، بتاريخ في 6 يوليو 1988.

[2]-المادة 10 الفقرة الأولى من نفس المرسوم تنص على أنه: "يمكن المواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني".

[3]-المادة 10 الفقرة الثانية من نفس المرسوم تنص على أنه: "ويتم الاطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان و/أو تسليم نسخ منها على نفقة الطالب بشرط ألا يتسبب الاستنساخ في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها".

[4]-المادة 10 الفقرة الثالثة من نفس المرسوم تنص على أنه: "ويجب على كل مواطن يمنع من الاطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب".

وأضافت المادة 11 من المرسوم 88-131 السالف الذكر،[1] جملة من القيود المتمثلة في أنه لا يمكن الاطلاع على الوثائق المتعلقة بالحياة الخاصة للشخص ووضعيته إضافة إلى أن الإدارة لا يُسمح لها بذلك ما لم ينص طبقا للتنظيم والتشريع المعمول به، أو في حالة موافقة المعني بالأمر.[2]

ثانيا: حدود مبدأ الشفافية في الأنظمة الداخلية النموذجية للجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية)

استقر النظامان الداخليان للمجالس الشعبية المحلية على تقييد شفافية العمل المحلي، إذ أخذ كلاهما بمبدأ علانية الجلسات وجعلها مفتوحة للجمهور في حدود الأماكن المتوفرة، حيث يظهر حق المواطن في حضور الجلسات فقط وفي الحصول على مستخرج المداولة، حيث يتناول جزء من المداولة فقط، في هذا تضييق لحق المواطن في هذا الشأن،[3] وهذا ما تضمنته المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105،[4]حيث نصت على أنه: "يحرر مستخرج المداولة باللغة العربية ويتناول المداولة جزئيا كما هي محددة في المادة 25 من هذا المرسوم، ويوقعه رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه..."،[5] وفي نفس الإطار أضافت المادة 30 من المرسوم رقم 13-217، حيث نصت على أنه: "يحرر مستخرج المداولة بالغة العربية ويتناول المداولة

---

[1]-المادة 11 من نفس المرسوم تنص على أنه: "لا يجوز للإدارة المسيرة أن تنشر أو تسلم أية وثيقة أو أي خبر، مهما يكن سندها في ذلك، إذ كانت الوثيقة والخبر يتصلان بحياة الفرد الخاصة أو يرتبطان بوضعيته الشخصية، بصرف النظر عن أحكام المادة 10 السالفة الذكر، ما لم يرخص بذلك التنظيم المعمول به أو تكن ثمة موفقة من المعني".

[2]-بوسماح محمد الأمين، ترجمة رحال بن أعمر ورحال مولاي إدريس، المرفق العام في الجزائر، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 94.

[3]-بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقاربة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022، ص51.

[4]-المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية رقم 15، بتاريخ 17 مارس 2013.

[5]-المادة 25 من نفس المرسوم التنفيذي.

جزئيا كما هو محدد في المادة 28 من هذا المرسوم، ويوقعه رئيس المجلس الشعبي الولائي أو مستخلفه...".[1]

وتجدر الإشارة على أن إطلاع المواطن على جزء من المداولة يكون بعد مرورها بعدة مراحل إذا يمكن لمحرر المداولة الحذف أو تدوين أي معلومة وفقا لسلطته التقديرية المخولة له، فاللجان المحلية تضيف إشكالية أخرى في عدم علانية جلساتها،[2] التي رغم أن المشرع أقر بمبدأ علانية جلسات المجالس الشعبية البلدية والولائية أمام الجمهور، لكن حق المجالس بعقد جلسة مغلقة يبقى قائما متى تحققت الشروط التي نص عليها القانون 11-10 المتعلق بالبلدية،[3] في المادة 26 ضمن الفقرة الثانية والمتمثلة في دراسة الحالات التأديبية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، وكذا الحالات المتعلقة بالنظام العام،[4] والأمر نفسه يمكن ملاحظته بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي الذي يمكنه من إجراء جلسات مغلقة لذات الأسباب أي في المسائل التأديبية والمسائل المتعلقة بالنظام

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المؤرخ في 16 يونيو سنة 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية رقم 32، بتاريخ 23 يونيو 2013.

[2]-بودراهم ليندة، المرجع السابق، ص 51.

[3]-القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، بتاريخ 3 يوليو 2011.

[4]-المادة 26 من نفس القانون التي تنص على أنه: "غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين،
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام ".

العام، وفق ما نص عليه قانون12-07 المتعلق بالولاية،[1] ضمن الفقرة الثانية من المادة 26،[2] وهذا ما يشكل حدا من حدود مبدأ الشفافية المكرس صراحة بنص التعديل الدستوري لسنة 2020،[3] فعلى الرغم من تكفل اللجان المحلية بالمسائل التابعة لاختصاصات المجالس، جعلها مغلقة ولم يخضع أعمالها لآلية النشر.[4]

يتضح من خلال ما سبق أن مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام لم يتم تفعيله بصفة مطلقة بالتالي فهو مبدأ نسبي التطبيق، وهذا راجع إلى الحدود التي تم وضعها، فلا يمكن تفعيل مبدأ الشافية في المعلومات التي هي غير قابلة للنشر أو تلك المرتبطة بالسر المهني.

المطلب الثاني: مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام

يعد مبدأ الجودة من المبادئ التي سهر على تعزيزها المؤسس الدستوري ضمن التعديل الدستوري الأخير الذي صدر سنة 2020، وهو يشكل نقلة نوعية في مجال تسيير المرفق العام في الجزائر، ومن أجل الإحاطة بهذا المبدأ، يتعين بحث مفهومه (الفرع الأول) وأهميته (الفرع الثاني) وخطوات تحقيقه (الفرع الثالث):

---

[1]-القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12، بتاريخ 29 فيفري 2012.

[2]-المادة 26 من نفس القانون، التي تنص على أنه: "ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين:

- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية،
- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين".

[3]-أوكيل محمد لأمين، انفتاح المجالس الشعبية المحلية على الجمهور بين متطلبات التفعيل وتحديات الممارسة، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 07، العدد 02، جوان 2020، ص 158.

[4]-بودراهم ليندة، المرجع السابق، ص51.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام

سيتم تحديد مفهوم الجودة في تسيير المرفق العام، من خلال تعريف الجودة (أولا) ثم تعريف الجودة الشاملة (ثانيا) وصولا إلى تعريف الجودة في تسيير المرفق العام (ثالثا):

أولا: تعريف الجودة

سيتم تحديد تعريف الجودة من خلال التطرق إلى المعنى اللغوي (1) والمعنى الاصطلاحي (2) للجودة.

1-المعنى اللغوي للجودة

تعني كلمة جودة (أسم): "جمع جودات وجواد، مصدر جاد، يقال عُرفَ بجودة صناعته: بإتقانها وطبيعتها الجيدة"، والجودة تعني النوعية، كما تعني الجودة في اللغة أنها: "مجمل السمات والخصائص لمنتج أو الخدمة التي تجعله قادرا على تلبية الاحتياجات المذكورة صراحة أو المضمنة"، وتعرف أيضا على أنها: "قدرة منتج أو الخدمة أو عملية على تقديم القيمة المستهدفة منها".[1]

في حين ينصرف معنى الجودة في المعجم الفرنسي "L'académie Française" فتعني الجودة "Qualité" والتي تعني "النوعية"،[2] فمعناها أن الجودة هي: النوعية الجيدة للمنتج، والتي تعكس أن

[1]-قاموس المعاني، تعريف وشرح ومعنى جودة بالعربي في معاجم اللغة العربية، 27 ماي 2024، المرجع السابق.
[2]-définitions de qualité, dictionnaire L'académie Française, op.cit.

المنتج أو الخدمة المقدمة تتمتع بالخصائص المعلن عنها، والتي يتم تقديرها في مكان معين وفقا لعوامل مختلفة مثل البيئة والسكن والنقل والأمن والشعور بالرفاهية.[1]

أما معنى الجودة في اللغة الإنجليزية حسب معجم"Cambridge" فتعني"quality"،[2] والتي تعني: المنتج عالي الجودة.[3]

يتضح من خلال ما سبق أن المعنى اللغوي للجودة سواء في اللغة العربية، الفرنسية أم الإنجليزية فهي تعني الجودة والنوعية التي يتمتع بها المنتج أو الخدمة التي تجعله قادرا على تلبية الحاجات.

2-المعنى الاصطلاحي للجودة

الجودة في الاصطلاحي: "مجموعة من الصفات والخصائص التي يتميز بها المنتج أو الخدمة، التي تؤدي إلى تلبية حاجات المستهلكين والعملاء، سواء من حيث تصميم المنتج أو تصنيفه أو قدرته على الأداء، في سبيل الوصول إلى إرضاء هؤلاء العملاء وإسعادهم".[4]

[1]-"Qualité : la bonne qualité de produit, un service possède des caractéristiques annoncées. Qualité de la vie de vie, appréciée en un lien donné en fonction de divers facteurs tels que l'environnement, le logement, le transport, la sécurité et le sentiment de bien-être", ibid.

[2]-Definition of quality, from the Cambridge dictionary, available on 28-5-2024, On the link http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/quality.

[3]-"products are of very**height** quality, ibid.

[4]-جلاب مصباح وخطوط رمضان، تقييم تطبيق إستراتيجية "إدارة الجودة الشاملة في تحسين الخدمة العمومية من وجهة نظر المشرفين ببعض المؤسسات المالية (دراسة ميدانية)"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 12، جوان 2020، ص 26.

والجودة هي: "درجة التمييز، الذي يمكن التنبؤ به من خلال استعمال معايير أكثر ملائمة وبأقل تكلفة"،[1] بالتالي فالجودة هي أن يتم تخيير الأفضل من العمل في تقديمه للأفراد وتسييره بالطريقة الجيدة التي تضمن التألق في العمل.[2]

وأضافت منظمة "الإيزو" العالمية،[3] أن الجودة تعني"Quality":[4] " تحديد متطلبات نظام إدارة الجودة من أجل تقديم المنتجات والخدمات باستمرار بحيث تلبي متطلبات العملاء والمتطلبات القانونية والتنظيمية المعمول بها، كما تهدف إلى تحقيق رضا العميل".[5]

يمكن القول إن مصطلح الجودة في الاصطلاح يعني أن يتم توفير الأفضل لتقديم الخدمة أو المنتج للأفراد باستخدام معايير أكثر ملائمة وبأقل تكلفة، مما يضمن رضا العميل.

ثانيا: تعريف الجودة الشاملة

بداية سيتم تحديد المقصود بالجودة الشاملة (1)، ثم خصائص الجودة الشاملة (2).

[1]–مسعودة عجال، مبادئ ومعايير جودة التعليم العالي، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، الجزء الثاني، المجلد 7، العدد 27 جوان 2018، ص 821.

[2]–مجدي إبراهيم محمد، جودة الأداء، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، 2013، ص 6.

[3]–المنظمة الدولية للمعايير "إيزو" أو"ISO" والتي تعني بالإنجليزية "International Organization for standardization": "هي منظمة معترف بها عالميا لإدارة الجودة، مهمتها الأساسية مساعدة المؤسسات على تحسين الجودة وتحديد متطلباتها وكيفية إنشاء نظام إدارة الجودة وتنفيذه وصيانته وتحسينه باستمرار"، المرجع: ISO-international Organization for Standardization,available on 28-5-2024, available on https://www.iso.org/standard/62085.html

[4]--Definition of quality, from the ISO-international Organization for Standardization, ibid.

[5]-requirements for a **quality**management system when an organization: a) needs to demonstrate its ability to consistently provide products and services that meet customer and applicable statutory and regulatory requirements, and b) aims to enhance customer satisfaction through...", ibid.

1-المقصود بالجودة الشاملة

الجودة الشاملة تعني: "هي مدخل إلى تطوير شامل ومستمر يشمل كافة مراحل التشغيل بداية من التعامل مع المورد مرورا بعمليات التشغيل وحتى التعامل مع العميل بيعا وخدمة ويشكل مسؤولية جميع أفراد المؤسسة سعيا لإشباع حاجات وتوقعات العميل من خلال تحسين الجودة وتخفيض التكلفة. بما يخدم أهداف المنظمة".[1]

2- خصائص الجودة الشاملة

تتميز إدارة الجودة الشاملة بعدة خصائص وهي:

-مراقبة الجودة على مستوى المؤسسة في جميع المجالات، بمساهمة جميع الموظفين.

-رقابة النوعية، ووضع معايير دقيقة للمنافسة والتفوق.

-تنظيم نشاطات لجان (دوائر) الجودة أو فرق الجودة.

-تطبيق الطرق الإحصائية في الجودة.

- التدريب للعاملين ومتابعة التعليم من خلال الدورات والمؤتمرات.

-تعليل وإتقان العمليات الإدارية.

-تبسيط النماذج والإجراءات.

-زيادة الإنتاجية.

[1]-جلاب مصباح وخطوط رمضان، المرجع السابق، ص 29.

-تقليل شكاوى العملاء.

-التحسين المستمر داخل المؤسسة.[1]

يتضح من خلال ما سبق أن الجودة الشاملة تشمل جميع مراحل تأدية الخدمة فهي تركز على أنيتم تجسد معايير الجودة في التعامل مع المورد إلى الجودة في الأداء أي في التعامل مع العميل وصولا إلى تأدية الخدمة، بالتالي فتجعل منها منفردة بجملة من الخصائص أي أن الجودة الشاملة تراعي مراقبة الجودة بمساهمة الموظفين على نحو يضمن المنافسة والتفوق، بالتالي تقلل من شكاوى المنتفعين.

ويتضح الفرق بين الجودة والجودة الشاملة كون هذه الأخيرة أشمل من حيث نطاق التطبيق، فهي تركز على الأداء الفعال والممتاز في أداء الموظفين مع ضمان جودة الخدمة أما الجودة فهي تطبق في الإطار العام أي داخل المؤسسات والإدارات بمعنى ضمان تقديم المنتج أو الخدمة حسب معايير الجودة المعلن عنها وبتكلفة أقل.

ثالثا: تعريف الجودة في تسيير المرفق العام

يعد مبدأ الجودة أو تحسين خدمة المرفق العام من المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام، إذ يعتبر امتدادا للمبدأ التقليدي" قابلية المرفق العام للتغيير"، إذ يقوم هذا الأخير على فكرة

[1]-فارس مريم وعزوزي مروي، إدارة الجودة الشاملة ودورها في تحسين أداء المؤسسة الاقتصادية "دراسة حالة مؤسسة مطاحن عمر بن عمر بولاية قالمة "، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2017، ص.ص 13، 14.

إدارة وتنظيم المرافق العامة وفقا للتطور والتغيير الذي يتلاءم والظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع، مسايرة بذلك لحاجات الأفراد المتغيرة باستمرار.[1]

يقتضي هذا المبدأ ضرورة تلقي المواطن خدمة عمومية نوعية،[2] حيث أنه جاء في المادة 65 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ضمن الفقرة الأولى على أنه: "الحق في التربية والتعليم مضمونان، وتسهر الدولة باستمرار على تحسين جودتهما".[3]

ولقد لجأ المؤسس الدستوري إلى إضافة مبدأ الجودة في تحسين الخدمة العمومية، نظرا لتطور المرافق العمومية، مما جعل ضرورة تحسينها من مقتضيات المصلحة العامة، فيقصد بمبدأ الجودة في تسيير المرفق العام أنه: "حق المنتفع بخدمات المرفق العام في الحصول على خدمة بأفضل نوعية وبأقل التكاليف والشروط، بما يفرض تخلي المرافق العامة على المنطق الكمي والاستجابة للنوعية، حيث أصبح المرتفق يطالب بخدمة مع ضمان الجودة، وبالتالي تغيرت النظرة للخدمة التي تقدمها الدولة من هبة أو منحة إلى الحق ينتزع بشروط خاصة".[4]

يمكن القول أن مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام مفاده أن تقوم الإدارة مسيرة المرفق العام بتقديم الخدمة العمومية بكفاءة وجودة ونوعية للمنتفعين بها وبأقل التكاليف وفقا لما يتطلبه الوقت الحالي مع تكييفه حسب ما تقتضيه المصلحة العامة.

---

[1]–مأمون عبد العزيز إبراهيم، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الإعصار العلمي، عمان، الأردن، 2017، ص 146.

[2]–محفوظ عبد القادر، المرجع السابق، ص 493.

[3]–المادة 65 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

[4]–خادم حمزة، المبادئ الحديثة لحكومة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 09، العدد03، أفريل 2023، ص 178.

الفرع الثاني: أهمية مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام

سيتم تحديد أهمية الجودة في تسيير المرفق العام، من الناحية الاقتصادية (أولا) والاجتماعية (ثانيا):

أولا: أهمية مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام من الناحية الاقتصادية

تكتسي الجودة أهمية بالغة من خلال ارتباطها وتأثرها بعدة عناصر ومتغيرات ذات أبعاد إستراتيجية هامة، فهي ترتكز على تحقيق المنافسة بأنواعها، فهي تسعى إلى تحقيق وفرات اقتصادية مبنية على اقتصاديات الجودة العالية، التي تتحكم في التكاليف وزيادة الأرباح بالتالي الوصول إلى الخدمات المطلوبة منها لإرضاء المنتفعين وجعلهم يطالبون بهذه الخدمة لجودتها وميزتها وذلك من خلال توفير الخدمة والمنتج بالجودة العالية، فكلما زادت المنافسة على منتج معين ذو جودة عالية مقدم من السوق الخارجية دعت الضرورة إلى الضغط على السوق المحلية من خلال تحسين جودة المنتج فتصبح بذلك منافسة للأسواق الخارجية وبالتالي رفع مستوى الاقتصاد المحلي.[1]

[1]–ايراين إيمان، دراسة نظرية لأهمية الجودة في المؤسسات الاقتصادية، مجلة الحقوق والعلوم لإنسانية–دراسات اقتصادية، المجلد 27، العدد 2، أفريل 2013، ص 151.

ثانيا: أهمية مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام من الناحية الاجتماعية

قد احتلت إدارة الجودة أهمية منذ نهاية القرن العشرين على كل الأصعدة، لأنها تمثل نقلة وإضافة جديدة للمبادئ والقيم التي تسير عليها الإدارة، ويمكن أن تقدم حلولا للمشكلات المجتمعات في مختلف مجالات الحياة.[1]

وتظهر الأهمية الاجتماعية عن طريق العلاقة المبرمجة بين المنتفعين بالخدمة والقائم بها، وذلك بالاحترام المتبادل بينهما والعمل على إرضائهم على المستوى الإنتاجي الخدماتي وحتى التسويقي، فهي علاقة تحكمها الخدمة والمودة في نفس الوقت للوصول لرغبات الطرفين دون تمييز، مع محاولة الموازنة بما يخدم هذه الأهداف ومراعاة احتياجات الطرفين.[2]

يلاحظ من خلال ما سبق، أن مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام له أهمية واسعة في الجانب الاقتصادي للدولة، إذ أنه يحقق المنافسة من خلال الجودة العالية مع زيادة الأرباح التي تنعكس بالإيجاب على الجانب الاجتماعي، الذي يتضح من خلال العلاقة القائمة بين المنتفع بالخدمة ومقدمها وذلك بتعزيز الاحترام المتبادل.

الفرع الثالث: خطوات تحقيق مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام

يتم تحقيق مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام عن طريق الموارد البشرية (أولا) والإدارة الرشيدة (ثانيا) واستعمال أسلوب الإدارة الحديثة (ثالثا):

[1]–زريفي إلهام، مبادئ المرفق العام في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2023، ص 17.

[2]–خادم حمزة، المرجع السابق، ص.ص 179، 180.

أولا: تحقيق مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام عن طريق الموارد البشرية

بداية سيتم تبيان تعريف الموارد البشرية (1) وتحديد أهميتها (2)، ثم التطرق إلى متطلبات تحقيق مبدأ الجودة عن طريق الموارد البشرية (3).

1-تعريف الموارد البشرية

تعرف الموارد البشرية بأنها: "مجموعة من الأفراد الذين يشغلون وظائف معينة في المؤسسة، ويتواجدون في مختلف المصالح والإدارات، ويلتزمون بتنفيذ مجموعة من النشاطات والمجهودات الذهنية أو العضلية، ويلتزمون باحترام وتنفيذ أوامر مسئولهم المباشر، ويلتزمون باحترام النظام الداخلي للمؤسسة، فهو ذلك المورد الذي يخطط، ينظم، يوجه، ينجز ويراقب".[1]

2-أهمية المورد البشري

من متطلبات تحقيق الجودة هي: وجود العنصر البشري المتمثل في الموظفين والعاملين في المرافق العامة، فلهم دور أساسي في تقديم الخدمة ونوعيتها، إذ لابد من اختيار المورد البشري وفقا لمعايير دقيقة، مثلا: مراعاة الكفاءة والاختصاص والتطوير المستمر للعاملين، لا تقف فقط على عملية الاختيار فقط، بل تمتد وصولا إلى ضرورة إخضاع المورد البشري لدورات التكوين وتحسين الأداء، الذي تعمل على تنمية مهاراتهم، فالمرفق العام يعتمد في تسيير النشاطات الإدارية على الموارد البشرية، إذ كل ما كان هذا الأخير يتمتع بأسلوب فعال في الحياة المهنية ينعكس بالإيجاب على سير المرفق العام، ويصل إلى أهدافه وينجح في تقديم الخدمة العمومية بأسلوب ذو جودة، ليؤثر بذلك على تطور الدولة، فالمرافق العامة تضع إستراتيجيات، سياسات

[1]-سليمي ماس فرحات، إدارة الموارد البشرية في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، دون طبعة، دار الخلدونية الجزائر، 2019، ص 72.

وخطط، إضافة إلى البرامج والذي من المستحيل القيام به من الإدارة كشخص معنوي، فلا يمكن تجسيد ذلك إلا عن طريق المورد البشري، الذي يستعمل كآلية فعالة لتلبية حاجات الأفراد بواسطته، مع الاعتماد على الكفاءة التي يتمتع بها، لأن تحسين الجودة يعتمد ومرتبط بمدى الفعالية والكفاءة للأداء المقدم من المورد البشري.[1]

3-متطلبات تحقيق الجودة عن طريق المورد البشر

تتحقق الجودة عن طريق المورد البشري من خلال تحفيز المورد البشري (أ) وتحسين أدائه (ب) وفيما يلي توضيح ذلك:

أ-تحفيز المورد البشر

يتضح تحفيز المورد البشري من خلال:

-الأجر العادل والمنصف مقابل الخدمة والعمل في الوظيفة التي يقوم بها المورد البشري؛

-تحفيز المورد البشري بالتعويض، المكافآت والامتيازات الممنوحة لهم مقابل المجهودات المقدمة منهم للوظيفة؛

-توفير الوقاية، إذ لا بد من توفير بيئة عمل ملائمة، الذي ينعكس بالتالي على الأداء الوظيفي له؛

[1]-الدماغي شكران قاسم، مبدأ الجودة في المرافق العامة، مجلة دراسات علوم شرعية والقانون(دراسة تحليلية)، المجلد 46، العدد01، 2019، ص 786.

