

جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام



أطروحة

لنييل شهادة الدكتوراه

تخصص: القانون العام الاقتصادي

الآليات القانونية لضمان سير المرافق العامة

تحت إشراف:
الدكتورة حمّاس هديات

من إعداد الطالبة:
غريبي بشري

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيساً	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د بدران مراد
مشرفة ومقررة	جامعة تلمسان	أستاذة محاضرة - أ -	د. حمّاس هديات
مناقشة	جامعة تلمسان	أستاذة محاضرة - أ -	د. بوعياذ آغا نادية نهال
مناقشة	المركز الجامعي مغنية	أستاذة محاضرة - أ -	د. ميساوي حنان

السنة الجامعية 2024/2023

اللّٰهُمَّ عَلِّمْنِي مَا يَنْفَعُنِي

وَانْفَعْنِي بِمَا عَلَّمْتَنِي

وَزِدْنِي عِلْمًا



كلمة شكر

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه، كما ينبغي لجلال وجهه ولعظيم سلطانه الذي وفقني لإنجاز هذا العمل، وصل اللهم وبارك على سيدنا محمد وآله وصحبه وأجمعين.

❖ أتقدم بجزيل الشكر إلى أستاذتي المشرفة الفاضلة "الدكتوره حماس هدايات" على قبولها الإشراف على هذا العمل ومساعدتها القيمة لي التي لم تبخل علي بالنصائح والإرشادات جزاها الله خير الجزاء.

❖ كما يتسنى لي أن أشكر أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه ومقامه على قبولهم مناقشة هذا العمل المتواضع.

❖ وكذلك الشكر الخالص إلى جميع أساتذة معهد الحقوق بالمركز الجامعي بمغنية، وأساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تلمسان.

❖ فلهم مني جميعا كل الاحترام والتقدير.

❖ غريبي بشرى

إهداء

أهدي ثمرة جهدي المتواضع إلى أعز الناس على قلبي:

- ❖ إلى من سعي وشقي لأنعم بالراحة، مثلي الأعلى في الحياة الذي لم ييخل علي بشيء من أجل دفعي في طريق النجاح بكل حكمة وصبر، إلى أبي الغالي.
- ❖ إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها إلى النبي الذي لا يمل من العطاء، إلى التي كللتني بالدعوات والصلوات، إلى أمي الغالية.
- ❖ إلى من حبهم يجري في عروقي إلى سندي في هذه الحياة، إلى أخي أحمد وزوجته وأبناؤه.
- ❖ وإلى أختي زوجة وأخي عبد الصمد.
- ❖ إلى روح جدتي العزيزة "رحمة" رحمها الله في نعيم جناته.
- ❖ وإلى جميع أفراد عائلتي.
- ❖ إلى من أنعم الله علي بصحبتهم وحبهم إلى صديقتي العزيزات كل باسمهن.
- ❖ إلى كل من علمني حرفاً من حروف العلم.
- ❖ إلى أساتذتي الكرام عبر جميع أطوار مشواري الدراسي.

❖ غريبي بشري

مقدمة:

يعد المرفق العام من الأسس التي يقوم عليها القانون الإداري، وهو يمثل المظهر الثاني لنشاط الإدارة إلى جانب الضبط الإداري، إذ يمثل النشاط الإيجابي الذي تقوم به الإدارة بهدف إشباع الحاجيات العامة للأفراد، وتعد نظرية المرافق العامة أحد أهم الأسس والموضوعات التي بنيت عليها أحكام القانون الإداري نظرا لارتباطها بفكرة الدولة، التي تعتبر في الأساس على أنها مجموعة من أجهزة المرافق العامة.