-الترقية والتي تعد من أهم الحوافز التي تساعد الموظف على تقديم أداء فعال تجاه وظيفته.[1]

ب-تحسين أداء المورد البشري

يكون تحسين أداء المورد البشري عن طريق:

-فرض تحسين الأداء، لأن المنافسة القوية والإبداع لا ينتجان من استخدام الآلات والأجهزة الحديثة وإنما باستخدام أهم وسيلة المتمثلة في الموظفين والعاملين، إذ أصبح نجاح المؤسسة يرتبط بمدى اهتمامها بقدرات موظفيها وكفاءاتهم وحسن أداءهم، إضافة إلى كيفية استثمار رأس المال البشري؛

-تحسين الأداء يعبر عن طريقة عمل منظمة وشاملة لعلاج المشاكل التي تعاني منها مؤسسة ما، وهي عملية منظمة تبدأ بمقارنة الوضع الحالي والوضع المرغوب لأداء الفردي للمؤسسة ومحاولة تحديد فجوة في الأداء، فإدارة الجودة تعتمد على تحسين الأداء عبر التدريب، الذي هو عبارة عن "استثمار يعود بالفائدة على المنظمة"،[2] والتكوين الذي يهدف إلى تنمية مهارات العمال في المؤسسة ومساعدتهم في تحسين أدائهم.[3]

يمكن القول أن تفعيل وتجسيد مبدأ الجودة يكون بواسطة آليات التي منها المورد البشري، والذي يستوجب فيه مراعاة الكفاءة والتخصص وجدارة، فهو بذلك يشكل دعامة أساسية في مجال تفعيل مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام.

---

[1]-سليمي ماس فرحات، المرجع السابق، ص.ص 86، 88.

[2]-العابد هواري، إدارة الجودة الشاملة كمدخل لتحسين أداء الموارد البشرية في الإدارة المحلية (دراسة حالة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018، ص 94.

[3]-سليمي ماس فرحات، المرجع السابق، ص 94.

ثانيا: تحقيق مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام عن طريق الإدارة الرشيدة

إن تفعيل الإدارة الرشيدة لتحقيق مبدأ الجودة ينتج مرونة أكبر في تعامل الرؤساء مع مرؤوسيهم، ومنح استقلالية أكبر للموظفين، من أجل تسريع اتخاذ القرار وتفويض المسؤوليات، لإنجاز أهداف محددة بوضوح، إضافة إلى تبسيط الإجراءات والتركيز على الأهداف، أيضا تجديد القيادات الإدارية لمدة زمنية محددة واختيار القيادات المتخصصة والكفاءة فلا يمكن إنكار دور الإدارة في إنجاح عملية تسيير المرفق العام، كذلك يشير موضوع الإدارة الرشيدة إلى التعامل الجيد من قبل الإدارة مع المنتفعين من خدمات المرفق العام وكذلك الموظفين والعاملين لديها.[1]

يمكن القول أنه بتفعيل الإدارة الرشيدة تصبح العلاقة مرنة بين الموظفين ورؤساءهم، إضافة إلى تبسيط الإجراءات الذي يساعد في بلوغ الأهداف المرجوة، ويتضح أيضا من خلال التعامل الجيد للإدارة مع المنتفعين من خدمات المرفق العام والموظفين والعاملين لديها، أيضا فهو بذلك يسهل أكثر في تجسيد مبدأ الجودة.

ثالثا: تحقيق مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام عن طريق أسلوب الإدارة الحديثة

سيتم التطرق بداية إلى أسلوب الإدارة الحديثة لتطوير المرفق العام (1)، ثم استخدام الإدارة الإلكترونية كآلية لتفعيل أسلوب الإدارة الحديثة (2)، ثم المرفق العام الإلكتروني كنتيجة لتفعيل أسلوب الإدارة الحديثة (3).

[1]–خادم حمزة، المرجع السابق، ص 182.

1-أسلوب الإدارة الحديثة لتطوير المرفق العام

يعد المرفق العام الوسيلة التي لابد من تطويرها، ذلك باستعمال أسلوب الإدارة الحديثة في مزاولة مختلف النشاطات الإدارية، كذا الأنظمة القانونية التي تسيير عليها في إدارة المرفق العام، والنقطة الأهم في هذا الموضوع تتمثل في تبسيط الإجراءات الإدارية وتسريع أداء المعاملات واتخاذ القرارات الإدارية.[1]

ويترجم أسلوب الإدارة الحديثة في استخدام الوسائل الإلكترونية لإعادة هيكلة المؤسسات الإدارية التقليدية لتحسين الأداء الإداري التقليدي على نحو يكسب الوقت ويقلل من التكلفة لإنجاز مختلف المعاملات وفقا لمفهوم الإدارة الحديثة،[2] فتفعيل هذه الأخيرة يحقق زيادة الفعالية والكفاءة والجودة، لذا تتجه الإدارة العامة إلى تحسين طرق وأساليب إدارة المرافق العامة، فهي تسعى دوما إلى التطوير الدائم والتركيز على النتائج، وتخفيض التكاليف مع الحفاظ على معيار الجودة مما يساهم في ضبط المرفق العام وتقديم أفضل الخدمات.[3]

[1]-المرجع نفسه، ص 182.

[2]-دراجي مكي وموساوي راشدة، دور الإدارة الالكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر"دراسة لنموذجين قطاعيين: العدالة-الداخلية والجماعات المحلية-"مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جانفي 2018، ص 26.

[3]-رجب نصر الزرو عبد الوهاب، مبدأ إمكانية مواكبة المرفق العام للتغيرات التي تطرأ عليه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع قانون إداري متخصص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي لياس، سيدي بالعباس، 2021، ص 181.

2-استخدام الإدارة الإلكترونية كآلية لتفعيل أسلوب الإدارة الحديثة

يقصد بالإدارة الإلكترونية: "مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات التي تقدمها للموطنين من خلال استخدام التكنولوجيا"،[1] كما يمكن تعريفها أيضا بأنها: "منظومة إلكترونية متكاملة، تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي من إدارة يدوية إلى إدارة باستخدام الحاسوب بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية، تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل التكاليف، بواسطة شبكات الحاسوب".[2]

تساهم الإدارة الإلكترونية في القضاء على البيروقراطية، التي كثيرا ما كانت عائقا كبيرا يهدد مصالح الأفراد ويؤثر على مصداقية المرفق العامة، فالإدارة الإلكترونية ساعدت الأفراد في الحصول على الخدمات، كذا التأثير في الإجراءات الإدارية مما يساهم في تحسين خدمات المرفق العام، بالإضافة لتحسين إجراءات العمل، مما يوفر إمكانية ممارسة العمل من أي مكان، بالإضافة إلى وضع نظام آلي لأعمال الموظفين، مما يساعدهم في تحقيق كفاءة وفعالية في الأداء،[3] وبالتالي فهي أداة فعالة لعملية إصلاح الخدمة العمومية، بهدف إدارتها نحو الأفضل ولتحسين الأداء الإداري بشكل عام، وتحسينا لنوعية الخدمة التي يحصل عليها المنتفع بها.[4]

---

[1]-باحمو مصطفى وعزيزي عبد القادر، المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2019، ص 65.

[2]-رابحي لخضر، الإدارة الإلكترونية كآلية من آليات التنمية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 03، جانفي 2016، ص 240.

[3]-ميلاس محمد الزين، النظام القانوني للمرفق العام، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، جوان 2021، ص 248.

[4]-رحاوي عبد الرحيم وقاسمي خديجة، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمة العمومية، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، المجلد01، العدد 03، أوت 2017، ص 111.

3-المرفق العام الإلكتروني كنتيجة لتفعيل أسلوب الإدارة الحديث

أصبح المرفق العام مسايرا للطرق الحديثة في تسيير نشاطات الإدارة، بالتالي تأقلم مع النظام المعلوماتية الجديد، بإدخال التقنيات التكنولوجية المتنوعة، بغية تحسين الخدمة وتقديمها بأفضل صورة وبأقل تكلفة وبأسرع وقت ممكن، ويعد مظهر ووجه من أوجه إمكانية مواكبة المرفق العام للتغيرات التي تطرأ عليه وكانعكاس لمبدأ الجودة.[1]

يتضح من خلال ما سبق أن تفعيل مبدأ الجودة مس أيضا الإدارة بحد ذاتها نظرا لمسايرة التطورات المعاصرة، إذ أنه أصبح من الضروري تفعيل الإدارة الإلكترونية في مختلف المعاملات المتعلقة بنشاطات المرافق العمومية تحت مسمى المرفق العام الإلكتروني.

[1]-رجب نصر الزرو عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 178.

المبحث الثاني: المبادئ المتعلقة بمنتفعي خدمات المرفق العام

إن المرفق العام أنشئ لتقديم خدمة عامة للأفراد بغض النظر عن نوعه إذا كان إداريا أم اقتصاديا نظرا لأن كليهما يهدفان لتحقيق المنفعة العامة، ويتجلى ذلك من خلال تزويد الأفراد بمختلف الخدمات التي أصبحت ضرورية لقيام أي مجتمع ولإثبات وجود الدولة.

وهذا ما أدى بالمؤسس الدستوري إلى استحداث مبدأين ولأول مرة ضمن التعديل الدستوري لسنة2020 السالف الذكر، التي لها علاقة مع المنتفعين من خدمات المرفق العام والتي من شأنها ضمان فعالية أكبر في تسيير المرافق العامة حيث أكد المؤسس الدستوري على ضرورة تجسيد مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام بموجب نص المادة26، مع ضرورة التغطية المنصفة لكامل التراب الوطني بالمرافق العمومية وهذا ما تم تأكيده ضمن المادة 27، ومنه نطرح الإشكالية التالية:

–ما هي مبادئ المرفق العام المستحدثة المتعلقة بالمنتفعين في تسيير المرفق العام وعصرنته؟

من أجل تحديد المبادئ المتعلقة بمنتفع خدمات المرفق العام سيتم دراسة مبدأ الحياد (المطلب الأول) ومبدأ الإنصاف (المطلب الثاني):

المطلب الأول: مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام

إن مبدأ الحياد ليس مبدأ حديثا، لكن الجديد فيه أن الدستور في آخر تعديل له حرص على تجسيده في تسيير المرفق العام وقد أحاطه بجملة ضمانات وآليات لتكريسه، بالرجوع إلى نص التعديل الدستوري لسنة 2020 يلاحظ أن المؤسس الدستوري قد نص في المادة 26 على ضرورة

تحلي الإدارة بمبدأ الحياد سواء في تأدية عملها أو أثناء تعاملها مع الجمهور في إطار احترام الشرعية مع أداء الخدمة بدون تماطل، ومنه نطرح الإشكالية التالية:

–ما هو مضمون مبدأ الحياد ودوره في تسيير المرفق العام؟

سيتم التطرق إلى مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام من خلال تعريف الحياد (الفرع الأول) ثم تعريف مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام (الفرع الثاني) ومراحل تطور مبدأ حياد المرفق العام (الفرع الثالث) وصولا إلى أهميته في تسيير المرفق العام (الفرع الرابع):

الفرع الأول: تعريف الحياد

سيتم تحديد تعريف مبدأ الحياد من خلال التطرق للمعنى اللغوي (أولا) والمعنى الاصطلاحي (ثانيا):

أولا: المعنى اللغوي للحياد

كلمة الحياد من الناحية اللغوية "مشتقة من الفعل حايد، محايد، حيادا "، والتي تعني:"جانَبَ" وهي ضد انْحَياز، أي الحياد هو: "عدم التحيز"، كما نجد اسم "حياد" الذي يعني: "عدم الميل لأي طرف من أطراف الخصومة "، كما نجد مصطلح "الحياد" الذي يقصد به: "غير منحاز لأي من الطرفين".[1]

[1]–معجم المعاني، تعريف وشرح ومعنى حياد بالعربي في معاجم اللغة العربية، 31 ماي 2024، المرجع السابق.

أما في اللغة الفرنسية فكلمة "حياد" تعني مصطلح "neutralité"،[1] بمعنى: "عدم الميل إلى أي جهة أو حزب"،[2] أما في اللغة الإنجليزية يوجد مصطلح"neutrality"،[3] الذي يعني:"حالة عدم دعم أو مساعدة أي من الطرفين في حالة الصراع أو الخلاف".[4]

تجدر الإشارة إلى أن الحياد في معناه اللغوي يجمع بين شكلين الأول شكل إيجابي (1) وآخر سلبي (2):[5]

1- الشكل الايجابي للحياد

"إن لفظ الحياد من فعل حاد أي تجرد أو ابتعد أو تقيد بعدم التحيز لأي طرف من أطراف النزاع ويكون إيجابيا إذا عبر المعنى بالحياد عن موقفه من خلال اتفاق أو معاهدة يطمئن بها اتجاه أشخاص معينة، كما يمكن أن يتدخل كحاكم في منازعة أو منافسة يتميز فيها بانعدام العاطفة والميول ويتصف بالموضوعية والصرامة اتجاه الأطراف المعينة بهذا العمل".[6]

[1]-définition de neutralité, dictionnaire la rousse, op.cit.
[2]-"état de quelqu'un, d'un groupe qui ne se prononce pour aucun parti ", ibid.
[3]-definition of neutrality, from the Oxford Advanced Learner's Dictionary. Op.cit.
[4]-"the state of not supporting or helping either side in a conflict, disagreement", ibid.
[5]-بوحفص سيدي محمد، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة، أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 26.
[6]-نفس المرجع، ص26.

ب-الشكل السلبي للحياد

يكون من خلال: "الامتناع والابتعاد عن الأمر أو الشيء سواء كان نزاعا بين شخصين أو منافسة تخص أشخاصا معينين، فلا يعبر الملاحظ عن أي موقف ماديا كان أو معنوي، حيث يبقى بعيدا عن الصراع القائم ولا يفضل أو يبوح بأي رأي تجاه أحد عناصر المشكل.[1]

مما سبق، يمكن القول إن الحياد في اللغة العربية، الفرنسية أو الإنجليزية هو عدم الميل لأي اتجاه، بمعنى أن يكون الشخص محايدا في أي ظرف، ويجمع الحياد في اللغة العربية بين اتجاهين، اتجاه الإيجابي مفاده أن يكتفي بعدم التحيز لأي طرف من الأطراف وأن يتم التعبير عن موقف معين بالإيجاب وأن يتصف بالموضوعية والصرامة، أما الاتجاه السلبي فمعناه الامتناع عن تقديم الرأي أو موقف معين.

ثانيا: المعنى الاصطلاحي للحياد

يختلف معنى الحياد إذ نقصد به من الناحية السياسية "إمكانية من إمكانيات الخيار التي يحق للدول اللجوء إليها في حالة قيام نزاع مسلح لا يعنيها ولا يتعلق بها بصورة مباشرة".[2]

أما الحياد من الناحية الإدارية فيقصد به: "أن يبقى الجهاز الإداري موضوعيا وغير متحيز أثناء تأديته لنشاطه، وأن قراراته يجب أن توجهها المصلحة العامة لا المصالح الخاصة أو الدوافع

[1]-نفس المرجع، ص 27.

[2]- طوبال بوعلام، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث، قسم الحقوق، تخصص نشاط إداري ومسؤولية إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2022، ص 8.

الحزبية".[1]

كما يعني الحياد في أداء الخدمة والتعاون مع الحكومة القائمة، بحيث يقوم الموظف بتنفيذ سياسة وتوجيهات الحزب الحاكم، دون أن يتأثر بولائه السياسي إن كان ينتمي للحزب المعارض.[2]

يلاحظ من خلال ما سبق، أن التعريف الاصطلاحي للحياد يختلف معناه حسب المجال والحالة التي يطبق فيها، فالحياد في الجانب السياسي نقصد به الوسيلة التي تلتجئ إليها الدول في مرحلة النزاع، أما الحياد الإداري فهو أن يكون الجهاز الإداري موضوعيا في إصدار قراراته وأن تصب في الصالح العام، وهذا ما يخص هذه الدراسة، أما الحياد في مجال أداء الخدمة والتعاون مع الحكومة القائمة يقوم يصدده الموظف بتنفيذ سياسة وتوجيهات الحزب الحاكم، بحيث لا يؤثر ذلك على ولائه السياسي في حالة انتمائه للحزب المعارض.

الفرع الثاني: تعريف مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام

يقترب الحياد من التجرد ويتفوق عليه، إذ أنه مبدأ ملازم لمبدأ المساواة ومنبثق عنه، وبالتالي فهو تماما كمبدأ المساواة يحكم نشاط المرافق العامة، حيث إنه يشكل قاعدة أساسية وهامة من قواعد حسن سيرها بانتظام واستمرار.[3]

فيقصد بالحياد في تسيير المرفق العام: مراعاة المرفق العام في أداء مهامه وتسييره لمقتضيات

[1]–نفس المرجع، ص.ص 8، 9.

[2]– نفس المرجع، ص 9.

[3]–سعيفان أحمد سليم، المرجع السابق، ص 320.

تحقيق المصلحة العامة،[1] بحيث لا يجعل القائمون على سير المرفق العام منه أداة لتحقيق المصالح الخاصة على حساب مصالح أخرى،[2] كما يمتنع القائمون على سير المرفق العام من القيام بأي تصرف ينم عن موقف أو انتماء سياسي أو إيديولوجي معين،[3] الأمر الذي يَصعُب تحقيقه في ظل قواعد ومبادئ القانون الإداري التقليدية (السلطة الرئاسية) خاصة في المجتمعات التي مازلت تعاني من مظاهر التخلف السياسي والإداري، وعدم ترسيخ دولة مؤسسات.[4]

يمكن القول إن مبدأ الحياد في تسير المرفق العام يقصد به أن يكون المرفق العام أو بالأحرى القائمين على تسيير المرفق العام التحلي بمبدأ الحياد في معاملاتهم مع المرتفقين والمتعاملين معهم، ذلك بالامتناع عن أي تصرف محايد وأن تكون تصرفات المرفق العام بعيدة عن المصالح الشخصية ودائما تصب في طريق واحد وهو المصلحة العامة.

الفرع الثالث: مراحل تطور مبدأ حياد المرفق العام

سيتم بداية دراسة التطور الذي عرفه مبدأ الحياد من مرحلة أول دستور عرفته الدولة الجزائرية من سنة 1963 إلى دستور1989 (أولا)، ثم مرحلة التعديل الدستوري 1996 إلى التعديل الدستوري 2016 (ثانيا)، وأخيرا مرحلة التعديل الدستوري لسنة 2020 (ثالثا):

---

[1]–بن يكن عبد المجيد، المرافق العامة ونظامها القانوني في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 11، سبتمبر 2018، ص 600.

[2]–أكثم وجيه عبد الرحمان سليمان، تنظيم المرافق العامة: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الشامل للنشر والتوزيع، نابلس، فلسطين، 2016، ص 103.

[3]–بن يكن عبد المجيد، المرجع السابق، ص 600.

[4]–بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 255.

أولا: مرحلة من دستور 1963 إلى دستور 1989

اعتمدت الجزائر في دستور 1963،[1] الصادر في 10 سبتمبر 1963 نظام الحزب الواحد، وهذا ما أكدته ضمن المادة 23 منه بنصها على أنه: "جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الواحد في الجزائر"،[2] الذي انعكس بدوره على الإدارة وأصبحت الإدارة هي الجهاز الذي يجسد سياسة الحزب الذي يتولى إعداد السياسة العامة للدولة والجهاز المسير له.[3]

أما في ظل دستور 1976،[4] الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية معدل ومتمم، فقد قامت السلطة بوضع الميثاق الوطني الذي يحتوي المبادئ الأساسية للدولة، ومنها حق المواطن في العمل وعلى ضرورة تلبية كل رغبات الشعب على مختلف أنواعها، حيث تضمنت المادة 27 من دستور 1976 السالف الذكر في الفقرة الثانية على أنه: "إن المساهمة النشيطة للشعب في التشييد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وفي تسيير الإدارة ومراقبة الدولة، هي ضرورة تفرضها الثورة ".[5]

تجدر الإشارة أن مبدأ حياد الإدارة ظهر في مجال الوظيفة العامة حيث تم إصدار أول قانون ينظم الوظيفة العامة في الجزائر وهو الأمر 66-133،[6] الذي يتضمن القانون الأساسي

---

[1]- دستور 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية رقم 64، لسنة 1963.

[2]- المادة 23 من نفس الدستور.

[3]-بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص.ص 254، 255.

[4]-الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 94، لسنة 1976.

[5]-المادة 27 من نفس الدستور.

[6]-الأمر 66-133، المؤرخ في 2 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية رقم 46، لسنة 1966.

للعامل، كذلك المرسوم 85-59،[1] المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وبعده صدر قانون 78-12،[2] المتعلق بالعامل الذي أشار إلى مبدأ حياد الإدارة، وفرض أيضا التزامات على الموظف الذي هو نفسه العامل، فنص في المادة 37 منه على ضرورة التزام الموظف بعدم إفشاء السر المهني، وتقيده بالحياد عند ممارسته لبعض حقوقه المرتبطة أساسا بهذا المبدأ، وأضافت المادة 38 على التزامه بعدم استعمال أماكن العمل وتجهيزاته لأغراض خارجة عن الخدمة، كما عمل من خلال إضافة المواد 39 ،40، 41 على التزامه بالتصريح بالممتلكات وتعارض المصالح، ونص أيضا على إعمال مبدأ التنافي، كما تجدر الإشارة أن هذا القانون نص على الحقوق المهنية التي لها صلة بمبدأ الحياد والتي تتأرجح بين الاعتراف والتقييد، كحق الإضراب والاعتراف بالحق النقابي.[3]

وعند صدور دستور 1989،[4] الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 في 28 فيفري 1989، لم ينص صراحة ضمن نصوصه القانونية على مبدأ الحياد ولكنه أشار ضمنيا إليه،[5] وهذا وهذا ما يتضح من خلال نص المادة 28 منه التي تنص على أنه: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن التذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي

[1]-المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسة، الجريدة لرسمية رقم 13، بتاريخ 24 مارس 1985.

[2]-القانون رقم 78-12، المؤرخ في 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية رقم 32، بتاريخ 8 أوت 1978.

[3]-أنظر المواد 37، 38، 39، 40، 41 من نفس القانون 78-12، السالف الذكر.

[4]-المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، المتضمن دستور 1989، الجريدة الرسمية 09، لسنة 1989.

[5]-طوبال بوعلام، المرجع السابق، ص 29.

شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي"،[1] فيضح من خلال هذه المادة أن ممارسة الجهاز الإداري لوظائفه على أساس مبدأ المساواة، أي عدم التفرقة أو الانحياز لأي من المتعاملين معها،[2] كما أشار إلى مبدأ الحياد ضمن المادتين 30 و48 من دستور 1989 السالف الذكر على ضرورة تفعيل مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات، وفي عمليات التوظيف، وأكد ضمن المادتين 50 و 51 على مبدأ ضرورة تفعيل مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.[3]

إن دستور 1989 أقر بمبدأ حياد الإدارة، وما يدعم هذا التوجه نحو إقرار مبدأ الحياد ما أفرزه هذا الدستور من تحولات سياسية أهمها:[4]

- إلغاء نظام الاشتراكية وتم التوجه نحو اقتصاد للسوق.
- الفصل بين السلطات والذي أتى كرد فعل على ما كان مجسدا سابقا من دمج للسلطات المقرر بنص دستور 1976 السالف الذكر، حيث كان لرئيس الجمهورية محور النظام السياسي وكان أيضا يتولى السلطة التنفيذية إضافة إلى أنه كان يمارس قيادة الحزب مع مشاركة المجلس الشعبي الوطني،[5] طبقا للمادة 153 من دستور 1976 السالف الذكر،[6] دون رقابة فعلية، ولذلك فإن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات كان بغرض تجنب

[1]–المادة 28 من دستور 1989، السالف الذكر.

[2]–طوبال بوعلام، المرجع السابق، ص 29.

[3]–أنظر المواد 30–48، 50–51 من المرسوم 89–18، السالف الذكر.

[4]–طوبال بوعلام، المرجع السابق، ص 29.

[5]–نفس المرجع، ص29.

[6]–أنظر المادة 153 من دستور 1976، السالف الذكر.

تداخل السلطات والصلاحيات واحتمال سيطرة واستحواذ سلطة على باقي السلطات الأخرى.[1]

- النص على التعددية الحزبية وذلك تحقيقا لمطامع الشعب وتمكينه من تسيير شؤونه العامة بصفة فعالية وديمقراطية، وعليه فيترتب عن التعددية الحزبية مبادئ وقواعد تتمثل في حرية الرأي والتعبير والصحافة،[2] وهو ما أكده الدستور1989 السالف الذكر في الفصل المتعلق بالحقوق والحريات العامة، ضمن المواد 31، 39،36.[3]

ثانيا: مرحلة من 1996 إلى 2016

الحقيقة أن المؤسس الدستوري الجزائري يثبت في كل تعديل دستوري جديد أن إقامة دولة ديمقراطية من الأولويات الكبرى للشعب الجزائري، بل الأساس الذي تسير وفقه المؤسسات الدستورية للدولة وجميع مرافقها،[4] حيث ورد في ديباجة دستور 1996: "أن الشعب الجزائري يناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية ..."،[5] والمبتغى الحقيقي من وراء ذلك هو الرغبة المتواصلة منه على بسط عدالة اجتماعية واقتصادية وسياسية تحقيقا وتكريسا للمساواة وضمانا للحريات واستقلالها.[6]

---

[1]–طوبال بوعلام، المرجع السابق، ص.ص 29، 30.

[2]–نفس المرجع، ص 30.

[3]–أنظر المواد 31، 36، 39 من دستور 1989، السالف الذكر.

[4]–بوقرة إسماعيل، عن ضمانات تحقيق مبدأ حياد الإدارة في المرافق العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 13، جانفي 2020، ص 12.

[5]–المرسوم الرئاسي رقم 96–438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76، لسنة 1996.

[6]–بوقرة إسماعيل، المرجع السابق، ص 12.

والمؤكد أن المؤسس الدستوري سعى من خلال إصدار التعديل الدستوري سنة 1996 إلى تكريس مبدأ حياد الإدارة، حيث تضمن في نص المادة 9 على أنه: "لا يجوز للمؤسسات أن تقوم بالممارسات الإقطاعية و الجهوية والمحسوبية أو إقامة علاقات الاستغلال والتبعية وهذا ما يستوجب على الإدارات الجزائرية أن تتعامل بحياد مع المتعاملين معها"،[1] وأضافت المادة 14 من ذات الدستور على أنه: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية"،[2] وأكدت المادة 23 منه على أنه: "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"،[3] بالتالي فهناك اعتراف صريح على ضرورة التزام الإدارة بالحياد في مزاولة نشاطها، مع تقديم الخدمة للمواطن بدون أي تمييز.[4]

بعد ذلك تم إصدار التعديل الدستوري 2016،[5] الصادر بموجب القانون 16-01 والمؤرخ في 26 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 والذي أقر بدوره صراحة على وجوب تفعيل مبدأ حياد الإدارة الذي يتضح من خلال المادة 25 والتي تنص على أنه:"عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".[6]

إن التعديل الدستوري لسنة 2016 السالف الذكر كان له دور فعال في تجسيد مبدأ الحياد في عدة مجالات أهمها ما يلي:

---

[1]-أنظر المادة 9 من التعديل الدستوري 1996، السالف الذكر.

[2]-المادة 14 من نفس التعديل الدستوري.

[3]-المادة 23 من نفس التعديل الدستوري.

[4]-طوبال بوعلام، المرجع السابق، ص 32.

[5]-القانون رقم 16-01، المؤرخ في 26 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14، بتاريخ 7 مارس 2016.

[6]-المادة 25 من نفس التعديل الدستوري.

- مجال الانتخابات، ركز التعديل الدستوري لسنة 2016 السالف الذكر على وجوب تفعيل مبدأ الحياد ضمن العملية الانتخابية، وهذا أكدته المادة 193 من دستور 2016، التي نصت على أنه: "تلزم السلطات العمومية المكلفة بتنظيم الانتخابات بإحاطتها بالشفافية والحياد"،[1] إضافة إلى أنه تم ولأول مرة استحداث الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات، بموجب المادة 194 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2016 السالف الذكر، التي خول لها عدة صلاحيات لمراقبة وضبط العملية الانتخابية من بدايتها لنهايتها.[2]
- مجال مكافحة الفساد، وكما استحدث المؤسس الدستوري بموجب نص المادة 202 من التعديل الدستوري 2016 السالف الذكر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لضمان الشفافية والنزاهة في العمل الإداري.[3]
- مجال الوظيفة العامة، لقد حرص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 السالف الذكر على أن يفرض شروطا جديدة للعمل بمبدأ الحياد والمتمثلة في التصريح بالممتلكات، وفرضت شروطا على الوظائف الرسمية في الدولة وأضافت أن لايكون تعدد العهدات مصدرا للثراء أو وسيلة لخدمة المصالح الخاصة، وهذا ما تضمنته المادة 23 من التعديل الدستوري السالف الذكر،[4] بالإضافة إلى أن المؤسس الدستوري حرص على القضاء على التمييز بين الرجل والمرأة في مجال تقلد الوظائف العامة، وهذا حسب المادة

[1]–المادة 193 من نفس التعديل الدستوري.

[2]–المادة 194 من نفس التعديل الدستوري.

[3]–المادة 202 من نفس التعديل الدستوري.

[4]–أنظر المادة 23 من نفس التعديل الدستوري.

36 التي تنص على أنه: "تعمل الدولة على ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق التشغيل".[1]

- في مجال الحقوق والحريات العامة، فأكد التعديل الدستوري لسنة 2016 السالف الذكر على حق الحصول على المعلومة تدعينا لمبدأ حياد الإدارة الذي تم النص عليه من خلال المادة 51 من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر، لأن التمكين من ممارسة هذا الحق يجعل للموظف الإداري يقوم بوظيفته بكل حيادية وهذا ما يعزز علاقة المواطن مع الإدارة العامة،[2] أما بخصوص الحريات فأدرج المؤسس الدستوري آلية الدفع بعدم الدستورية لتمكين الأفراد من استرداد حقوقهم في حالة انتهاكها وفي هذا الإطار وجب الإشارة إلى القوانين التي صدرت تطبيقا واستكمالا للإصلاحات الدستورية التي حملها هذا التعديل والمتمثلة في: صدور القانون العضوي رقم 18-16،[3] المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، المحدد لشروط وكيفيان تطبيق الدفع بعدم دستورية، إضافة إلى صدور القانون رقم 19-08،[4] المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المعدل والمتمم للقانون العضوي

[1]-المادة 36 من نفس التعديل الدستوري.

[2]-المادة 51 من نفس التعديل الدستوري.

[3]-القانون رقم 18-06، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، الذي يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، الجريدة الرسمية رقم 54، بتاريخ 5 سبتمبر 2018.

[4]-القانون 19-08، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 55، بتاريخ 15 سبتمبر 2019.

16-10، المؤرخ في2016 والمتعلق بنظام الانتخابات، كما صدر القانون رقم 19-07،[1] المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

ثالثا: مرحلة التعديل الدستوري 2020

نص المؤسس الدستوري ضمن آخر تعديل لدستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري السالف الذكر صراحة على مبدأ حياد الإدارة حيث أكدت المادة 26، ضمن الفقرة الأولى على أنه: "الإدارة في خدمة المواطن"، وأضافت الفقرة الثانية بنصها: "يضمن القانون عدم تحيز الإدارة"، أضافت الفقرة الرابعة من ذات المادة على أنه: "تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل".[2]

كما أضافت المادة 65 منه في الفقرة الرابعة بنصها: "تسهر الدولة على ضمان حياد المؤسسات التربوية وعلى الحفاظ على طابعها البيداغوجي والعلمي، قصد حمايتها من أي تأثير سياسي أو إيديولوجي".[3]

تجدر الإشارة أن هذا الإصلاح مس عدة مجالات، منها ما هو على صعيد أداء وشكل الممارسة السياسية أو إعطاء ضمانات جديدة لممارسة حقوق والحريات وإنشاء بعض الهيئات

[1]-القانون رقم 19-07، المؤرخ في 14 سبتمبر2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 55، بتاريخ 2019.

[2]-المادة 26 من التعديل الدستوري لسنة 2020، سالف الذكر.

[3]-المادة 65 من نفس التعديل الدستوري.

والمؤسسات ودسترة بعضها، كلها تشكل دعائم وأسس إضافية تساهم في تعزيز وتدعيم مبدأ حياد الإدارة.[1]

كما وأكد التعديل الدستوري لسنة 2020 في مجال الحقوق الأساسية والحريات ضمن المادة 34 بنصها على أنه: "...لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور. في كل الأحوال، لا يمكن أن تمس هذه القيود بجوهر الحقوق والحريات تحقيقا للأمن القانوني..."،[2] أيضا فيما يخص كفالة حرية إنشاء الأحزاب والجمعيات وحمايتها وتسهيلا لممارسة حرية الاجتماع والتظاهر يتضح من خلال هذا التعديل أنه تضمن عدة أحكام، فنصت المادة 52 منه على أن: "حرية التعبير مضمونة. حرية الاجتماع وحرية التظاهر السلمي مضمونتان، وتمارس بمجرد التصريح بهما...".[3]

كذلك إنشاء الجمعيات وعدم حلها إلا بقرار قضائي، حيث نصت53 المادة منه على: "حق إنشاء الجمعيات مضمون، ويمارس بمجرد التصريح به. تشجع الدولة الجمعيات ذات المنفعة العامة. يحدد قانون عضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات. لا تحل الجمعيات إلا بمقتضى قرار قضائي"[4].

[1]–طوبال بوعلام، المرجع السابق، ص 46.

[2]– المادة 34 من التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر.

[3]–المادة 52 من نفس التعديل الدستوري.

[4]–المادة 53 من نفس التعديل الدستوري.

كما جاءت المادة 54 بالجديد في مجال ممارسة حرية الصحافة بنصها على أن: "حرية الصحافة، المكتوبة والسمعية البصرية والإلكترونية، مضمونة تتضمن حرية الصحافة على وجه الخصوص ما يأتي:

- حرية تعبير وإبداء الصحفيين ومتعاوني الصحافة،
- حق الصحفي في الوصول إلى مصادر المعلومات في إطار احترام القانون،
- الحق في حماية استقلالية الصحفي والسر المهني،
- الحق في إنشاء الصحف والنشريات بمجرد التصريح بذلك،
- الحق في إنشاء قنوات تلفزيونية وإذاعية ومواقع وصحف إلكترونية ضمن شروط يحددها القانون،
- الحق في نشر الأخبار والأفكار والصور والآراء في إطار القانون، واحترام ثوابت الأمة وقيمها الدينية والأخلاقية والثقافية. لا يمكن أن تستعمل حرية الصحافة للمساس بكرامة الغير وحرياتهم وحقوقهم. يحظر نشرا خطاب التمييز والكراهية. لا يمكن أن تخضع جنحة الصحافة لعقوبة سالبة للحرية. لا يمكن توقيف نشاط الصحف والنشريات والقنوات التلفزيونية والإذاعية والمواقع والصحف الإلكترونية إلا بمقتضى قرار قضائي".[1]

أما فيما يخص حرية إنشاء الأحزاب السياسية، نصت المادة 57 في الفقرة 5 على أنه: "تضمن الدولة معاملة منصفة تجاه كل الأحزاب السياسية"،[2] وأضافت أنه لا يمكن للقانون أن يتضمن

[1]–المادة 53 من نفس التعديل الدستوري، سالف الذكر.

[2]–المادة 57 من نفس التعديل الدستوري.

أحكاما تعيق بطبيعتها حرية إنشاء الأحزاب السياسية وامتناع الإدارة عن كل ممارسة تحول بطبيعتها دون ممارسة هذا الحق، ولا يجوز حل الأحزاب السياسية إلا بمقتضى قرار قضائي.

أما بخصوص الانتخابات لأول مرة تخرج عملية التنظيم والإشراف على الانتخابات من يد الإدارة العمومية، وتستند للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، التي تم دسترتها في هذا التعديل.[1]

تجدر الإشارة أن التعديل الدستوري لسنة 2020 عزز من مبدأ الحياد على مستوى القوانين الصادرة بعده، حيث أن هناك قوانين لها صلة مباشرة بمبدأ حياد الإدارة، منها القانون20-05 المتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحة في المادة 05 منه تنص على أنه: "تتولى الدولة وضع إستراتيجيات وطنية للوقاية من التمييز وخطاب الكراهية قصد أخلقة الحياة العامة ونشر ثقافة التسامح والحوار ونبذ العنف من المجتمع"،[2] حيث في هذا الإطار هذا القانون سعى من خلاله المشرع إلى تجسيد المساواة مع منع التمييز في كافة الخدمات العمومية.

في نفس السياق صدر المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية وتم إنشاء هيئة وسيط الجمهورية بغرض الرقابة على أعمال الإدارة وضمان القضاء على مظاهر البيروقراطية والفساد الإداري، ذلك تعزيزا لمبدأ حياد الإدارة وممارستها في إطار الشرعية، في هذا الإطار نصت المادة الثالثة الفقرة الأولى على أنه: "يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي يسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين".[3]

---

[1]-أنظر المادة 200 من نفس التعديل الدستوري.

[2]-قانون رقم 20-05، مؤرخ في 28 أفريل 2020، يتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 25، الصادر بتاريخ 29 أفريل 2020.

[3]-مرسوم رئاسي رقم 20-45، السالف الذكر.

يلاحظ من خلال ما سبق أن الدساتير التي عرفتها الدولة الجزائرية من أول دستور صدر في سنة 1963 إلى دستور 1989 تؤكد رغبة المؤسس الدستوري في تعزيز وتكريس مبدأ الحياد على مستوى المرافق العمومية إذ أنه يستشف من خلال جملة المواد الدستورية والقانونية أنها تضمنت مبدأ الحياد ضمنيا، إلى أن تم تكريسه بموجب نص صريح بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 حيث حرص على تجسيد مبدأ الحياد على مستوى الإدارات العمومية، وهذا ما ظل المؤسس الدستوري حريصا عليه ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 بتطبيقه على مستوى الإدارات العامة والموظفين القائمين على تأدية الخدمة بحيث يضمن تلقي المواطن الخدمات العامة بحياد، وتطور بذلك من حياد إداري إلى حياد الإدارة والموظف وصولا إلى تفعيله في مجال تسيير المرفق العام ضمن التعديل الدستوري الأخير الصادر سنة 2020.

الفرع الرابع: أهمية مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام

لمبدأ الحياد أهمية بالغة، فهو يدعم النظام الديمقراطي، كما تتطلبه عملية الإصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية، إضافة إلى أنه يدخل في نطاق الحكم الراشد، لذلك سعى المؤسس الدستوري لإضافة هذا المبدأ في تسيير المرفق العام لتحقيق وإقامة دولة ديمقراطية حيث اهتم ببسط العدالة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، الذي يؤكد أنه لا يجوز للإدارة مسيرة المرفق أن تتحيز تكريسا لمبدأ المساواة.

إن مبدأ الحياد يساهم في عملية الإصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية، الذي تسعى الدولة الجزائرية منذ نشأتها لتحقيقه، وتقديم أفضل الخدمات لمواطنيها، وهو ما يظهر جليا في حرص مختلف الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا على الاهتمام بالإصلاح الإداري، كما ثبت أن حياد الإدارة يزيد من فاعلية ومردودية نشاط المرفق العام.

إضافة إلى أن مبدأ الحياد يعد مؤشرا هاما لمتطلبات الحكم الراشد، والوقاية من الفساد في المؤسسات العمومية وحماية الصالح العام، ويتجلى ذلك من خلال التأكيد على ضابط المصلحة العامة كمعيار أساسي لا يفلت أي تصرف إداري من الخضوع إليه.[1]

يمكن القول إن مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام له أهمية بالغة، والتي تنعكس بالإيجاب على الخدمة المقدمة من المرفق للمنتفعين بالخدمة العامة، إذ يجعله محايدا معهم وبذلك ينفي مظاهر الفساد في تسيير المرفق العام، ويعتبر بذلك مبدأ الحياد دعامة للنظام الديمقراطي ويشكل نقلة نوعية في مجال الإصلاح الإداري وفي مجال تحسين الخدمة العامة ومؤشرا للحكم الراشد.

المطلب الثاني: مبدأ الإنصاف في تسيير المرفق العام

لتحديد مبدأ الإنصاف كمبدأ من المبادئ التي تم استحداثها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، لا بد من بحث مفهومه (الفرع الأول) ثم أساسه (الفرع الثاني):

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الإنصاف في تسيير المرفق العام

لتحديد مفهوم مبدأ الإنصاف يتوجب تبيين معنى الإنصاف (أولا) ثم تعريف مبدأ الإنصاف (ثانيا) وذلك على النحو التالي:

أولا: معنى الإنصاف

سيتم تحديد بداية معنى الإنصاف في القرآن الكريم (1)، ثم معنى الإنصاف في اللغة (2)، وأخيرا معنى الإنصاف في الاصطلاح.

[1]–زريفي إلهام، المرجع السابق، ص 30.

1-معنى الإنصاف في القرآن الكريم

أتى مصطلح الإنصاف في موضعين في القرآن الكريم، حيث ورد بصيغة الأمر وبصيغة النهي، بالنسبة للإنصاف في صيغة الأمر فهو مدرج في سورة النساء، قال تعالى:"يَا أَيُّها الَّذِينَ ءَامَنُواْ كُونُواْ قَوَّامِينَ بالقسط شُهَدَاءَ لله وَلَو عَلَى أَنفُسكُم أَو الوَالدَين والأقربين إن يَكن غَنياً أَو فَقيرًا فَالله أَولَى بهمَا فَلاَ تَتَّبعُواْ الهَوَى أَن تَعدلُواْ وَإِن تَلوُا أَو تُعرضُوا فَإِنَ الله كَانَ بمَا تَعمَلُونَ خَبيرًا"،[1] وفي تفسير معنى الآية يأمر تعالى عباده المؤمنين أن يكونوا قوامين بالقسط أي: "بالعدل".[2]

وفي نفس الصيغة جاء سورة الأنعام، قال تعالى: "وَإِذَا قُلتم فاعدلوا ولَو كَانَ ذَا قُربَى"،[3] وفي معنى الآية فإن تعالى يأمر "بالعدل".[4]

2-معنى الإنصاف في اللغة

إن مصطلح الإنصاف في اللغة العربية مأخوذة من الاسم "إنصاف" ومصدره الفعل "أَنصَفَ" ومعناه "العَدل"، ويقال: "أَنصَفَ فلان: عَدَلَ"، ويقال أيضا: "إنصاف المظلوم: استقاؤه حقه، أي إزالة الظلم عنه".[5]

---

[1]-القرآن الكريم، رواية حفص، سورة النساء، الآية 135، ص 100.

[2]-تفسير ابن الكثير، تفسير سورة النساء، الآية 135، 3 جوان 2024، http://quran.ksu.edu.sa/tafseer/katheer/sura4-aya135.html.

[3]-القرآن الكريم، رواية حفص، سورة الأنعام، الآية 152، ص 149.

[4]-تفسير ابن الكثير، تفسير سورة الأنعام، الآية 152، المرجع السابق.

[5]-معجم المعاني، تعريف وشرح ومعنى الإنصاف باللغة العربية، 1 جوان 2024، المرجع السابق.

أما الإنصاف في اللغة الفرنسية فيعني: "équité, impartialité, justice"،[1] والتي يقصد بها: "الجودة المتمثلة في إسناد ما يستحقه لكل شخص على أساس مبادئ العدالة الطبيعية".[2]

أما الإنصاف في اللغة الإنجليزية فيعني: "equity, fairness"، والتي تعني: "العدالة والإنصاف"،[3] والتي يقصد بها: "النوعية التي يتم فيها التعامل مع الناس بطريقة عادلة ومنصفة".[4]

يمكن القول من خلال ما سبق أن الإنصاف في اللغة العربية، الفرنسية والإنجليزية يعني العدل والمساواة.

3-معنى الإنصاف في الاصطلاح

الإنصاف في الاصطلاح هو: "إعطاء الحق ورعاية العدالة والمساواة بين الأشخاص أو الجهات في تأدية مالهم من حقوق".[5]

وفي معنى العدل: أنه "استعمال الأمور في مواضعها وأوقاتها ووجوهها ومقاديرها، من غير سَرَف ولا تقصير، ولا تقديم ولا تأخير".[6]

يمكن القول إن الإنصاف في الاصطلاح يعني أن يتم معاملة الأشخاص بتطبيق مبادئ العدل والمساواة، بحيث يتم إعطاء كل ذي حق حقه بدون تقديم ولا تأخير.

---

[1]-Définition de équité, dictionnaire Larousse, op.cit.
[2]-"Qualité consistant à attribuer à chacun ce qui lui est due par référence aux principes de la justice naturelle; impartialité: manqué d'équité", ibid.
[3]-Definition of equity, the Oxford Advanced Learner's Dictionary, op.cit.
[4]-"the value of a company's shares; the value of a property after all charges and debts have been paid", ibid.
[5]-ويكي فقه، الإنصاف، 2 جوان 2024، http://ar.wikitest.ir/.
[6]-علوي بن عبد القادر السقاف، موسوعة الأخلاق والسلوك-درر السنية، أولا معنى العدل والإنصاف لغة واصطلاحا، 1 جوان 2024، https://dorar.net/alkhlaq/1933/.

ثانيا: تعريف الإنصاف في تسيير المرفق العام

يقصد بمبدأ الإنصاف في تسيير المرفق العام أن يتم تغطية كامل التراب الوطني بالمرافق العامة لتمكين كل مرتفق أينما كان من الاستفادة من خدمات المرفق العام بنفس الجودة ونفس الظروف والشروط ككل المواطنين، بحيث تسعى الدولة من تمكين المناطق النائية والمعزولة والمحرومة من التنمية من خدمات المرفق العام بالتساوي مع باقي مناطق الوطن، وإخراجها من دائرة الظل والنسيان والتغييب إلى مجال التطور والتنمية والتمكين، قصد التكفل باحتياجات مواطني تلك المناطق من مرافق وخدمات عمومية،[1] كما يضمن مبدأ الإنصاف التوزيع العقلاني للمصالح الإدارية عبر كامل مستوى التراب الوطني.[2]

يمكن القول إن مبدأ الإنصاف في تسيير المرفق العام يهدف إلى تغطية كامل للتراب الوطني بالمرافق العمومية وبالتالي ضمان تزويد المنتفعين بالخدمات العامة التي هي ضرورية لبناء دولة فيها متطلبات الحياة الأساسية، والذي يؤثر بالإيجاب على القطاع الاقتصادي التعليمي أو بالأحرى الخدماتي بشكل عام.

[1]–خادم حمزة، ص.ص 183، 184.

[2]–بوالشعور وفاء، المبادئ التي تحكم المرافق العمومية على ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 6، العدد 2، ماي 2022، ص 693.