يقصد بالمرفق العام على انه مشروع عام، ذو نفع عام يهدف إلى إشباع حاجيات الأفراد، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة، يتم إدارته من قبل أشخاص عامة وأموال، كما تتميز هذه المرافق العامة بأنها مشروعات يعجز الأفراد عن القيام بها، لذلك يترك أمرها إلى الدولة كمرفق السكك الحديدية على سبيل المثال.¹

ويعد الموظف العام المحرك الأساسي لنشاط المرفق العام إذ يلتزم بمجموعة من المبادئ الأساسية و القانونية التي استخلصها الفقه والقضاء الإداريين من نظرية المرفق العام لتحقيق المصلحة العامة، والتي تهدف هذه الأخيرة إلى إشباع حاجيات الجمهور، كما أن كل انقطاع أو تعطل في سير عمل المرافق العامة يؤدي إلى اضطراب سير المجتمع، لهذا اجمع فقهاء القانون الإداري على وجود جملة من القواعد التي تحكم ضبط سير المرافق العامة، وقسمها إلى مبادئ كلاسيكية تتمثل أساسا في مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واضطراب، ومبدأ المساواة في الاستفادة من خدمات المرفق العام، بالإضافة إلى مبدأ التكيف المستمر للخدمات المقدمة من طرف المرفق العام، ونظرا للتطورات التي شهدتها المجتمع في الآونة الأخيرة، ظهرت مبادئ جديدة تضبط سير المرفق العام للمساهمة في تحسين نوع الخدمات التي يحتاجها جمهور المرتفقين، ومن بينها: مبدأ الحياد أمام المرفق العام؛ بتكريس مبدأ جودة وفعالية تحسين الخدمة المقدمة، ولا يتأتى ذلك

¹ عوابدي عمار، القانون الإداري، ج 02، ط. 06، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص.125.

إلا بالسهر على تطبيق مبدأ شفافية عمل المرافق العامة؛ بالإضافة إلى تكريس مبادئ مستحدثة أخرى ساهمت بشكل كبير في ضمان حسن سير المرفق العام.

يعتبر التكريس الصحيح و الفعال لمبادئ سير المرفق العام من أهم الآليات التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام و ضمان توفير الحاجيات الحيوية و الأساسية لأفراد المجتمع بصفة مستمرة و في كل الظروف و الأحوال، ويمثل الموظف العام أساس المرفق العام ومحركه الأساسي لتنفيذ نشاطه، فإذا توقف عن تأدية عمله نتيجة الظروف العملية المعرقله فسيؤدي بتوقف نشاط الإدارة العمومية، الأمر الذي يؤثر سلبا على حسن سيرورة عمل المرافق العامة، وبالتالي ينعكس على حقوق الأفراد في الاستفادة منها بشكل مستمر وفق أحسن صورة تخدم تطور المجتمعات.

أن هدف المرافق العامة أثناء تأديتها لمهامها هو تحقيق النفع العام؛ أي بمفهوم المخالفة لا يرتكز نشاط المرفق العام على تحقيق الربح، إلا انه وبفضل الأزمات الاقتصادية التي شهدها العالم، ونتيجة لتطور وظيفة الدولة من حارسه إلى متدخلة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية، ظهر نوع آخر من المرافق العامة والذي يزاوّل نشاطا تجاريا مماثلا لنشاط الأفراد العاديين، وتعمل في ظروف مماثلة لظروف المشروعات الخاصة، الأمر الذي يتطلب خضوع نظامها القانوني إلى تطبيق قواعد القانون الخاص لاسيما أحكام القانون التجاري.

ويعود الاعتراف القانوني لوجود المرافق العامة التجارية إلى القرار الشهير الصادر عن محكمة التنازع في 22 جانفي 1921 والخاص بقضية (Bac d'eloka)، وتعلق هذا النزاع بناقلة بحرية في ساحل العاج اسمها (Bac d'eloka)، تعرضت لاحتكاكات تسببت في غرق مسافر وإلحاق الضرر بمجموعة عربات له؛ فبعد عرض النزاع على محكمة التنازع أقرت هذه الأخيرة الصبغة المدنية للنزاع واختصاص القاضي

العادي بالنظر فيه حتى وإن كان متصلا بمرفق النقل الذي يعتبر مرفقا عاما، والسبب في ذلك أن الإدارة قد نظمت هذا المرفق بنفس الظروف والأوضاع التي يدار بها نشاط الأفراد العاديين¹.