الفرع الثاني: أساس مبدأ الإنصاف في تسيير المرفق العام

إن مناطق الظل التي تعتبر الأكثر تهميشا في الجزائر من أسباب تكريس مبدأ الإنصاف في تغطية التراب الوطني بخصوص المرافق العامة،[1] ومثالها مرفق الصحة، التعليم ...وغيرها من المرافق المهمة في حياة المواطنين أين يستفيد بعض المواطنين من الخدمة في عدة ولايات أو حتى داخل الولاية الواحدة بشكل متفاوت، مما أبرز الواقع المرير والمستمر في درجة التفاوت في الاستفادة من الخدمات العمومية والبعض يفتقر أصلا إلى تلك المرافق الضرورية،[2] مما أدى إلى إعادة النظر في المواد الدستورية للمتعلقة بتسيير المرفق العام وتم استحداث لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مبدأ الإنصاف ضمن المادة 27 منه التي تنص على: "تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز. تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة".[3]

كما نصت المادة 9 الفقرة 6 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على: " القضاء على التفاوت الجهوي في مجال التنمية ".[4]

يمكن القول إن السبب الرئيسي في إضافة مبدأ الإنصاف لتسيير المرفق العام هو واقع التهميش المعاش في مناطق الظل، والخدمات العامة المتاحة في أماكن وأخرى شبه منعدمة، لذا فإن

[1]–المرجع نفسه، الصفحة 691.

[2]–خادم حمزة، المرجع السابق، الصفحة 183.

[3]–المادة 27 من التعديل الدستوري 2020، سالف الذكر.

[4]–المادة 9 من نفس التعديل الدستوري.

المؤسس الدستوري أضاف هذا المبدأ بغية أن تكون المرافق العامة متواجدةً في كامل التراب الوطني مع ضمان الحد الأدنى من الخدمة وضرورة حصول المرتفقين على الخدمات بالتساوي ودون تمييز إضافة إلى القضاء على الجهوية في تقديم الخدمات العمومية عبر كامل الوطن.

خلاصة الفصل الأول

شكل التعديل الدستوري لسنة 2020 نقلة نوعية في مجال تسيير المرافق العمومية في الجزائر، حيث حرص المؤسس الدستوري من خلال هذا التعديل على إضافة مبادئ جديدة من شأنها تطوير إدارة وتسيير المرفق العام نحو مرافق تضمن تعامل شفاف بين الإدارة مسيرة المرفق والمتعامل معها، إضافة إلى تلقي جمهور المنتفعين بالخدمات باستخدام معايير الجودة، وأشترط الحياد على المرفق العمومي وأن يتم تغطية كافة التراب الوطني بالمرافق العمومية تجسيدا لمبدأ الإنصاف.

الفصل الثاني: تطبيق المبادئ الحديثة لسير المرفق العام

بعد تسليط الضوء على أهم المبادئ الحديثة لتسيير المرفق العام التي جاء بها التعديل الدستوري 2020، يجدر بحث التطبيق العملي لتلك المبادئ، إذ لا معنى للنص عليها دون وجود جهود واقعية لتجسيدها، لذلك فالسؤال المطروح من خلال هذا الفصل هو: ما هي مظاهر تطبيق المبادئ الحديثة لتسيير المرفق العام؟

إن المبادئ الحديثة المدرجة ضمن التعديل الدستوري الأخير تجد تطبيقها في مجال عقود تفويضات المرفق العام، حيث أصبحت تسعى إلى التجسيد والتطبيق الفعلي لهذه المبادئ، فقد أكد المشرع سواء في قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الصادر بموجب الأمر 15- 247،[1] على ضرورة ضمان الشفافية والمساواة، ويتضح ذلك من خلال المبادئ المجسدة في تفويض المرفق العام من مبدأ المنافسة إلى حرية الوصول إلى الطلب العمومي، في نفس السياق حرص المشرع في القانون الأخير 23-12 المحدد القواعد العامة للصفقات العمومية،[2] على ضرورة تفعيل مبدأ الشفافية في إجراءات الصفقات العمومية، ومبدأ المساواة والحياد لضمان النزاهة في مجال الصفقات العمومية.

أوجد المشرع الجزائري آليات تمثل ضمانات لتجسيد مبادئ سير المرفق العام الحديثة، منها هيئات استشارية التي تتمثل في وسيط الجمهورية، المرصد الوطني للمرفق العام، وهيئات أخرى رقابية تتمثل في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية.

[1]-المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الذكر.

[2]-القانون رقم 23-12، السالف الذكر.

ولبحث مظاهر تطبيق المبادئ الحديثة لتسيير المرفق العام سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين: يتناول الأول تطبيق المبادئ الحديثة في عقود تفويضات المرفق العام أما الثاني فيدرس ضمانات تجسيد هذه المبادئ من خلال الهيئات المتنوعة المستحدثة.

المبحث الأول: المبادئ الحديثة ضمن الصفقات العمومية وعقود تفويضات المرفق العام

اهتم المشرع الجزائري بتجسيد المبادئ الحديثة المكرسة بنص التعديل الدستوري لسنة 2020 في عقود الصفقات العمومية، وهذا ما يتضح من خلال القانون الجديد 23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية، وأكد عليه-سابقا- في مجال تفويضات المرفق العام أيضا بالمرسوم الرئاسي 15- 247 المتضمن لقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث تعتبر الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المجال الخصب الذي تظهر فيه جهود الإدارة في تحسين وتطوير الخدمات العامة، فما هي مظاهر تجسيد تلك المبادئ في الصفقات العمومية وعقود تفويضات المرفق العام؟

باستقراء القانون 23-12-سالف الذكر- يتضح أنه يهدف إلى تبسيط مفهوم الصفقات العمومية من خلال إطار قانوني واضح وشفاف ومفهوم من الجميع يسمح بتسهيل الوصول إلى الصفقات العمومية، لا سيما عن طريق إدراج الرقمنة وترقية الإنتاج الوطني، وقد استند في ذلك على مبادئ أساسية، أبرزها مبدأ المنافسة وحرية الوصول إلى الطلبات العمومية.

ولكن قبل التعمق في التطبيق العملي للمبادئ الحديثة للمرفق العام من الضروري الوقوف على معنى كل من الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، لذلك سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: يدرس الأول مفهوم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، أما الثاني فيبحث في المبادئ التي تحكم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

إن عقود الصفقات العمومية مجال حساس في الدولة، حيث حرص المشرع على ضرورة تسييرها بتفعيل المبادئ الحديثة التي تضمنها آخر تعديل دستوري وجعلها من المبادئ المكرسة فيها أيضا (الفرع الأول)، كذلك اعتمد المشرع في مجال تفويض المرفق العام على المبادئ الحديثة من خلال تفعيلها ضمن المبادئ التي تحكم تفويض المرافق العمومية في الجزائر (الفرع الثاني):

الفرع الأول: مفهوم الصفقة العمومية

لتحديد تعريف الصفقة العمومية لا بد من البحث عن التعريف القانوني(أولا)، ثم التعريف القضائي لها (ثانيا):

أولا: التعريف القانوني للصفقة العمومية

بداية سيتم تعريف الصفقة العمومية حسب المرسوم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (1) ثم في القانون 23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية (2):

1-تعريف الصفقة العمومية حسب المرسوم 15-247

لقد عرفت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي15-247 الصفقات العمومية على أنها: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق

الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".[1]

2-تعريف الصفقة العمومية حسب القانون 23-12

عرفت المادة الثانية من القانون رقم 23-12 الصفقات العمومية بأنها: "عقود مكتوبة، تبرم بمقابل من قبل المشتري العمومي المسمى "المصلحة المتعاقدة "، مع متعامل اقتصادي واحد أو أكثر المسمى "المتعامل المتعاقد" لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون وفي التشريع والتنظيم المعمول به".[2]

يلاحظ من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 والقانون 23-12 في المادة الثانية منهما أن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة، تبرم مع متعاملين اقتصاديين، غايتها تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات مع الإشارة أن المرسوم الرئاسي 15-247 في المادة الثانية منه حدد أطراف الصفقة بأنهم متعاملين اقتصاديين بصفة عامة، بينما نص المادة الثانية من قانون 23-12 فصلت في أطراف الصفقة فقد حددت أن تكون الصفقة من قبل المشتري العمومي "المصلحة المتعاقدة" مع المتعامل اقتصادي أو أكثر الذي هو "المصلحة متعاقدة"، وأبقت هذه المادة على أن تتضمن الصفقة الشروط المنصوص عليها في التشريع المعمول به وأضافت في ذلك القانون والتنظيم المعمول بهما.

[1]-المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الذكر.

[2]-المادة 2 من لقانون رقم 23-12، السالف الذكر.

ثانيا: التعريف القضائي للصفقة العمومية

باستقراء الأحكام القضائية يلاحظ أن القضاء لم يعط تعريفا جامعا ومانعا لعقود الصفقات العمومية بحيث لا يدخل ذلك في اختصاصه، ومع ذلك توجد بعض التعريفات المتناثرة حيث ذهب مجلس الدولة الجزائري في تعريفه للصفقة العمومية بأنها: "عقد يربط الدولة بالخواص حول مقاولة أو إنجاز مشروع أو أداء خدمات"،[1] وبذلك قد صنف الصفقات العمومية ضمنيا إلى صفقات إنجاز الأشغال وصفقات خدمات وهي عقود إدارية على غرار عقد المقاولة الذي نص عليه القانون المدني.[2]

يمكن القول إنه لا يوجد تعريف جامع مانع من الناحية القضائية للصفقة العمومية، إذ يتم استخلاصه من مجموعة التعريفات المتناثرة، ومنه تعرف الصفقة العمومية أنها: عقد يربط بين طرفين، وهما الدولة وأحد الخواص في مجال المقاولة أو الأشغال العامة أو الخدمات.

الفرع الثاني: مفهوم تفويض المرفق العام

لتحديد مفهوم تفويض المرفق العام، سيتم بيان ظهور مصطلح تفويض المرفق العام (أولا) ثم تعريف تفويض المرفق العام (ثانيا) وتحديد خصائصه (ثالثا):

[1]–قرار لمجلس الدولة الجزائري (غير منشور)، مؤرخ في 17 ديسمبر 2012، قضية لرئيس المجلس الشعبي البلدي ليوة. بسكرة ضد ق–أ، تحت رقم 6215، فهرس 873. نقلا عن: لعمري محمد، ضمانات الصفقات العمومية في المرسوم الرئاسي 15–247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 07، العدد 01، ص 120.

[2]–لعمري محمد، ضمانات الصفقات العمومية في المرسوم الرئاسي 15–247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 07، العدد 01، مارس 2023، ص 120.

أولا: ظهور مصطلح تفويض المرفق العام

ظهر اصطلاح تفويض المرافق العامة لأول مرة في فرنسا من خلال التطبيق العملي للإدارة عندما ورد في المنشور الوزاري 07 أوت 1986 الخاص بتفويض الإدارة المحلية،[1] ثم استخدم لأول مرة مصطلح تفويض المرافق العامة في المادة 52 من القانون 92-125 بتاريخ 06 فيفري 1992المتعلق بالإدارة اللامركزية للجمهورية الفرنسية،[2] ثم لحقه ما يسمى بقانون سابان "SAPIN"رقم 93-122،[3] الصادر بتاريخ 29جانفي 1993 المتعلق بالوقاية من الفساد واحترام الشفافية في الحياة الاقتصادية الذي كان لها أثر كبير في تطور فكرة تفويض المرفق العام.[4]

يمكن القول إن بداية ظهور مصطلح تفويض المرفق العام ونشأته كانت في فرنسا، وتم استخدامه لأول مرة في قانون المتعلق بالإدارة اللامركزية للجمهورية الفرنسية، وتجدر الإشارة أن قانون سابان المتعلق بالفساد واحترام الشفافية في الحياة الاقتصادية كان له دور فعال في فكرة تفويض المرفق العام.

[1]-Circulaire du 7 aout 1987 RELATIVE A LA GESTION PAR LES COLLECTIVITES LOCALES DE LEURS SERVICES PUBLICS LOCAUX : CHAMP D'APPLICATION ET CONDITIONS d'EXERCICE DE LA GESTION DELEGUEE DE CES SERVICES, disponible en 3-6-2024, sur le lien:https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000221912.

[2]-LOI d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la république, JORNF n°33 du 8 février 1992, disponible en 6-5-2024, sur le lien:https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000221912.

[3]-loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, disponible en 3-6-2024,sur le lien : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000221912.

[4]-مدون كمال، تفويض المرافق العامة أسلوب جديد مؤجل التطبيق، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، مجلد04، العدد 01، جانفي 2018، ص 157.

ثانيا: تعريف تفويض المرفق العام

سيتم التطرق إلى التعريف الفقهي (1) والتعريف التشريعي (2) لتفويض المرفق العام:

1- التعريف الفقهي لتفويض المرفق العام

يعرف تفويض المرفق العام حسب الفقه الفرنسي على أنه: "أسلوب يتم استخدام الأفراد من أجل إدارة الخدمات العامة وتحسينها، عن طريق نقل المسؤولية من شخص عام إلى شخص خاص كعقد الامتياز".[1]

وعرفه فقيه فرنسي آخر على أن تفويض المرفق العام: "عقد امتياز مبرم كتابيا، وبموجبه تعهد السلطة المفوضة بإدارة خدمة عامة إلى واحد أو أكثر من الفاعلين الاقتصاديين، الذين تنقل إليهم المخاطر المرتبطة بتشغيل الخدمة، مقابل إما الحق في استغلال الخدمة موضوع العقد أو لهذا الحق مصحوبا بثمن".[2]

وعرف الفقيه العربي عمار بوضياف تفويض المرفق العام على أنه: "أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة يعهد بموجبه شخص من أشخاص القانون العام أمر تسيير مرفق عام وتلبية حاجات عامة عن طريق شخص آخر يدعى المفوض له، وقد يكون شخصا من أشخاص القانون العام أو الخاص لمدة محددة وتحت إشراف ورقابة المفوض".[3]

[1]-Pierre Délvolvé, le droit administratif: connaissance du droit"droit public" , 2e édition, Dalloz, Paris, 1998, p 47.
[2]-Dalloz, définition de la délégation de service public, texte: CGCT, art. L.1411-1 s. "la délégation de service public est définie comme un contrat de concession conclu par écrit, par lequel une autorité délégante confie la gestion d'un service public à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lie à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix", disponible en 3-6-2024,sur le lien :
https://www.dalloz.fr/documentation/Liste.

[3]-بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، ص 68.

يلاحظ على تعريف الفقيهين الفرنسيين أنه تم حصر مجال التفويض المرفق العام على عقود الامتياز فقط، بينما الفقه العربي على حسب الأستاذ عمار بوضياف فإنه وسع من مجال تفويض المرفق العام نظرا لأنه لم يحدد شكل معين له.

2-التعريف التشريعي لتفويض المرفق العام

سيتم التطرق إلى تعريف المشرع الفرنسي لتفويض المرفق العام (أ)، ثم تعريف المشرع الجزائري (ب).

أ- تعريف التشريع الفرنسي لتفويض المرفق العام

عرفه المشرع الفرنسي بشكل محدد من خلال المادة 03 من قانون 2001-1168 " loi Murcef"، بأن تفويض المرفق العام هو: "عقد يخول بموجبه شخص من أشخاص القانون العام تسيير مرفق عام يتولى مسؤوليته شخص عام أو خاص، بمقابل مالي مرتبط باستغلال المرفق".[1]

يتضح أن المشرع الفرنسي في مجال تعريفه لتفويض المرفق العام أنه أدرجه ضمن العقود التي تبرمها الأشخاص الخاضعة للقانون العام مع الأشخاص من القانون العام أو الخاص، ويكون هذا العقد بمقابل مالي، وهذا الأخير يكون متصل باستغلال المرفق.

ب- تعريف التشريع الجزائري لتفويض المرفق العام

أورد المشرع الجزائري تعريفا صريحا وواضحا لأسلوب التفويض بموجب نص المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بنصها على أنه: "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسئول عن مرفق

[1]-LOI n° 2001-1168du 11 décembre 2001portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (1)",Accéder à la version consolidée JORF n° 288 du 12 décembre 200,texte n° 1, Intitulé loi MURCEF, disponible en 18-5-2024 sur le lien :https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000221912.

عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى المفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف.ويتم التكفل بأجر المفوض له، بصفة أساسية، من استغلال المرفق العام. وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية. وبهذه الصفة، يمكن السلطة المفوضة أن تعهد إلى المفوض له إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام".[1]

كما عرف المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام ضمن المادة 02، على أنه: "يقصد بتفويض المرفق العام، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة إلى المفوض له المذكور في المادة 4 أدناه، بهدف الصالح العام"،[2] ومن من دون الإخلال بأحكام المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي 15-247 التي أكدت على:[3] "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم".[4] وضمان معايير الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية.[5]

يتضح من خلال التعريفين السابقين أن المشرع الجزائري حدد تعريفا واضحا لتفويض المرفق العام، حيث عرفه على أنه يتم تفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية بين المفوض الذي يعمل لحساب الشخص المعنوي العام في المهام الغير السيادية لمدة محددة من أجل

[1]-المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247، السالف الذكر.

[2]-المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 2 غشت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية رقم48، بتاريخ 5 غشت 2018.

[3]-حسينة غواس، عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، جانفي 2023، ص 438.

[4]-المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247، سالف الذكر.

[5]-حسينة غواس، المرجع السابق، ص 438.

تحقيق المصلحة العامة، حيث يعهد إلى المفوض له إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام، ويتم التكفل بأجر المفوض له من خلال استغلال المرفق العام، ويكون ذلك في إطار احترام مبدأ المساواة، مبدأ الاستمرارية، مبدأ التكييف ومراعاة مبدأ الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية.

ومن خلال تعريف المشرع الفرنسي والمشرع الجزائري لتفويض المرفق العام، فإن تعريف المشرع الجزائري رغم أنه أخذ من التشريع الفرنسي، إلا أنه يبقى تعريف المشرع الجزائري أكثر دقة منه، حيث حصر المشرع الفرنسي تفويض المرفق العام للمرافق الاقتصادية فقط وهذا ما يتضح من خلال التعريف التشريعي السالف الذكر أما المشرع الجزائري في تحديده لتعريف تفويض المرفق العام أنه لم يحصره في القطاع الاقتصادي فقط بل ربطه بالصالح العام مما يؤكد إمكانية التفويض للمرافق العامة الاقتصادية والإدارية.

ثالثا: خصائص تفويض المرفق العام

من خلال التعريفات السابقة تتضح مجموعة من الخصائص وأسس تفويض المرفق العام والمتمثلة في:

- وجود مرفق عام.
- وجود شخص معنوي عام.
- استغلال مرفق عام.
- ارتباط المقابل المالي بنتائج الاستغلال.

-ارتباط التفويض بمدة زمنية.[1]

رابعا-أشكال عقود تفويض المرفق العام

يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام حسب مستوى التفويض والخطر الذي يتحمله المفوض له ورقابة السلطة المفوضة شكل الامتياز (1) أو الإيجار (2) أو الوكالة المحفزة (3) أو التسيير (4)، حيث تم ذكر هذه الأنواع ضمن المادة 210 التي تنص على أنه: يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام، حسب مستوى التفويض، والخطر الذي يتحمله المفوض له ورقابة السلطة المفوضة، شكل الامتياز أو الإيجار أو الوكالة المحفزة أو التسيير...".[2]

1-عقد الامتياز

إن عقد الامتياز هو أن: "تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام. يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته، تحت مراقبة السلطة المفوضة، ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق.

يمول المفوض له الإنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه".[3]

2-عقد الإيجار

إن عقد الإيجار هو: "تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام وصيانته، مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها. وينصرف المفوض له، حينئذ، لحسابه وعلى مسؤوليته.

---

[1]-سعيدي خديجة، تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15- 247 كآلية لتحديث تسيير المرافق العامة في الجزائر،المجلة الجزائرية للمالية العامة،العدد07، 2017، ص 31.

[2]-المادة 210 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرسوم السالف الذكر.

[3]-المادة 210 من نفس المرسوم.

تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام. ويدفع أجر المفوض له من خلال تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام".[1]

3-عقد الوكالة المحفزة

عقد الوكالة المحفزة هو أن: "تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام. ويقوم المفوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحفظ بإرادته.

ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة إنتاجية وحصة من الأرباح، عند الاقتضاء تحدد السلطة المفوضة، بالاشتراك مع المفوض له، التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام. وحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية".[2]

4-عقد التسيير

عقد التسيير هو أن: "تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام. ويستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإرادته ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة إنتاجية". [3]

يتضح من خلال ما سبق أن تفويض المرفق العام يأخذ شكل عقد الامتياز، عقد الإيجار، عقد الوكالة المحفزة وعقد التسيير.

[1]-المادة 210 من نفس المرسوم.

[2]-المادة 210 من نفس المرسوم.

[3]-المادة 210 من نفس المرسوم.

المطلب الثاني: تجسيد المبادئ الحديثة في الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

يتناول هذا المطلب التجسيد القانوني للمبادئ الحديثة التي جاء بها التعديل الدستوري 2020 في إطار الصفقات العمومية (الفرع الأول) وتفويضات المرفق العام (الفرع الثاني)

الفرع الأول: المبادئ المطبقة في الصفقات العمومية

تجسيدا للمبادئ الحديثة لتسيير المرفق العام المعلن عنها بموجب التعديل الدستوري 2020، تبنى القانون 23-12 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، قواعد هامة في مجال الصفقات العمومية أهمها: مبدأ شفافية الإجراءات (أولا) وقواعد النزاهة (ثانيا):

أولا: شفافية الإجراءات

نص القانون الجديد 23-12 المحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات لعمومية مجموعة المبادئ في الصفقة العمومية، حيث أكد في الفصل الثاني المعنون بإجراءات إبرام الصفقات العمومية في القسم الثاني منه المعنون بشفافية الإجراءات على ضرورة خضوع إجراءات الصفقة العمومية لمبدأ الشفافية فأكدت المواد من46 إلى 48 على ذلك،[1] ويتضح من خلال تفعيل خاصية الإشهار في أشكال الصفقات لعمومية المذكورة في المادتين 39 و42 من هذا القانون.[2]

تجدر الإشارة أن يتم اللجوء إلى الإشهار بصفة ملزمة وذلك عن طريق البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية باستيفاء الشروط المحددة في هذا القانون، إضافة إلى احتواء ملف طلب العروض على المعلومات والوثائق الضرورية التي تمكنهم من تقديم عروض مقبولة، وأن يتم

[1]-أنظر المواد من 46 إلى 48 من قانون 23-12، السالف الذكر.

[2]-أنظر المادتين 39 و42، من نفس القانون.

فتح الأظرفة وتقييم العروض من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض التي تم النص عليها في المادة 96.[1]

والجدير بالذكر أن المشرع حرص على مبدأ الشفافية في قانون الصفقات العمومي من أجل مكافحة الفساد، فالدولة الجزائرية تبنت العديد من الميكانيزمات والآليات من أجل محاربة الفساد، ومن أهمها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تحت رقم 06-01 المعدل والمتمم الذي حمل العديد من التدابير للقضاء على الفساد في عدة مجالات منها مجال الصفقات العمومية.[2]

بالتالي إن هذا القانون أتى لحماية وثبات واستقرار ولو كانت بصفة نسبية للقواعد العامة للصفقات العمومية، مما يستتبع معه تجسيد أهم الضمانات الناتجة على مبدأ الدولة القانونية وهو مبدأ الأمن القانوني، إذ زيادة على تكريس هذا الأخير في العديد من المبادئ المستقرة في مجال الصفقات العمومية كمبدأ المساواة والشفافية مثلا، فإنه سيعمل على إضفاء مزيدا من الاستقرار والثبات النسبيين مما يولد شعورا لدى المتعامل بالأمن القانوني لاسيما المتعامل المتعاقد الأجنبي ويعزز ثقتهم أكثر في هذه الضمانة التشريعية خاصة وأن إجراءات تعديلها أو إلغائها لا تتم وفقا للإجراءات السريعة السابقة التي تميز حركة السلطة التنظيمية.[3]

ثانيا: قواعد النزاهة

اعتمد المشرع قواعد النزاهة في الفصل الرابع من القانون23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية-سالف الذكر-، حيث أكد في المادة 66 منه على ضرورة منع جرائم الصفقات العمومية المسببة للفساد أو تؤكد الانحياز سواء قبل أو أثناء أو بعد إبرام الصفقة

[1]-أنظر المادة 96، من القانون 23-12، السالف الذكر.

[2]-خليفة خالد، مبادئ إبرام الصفقات العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2017، ص 11.

[3]-رايس أمينة، قراءة أكاديمية في القانون رقم 12/23 المؤرخ في: 05 أوت 2023 يحدد القواعد العامة للصفقات العمومية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 9، العدد 01، مارس 2024، ص 604.

العمومية أو الملحق، الذي يؤدي إلى فسخ أو إلغاء الصفقة العمومية أو الملحق المعني، وتجدر الإشارة إنه يتعين على المتعامل المتعاقد اكتتاب صريح بالنزاهة.[1]

في نفس الإطار تضمنت المادة 71 على مبدأ المساواة وذلك بنصها على أنه: "لا يمكن لصاحب صفقة عمومية اطلع على بعض المعلومات التي من شأنها أن تمنحه امتيازا عند تقديم تعهده في صفقة عمومية أخرى، المشاركة في ذلك، إلا إذا ثبت أن المعلومات التي بحوزته لا تمس بمبدأ المنافسة. وفي هذه الحالة، يجب على المصلحة المتعاقدة أن تثبت أن المعلومات المبلغة في دفتر الشروط تبقي المساواة بين المرشحين".[2]

وتجدر الإشارة أن هذا القانون يؤكد وبصفة مباشرة وصريحة أحكام خاصة بقواعد النزاهة التي تتضمن التنصيص على مدونة أخلاقيات المهنة والحضر على المصلحة المتعاقدة القيام ببعض الممارسات التي تتنافى والممارسة الشفافة والنزيهة لمقتضيات إبرام الصفقات العمومية.[3]

يلاحظ من خلال ما سبق أنه تم تجسيد المبادئ الحديثة ضمن عقود الصفقات العمومية حيث أن المشرع الجزائري أكد على ضرورة احتواء مبدأ الشفافية ضمن إجراءات الصفقات العمومية من خلال تفعيل خاصية الإشهار عن طريق البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، وحرص المشرع على إضافة مبدأ الشفافية ضمن القانون 23-12 المحدد القواعد العامة للصفقات العمومية السالف الذكر من أجل مكافحة ظاهرة الفساد وضمان الاستقرار والثبات في هذا المجال، الذي ينعكس بالإيجاب على المتعامل الاقتصادي خصوصا الأجنبي حيث يعزز من الثقة والشعور بالأمن القانوني، وفي ذات السياق حرص المشرع على مبدأ الحياد فجعله مبدأ أساسيا لنجاعة الصفقة العمومية وجعلها تحت طائلة فسخ أو إلغاء الصفقة العمومية أو الملحق في حالة عدم تقييد بهذا المبدأ، وأضاف مبدأ المساواة من أجل ضمان

[1]-أنظر المادة 66 من القانون 23-12، سالف الذكر.

[2]-المادة 71 من نفس القانون.

[3]-رايس أمينة، المرجع السابق، ص 606.

التساوي بين الراغبين بالصفقة العمومية، وهذا من شأنه ضمان قواعد النزاهة في الصفقة العمومية.

الفرع الثاني: المبادئ المطبقة في تفويضات المرفق العام

انعكست المبادئ الحديثة لتسيير المرفق العام على تفويضات هذا الأخير من خلال تبني المشرع مبدأ المنافسة (أولا) وحرية الوصول إلى المعلومات (ثانيا):

أولا: مبدأ المنافسة

بداية سيتم تعريف مبدأ المنافسة (1) ثم الأساس الدستوري له (2) بعد ذلك سيتم التطرق إلى الأساس القانوني له (3).

1-تعريف مبدأ المنافسة

لتعريف مبدأ المنافسة ينبغي بداية التطرق إلى المعنى اللغوي (أ) ثم المعنى الاصطلاحي للمنافسة (ب).

المنافسة في اللغة مأخوذ من اسم "مُنافسة" ومصدرها "نَافَس، المُنَافَسَةُ: التَّنَافُسُ"، والتي يقصد بها في مجال الرياضة: "بذل كل الجهود لتحقيق التفوق"، وتعني المنافسة في مجال الاقتصاد إلى لفظ "المزاحمة" والتي تعني: "وضع تتزاحم فيه الشركات من أجل الربح".[1]

أما باللغة الفرنسية فيطلق على المنافسة مصطلح "la compétition"ومصطلح "la concurrence"[2] ، والتي يقصد بها: "المنافسة، تنافس المصالح بين عدة أشخاص يسعون إلى نفس الهدف: التنافس مع شخص ما للحصول على منصب ما"،[3] أما المنافسة في القطاع

[1]-معجم المعاني، تعريف وشرح ومعنى المنافسة بالعربي في معاجم اللغة العربية، 4 جوان 2024، المرجع السابق.
[2]-Définition de la concurrence, dictionnaire de français la rousse, op.cit.
[3]-Compétition, rivalité d'intérêt entre plusieurs personnes qui poursuivent un même but: être en concurrence avec quelqu'un pour obtenir un poste",ibid.

الاقتصادي فتعني: "تنافس الشركات للاستفادة من تفضيل المستهلك"،[1] أما المنافسة في القطاع التجاري فتعني: "المنافسة الموجودة بين المنتجات والخدمات وغيرها في الأسواق التجارية".[2]

أما مصطلح المنافسة في اللغة الإنجليزية يعني:"competition"،[3] التي تعني: "حدث ينافس فيه الأشخاص مع بعضهم البعض من هو الأفضل في شيء ما"،[4] وتعني أيضا:"الموقف يتنافس فيه الأشخاص أو المنظمات مع بعضهم البعض على شيء لا يمكن للجميع الحصول عليه".[5]

يمكن القول إن المنافسة في اللغة العربية واللغة الفرنسية واللغة الإنجليزية تعني بذل الجهد للحصول على الهدف المبتغى من المنافسة.

ب-معنى المنافسة في الاصطلاح

يقصد بالمنافسة في الاصطلاح أنها: "وضعية التنافس أو الصراع أو المزاحمة القائمة بين الأعوان الاقتصاديين على نفس السلعة أو نفس الخدمة داخل نفس السوق، بغية كسب الزبائن من خلال إشباع حاجياتهم من السلع والخدمات، وبالتالي تحقيق أكبر ربح ممكن، وكسب أكبر حصة في السوق".[6]

يمكن القول إن المنافسة في الاصطلاح تعني الصراع القائم بين الأعوان الاقتصاديين على السلع في السوق، لكسب الزبائن لتحقيق الربح وضمان أكبر حصة في السوق.

---

[1]-"Structure d'un marché qui se caractérise par une pluralité d'entreprises en compétition les unes par rapport aux autres pour bénéficier de la préférence des consommateurs", ibid.

[2]-"Compétition sur le marché commercial entre plusieurs produits, services, etc.", ibid.

[3]-Definition of competition, from the Oxford Advanced Learner's Dictionary, opacity.

[4]-"an event in which people compete with each other to find out who is the best at something", ibid.

[5]-"a situation in which people or organizations compete with each other for something that not everyone can have", ibid.

[6]-بلجيلالي بلعيد، الحماية القانونية لقواعد المنافسة في الصفقات العمومية، دون طبعة، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2019، الصفحة 42،43.

ج-معنى المنافسة في القانون

لم يضع الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة،[1] تعريفا لمبدأ المنافسة بصفة عامة بل اكتفى فقط بالنص على الهدف المتوخى من هذا الأمر، حيث نص في المادة الأولى منه على ما يلي:"يهدف هذا الأمر إلى تحديد شروط المنافسة في السوق وتفادي كل ممارسات مقيدة للمنافسة ومراقبة التجمعات الاقتصادية، قصد زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف المستهلكين".[2]

نفس الوضع بالنسبة للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والمرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام-سالفي الذكر-، حيث لم يضع كلا النصين القانونيين تعريفا لمبدأ المنافسة عند إبرام عقود تفويض المرفق العام على الرغم من اتجاه كليهما إلى تكريس هذا المبدأ عند إبرام هذا النوع من العقود الإدارية.[3]

يمكن القول إن المشرع لم يحدد تعريف للمنافسة، بل أشار إلى الهدف منها من خلال قانون 03-03، بينما اتجه كلا من المرسوم 15-247 والمرسوم 18-199 إلى تكريس مبدأ المنافسة في عقود تفويضات المرق العام.

2-الأساس الدستوري لمبدأ المنافسة

لقد كرس مبدأ المنافسة بشكل صريح لأول مرة في الدستوري الجزائري لسنة 1996 في المادة37، التي تنص على أنه: "حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار

[1]-أمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو2003، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية رقم 43، بتاريخ 20 يوليو 2003.

[2]-المادة الأولى من نفس الأمر.

[3]-زريفي إلهام، المرجع السابق، ص.ص 38، 39.

القانون"،[1] وهذه المادة تؤكد من خلال منح الحرية للأفراد في ممارسة النشاطات المختلفة صناعية كانت أم تجارية أو حرفية أو أي استثمار وهذا ما حقق مبدأ المنافسة.

في نفس السياق توالت التعديلات الدستورية ليؤكد المؤسس الدستوري تكريس الضمانات اللازمة لضمان حرية المنافسة وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2020، وقد عرف مبدأ الطلب على المنافسة بأنه يتماشى مع الحرية الاقتصادية التي تعد مبدأً دستوريا، وتم النص عليه ضمن المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة2020، والتي نصت على أن: "حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة، وتمارس في إطار القانون.[2]

يمكن القول إن مبدأ المنافسة تجسد لأول مرة في دستور1996، وتوالت التعديلات الدستورية على نفس السياق وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أكد بنصه على أن حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة، وتمارس في إطار القانون.

3-الأساس القانوني لمبدأ المنافسة

بعد تخلي الجزائر عن النظام الاشتراكي وتبنيها نظام اقتصاد السوق، اعتمد المشرع الوسيلة القانونية التي تماشى مع النهج الاقتصادي الجديد وذلك سنة 1989، إذ أصدر المشرع قانون رقم 89-12،[3] المتعلق بالأسعار نفس السنة، حيث أُعتبر أول قانون مهتم بتنظيم حرية المنافسة، إضافة إلى صدور القانون رقم 89-02،[4] المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك، كذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-434،[5] المتضمن تنظيم الصفقة العمومية لعام

[1]-المادة 37 من دستور1996، سالف الذكر.

[2]-المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020، سالف الذكر.

[3]-القانون رقم 89-12، المؤرخ في 5 يوليو 1989، يتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية رقم 29، لسنة 1989.

[4]-القانون رقم 89-02، المؤرخ في 7 فبراير 1989، يتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك، الجريدة الرسمية، لسنة 1989.

[5]-مرسوم تنفيذي رقم 91-434، المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 57، لسنة 1991.

1991 إلى أن تم إصدار الأمر 95-06 سنة 1995،[1] المتعلق بتنظيم المنافسة، والجدير بالذكر أن هذه القواعد لم تجد فعالية من حيث التطبيق الميداني بسبب المرحلة الانتقالية التي مرت بها الدولة الجزائرية والتي أدت إلى عزوف الخارج عن التعامل الاقتصادي، وهذه المرحلة أدت بالدولة الجزائرية إلى إقامة إصلاحات اقتصادية وقانونية، الممثلة في الاعتراف الصريح بحرية الصناعة والتجارة التي كانت ضمن دستور 1996 الذي انعكس بالإيجاب على حرية المنافسة، بعد ذلك تم إصدار الأمر 03-03 المؤرخ في 16 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم الذي ألغى الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة، حيث كان الغرض من صدوره زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين الظروف المعيشية للمستهلك وحمايته من الممارسات المنافية لحرية المنافسة.[2]

يمكن القول إن الدولة الجزائرية شهدت تغييراً في النظام سنة 1989، حيث أنها تخلت عن النظام الاشتراكي وتبنت نظام اقتصاد السوق، مما أدى إلى إعادة النظر في القوانين، وتم بعد ذلك إصدار مجموعة من القوانين التي لم تطبق كما يجب بسبب التغيير الذي مس النظام في الجزائر إلى غاية صدور التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي اعترف بحرية المنافسة، حيث أنه تم إصدار قانون 03-03 الذي يتعلق بالمنافسة بغرض زيادة الفعالية في المجال الاقتصادي وحماية المستهلك من الممارسات المنافية لحرية المنافسة.

4-آليات تكريس مبدأ المنافسة ضمن عقود تفويضات المرفق العام

تظهر آليات تكريس مبدأ المنافسة من خلال كيفيات إبرام عقود تفويضات المرفق العام ولإبرام عقود تفويضات المرفق العام حدد المشرع قاعدة عامة المتمثلة في إجراء الطلب على المنافسة (أ) وخصها باستثناء وهو التراضي(ب):

[1]-الأمر رقم 95-06، المؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 9، لسنة 1995.

[2]-زريفي إلهام، المرجع السابق، ص.ص 41، 42.

أ- القاعدة العامة (إجراء الطلب على المنافسة)

باستقراء نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 18-199،[1] يتبين أنه تم تكريس حرية المنافسة، من ناحية الصياغة باستعمالها عبارة "الطلب على المنافسة"، كعنوان للقاعدة العامة لإبرام عقد تفويض المرفق، ومن ناحية المضمون بالنص على أن الطلب على المنافسة إجراء يهدف للحصول على أفضل عرض، عن طريق وضع عدة متعاملين في منافسة ضمن إطار معايير غير تمييزية.[2]

ب-الاستثناء(التراضي)

لقد أقر المشرع الجزائري إمكانية اللجوء إلى التراضي كصيغة لإبرام اتفاقية التفويض استثناء في حالة عدم جدوى صيغة الطلب على المنافسة للمرة الثانية.[3]

نص قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجزائري 15-247 على أن التراضي هو:"إجراء تخصيص صفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية للمنافسة"،[4] وبذلك يكون مبدأ المنافسة مستبعدا، فالمشرع الجزائري وفقا للمرسوم الرئاسي 18-199 وضح إجراءات وطرق إبرام تفويض المرفق العام، وجعله كاستثناء وحيد للقاعدة العامة،[5] وأكد بموجب المادة 20 من المرسوم السابق الذكر على إمكانية لجوء السلطة المفوضة إما إلى التراضي البسيط أو التراضي بعد الاستشارة، حيث نصت على أنه: "يتم

[1]-المادة 11 من المرسوم التنفيذي 18- 199 -سالف الذكر- عرفت إجراء الطلب على المنافسة بأنه: "إجراء يهدف إلى الحصول على أفضل عرض، من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة بغرض ضمان المساواة في معاملتهم والموضوعية في معايير انتقائهم وشفافية العمليات وعدم التحيز في القرارات المتخذة.يمنح تفويض المرفق العام للمترشح الذي يقدم أفضل عرض وهو ذلك الذي يقدم أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية حسب سلم التقييم المحدد في دفتر الشروط...".

[2]-زريفي إلهام، المرجع السابق، ص 43.

[3]-معتوق أم الخير، النظام القانوني للمرافق العامة بين الوحدة والتعدد، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2019، ص 344.

[4]-المادة 41 من المرسوم الرئاسي 15-247، السالف الذكر.

[5]-زريفي إلهام، المرجع السابق، ص 45.

اللجوء إلى التراضي البسيط: إما في حالة الخدمات التي لا يمكن أن تكون محل تفويض إلا للمترشح واحد يحتل وضعية احتكارية، وإما في الحالات الإستعجالية".[1]

يمكن القول إن عقود تفويض المرفق العام تخضع في إبرامها إلى قاعدة عامة وهي إجراء الطلب على المنافسة، واستثناء لأسلوب التراضي أو ما يسمى بالاتفاق المباشر الذي يتم الاعتماد عليه باستبعاد إجراء الطلب على المنافسة.

ثانيا: مبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي

بداية سيتم تحديد مفهوم مبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي (1)، ثم ضماناته في عقود تفويضات المرفق العام (2)، وأخيرا الاستثناءات الواردة عليه (3):

1-مفهوم مبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي

لتحديد مفهوم حرية الوصول للطلب العمومي لا بد من تعريفه (أ) وتحديد أساسه القانوني (ب):

أ-تعريف مبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي

يقصد بحرية الوصول للطلب العمومي: "فتح المنافسة للأشخاص سواء الطبيعيين أو المعنويين الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة للمشاركة بأن يتقدموا بعروضهم أمام المصلحة المتعاقدة المعنية، وبالتالي حرية الوصول للطلب العمومي كمبدأ يضمن لنا تحقيق مبدأ المنافسة أو بتعبير آخر من المبادئ الداعمة له".[2]

[1]-المادة 20 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

[2]-زريفي إلهام، المرجع السابق، ص 50.

كما عرف القانون الجديد رقم 23-12 المحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية -سالف الذكر- في المادة الرابعة منه الفقرة الأولى أن: "الطلب العمومي الصفقات العمومية التي تبرمها شخص عمومي لتلبية احتياجاته".[1]

يمكن القول إن حرية الوصول إلى الطلب العمومي هي أن يتم فتح المنافسة للأشخاص الطبيعيين أم المعنويين التي تتوفر فيهم شرط المشاركة، وذلك من خلال أن يتقدموا بعروضهم أمام المصلحة المتعاقدة لتلبية احتياجاتهم، وهي مبدأ يضمن تحقيق مبدأ المنافسة.

ب-الأساس القانوني لمبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي

لقد نص المرسوم الرئاسي15-247-سالف الذكر-على خضوع عقد تفويض المرفق العام لهذا المبدأ، بموجب أحكام المادة 05، التي تنص على أنه: "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية والمساواة في المعاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم".[2]

كما نصت الفقرة 01 من المادة 209 من نفس المرسوم على أنه: "تخضع اتفاقيات تفويض المرفق العام، لإبرامها إلى المبادئ المنصوص عليها في المادة 5 من هذا المرسوم"،[3] بالتالي ذكرت المادة فقط أن تفويض المرفق العام يخضع للمبادئ المنصوص عليها ضمن المادة 5 دون أن يضع ضمانات وآليات من شأنها ضمان التطبيق الفعلي له حماية لمتعاملين من إمكانية التحيز الذي يتصرف باسم ولحساب الإدارة المفوضة في هذا الشأن لأحد المتعاملين على حساب البقية وبالتالي إهدار مبدأ المنافسة هذا من جهة، ومن جهة ثانية ضمان النجاعة

[1]-المادة 4 من قانون رقم 23- 12، السالف الذكر.

[2]-المادة 5 من المرسوم الرئاسي 15-247، السالف الذكر.

[3]-المادة 209 من نفس المرسوم الرئاسي.

الطلبات العمومية بالحصول على أفضل العروض من الناحية المالية وبالتالي الحفاظ على المال العام ومن الناحية التقنية بتوفير أفضل الخدمات.[1]

يمكن القول إن الأساس القانوني لمبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي يتضح من خلال المرسوم الرئاسي 15-247، إذ تضمن هذا الأخير خضوع عقد تفويض المرفق العام لهذا المبدأ مع عدم الإشارة إلى الضمانات والآليات التي تجسد التطبيق الفعلي لهذا المبدأ.

2-ضمانات مبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي في عقود تفويضات المرفق العام

تقتضي حرية الوصول للطلبات العمومية أن تتبع الإدارة المعنية إجراءات الإشهار(أ) لتمكين المتعاملين الراغبين في التقدم بالعروض من العلم برغبة الإدارة في التعاقد، واختيار طريقة للتعاقد تفسح المجال لمشاركة أكبر عدد من العارضين(ب).

أ-إشهار الطلب على المنافسة (الإعلان المسبق)

يعتبر الإعلان إجراء ضروريا لتكريس مبدأ الشفافية ولضمان منافسة أكبر بين المترشحين على أساس معايير موضوعية تضعها الإدارة بصفة مسبقة، ويستلزم على الهيئة المفوضة الإشهار وذلك عن طريق نشر إعلان مسبق تكون مدته على الأقل شهر واحد، فكل من يرغب في الترشح فهو حر في ذلك، ولا يمكن للهيئة المفوضة أن تمنع أي مترشح من تقديم عرضه، كما يجب على الهيئة المفوضة أن تحترم الشروط التي يجب أن يحتويها الإعلان وفقا للقواعد العامة، وأن لا تترتب عليها البطلان، مع الإشارة أنه ليست كل الشكليات التي يتم إغفالها يترتب عليها البطلان.[2]

[1]-زريفي إلهام، المرجع السابق، ص.ص 50، 51.

[2]-فوناس سهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 217.

فالعلانية تعمل على تحقيق المنافسة العادلة عن طريق توضيح وتبيان مبتغى الإدارة وما تود التعاقد عليه، وذلك كالآتي:

أ-1-إجبارية الإعلان عن المنافسة

يتضح ذلك من خلال قيام السلطة المفوضة بوضع ضوابط لتكريس حرية الوصول للطلب العمومي، فأوجبت المادة 25 من المرسوم التنفيذي 18-199، على أنه: "يجب أن يتم نشر الطلب على المنافسة بشكل واسع وبكل وسيلة مناسبة، ويجب إشهاره، على الأقل، في جريدتين يوميتين باللغة الوطنية واللغة الأجنبية".[1]

أي أنه على الهيئة المفوضة إعلان الطلب على المنافسة، وذلك من خلال النشر والإعلان الواسع، بأي وسيلة كانت.[2]

أ-2-محتوى الإعلان

قام المشرع الجزائري بفرض نشر الطلب على المنافسة من طرف السلطة المفوضة فقط، حيث حدد الجوانب الشكلية للإعلان، حيث أوجب على ضرورة أن يكون الإعلان محددا بلغتين الوطنية والفرنسية على الأقل، وأن يحتوي على البيانات الجوهرية المحددة في المادة 27 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، التي تنص على أنه: "يجب أن يتضمن إعلان الطلب على المنافسة البيانات الآتية:

- تسمية السلطة المفوضة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي، إن وجد.
- صيغة الطلب على المنافسة،
- موضوع وشكل تفويض المرفق العام،

[1]-المادة 25 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

[2]-زريفي إلهام، المرجع السابق، ص 52.

- المدة القصوى للتفويض،
- شروط التأهيل أو الانتقاء الأولى،
- قائمة الوثائق المكونة ملف الترشح،
- آخر أجل لتقديم ملف الترشح،
- مكان إيداع ملف الترشح،
- مكان سحب دفتر الشروط،
- دعوة المترشحين لحضور اجتماع فتح الأظرفة،
- كيفيات تقديم ملف الترشح الذي يجب أن يقدم في ظرف مغلق ومبهم، تكتب عليه عبارة (لا يفتح إلا من طرف لجنة اختيار وانتقاء العروض).