كما تعتبر قضية بلانكو هي الأخرى الحجر الأساسي في قيام قواعد القانون الإداري، أين تم بموجبها تقرير أسس المسؤولية الإدارية وجاءت حيثيات القضية بتاريخ 08 فبراير سنة 1873، والتي نصت وقائعها: على اصطدام طفلة من قبل عربة تابعة لشوكة التبغ الفرنسية، والتي تسيرها الدولة عن طريق الاستغلال المباشر، وقد رفع والد الطفلة دعواه أمام المحاكم المدنية التي حكمت بعدم اختصاصها للفصل في القضية، وعرض الأمر على محكمة التنازع الفرنسية التي أقرت باختصاص القضاء الإداري للفصل في قضية الطفلة بلانكو، والذي اقر هذا الأخير بمسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة أثناء تأديتها عملها.²

ولقد أضيفت منذ 1921 إلى فكرة الإدارة الخاصة في المرافق العامة، حيث تجسدت فكرة الخدمة العامة ذي الإدارة الخاصة؛ أي مرفق خاضع مبدئيا للقانون الخاص مجسدا بذلك طريقة جديدة لإدارة المرافق الاقتصادية التجارية عن طريق أسلوب شركات الاقتصاد المختلفة التي تشكل شركات مساهمة تجاريا بين الدولة والخواص.

كما يشكل المرفق العام روح القانون الإداري في تعبير الأستاذ أمين بوسماح، إذ اعتبره الركيزة الأساسية في تطور أو شلل الدولة في المجتمع الدولي، إذ يعتبر المرفق العام تركيب قانوني من صنع الدولة بالرغم من العوارض السياسية التي كانت تحكمها نظام الاشتراكية و الفكر الشيوعي، حيث سعت الدولة الجزائرية جاهدة إلى تخصيص آليات قانونية تضمن حسن سير مرافقها العامة كوحدة القضاء ثم ازدواجيته وتوسيع

¹ Marceau Long, et autres, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 19^{ème} édition, Dalloz, paris, 2013, P.223.

² Marceau Long, et autres, ibid, p. 02.

دور القضاء الإداري؛¹ في حماية عمل المرفق العام من جميع مظاهر الفساد الإداري و البيروقراطية الخدمائية، إذ يمثل الفساد الإداري ظاهرة مرضية استفحلت بين الأمم والمجتمعات، وبالتالي أصبحت مشكلة دولية عابرة للحدود، وهو أحد أهم الآثار السلبية للعولمة، إذ انه انتشر في جميع دول العالم، سواء كانت المتقدمة منها أو النامية، وأصبح يشكل بذلك عامل إزعاج لمختلف الدول لما يطرحه من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها و مدى تأثيرها على الخدمات المقدمة من طرف المرافق العامة، وعلى تراجع القيم الأخلاقية والعدالة، كما انه يعرض التنمية وسيادة حكم القانون للخطر.

إن الفكرة الأساسية لوجود كيان المرفق العام هو السعي لضمان المصلحة العامة عن طريق إشباع حاجيات الأفراد العامة الذين عجزوا على توفيرها لأنفسهم، ومن هنا ظهرت الحاجة الملحة لتدخل الدولة في حياة مواطنيها وتوفير لهم خدمات عمومية تضمن المصلحة العامة، إذ كانت الدولة في بداية الأمر تدير جميع المرافق العامة بنفسها أو عن طريق تخصيص إدارتها لمؤسسات عمومية، وهاته الطريقة في الإدارة لم تكن تطرح أي إشكالا في الأمر نظرا لان الهدف المرجو كان فقط تحقيق المصلحة العامة أو كما يسميه الاشتراكيون توفير المردودية الاجتماعية².