يجب أن يشير إعلان الطلب على المنافسة، إلى آخر يوم وآخر ساعة لإيداع الملفات وساعة فتح الأظرفة ".[1]

بالتالي فإن المادة توضح للراغبين في التعاقد مع المصلحة المفوضة جميع المعلومات التي يحتاجونها، وتمكنهم من العلم بطبيعة وموضوع تفويض المرفق والجهة المفوضة على نطاق واسع بفضل نظام النشر والإشهار المنصوص عليه في المادة 25 من نفس المرسوم.[2]

أ-3-وسائل النشر

نص عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-199 ضمن نص المادة 25 والتي سبقت الإشارة إليها، حيث جاء في محتوى المادة 26 من ذات المرسوم التنفيذي أنه تم إعفاء بعض المرافق العمومية من إجبارية الإشهار في الجرائد، حيث نصت على أنه:"... يمكن إعفاء

[1]-المادة 27 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

[2]-زريفي إلهام، المرجع السابق، ص 52.

بعض المرافق العمومية، نظرا إلى حجمها ونطاق نشاطاتها، من إجبارية الإشهار في الجرائد، شريطة ضمان إشهار واسع بكل وسيلة أخرى".[1]

ب-اختيار طرق إبرام تضمن حرية الوصول للطلب العمومي (الدعوة للمنافسة)

إن إبرام اتفاقية التفويض تخضع لمبدأ العلانية والمنافسة الحرة والشفافية، مع الإشارة إلى أن عقود تفويض المرفق العام تقوم على فكرة أساسية تتمثل في حرية السلطة المفوضة في اختيار المفوض له إلا أن هذه الحرية غير مطلقة، حيث تلتزم هذه الأخيرة باحترام مبدأ المنافسة.[2]

يلاحظ من خلال ما سبق أنه من أجل ضمان مبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي في عقود تفويضات المرفق العام لابد من إتباع الإدارة لإجراءات معينة كالإشهار "الإعلان المسبق"، الذي يعد ضروريا لتكريس مبدأ الشفافية ولضمان المنافسة وفقا للشروط المحددة، مع اختيار طرق إبرام تضمن حرية الوصول إلى الطلب العمومي المتمثلة في مبدأ العلانية والمنافسة الحرة والشفافية، مع الإشارة أن حرية السلطة المفوضة لاختيار المفوض له حرية غير مطلقة إذ تستوجب على هذه الأخيرة احترام مبدأ المنافسة.

3-الاستثناءات الواردة على مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية في عقود تفويضات المرفق العام.

كاستثناء على مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية في عقد تفويض المرفق نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 18-199-سالف الذكر-على أنه: "يكون الطلب على المنافسة وطنيا".[3] وأضافت المادة 22 ضمن الفقرة الأولى أنه: "لا يمكن تفويض المرفق العام

[1]-المادة 26 من قانون 18-199، السالف الذكر.

[2]-فوناس سهيلة، المرجع السابق، ص 219.

[3]-المادة 10 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

إلا لشخص معنوي خاضع للقانون الجزائري يكون قادرا على تحمل مسؤولية التفويض، ويخضع لمبادئ المرفق العام ويلبي احتياجات المستعملين".[1]

هذا ليس بأمر غريب يخص المرسوم التنفيذي 18-199-سالف الذكر-، حيث نجد أن الدول عادة تفضل مواطنيها على سواهم في التعاقد، وذلك لاعتبارات تتصل بطبيعة العقد الإداري، وأخرى تتعلق بتشجيع الصناعات الوطنية وهو أمر تحرص عليه كافة الدول المتقدمة والنامية، وهو أكثر أهمية في الدول النامية نظرا لأن تقرير أولوية المنتجات الصناعية الوطنية يمكن أن يكون وسيلة فعالة في تشجيعها، فالمسألة ذات أبعاد اقتصادية بالأساس.[2]

يلاحظ من خلال ما سبق أن المشرع أكد على ضرورة أن يكون الطلب على المنافسة وطنيا مع شخص معنوي خاضع للقانون الجزائري، كاستثناء وارد على مبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية في عقود تفويضات المرفق العام، وذلك يرجع إلى تشجيع الصناعة الوطنية وإلى طبيعة العقد الإداري.

المبحث الثاني: ضمانات تجسيد مبادئ المرفق العام

[1]-المادة 22 من نفس المرسوم.

[2]-زريفي إلهام، المرجع السابق، ص.ص 57، 58.

رغم الوسائل والآليات التي تم تخصيصها لضمان حسن سير المرفق العام، إلا أن مظاهر الفساد الإداري ورداءة الخدمات المقدمة للجمهور لا يزال قائما، لذلك تم استحداث مزيد من الآليات والهيئات، وتفعيل أخرى كانت قائمة، والتي من شأنها ضمان تطبيق وتجسيد المبادئ التي تحكم سير المرفق العام، ومنه ضمان احترام حقوق وحريات المواطن والرقي بالخدمة العمومية، ومحاربة الفساد بشتى أنواعه.

يمكن تقسيم هذه الهيئات حسب وظيفتها إلى هيئات استشارية (المطلب الأول) أهمها وسيط الجمهورية والمرصد الوطني للمرفق العام، وأخرى رقابية (المطلب الثاني) وتتمثل في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والمفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية، وسيتم تخصيص مطلب مستقل لكل نوع فيما يلي:

المطلب الأول: الهيئات الاستشارية لضمان تجسيد مبادئ المرفق العام

إن الهيئات الاستشارية المتمثلة في وسيط الجمهورية (الفرع الأول) والمرصد الوطني للمرفق العام (الفرع الثاني) التي تم استحداثها من أجل ضمان فعالية المبادئ المسيرة للمرفق العام لها أثر على الجانب التطبيقي، إذ تحرص هذه الهيئات على تجسيد هذه المبادئ في أرض الواقع، وفيما يلي بيان ذلك:

الفرع الأول: هيئة وسيط الجمهورية

من أجل دراسة هيئة وسيط الجمهورية كهيئة استشارية تعمل على تجسيد المبادئ المكرسة في التعديل الدستوري لسنة 2020، لا بد من تعريف وسيط الجمهورية (أولا) وبيان طريقة تعيينه (ثانيا) وتحديد الطبيعة القانونية له (ثالثا) ومهامه (رابعا):

أولا: تعريف وسيط الجمهورية

لقد حدد المشرع الجزائري تعريفا لهيئة وسيط الجمهورية بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي 20-45 السالف الذكر المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020 على أنه: "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية".[1]

بالتالي فإن هيئة وسيط الجمهورية لا تعد سلطة قضائية كونها تمارس وظائفها بطريقة وقائية أكثر منها عقابية، وودية أكثر منها زجرية.[2]

يمكن القول إن هيئة وسيط الجمهورية تمثل الحل البديل للطعن، فعوضا أن يتم اللجوء إلى الهيئات القضائية يتم اللجوء إليه، فهو بذلك يساهم في حماية حقوق وحريات المواطنين وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية.

[1]-المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، السالف الذكر.

[2]-شلالي رضا وبن سالم أحمد وحاشي محمد، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 9، أفريل 2022، ص 187.

ثانيا: تعيين وسيط الجمهورية

بخصوص تعيين وسيط الجمهورية، أضاف المرسوم الرئاسي 22-319 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية،[1] تعديلا بخصوص أحكام المادة 12 من المرسوم رقم 20-45 السالف الذكر المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية ضمن المادة الأولى منه والتي تقضي بأنه:" تعدل أحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020 والمذكورة أعلاه، وتحرر كما يأتي:

"المادة 12: يعين وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير. وتنهى مهامه حسب الأشكال نفسها ".[2]

يتضح إذن أنه بعد أن كان يعين وسط وسيط لجمهورية بموجب مرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة أصبح يعين في مرتبة تشريفية لوزير.[3]

يلاحظ من خلال ما سبق أنه تم تغيير طريقة تعيين وسيط الجمهورية، حيث كان يعين بمرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير الدولة، وأصبح بعد التعديل يعين بمرسوم رئاسي في رتبة تشريفية لوزير.

ثالثا: الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية

يعد وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية (1) وهيئة إدارية (2) واستشارية (3)، وهو ما سيتم بيانه فيما يلي:

[1]-المرسوم الرئاسي رقم 22-319، السالف الذكر.

[2]-المادة 1 من نفس المرسوم الرئاسي.

[3]-المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، السالف الذكر، التي تنص على أنه: "يعين وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة".

1-وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية

يتضح من خلال المرسوم 20-45 السالف الذكر، ضمن المادة الثانية أن وسيط الجمهورية هو طريقة استثنائية في مجال الطعن، ويمتلك الصفة غير قضائية، ويتم اللجوء إليه من أجل حماية حقوق وحريات المواطنين وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العامة.[1]

2-وسيط الجمهورية هيئة إدارية

نص المشرع الجزائري في المادة 2 من المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020 على أنه:[2] "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية"،[3] أي أن هيئة وسيط الجمهورية لا تعد سلطة قضائية كونها لا تمتلك السلطات القضائية المعتادة، كما أنها تمارس وظائفها بطريقة ودية أكثر منها عقابية، وتجدر الإشارة أن هيئة وسيط الجمهورية لا تعد سلطة تشريعية أو سلطة قضائية بل هو هيئة إدارية.[4]

3-وسيط الجمهورية هيئة استشارية

تكريسا لدولة القانون، تلجأ الدول إلى اعتماد مبدأ التشاركية، أي الجميع من مختلف شرائح المجتمع المدني أو من ذوي الاختصاص في صنع القرار المشروع من خلال آلية الاستشارة، بحيث تبادر باقتراح حلول للمشاكل أو حلها بطريقة ودية عن طريق الوساطة، وقراءةً للمادة 06 من المرسوم الرئاسي 20-45 -سالف الذكر-التي تنص على أنه:

---

[1]-أنظر المادة 02 من نفس المرسوم.

[2]-شلالي رضا وآخرون، المرجع السابق، الصفحة 187.

[3]-المادة 2 من مرسوم رئاسي رقم 20-45، السالف الذكر.

[4]-شلالي رضا وآخرون، المرجع السابق، ص 187.

"يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية، التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية و/أو موظفيها المقصرين"[1]

كذلك جاءت في المادة 07 من نفس المرسوم لتؤكد على الدور الاستشاري لوسيط الجمهورية الذي يعد التقارير ويبادر بالاقتراحات والتوصيات لتحسين سير المرفق العام أو تنظيمه، حيث نصت على أنه: "يعد وسيط الجمهورية حصيلة سنوية عن أعماله، ويرفع تقريرا بشأنها إلى رئيس الجمهورية".[2]

فهذه المواد تؤكد أن وسيط الجمهورية لا يصدر قرارات وإنما توصيات واقتراحات وفقا للتقرير السنوي الذي يقدم لرئيس الجمهورية كما أن أعماله لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، حيث يبقى وسيط الجمهورية هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية.[3]

يلاحظ من خلال ما سبق أن الطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية تجعل منه هيئة طعن غير قضائية التي تتضح من خلال خاصية الحماية المعترف بها لحقوق والحريات المواطنين ولقانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية وهيئة إدارية، نظرا لكونه هيئة تسوي النزاعات بطريقة ودية، إضافة لكونه هيئة استشارية كونه يصدر اقتراحات وتوصيات في مجال الاستشارة لدى رئيس الجمهورية.

[1]–المادة 06 من المرسوم الرئاسي 20–45، السالف الذكر.

[2]–المادة 07 من نفس المرسوم.

[3]–محلي يونس وبالخير فريد، المبادئ الحديثة للمرفق العام في ظل الدستور الجزائري الجديد لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2022، الصفحة 33.

رابعا: مهام وسيط الجمهورية

يباشر وسيط الجمهورية مهاما تتمثل في المتابعة والتوجيه(1) والحماية (2):

1-مهمة التوجيه

تتمتع هيئة وسيط الجمهورية بمهمة المتابعة والتوجيه وهذا الذي يتضح من خلال ما تضمنته المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 -سالف الذكر-على أنه: "يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين".[1]

بالتالي فمن خلال المادة المذكورة أعلاه فإن هيئة وسيط الجمهورية الجزائرية تتمتع بصلاحية توجيه الإدارة إلى وجوب إتباع أسلوب معين في عملها تتدارك فيه خطأها ولو لم يكن منصوصا عليه في القانون، إلا أنه يرى فيه تطبيقا لمبادئ العدالة وروح القانون وضمانا لمصالح الفرد من جهة والمصلحة العامة ممثلة بالإدارة من جهة أخرى إن الأجهزة الرقابية لا تستطيع أن تقوم بتنفيذ وظائفها بمفردها، حيث أن استقلالية هذه الأخيرة لا تعني العزلة والانفصال التام عن السلطات والمؤسسات الأخرى في الدولة، فهي تعد جزءا من التشكيلات التي تعكس هوية الدولة ككل.[2]

إن هذا التكامل والتعاون مع الجهات المعنية يجب أن يكون محتفظا بمسافة موازنة بينه وبين الجهات الأخرى، وهذا حتى لا يحصل التضارب والتقاطع وحتى لا تؤثر أي جهة على اختصاصات الجهة الأخرى أو تحد من استقلاليها، أي بالمختصر المفيد يجب أن تعمل بوصفها هيئة أو مؤسسة تعزيزية للسلطات والمؤسسات الأخرى، وهو ما تقضي به المادة 5 من ذات المرسوم الرئاسي بنصها على أنه: "يخول وسيط الجمهورية صلاحيات التحريات التي

[1]-المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، السالف الذكر.

[2]-شلالي رضا وآخرون، المرجع السابق، ص 192.

تسمح له، بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية، أن يقوم بالأعمال اللازمة لإنجاز مهامه. ولهذا الغرض، يخطر أية إدارة أو مؤسسة يمكنها أن تقدم له مساعدة مفيدة".[1]

كما تنص المادة 6 من ذات المرسوم الرئاسي على أنه: "يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية، التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية و/أو موظفيها المقصرين".[2] وهنا المسألة تكون على شكل اقتراح أو توجيه توصيات، وتضمنت المادة 7 على هذا، بحيث نصت أيضا على أنه: "...يرفع تقريرا بشأنها إلى رئيس الجمهورية. ويرفق التقرير بتقديراته فيما يخص جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية وباقتراحاته وتوصياته لتحسين سيرها".[3]

كما أضافت المادة 8 من ذات المرسوم الرئاسي: "يرسل وسيط الجمهورية، زيادة على التقرير السنوي، إلى الإدارة المعنية بالصعوبات التي يخطر بها، أي توصية أو اقتراح كفيل بتحسين سير المرفق المعني أو تنظيمه".[4]

يمكن القول إن هيئة وسيط الجمهورية تتمتع بصلاحية توجيه الإدارة من أجل تطبيق مبادئ العدالة وروح القانون وضمان مصالح الفرد والمصلحة العامة، بالتالي فهو جهاز مساند ومساعد للأجهزة الرقابية، فتمنح له في هذا الإطار صلاحية اقتراح التقارير التي ترفع لرئيس الجمهورية في حالة تقصير الإدارة والموظف في مسألة معينة التي تستدعي تدخل وسيط الجمهورية، إضافة أنه يمتلك القدرة على اقتراح كل ما من شأنه ضمان حسن سير وتنظيم المرافق العمومية.

[1]–المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 22–45، السالف الذكر.

[2]–المادة 6 من نفس المرسوم.

[3]–المادة 7 من المرسوم.

[4]–المادة 8 من نفس المرسوم الرئاسي22–45، السالف الذكر.

2-مهمة الحماية

تسهر هيئة وسيط الجمهورية على حماية وضمان حقوق المواطنين وحرياتهم وتكريسها، بحيث تتدخل إذا تبين أو حدث أي مساس أو خرق لحقوق وحريات الدستورية للمواطنين، عند ممارسة الإدارة لنشاطها خصوصا في المرافق العامة التي يقصدها المواطنين لقضاء حاجاته وهو ما بينته عليه المادة 02 من المرسوم الرئاسي 20-45 -سالف الذكر- حين نصت على أنه: "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية".[1]

إضافة إلى ما سبق، نصت المادة 03 الفقرة 2 من نفس المرسوم أنه: "...وفي هذا الإطار، يمكن أي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن ويرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي، أن يخطر وسيط الجمهورية".[2]

فالحقوق المعترف بها دستوريا كالحقوق المتعلقة بحق الحياة لا يمكن لأي أحد أن يحرم منها إلا في الحالات التي نص عليها القانون، فالحقوق المعترف بها دستوريا هي: ما تضمنه نص المادة 63 من التعديل الدستوري التي جاء فيها على أنه:[3] "...الحصول على الماء الشرب (...) الرعاية الصحية (...) الحصول على سكن(...)"[4]، وأضاف نفس التعديل في نص المادة 64 الحق في البيئة سليمة، والمادة 65 الحق في التربية والتعليم، وتضمنت المادة 66 مجموعة من الحقوق وهي الحق في العمل، الحق في الحماية والأمن والنظافة الحق في الراحة، الحق في الضمان الاجتماعي ...".[5]

---

[1]-المادة 2 من نفس المرسوم.

[2]-المادة 3، من المرسوم الرئاسي 22-45، سالف الذكر.

[3]-محلي يونس وبالخير فريد، المرجع السابق، ص 36.

[4]-المادة 63 من التعديل الدستوري2020، سالف الذكر.

[5]-أنظر المادة 64، 65، 66 من نفس التعديل الدستوري.

يمكن القول إن مهمة وسيط الجمهورية تتمثل في مهمة الرقابة على أعمال الإدارة لضمان مصلحة الفرد من جهة والمصلحة العامة من جهة أخرى، وتظهر مهمة الحماية لوسيط الجمهورية في كون هذا الأخير يسهر على ضمان حقوق وحريات المواطنين وتكريسها في حالة ما إذا تم المساس بها عند ممارسة المرافق العامة لنشاطاتها.

الفرع الثاني: المرصد الوطني للمرفق العام

يعتبر المرصد الوطني للمرفق العام من الهيئات الاستشارية ذات الطابع التقويمي، ويكتسي أهمية كبيرة في مجال اختصاصه من خلال سعيه لتجسيد مبادئ حسن سير المرفق العام، وللتعرف على هذه الهيئة ينبغي تعريف المرصد(أولا) وطريقة تعيينه(ثانيا) ثم طبيعته القانونية (ثالثا) وتشكيلته (رابعا) وتحديد مهامه (خامسا):

أولا: تعريف المرصد الوطني للمرفق العام

سيتم التطرق إلى التعريف اللغوي للمرصد (1)، ثم سيتم تحديد المعنى القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام (3).

1-التعريف اللغوي للمرصد

المرصد لغة يعني: "طريق الرَّصد والارتقاب"، ومصدره الفعل "ارتَصَدَ، يُرصَدُ"، بمعنى ارتقبه.[1]

وتجدر الإشارة أن مصطلح "المرصد" ورد في القرآن الكريم في سورة التوبة لقوله **تعالى:**"وَالَذينَ اتَخَذُواْ مَسجدًا ضرَارًا وكُفرًا وَتَفريقًا بَينَ المُؤمنينَ وَإرصَادًا لَمَن حَارَبَ الله وَرَسُولَهُ من قَبلُ وَلَيَحلفُنَ إن أَرَدنَا إلَا الحُسنَى وَالله يَشهَدُ إنَهُم لَكَاذبُونَ".[2]

[1]-معجم المعاني، تعريف وشرح ومعنى المرصد بالعربي في معاجم اللغة العربية، 4 جوان 2024، المرجع السابق.

[2]-القرآن الكريم، رواية حفص، السورة التوبة، الآية 107، ص 204.

يمكن القول إن المرصد في اللغة وحسب ما ورد في القرآن الكريم أنه يعني أن يتم متابعة شيء ما قد الترصد والارتقاب.

2-المعنى القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام

لقد حدد المرسوم الرئاسي 16-03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام،[1] تعريف المرصد في المادة الثانية، حيث نص صراحة على أن: "المرصد هيئة استشارية. ويحدد مقره بمدينة الجزائر".[2]

بالتالي يمكن تعريفه على أنه: "هيئة استشارية موضوعة تحت رئاسة وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، متشكل أساسا من مجموعة من الأعضاء المقترحين من قبل وزير الداخلية وممثلي قطاعات وزارية ومؤسسات عمومية وطنية، يعمل المرصد بنظام الدورات، يقدم اقتراحات ودراسات وآراء وتدابير من شأنها ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها".[3]

يمكن القول حسب ما جاء به في التعريف القانوني السابق أن المرصد الوطني للمرفق العام هو هيئة ذات طابع استشاري وعلى هذا الأساس تقوم بوضع الاقتراحات وتدابير من أجل تطوير وترقية حسن سير المرفق العام، وتكون تابعة لوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مقره بمدينة الجزائر.

[1]-المرسوم الرئاسي 16-03، السالف الذكر.

[2]-المادة الأولى، المرسوم الرئاسي 16-03، السالف الذكر.

[3]-رابحي كريمة، الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 08، جوان 2021، ص 73.

ثانيا: طريقة تعيين المرصد الوطني للمرفق العام

يتم تعيين أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام حسب المادة التاسعة من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 السالف الذكر،[1] بناءً على قرار الوزير المكلف بالداخلية، وذلك بناء على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون إليها، وعليه يتعين على كل وزارة من الوزارات المعنية أن تقترح للوزير المكلف بالداخلية ممثلا عن وزارتها، كما يتعين على المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أن يقترح ممثلا، عنه، وكذلك يجب أن يفعل الديوان الوطني للإحصاء، وكذلك ينبغي للجمعيات التي يعنيها الأمر أن تختار من يمثلها في المرصد وتقترحه على وزير الداخلية.[2]

وأما باقي الأعضاء والمتمثلة في خمس شخصيات لها خبرة باعتبارها إطارات سامية سبق لها في وظيفة عليا في الدولة، وكذلك رئيسا المجالس الشعبية الولائية وكذا المجالس الشعبية البلدية، فيكون اقتراح والتعيين من وزير الداخلية، وتكون مدة العضوية في المرصد ثلاث (3) سنوات، قابلة للتجديد وفي حالة انقطاع عهدة الأعضاء، يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية.[3]

يتضح من خلال ما سبق أنه فيما يخص طريقة تعيين أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام فيتم ذلك عن طريق قرار صادر من وزير الداخلية ويكون هذا الأخير بناء على اقتراح من المؤسسات والهيئات، في حين طريقة تعيين باقي الأعضاء المتمثلة في الخمس شخصيات التي سبق لها في وظيفة عليا في الدولة، إضافة إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي ورئيس المجلس الشعبي البلدي فتكون عن طريق اقتراح وتعيين من وزير الداخلية.

---

[1]-أنظر المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، السالف الذكر.

[2]-حمادي زوبير، المرصد الوطني للمرفق العام، في ضوء رقمنة الإدارة الجزائرية، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد 02، جوان 2022، ص 798.

[3]-نفس المرجع، ص.ص 798، 799.

أما بخصوص العضوية فهي محددة بمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، وبالنسبة للاستخلاف فتكون بنفس الطريقة التعيين.

ثالثا: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام

يعد المرصد الوطني للمرفق العام هيئة استشارية(1) وهيئة تابعة لوزير المكلف بالداخلية (2) ثم هيئة لا تتمتع بالاستقلالية المالية (3):

1-هيئة استشارية

يعد المرصد الوطني للمرفق العام هيئة ذات طابع استشاري، وهذا ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 16-03 السالف الذكر، التي تنص على أنه: "المرصد هيئة استشارية"،[1] وله في هذا الإطار إمكانية أنه يقدم اقتراحات توضع لدى الوزير المكلف بالداخلية في إطار عملية الإصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية.[2]

2-هيئة تابعة للوزير المكلف بالداخلية

يعد المرصد الوطني للمرفق العام هيئة غير مستقلة من الناحية الوظيفية، فهو تابع للوزير المكلف بالداخلية،[3] وهذا وفق ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 16-03 السالف الذكر والتي تنص على أنه: "ينشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية مرصد وطني للمرفق العام...".[4]

---

[1]-المادة 2 من المرسوم الرئاسي 16-03، السالف الذكر.

[2]-مروان فوزية، المرصد الوطني للمرفق العام آلية جديدة لتعزيز المشاركة في القرارات الإدارية، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 02، ديسمبر 2022، ص 723.

[3]-نفس المرجع، ص 724.

[4]-المادة 1 من المرسوم الرئاسي 16-03، السالف الذكر.

3-هيئة لا تتمتع بالاستقلال المالي

وهو ما تم النص عليه صراحة في المادة 16 من المرسوم 16-03 والتي تنص على أنه: "تسجيل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية".[1]

يتضح من خلال ما سبق أن الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام تم تبيانها بصراحة ضمن المرسوم الرئاسي 16-03 السالف الذكر والتي تتمثل في أن المرصد هيئة استشارية وتابعة للوزير المكلف بالداخلية بالإضافة إلى أنها لا تتمتع بالاستقلالية المالية نظرا لأن تسجيل نفقاتها تكون في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

رابعا: تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام

إن المرصد الوطني هيئة منشأة من طرف وزير الداخلية هذا ما أكدته المادة الأولى من المرسوم السالف الذكر ضمن الفقرة الأولى منه، حيث نصت على أنه: "ينشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية، مرصد وطني للمرفق العام".[2]

كما أدرجت المادة 8 من نفس المرسوم الرئاسي تشكيلة المرصد، حيث نصت عل أنه: "يتشكل المرصد الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله، من الأعضاء الآتي ذكرهم:

أ -خمس (5) شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية،

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

- وزارة المالية،
- وزارة الصناعة والمناجم،

[1]-المادة 16 من نفس المرسوم الرئاسي.

[2]-المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 16-03، السالف الذكر.

- وزرة الطاقة،
- وزارة التجارة،
- وزارة السكن والسكن والعمران والمدينة،
- وزارة النقل،
- وزارة التربية الوطنية،
- وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي،
- وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات،
- وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال،

ج-ممثل (1) عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري،

د-ممثل (1) عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي،

هـ-ممثل (1) عن الديوان الوطني للإحصاء،

و-رئيسا (2) مجلسين شعبيين ولائيين، يعينها الوزير المكلف بالداخلية،

ز-رئيسا (2) مجلسين شعبيين بلديين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية،

ح-ممثلان (2) عن الجمعيات ذات الطابع الوطني، يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا،

ط-ممثل (1) عن وسائل الإعلام.

يمكن للمرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءته".[1]

[1]-المادة 08 من المرسوم الرئاسي 16-03، السالف الذكر.

خامسا: مهام المرصد الوطني للمرفق العام

نص المرسوم الرئاسي 16-03-سالف الذكر- في الفصل الثاني على المهام التي أوكلت للمرصد الوطني ضمن المواد من المادة 3 إلى المادة 6 منه والتي تتمثل في مجموع المهام التالية:

1-مهمة تنظيم المرفق العام

من المهام التي أوكلت للمرصد الوطني للمرفق العام هي تنظيم المرفق العام وفي هذا الصدد يكلف بـ:

-اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره قصد تكييفها والتطورات الجديدة في مختلف الميادين وكذا مع حاجيات المواطنين.

-اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.[1]

2-مهمة الرقي بالخدمة العمومية للمرفق العام

يعمل المرصد الوطني للمرفق العام في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام، وبغية تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، من خلال تطوير خدمات الإدارات والمرافق العمومية والقضاء على الاختلال والنقص التي تعاني منها هذه الأخيرة وعلى رأسها البيروقراطية، وذلك بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام"،[2] والقيام بدراسة واقتراح كل تدبير يهدف بالأخص على ما يلي:

[1]- أنظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي 16-03، السالف الذكر.

[2]-رابحي كريمة، المرجع السابق، ص 73.

-ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها، وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام.

-العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات، التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام.

-العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام، وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام والمساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.[1]

3- مهمة عصرنة المرفق العام

يكلف المرصد الوطني للمرفق العام في مجال عصرنة المرفق العام بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام، وبهذه الصفة يقترح كل تدبير من طبيعته أن يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها ما يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجميع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم، إضافة إلى أنه قد شجع المرصد دخول حيز الاستغلال للإدارة الإلكترونية وتدعيم تكوين الموظفين المكلفين بتقديم الخدمة العمومية على مستوى الإدارات العمومية، وتنظيم برنامج زيارات ميدانية على مستوى المؤسسات والهيئات المكلفة بالخدمة العمومية بما فيها المتواجدة على المستوى المحلي.[2]

4-مهمة أخلقة المرفق العام

يقترح المرصد الوطني للمرفق العام بهدف المساهمة في إرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام، كل تدبير من شأنه أن يعزز:

[1]-أنظر المادة 4 من المرسوم 16-03، السالف الذكر.

[2]-أنظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي 16-03، السالف الذكر.

-العمل على تحسين ظروف عمل وأعوان المرفق العام.

-بعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه.

-التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأَنْسَنَة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستخدميه.

-ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام.

-العمل على ترقية ثقافة المرد ودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام.[1]

يمكن القول إن مهام المرصد الوطني للمرفق العام تكمن في تنظيم المرفق العام وتحسينه تماشيا مع احتياجات المواطنين، كذلك الرقي بالخدمة العامة عن طريق تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن مع الحرص على تطبيق المساواة في الاستفادة من خدمات المرفق العام، إضافة إلى عصرنة المرفق العام من خلال التركيز على جعل المرفق العام متواكبا مع التطورات الحديثة والتركيز على القيم الأخلاقية فيه.

المطلب الثاني: الهيئات الرقابية لتجسيد مبادئ المرفق العام

تعد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية من ضمن الهيئات الرقابية التي تسهر على التطبيق والتجسيد الفعلي للمبادئ المكرسة من قبل المؤسس الدستوري ضمن التعديل الأخير لسنه 2020، وفي هذا المطلب سيتم دراسة هاتين الهيئتين كل في فرع مستقل:

الفرع الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

سيتم من خلال هذا الفرع تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (أولا) ثم بيان خصائصها (ثانيا) وصلاحياتها (ثالثا).

[1]-أنظر المادة 6 من المرسوم الرئاسي 16-03، السالف الذكر.

أولا: تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

بداية سيتم تحديد التعريف الدستوري (1)، ثم تحديد التعريف القانوني (2).

1- التعريف الدستوري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

عرف المؤسس الدستوري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سابقا في المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنها: "...هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية.

تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية"،[1] وعرفها ضمن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في المادة 204 على أنها: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة".[2]

وما يلاحظ على التعريفين السابقين أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2016 السالف الذكر كان يطلق عليها اسم "هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، كانت تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية فقط وكانت تابعة لرئيس الجمهورية، بينما في ظل التعديل الدستوري 2020 السالف الذكر أصبح يطلق عليها اسم "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، وأضاف أنها مؤسسة مستقلة بالتالي لم يحصر المؤسس الدستوري مجال الاستقلالية مما يؤكد عدم خضوعها لأية سلطة، وأدرجها ضمن المؤسسات الرقابية بعدما كانت في التعديل الدستوري السابق لسنة 2016 السالف الذكر ضمن المؤسسات الاستشارية، فغير من طابعها الاستشاري إلى سلطوي مما يؤكد رغبة المؤسس الدستوري في الرفع من قيمة هذه السلطة.

[1]- المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السالف الذكر.

[2]- المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

2-التعريف القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سابقا قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،[1] على أنها: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية".[2]

عرفها أيضا المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها[3] في المادة الثانية منه على أنها: "السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري".[4]

يلاحظ من خلال التعريفين القانونيين السابق ذكرهما، أنه تم التغيير في التعريف القانوني والذي يتجسد في كون الهيئة سابقا أصبحت الآن تعتبر سلطة عليا، بالإضافة إلى أنها كانت سبقا سلطة إدارية وأصبحت مؤسسة مستقلة، وتجدر الإشارة على أن المشرع أبقى على خاصية الشخصية المعنوية في كلا التعريفين السابق ذكرهما، وغير من نطاق الاستقلالية من استقلال مالي فقط سابقا إلى الاستقلال المالي والإداري حاليا مما يؤكد عدم تبعيتها لأية سلطة وهذا من شأنه ضمان الشفافية والتجسيد الفعلي لمحاربة مظاهر الفساد على المستوى الوطني.

[1]-قانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 14، بتاريخ 8 مارس 2006.

[2]-المادة 18 من نفس القانون.

[3]-قانون رقم 22-08، السالف الذكر.

[4]-المادة 2 من نفس القانون.

ثانيا: خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تتميز السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بجملة من الخصائص والتي تتمثل في كونها مؤسسة رقابية (1) ومؤسسة دستورية تتمتع بالسلطة (2) ومؤسسة مستقلة (3) ومؤسسة وقائية من الفساد (4) وجهة إخطار مباشر (5):

1-مؤسسة رقابية

حيث أدج المؤسس الدستوري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في آخر تعديل للدستور سنة 2020 السالف الذكر في الباب الرابع ضمن المؤسسات الرقابية التي تسعى إلى في هذا الإطار على التحقيق في مدى مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور بالإضافة إلى كيفيات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها.[1]

2-مؤسسة دستورية تتمتع بالسلطة

تتضح خاصية السلطة من خلال نص المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي أكدت الطابع السلطوي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بنصها على أنه: "السلطة العليا للشفافية...".[2]، فتتجلى مظاهر السلطة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 السالف الذكر صراحة في سلطة إصدار الأوامر وهذا الذي يتضح من خلال المادة 205 الفقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على أنه :"إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار الأوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية". [3]

[1]-أنظر المادة 184 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

[2]-نفس المادة من نفس التعديل الدستوري.

[3]-المادة 205 من نفس التعديل الدستوري.

3-مؤسسة مستقلة

منح المؤسس الدستوري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته الاستقلالية في أداء مهامها على أحسن وجه،[1] تتضح الاستقلالية في عدم تبعيتها لأي جهة،[2] حيث نص التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 204 منه على أن: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة".[3]

4-مؤسسة وقائية من الفساد

تعتبر سلطة متخصصة في مواجهة الفساد إضافة إلى أنها تكرس الشفافية، ولها صلاحية الضبط في مجال الوقاية من الفساد،[4] وهذا الذي يتضح من خلال الفقرة الثانية من نص المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السالف الذكر، والتي تنص على أنه: "وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها".[5]

5-جهة إخطار مباشر

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته جهة إخطار مباشر لكل من مجلس المحاسبة والجهات القضائية المختصة،[6] وهذا الذي يتضح من خلال المادة 205 ضمن

---

[1]-قريشي راوية و زكري حفصة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2023، ص 11.

[2]-غربي أحسن، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 01، جوان 2021، ص 692.

[3]-المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

[4]-محلي يونس وبالخير فريد، ص 44.

[5]-المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

[6]-غربي أحسن، المرجع السابق، ص 693.

الفقرة 4 والتي تنص على أنه: "إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات ...".[1]

يمكن القول إن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 كان له الدور في إبراز الخصائص العامة التي تتمتع بها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمتمثلة في اعتبارها مؤسسة رقابية ودستورية تتمتع بالطابع السلطوي، بالتالي فهي مؤسسة مستقلة عن باقي السلطات، كما إنها تعد مؤسسة ذات طابع وقائي في مجال تجسد الشفافية ومكافحة الفساد وأخيرا تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته جهة إخطار مباشر لمجلس المحاسبة والجهات القضائية.

ثالثا: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لقد نص التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 205 على مجمل الصلاحيات التي أوكلت للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث نصت على أنه: "تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص المهام الآتية:

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعاتها.
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاها، 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.

[1]–المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
- المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد".[1]

يتضح من خلال ما سبق أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لها مجموعة من الصلاحيات المخولة لها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 السالف الذكر، حيث أنها تهتم بكل ما من شأنه ضمان الشفافية ومكافحة الفساد من خلال وضع إستراتيجيات وطنية والسهر على تنفيذها وتطبيقها، بالإضافة إلى جمع المعلومات وتبليغها للجهات المختصة، كما وأكد على ضرورة إخطارها لمجلس المحاسبة والسلطة القضائية في حال وجود مخالفات، ولها في هذا الشأن إصدار الأوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية.

كما حرص المؤسس الدستوري على مساهمة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد مع ضرورة متابعتها وتنفيذها ونشرها لثقافة الشفافية والوقاية من الفساد، وإبداء الرأي بخصوص النصوص القانونية التي لها علاقة باختصاصها.

ومن ضمن اختصاصاتها أيضا المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد، بالإضافة إلى مساهمتها في أخلقة الحياة العامة والتعزيز من مبادئ الشفافية والحكم الرشد.

[1]–المادة 205 التعديل الدستوري 2020، سالف الذكر.

الفرع الثاني: المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية

إن استمرار مظاهر الفساد الإداري خصوصا البيروقراطية والتعقيدات الإدارية على مستوى الهيئات والمؤسسات العمومية والمرافق العامة إضافة لتماطل في تنفيذ الأوامر الموجهة من طرف رئيس الجمهورية، أدى بهذا الأخير لاستحداث جهاز جديد تحت سلطته مباشرة وعهد إليه مهام تفتيشية رقابية خصوصا بما يتعلق بالمسؤولية والموظفين الحكوميين،[1] وهذا ما تضمنته المادة 02 من المرسوم 21-540،[2] والتي تنص على أنه: "المفتشية العامة الموضوعة تحت سلطة رئيس الجمهورية، جهاز للتفتيش والرقابة الإستعجالية، في كل وقت، على سير مصالح الدولة، لاسيما الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا تنفيذ السياسات العمومية وتقييمها".[3]

لتحديد المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية كهيئة رقابية على تجسيد المبادئ المكرسة في التعديل الدستوري لسنة 2020، يجب تعريفها (أولا) ثم دراسة صلاحياتها (ثانيا) وبيان حدود ممارستها لتلك الصلاحيات (ثالثا):

أولا: تعريف المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية

تعرف المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية على أنها: "جهاز تفتيش ورقابة استعجالية دائمة ومستمرة تحت سلطة رئيس الجمهورية مباشرة، تعمل على مراقبة سير الإدارات والهيئات العمومية والجماعات المحلية، يسيرها مفتش عام برتبة مستشار في رئاسة الجمهورية".[4]

[1]-محلي يونس وبالخير فريد، المرجع السابق، ص 50.

[2]-المرسوم الرئاسي رقم 21-540، السالف الذكر.

[3]-المادة 02 من نفس المرسوم الرئاسي.

[4]-محلي يونس وبالخير فريد، المرجع السابق، ص.ص 49-50.

تجدر الإشارة أن المرسوم الرئاسي رقم 21-540 السالف الذكر، لم يتطرق فيه إلى تعريف هذه الأخيرة وإنما اكتفى بتحديد صلاحياتها في الفصل الأول،[1] وكيفيات تنظيمها في الفصل الثاني،[2] وبين سير المفتشية العامة في الفصل الثالث.[3]

يمكن القول إن المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية هي جهاز تفتيش رقابي على أعمال الإدارة العامة والهيئات العمومية والجماعات المحلية، يسيرها مفتش عام برتبة مستشار رئاسة الجمهورية، تحت السلطة المباشرة لرئيس الجمهورية.

ثانيا: صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية

المفتشية العامة مجموعة من الصلاحيات المحددة في المرسوم الرئاسي 21-540 السالف الذكر، ضمن الفصل الأول المتمثلة فيما يلي:

تختص المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية فيما يلي:

- تطبيق التشريع والتنظيم اللذين يحكمان سير مصالح الدولة، لاسيما المؤسسات والهيئات العمومية، وكذا الجماعات المحلية والهياكل التابعة لها،
- تطبيق تعليمات رئيس الجمهورية وتوجيهاته وتنفيذيها في مجال تنظيم وتحسين نوعية تسيير مصلح الدولة والجماعات المحلية،
- سير المؤسسات والهيئات العمومية المفوض لها مهمة المرق العام، وكذا كل هيئة مستفيدة من المساهمة المالية للدولة،
- شروط إنجاز المشاريع الاستثمارية ذات الأهمية الوطنية ووضعها قيد التنفيذ والاستغلال،

[1]-أنظر المواد 2، 3، 4، 5، من المرسوم الرئاسي رقم 21-540، السالف الذكر.

[2]-أنظر المواد 6، 7، 8، 9، 10، من نفس المرسوم الرئاسي.

[3]-أنظر المواد 11، 12، 13، 14، 15، 16، 17، 18، 19، من نفس المرسوم الرئاسي.

- نوعية الخدمات المقدمة من مختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية بالنظر إلى احتياجات وتطلعات المرتفقين والمواطنين.[1]

يتضح من خلال ما سبق أن الصلاحيات الممنوحة للمفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية هي صلاحية التفتيش والرقابة الدائمة لمصالح الدولة التي تضم الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية والجماعات المحلية، إضافة إلى تنفيذ السياسات العمومية وتقييمها.

ثالثا: حدود ممارسة المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية لصلاحياتها

يتضح أن الصلاحيات المخولة للمفتشية العامة تتمثل في التفتيش والرقابة على سير مصالح الدولة والإدارات والجماعات المحلية، وهو ما نص عليه المرسوم الرئاسي 21-540-سالف الذكر-، حيث في محتوى هذا المرسوم ضمن المادة 3 منه أنه هناك حدودا لممارسة المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية لصلاحياتها والتي تتمثل في:

- المصالح والهيئات الأمنية لما تحتويه من خصوصية تحول دون التعامل معها على هذا النحو، فهي مؤسسات ذات مسؤوليات محددة دستوريا.
- الهيئات القضائية عملا بمبدأ الفصل بين السلطات، فلا يمكن للمفتشية العامة أن تتدخل في صلاحيات السلطة القضائية، فالقاضي يخضع لتوصيات المجلس الأعلى للقضاء وفي المقابل لها سلطة الإخطار.
- أعمال الهيئات التشريعية لا تخضع للتفتيش والرقابة من طرف المفتشية لكنها مؤسسة دستورية تشريعية سيادية.[2]

[1]-أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 21-540، السالف الذكر.

[2]-أنظر المادة 03 من نفس المرسوم الرئاسي.

إن صلاحية التفتيش والرقابة الممنوحة المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية محدودة، فلا يمكن لها أن تتدخل في المصالح والهيئات الأمنية أو القضائية عملا بمبدأ الفصل بين السلطات أو التشريعية نظرا لتمتع هذه الأخيرة بخاصية السيادة.

خلاصة الفصل الثاني

إن المبادئ المكرسة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 تجد تطبيقاتها في مجال عقود الصفقات العمومية، حيث حرص المشرع على تضمين مبدأ الشفافية في إجراءاتها إضافة لمبدأ الحياد لضمان قواعد النزاهة فيها، وأكد نفس الأمر في مجال تفويضات المرفق العام، وكوسيلة لضمان التجسيد الفعلي لهذه المبادئ في تسير المرفق العام تم إنشاء مجموعة من الهيئات وهي الهيئات الاستشارية المتمثلة في وسيط الجمهورية والمرصد الوطني للمرفق العام، أما الهيئات الرقابية فتتمثل في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمتفشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية.

خاتمة

في ختام الدراسة المتعلقة بالمبادئ الحديثة لسير المرفق العام في الجزائر، يمكن القول إن في إطار عملية الإصلاح الإداري وحوكمت المرافق العامة الذي جاء به المؤسس الدستوري ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أكد فيه على ضرورة التقييد بالمبادئ التي تحكم سير المرافق العامة المستحدثة ضمن آخر تعديل دستوري لسنة 2020 السالف الذكر المتمثلة في مبدأ الشفافية، مبدأ الجودة، مبدأ الحياد ومبدأ الإنصاف، كما وحرص المشرع على تطبيقاتها في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

إضافة إلى محاولة إنشاء آليات لضمان التجسيد العملي والفعلي لهذه المبادئ المسيرة للمرفق العام على أرض الواقع، والمتمثلة في الهيئات الاستشارية وهي وسيط الجمهورية والمرصد الوطني للمرفق العام، الإضافة إلى الهيئات الرقابية والتي تتمثل في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية.

فيتضح من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 السالف الذكر، أن المؤسس الدستوري أصاب من ناحية إضافة مبادئ جديدة تضمن المصداقية والشفافية في التعامل بين الإدارة مسيرة المرفق والمواطن، وتلقي هذا الأخير الخدمة بدون تمييز عن طريق تجسيد حياد الإدارة والموظف وبفعالية أكبر وفقا لمتطلبات الوقت الحالي، وبطريقة عادلة ومنصفة.

وبناء على التحليل والبحث الذي سبق، يمكن تحديد أهم النتائج المتوصل إليها فيما يلي:

1-يتضح من خلال مبدأ التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السالف الذكر أن مبدأ الشفافية من أهم المبادئ التي تعزز من الثقة والمصداقية بين الإدارة والمواطن، وتجدر الإشارة إلى أن هذا المبدأ نسبي التطبيق، بحيث أنه لا يمكن تطبيقه في حالة المعلومات المرتبة بالسر المهني أو الأمور الشخصية بالمواطنين إلا بموافقة هذا الأخير.

2-إن مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام له دور أساسي في تطوير إدارة المرافق العمومية، خصوصا بتفعيل الجانب التكنولوجي الحديث على مستوى الإدارات مما يخفف العبء على الإدارات الكلاسيكية التقليدية في إنجاز المهام بطريقة سريعة.

3-يعد مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام من المبادئ المدرجة ضمن التعديلات الدستورية السابقة إما بطريقة ضمنية أو بطريقة صريحة، مما يؤكد أنه مبدأ ليس حديثا لكن الجديد فيه أن المؤسس الدستوري عزز منه في مجال تسيير المرفق العام وأكد عليه ضمن التعديل الدستوري الأخير من أجل حماية أكثر لحقوق الأفراد من خلال تقديم الخدمات بدون تمييز.

4-تكريس مبدأ الإنصاف في تسيير المرفق العام لأول مرة ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، يدل على حرص المؤسس الدستوري على ضرورة تغطية كامل التراب الوطني بالمرافق العامة من أجل أن يتم انتفاع المرتفقين بالخدمات العامة على نحو منصف وعادل.

5-رغبة المشرع الجزائري وحرصه على تطبيق مبدأ الشفافية في إجراءات الصفقة العمومية، وتأكيده لوجوب تفعيل مبدأ الحياد والمساواة من أجل ضمان قواعد النزاهة والعدالة في الصفقات العمومية، وفي ذات السياق حرص المشرع على جعل مبادئ تفويض المرفق العام من مبدأ المنافسة إلى حرية الوصول للطلب العمومي مبنية على أساس المبادئ الدستورية المكرسة بنص التعديل الدستوري لسنة 2020 من أجل سلامتها.

6-وأخيرا استحداث آليات استشارية المتمثلة في هيئة وسيط الجمهورية والمرصد الوطني للمرفق العام، وهيئات رقابية التي تتمثل في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية من أجل ضمان التطبيق

العملي والفعلي للمبادئ التي تمت دسترتها حديثا من قبل المؤسس الدستوري التي تخص سير المرافق العامة في الجزائر.

وبعد هذه الدراسة والنتائج المتوصل إليها، يمكن اقتراح بعض التوصيات فيما يلي:

1-على المشرع وضع نظام قانوني شامل يحكم مبادئ تسيير المرافق العمومية للحرص على إلزامية التطبيق الفعلي للمبادئ من أجل خدمة المواطنين وتجسيد دولة القانون، مع ضرورة وضع جزاءات صارمة على القائمين بتسيير المرفق العام في حالة انتهاكهم لمبادئه.

2-ضرورة القيام بإصلاح إداري شامل يسيطر على نقائص المرافق العامة من حيث نوعية التسيير والموارد البشرية من أجل تسييره بشكل فعال وعادل.

3-في إطار مواكبة التطورات التكنولوجية الحديثة والتوجه نحو إدارة إلكترونية، على المشرع أن يجعل من التكوين أمر أساسي للالتحاق بالوظائف العامة بغرض النجاح في استخدام الوسائل الحديثة.

3-ضرورة قيام الدولة بدورات لتقييم نوعية الخدمة ومدى نجاعة وفعالية والطرق المختارة في تسيير المرفق العام ومدى احترام المبادئ من أجل تقديم أحسن خدمة عمومية من حيث الأداء والتعامل مع المرتفقين.

4-وأخيرا على الطلبة الباحثين في مجال القانون الإداري بالتوسع في دراسة المبادئ المتعلقة بسير المرفق العام في الجزائر لما له من أهمية من الناحية العلمية والعملية.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

1-القرآن الكريم

2- كتب التفسير:

-أزهر سيد طنطاوي، التفسير الوسيط، موقع سورة قرآن، متوفر بتاريخ 2024/5/27 على الرابط:
https://surahquran.com/Explanation-aya-16-sora-18.html#baghawi

2-أبو الفداء إسماعيل بن عمر بن كثير، تفسير القرآن العظيم، جامعة الملك سعود، المصحف الالكتروني، متوفر بتاريخ: 3 جوان 2024، على الرابط:
.http://quran.ksu.edu.sa/tafseer/katheer/sura4-aya135.html

3-المعاجم

1-معجم المعاني الجامع: www.almaany.com
2- Dictionnaire la rousse :www.larousse.fr
3-DictionnaireL'académiefrançaise:www.dictionnaire-academie.fr
4- Oxford Learner's Dictionary:www.Oxfordlearnersdictionarries.com
5- Cambridge Dictionary: www.Dictionary.cambridge.org
6- Cornel Law school Dictionary:www.law.cornell.edu

ثانيا: النصوص القانونية

أ-الدساتير

1-دستور الجمهورية الجزائرية، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية رقم 64، لسنة 1963.

2-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 94، لسنة 1976.

3-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، المتضمن دستور 1989، الجريدة الرسمية 09، لسنة 1989.

4-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76، لسنة 1996. المعدل بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 26 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14، بتاريخ 7 مارس 2016؛ وبموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية رقم 82، 2020.

ب-القوانين والأوامر

1. الأمر 66-133، المؤرخ في 2 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية رقم 46، لسنة 1966.
2. الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 94، لسنة 1976.
3. القانون رقم 78-12، المؤرخ في 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية رقم 32، بتاريخ 8 أوت 1978.
4. قانون رقم 89-02، المؤرخ في 7 فبراير 1989، يتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، لسنة 1989. (بدون عدد)
5. قانون رقم 89-12، المؤرخ في 5 يوليو 1989، يتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية رقم 29، لسنة 1989.
6. -الأمر رقم 95-06، المؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 09، لسنة 1995.
7. الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية رقم 43، بتاريخ 20 يوليو 2003.

8. قانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 14، بتاريخ 8 مارس 2006.

9. القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، بتاريخ 3 يوليو 2011.

10. القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12، بتاريخ 29 فيفري 2012.

11. القانون رقم 18-06، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، الذي يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، الجريدة الرسمية رقم 54، بتاريخ 5 سبتمبر 2018.

12. القانون رقم 19-07، المؤرخ في 14 سبتمبر2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية رقم55، بتاريخ 2019.

13. القانون 19-08، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 55، بتاريخ 15 سبتمبر 2019.

14. قانون رقم 20-05، مؤرخ في 28 أفريل 2020، يتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 25، الصادر بتاريخ 29 أفريل 2020.

15. قانون رقم 22-08، المؤرخ في 5 مايو 2022، الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية رقم 32، بتاريخ 15 مايو 2022.

16. القانون رقم 23-12، المؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 51، بتاريخ 6 غشت 2023.

ج-المراسيم

1. المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسة، الجريدة لرسمية رقم 13، بتاريخ 24 مارس 1985.
2. -المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 4 يوليو 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم العدد27، بتاريخ في 6 يوليو 1988.
3. مرسوم تنفيذي رقم 91-434، المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 57، لسنة 1991.
4. -المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية رقم 15، بتاريخ 17 مارس 2013.
5. -المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المؤرخ في 16 يونيو سنة 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية رقم 32، بتاريخ 23 يونيو 2013.
6. -المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 20 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية رقم 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
7. -المرسوم الرئاسي 16-03، المؤرخ في 7 يناير 2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية رقم 02، بتاريخ 13 يناير 2016.
8. المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 2 غشت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية رقم48، بتاريخ 5 غشت 2018.
9. -مرسوم رئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15 فبراير 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية رقم09، بتاريخ 19 فبراير 2020.

10. المرسوم الرئاسي رقم 21-540، المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية رقم 98، بتاريخ 28ديسمبر 2021.

11. المرسوم الرئاسي رقم 22-319، المؤرخ في 13 سبتمبر 2022، المعدل بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 20-45 والمتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية رقم 62، بتاريخ 21 سبتمبر 2022.

د- النصوص القانونية المقارنة

1. -Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la république, JORNF n°33 du 8 février 1992, disponible en 6-5-2024, sur le lien : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000221912.
2. -Loi n° 2001-1168du 11 décembre 2001portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (1) ,"Accéder à la version consolidée JORF n° 288 du 12 décembre200, texte n° 1, Intitulé loi MURCEF, disponible en 18-5-2024 sur le lien:https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000221912.
3. -Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, disponible en 3-6-2024, sur le lien:https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000221912.
4. -Circulaire du 7 août 1987 relative à la gestion par les collectivités locales de leurs services publics locaux : champ d'application et conditions d'exercice de la gestion déléguée de ces services, disponible en 3-6-2024, sur le lien:https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000221912.

ثالثا: الكتب

أ-الكتب باللغة العربية

1-أكثم وجيه عبد الرحمان سليمان، تنظيم المرافق العامة: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الشامل للنشر والتوزيع، نابلس، فلسطين، 2016.

2-بلجيلالي بلعيد، الحماية القانونية لقواعد المنافسة في الصفقات العمومية، دون طبعة، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2019.

3-بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر، 2013.
4-بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

5-بوعلي سعيد وشريقي نسرين وعمارة مريم، القانون الإداري"التنظيم الإداري-النشاط الإداري"، بدون طبعة، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2019.
6-بوسماح محمد الأمين، ترجمة رحال بن أعمر ورحال مولاي إدريس، المرفق العام في الجزائر، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
7-حمدي هاشم رضا، الإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، دار الراية، الأردن، عمان، 2011.
8- خليفة خالد، مبادئ إبرام الصفقات العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2017.
9-سعيفان أحمد سليم، قانون الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان2017.
10-سليمي ماس فرحات، إدارة الموارد البشرية في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، دون طبعة، دار الخلدونية الجزائر، 2019.
11-مأمون عبد العزيز إبراهيم، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الإعصار العلمي، عمان، الأردن، 2017.
12-مجدي إبراهيم محمد، جودة الأداء، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، 2013.
13-مدحت غسان محمد، الشرعية الدولية والشفافية في ظل النظام الدولي الراهن، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.

ب-الكتب باللغة الفرنسية

-Pierre Délvolvé, Le droit administratif: connaissance du droit"droit public" , 2e édition, Dalloz, Paris, 1998.

رابعا: المقالات

1-أوكيل محمد لأمين، انفتاح المجالس الشعبية المحلية على الجمهور بين متطلبات التفعيل وتحديات الممارسة، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 07، العدد 02، جوان 2020.

2-ايراين إيمان، دراسة نظرية لأهمية الجودة في المؤسسات الاقتصادية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية-دراسات اقتصادية، المجلد 27، العدد 02، أفريل 2013.

3-بلباقي وهيبة والفحلة مديحة، مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية، مجلة الحقوق والحريات، المجلد01، العدد01، أفريل 2022.

4-بن يكن عبد المجيد، المرافق العامة ونظامها القانوني في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد11، سبتمبر 2018.

5-بوالشعور وفاء، المبادئ التي تحكم المرافق العمومية على ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 06، العدد 02، ماي 2022.

6-بوقرة إسماعيل، عن ضمانات تحقيق مبدأ حياد الإدارة في المرافق العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد13، جانفي 2020.

7-جلاب مصباح وخطوط رمضان، تقييم تطبيق إستراتيجية "إدارة الجودة الشاملة في تحسين الخدمة العمومية من وجهة نظر المشرفين ببعض المؤسسات المالية (دراسة ميدانية)"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 12، جوان 2020.

8-حداد فهيمة وفرج شعبان، دور الشفافية والمساءلة في رفع من كفاءة الإدارة الضريبية "دراسة ميدانية"، مجلة معارف، العدد 22، جوان 2017.

9-حسينة غواس، عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد08، العدد 02، جانفي 2023.

10-حمادي زوبير، المرصد الوطني للمرفق العام، في ضوء رقمنة الإدارة الجزائرية، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد02، جوان 2022.

11-خادم حمزة، المبادئ الحديثة لحوكمت سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الدراسات القانونية، المجلد09، العدد03، أفريل 2023.

12-دراجي مكي وموساوي راشدة، دور الإدارة الالكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر"دراسة لنموذجين قطاعيين: العدالة-الداخلية والجماعات المحلية-"مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جانفي 2018.

13-الدماغي شكران قاسم، مبدأ الجودة في المرافق العامة، مجلة دراسات علوم شرعية والقانون (دراسة تحليلية)، المجلد46، العدد01، 2019.

14-رابحي كريمة، الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 08، جوان 2021.

15-رابحي لخضر، الإدارة الإلكترونية كآلية من آليات التنمية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 03، جانفي 2016.

16-رايس أمينة، قراءة أكاديمية في القانون رقم 12/23 المؤرخ في: 05 أوت 2023 يحدد القواعد العامة للصفقات العمومية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 09، العدد 01، مارس 2024.

17-رحاوي عبد الرحيم وقاسمي خديجة، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمة العمومية، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، لمجلد01، العدد 03، أوت 2017.

18-ساحل محمد، دور الشفافية في تنمية ونجاح الخوصصة مع إشارة إلى حالة الجزائر، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد06، ماي، 2012.

19-سعيدي خديجة، تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15- 247 كآلية لتحديث تسيير المرافق العامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد07، 2017.

20-سموم صليحة، تحليل العلاقة التكاملية بين الشفافية والإفصاح المحاسبي لتفعيل مبادئ حوكمت الشركات على جودة التقارير المالية "دراسة ميدانية"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد 16، العدد 02، ديسمبر 2021.

21-شلالي رضا وبن سالم أحمد وحاشي محمد، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 09، أفريل 2022.

22-عودة جميل إبراهيم، مفهوم الشفافية الإدارية كحق للمواطن، 14متوفر بتاريخ: فيفري 2024، على الرابط:

.https://amp-annabaa-org.cdn.ampproject.org/v/s/amp.annabaa.org/arabic

23- غربي أحسن، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 01، جوان 2021.

24-فلاق محمد و حدو سميرة أحلام، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري "تجارب دولية "، مجلة الردة لاقتصاد الأعمال، العدد01، 2015.

25-لعمري محمد، ضمانات الصفقات العمومية في المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 07، العدد 01، مارس 2023.

26-محفوظ عبد القادر، القواعد المستحدثة للقانون الإداري ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 06، العدد02، ديسمبر 2021.

27-مدون كمال، تفويض المرافق العامة أسلوب جديد مؤجل التطبيق، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، مجلد04، العدد01، جانفي 2018.

28-مروان فوزية، المرصد الوطني للمرفق العام آلية جديدة لتعزيز المشاركة في القرارات الإدارية، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 02، ديسمبر 2022.

29-مسعودة عجال، مبادئ ومعايير جودة التعليم العالي، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، الجزء الثاني، المجلد 7، العدد 27 جوان 2018.

30-مهداوي عبد القادر وبن السي حمو محمد المهدي، مبدأ الشفافية في مستجدات التشريع الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، العدد19، جوان 2018.

31-ميلاس محمد الزين، النظام القانوني للمرفق العام، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد05، العدد02، جوان 2021.

خامسا: الرسائل الجامعية

1. بوحفص سيدي محمد، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة، أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.
2. بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقاربة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022.
3. بولوفة فاتح ووالي عماد، شفافية المرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، سنة 2019.
4. رجب نصر الزرو عبد الوهاب، مبدأ إمكانية مواكبة المرفق العام للتغيرات التي تطرأ عليه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع قانون إداري متخصص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي لياس، سيدي بالعباس، 2021.
5. زريفي إلهام، مبادئ المرفق العام في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2023.
6. سرايش صابرة ومسهل العربي، المبادئ الحديثة للمرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021.
7. طوبال بوعلام، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث، قسم الحقوق، تخصص نشاط إداري ومسؤولية إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2022.

8. العابد هواري، إدارة الجودة الشاملة كمدخل لتحسين أداء الموارد البشرية في الإدارة المحلية (دراسة حالة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018.
9. فارس مريم وعزوزي مروى، إدارة الجودة الشاملة ودورها في تحسين أداء المؤسسة الاقتصادية "دراسة حالة مؤسسة مطاحن عمر بن عمر بولاية قالمة"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2017.
10. فوناس سهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.
11. قريشي راوية و زكري حفصة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2023.
12. لعمودي أيوب، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري بالقطاعات الحكومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2013.
13. محلي يونس وبالخير فريد، المبادئ الحديثة للمرفق العام في ظل الدستور الجزائري الجديد لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2022.
14. معتوق أم الخير، النظام القانوني للمرافق العامة بين الوحدة والتعدد، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2019.
15. وكواك راوية وخريف لمياء وقنوتي مسعودة، مبدأ الشفافية والمسائلة في المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2023.

سادسا: مواقع الانترنت

1-الموسوعة الفقهية والأصولية والعلوم الحوزوية الأخرى (ويكي تست)http://ar.wikitest.ir/.

2- موسوعة الأخلاق والسلوك-درر السنيةhttps://dorar.net/

3-Dalloz: https://www.dalloz.fr/.

4-ISO-international Organization for Standardization, https://www.iso.org.

الفهرس

إهداء.....أ

شكر وعرفان.....ب

قائمة المختصرات ..... ج

مقدمة.....1

الفصل الأول: المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام.....8

المبحث الأول: المبادئ المتعلقة بخدمات المرفق العام 10

المطلب الأول.....10

الفرع الأول: تعريف مبدأالشفافية في تسيير المرفق العام.....11

أولا: معنى الشفافية 11

ثانيا: معنى المرفق العام 13

ثالثا : معنى الشفافية في تسيير المرفق العام.....16

الفرع الثاني: أهمية مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام.....18

أولا: تعزيز العلاقة بين المواطن و الإدارة 18

ثانيا: القضاء على مظاهر الفساد 19

ثالثا: تسيير المرفق العام من الناحية الاقتصادية.....19

الفرع الثالث: علاقة مبدأ الشفافية بمبدأ المساءلة 20

أولا: مفهوم مبدأ المساءلة.....20

ثانيا: مظاهر العلاقة بين مبدأي الشفافية والمساءلة 23

الفهرس

الفرع الرابع: حدود مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام 25

أولا: محدودية الاطلاع على الوثائق الإدارية.....25

ثانيا: حدود مبدأ الشفافية في الأنظمة الداخلية النموذجية للجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) 26

المطلب الثاني: مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام 28

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام 29

أولا: تعريف الجودة.....29

ثانيا: تعريف الجودة الشاملة 31

ثالثا: تعريف الجودة في تسيير المرفق العام.....33

الفرع الثاني: أهمية مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام.....35

أولا: أهمية مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام من الناحية الاقتصادية.....35

ثانيا: أهمية مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام من الناحية الاجتماعية 36

الفرع الثالث: خطوات تحقيق مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام 36

أولا: تحقيق مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام عن طريق الموارد البشرية 37

ثانيا: تحقيق مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام عن طريق الإدارة الرشيدة 40

ثالثا: تحقيق مبدأ الجودة في تسيير المرفق العام عن طريق أسلوب الإدارة الحديثة 40

المبحث الثاني: المبادئ المتعلقة بمنتفعي خدمات المرفق العام.....44

المطلب الأول: مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام.....44

الفرع الأول: تعريف الحياد.....45

أولا: المعنى اللغوي للحياد 45

ثانيا: المعنى الاصطلاحي للحياد.....47

الفرع الثاني: تعريف مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام.....48

الفهرس

الفرع الثالث: مراحل تطور مبدأ حياد المرفق العام.....49

أولا: مرحلة من دستور 1963 إلى دستور 1989 50

ثانيا: مرحلة من 1996 إلى 2016 53

ثالثا: مرحلة التعديل الدستوري 2020 57

الفرع الرابع: أهمية مبدأ الحياد في تسيير المرفق العام.....61

المطلب الثاني: مبدأ الإنصاف في تسيير المرفق العام 62

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الإنصاف في تسيير المرفق العام 62

أولا: معنى الإنصاف 62

ثانيا: تعريف الإنصاف في تسيير المرفق العام 65

الفرع الثاني: أساس مبدأ الإنصاف في تسيير المرفق العام 66

خلاصة الفصل الأول.....68

الفصل الثاني: تطبيق المبادئ الحديثة لسير المرفق العام.....69

المبحث الأول: المبادئ الحديثة ضمن الصفقات العمومية وعقود تفويضات المرفق العام 71

المطلب الأول: مفهوم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام 72

الفرع الأول: مفهوم الصفقة العمومية.....72

أولا: التعريف القانوني للصفقة العمومية 72

ثانيا: التعريف القضائي للصفقة العمومية.....74

الفرع الثاني: مفهوم تفويض المرفق العام.....74

أولا: ظهور مصطلح تفويض المرفق العام 75

ثانيا: تعريف تفويض المرفق العام 76

ثالثا: خصائص تفويض المرفق العام 79

الفهرس

رابعا–أشكال عقود تفويض المرفق العام.....80

المطلب الثاني:تجسيد المبادئ الحديثة في الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.....82

الفرع الأول: المبادئ المطبقة في الصفقات العمومية.....82

أولا: شفافية الإجراءات 82

ثانيا: قواعد النزاهة.....83

الفرع الثاني: المبادئ المطبقة في تفويضات المرفق العام 85

أولا: مبدأ المنافسة 85

ثانيا: مبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي 91

المبحث الثاني: ضمانات تجسيد مبادئ المرفق العام..... 98

المطلب الأول: الهيئات الاستشارية لضمان تجسيد مبادئ المرفق العام.....98

الفرع الأول: هيئة وسيط الجمهورية 99

أولا: تعريف وسيط الجمهورية.....99

ثانيا: تعيين وسيط الجمهورية.....100

ثالثا: الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية 100

رابعا: مهام وسيط الجمهورية.....103

الفرع الثاني: المرصد الوطني للمرفق العام.....106

أولا: تعريف المرصد الوطني للمرفق العام.....106

ثانيا: طريقة تعيين المرصد الوطني للمرفق العام 108

ثالثا: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام 109

رابعا: تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام 110

خامسا: مهام المرصد الوطني للمرفق العام 112

الفهرس

المطلب الثاني: الهيئات الرقابية لتجسيد مبادئ المرفق العام.....114

الفرع الأول: السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.....114

أولا: تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. 115

ثانيا: خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته 117

ثالثا : صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 119

الفرع الثاني: المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية 121

أولا: تعريف المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية.....121

ثانيا: صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة و الجماعات المحلية 122

ثالثا: حدود ممارسة المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية لصلاحياتها 123

خلاصة الفصل الثاني 125

خاتمة.....126

قائمة المصادر والمراجع.....129

أولا: المصادر.....129

ثانيا: النصوص القانونية.....129

ثالثا: الكتب 133

رابعا: المقالات.....135

خامسا: الرسائل الجامعية 138

سادسا: مواقع الانترنت 140

الفهرس.....141

ملخص مذكرة الماستر.....146

مـلخص مذكرة الماستر

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، وكذا تطبيقاتها في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. ولتحقيق ذلك يدرس الفصل الأول المبادئ الجديدة التي استحدثها المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، بينما يبحث الفصل الثاني تطبيقات المبادئ الحديثة لسير المرفق العام ضمن عقود الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وكذا بيان الهيئات التي تم استحداثها كضمانة لتجسيد المبادئ الحديثة لسير المرفق العام

توصلت الدراسة إلى نتائج قانونية أهمها أن التعديل الدستوري ساهم في خلق مبادئ جديدة من شأنها ضمان الأداء المحايد والشفاف للإدارة مسيرة المرفق العام نحو تقديم خدمات عامة تتجسد فيها معايير الجودة المطلوبة حاليا، بحيث تتضمن الإنصاف والتغطية الكافية لجميع المرتفقين عبر كامل التراب الوطني بهذه الخدمات العامة بالإضافة إلى وجوب تفعيل هذه المبادئ في عقود الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام حيث أصبحت من أهم أسباب نجاعتها وأداة فعالة لمنع مظاهر الفساد وضمان قواعد النزاهة فيها.

الكلمات المفتاحية:

1/الشفافية 2/الجودة 3/الحياد

4/الإنصاف 5/الصفقات العمومية 6/تفويضات المرفق العام

Abstract of Master's Thesis

This study aims to identify the modern principles that govern the operation of the public utility in light of the constitutional amendment of 2020, as well as their applications in the field of public procurement and public utility mandates. To achieve this, the first chapter studies the new principles introduced by the constitutional founder in light of the recent constitutional amendment of the year 2020, while the second chapter examines the applications of the modern principles of public utility functioning within public procurement contracts and public utility mandates, as well as a statement of the bodies that were created as a guarantee for embodying the modern principles of public utility functioning.

The study reached legal results, the most important of which is that the constitutional amendment contributed to the creation of new principles that would ensure the impartial and transparent performance of the administration's path toward providing public services that embody the quality standards currently required, so that they include fairness and adequate coverage for all users across the entire national territory with these public services in addition to These principles must be activated in public procurement contracts and public utility authorizations, as they have become one of the most important reasons for their effectiveness and an effective tool for preventing manifestations of corruption and ensuring the rules of integrity in them.

Keywords:

1/Transparency 2/Quality 3/Neutrality

4/Fairness 5/Public procurement 6/Public utility mandates