لم تعد قوانين رولان الضابطة للمبادئ التقليدية للمرفق العام كافية لمنح مستخدمي المرافق العامة الظروف التشغيلية الجيدة لتمكينهم من تقديم الخدمات العامة، بما يكفل حاجيات المرتفقين تحقيقا للمصلحة العامة، الأمر الذي أدى إلى ظهور مبادئ حديثة أخرى تعزز المبادئ الكلاسيكية، وتستجيب لإشكالات الإدارة الجيدة لضمان سياسات الحكم الراشد³، كما أثرت تكنولوجيا المعلومات في عصر

¹ بوسماح محمد أمين، ترجمة رحال بن أعمر، رحال مولاي إدريس، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995 ص.04.

² زريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الامتياز)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2011-2012، ص.04.

³ Didier Truchet, droit administratif, presses universitaires de France, 2éme édition, paris, p.355.

العولمة على نمط سير جميع المرافق العامة و على جودة خدماتها، و قد كان لجميع المرافق العامة باختلاف أنواعها نصيب من تأثير الرقمنة على جودة و نوعية تقديم الخدمة. حيث يعتبر أسلوب تقديم الخدمات المرفقية عن بعد أحد أهم مظاهر هذه الثروة المعلوماتية، وقد تبنته الدولة الجزائرية استجابة لطموحات مواطنيها تكيفا مع مقتضيات العولمة، وبالتالي تمثل الإدارة الالكترونية كأحد أنجع الآليات القانونية لضمان حسن سير المرافق العامة.

وعليه يتجسد أهمية موضوع دراستنا في توضيح مختلف المبادئ الضابطة لسير المرفق العام باختلاف نوعية نشاطه؛ هذا من جهة سواء كانت كلاسيكية أو مستحدثة، ومن جهة أخرى تحليل مختلف النصوص القانونية التي سنتها الدولة الجزائرية تطبيقا لنجاح مشروع الإصلاح الإداري والتصدي لأهم معوقاته، من بينها الفساد الإداري الذي ينخر عمل المرفق العام، وبالتالي المساس بالمصلحة العامة التي تعد المعيار القانوني الأساسي في نشاط المرافق العامة، والهدف الأسمى لتدخل الدولة في النشاط الإداري.

مع العلم أن موضوع المرفق العام قد حظي بكثير من الدراسات، لكن خصوصية الدراسة في هذا البحث يعطي أهمية ذاتية لهذا الموضوع.

كما تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على أهم المبادئ الضابطة في حكم سير المرافق العامة، والإحاطة بأنجع الآليات القانونية التي تكفل ضمان سير المرفق العام. بالإضافة إلى معرفة موقف وجهود المشرع الجزائري في سياسة الإصلاح الإداري المتبناة من طرف الدولة الجزائرية، ومحاولتها الجادة في ترقية المرافق العامة؛ والتصدي للمعوقات التي تشكل حاجزا على تحسين الخدمة العمومية المقدمة كظاهرة الفساد الإداري، والعمل على تشخيصها لوضع الحلول المناسبة للتصدي لها، مما يضمن تقليل أثارها السلبية على التنمية في المجتمع.

أما فيما يخص **الصعوبات** التي واجهتنا في الدراسة، تتمثل أهمها في صعوبة الحصول على القرارات والأحكام القضائية من الجهات القضائية المختصة؛ وحتى القرارات الإدارية؛ بحجة سرية المعلومات والتحفّظ عليها، كما أن موضوع دراستنا شامل وذو زوايا متعددة في الدراسة، لذا يصعب معالجته من زاوية واحدة، حيث حاولنا التركيز في دراستنا على أهم الآليات القانونية الناجعة والمستحدثة التي وضعها المشرع الجزائري والتي تكفل حسن ضمان سير المرفق العام.

على إثر ما سبق ذكره يتسنى لنا طرح **الإشكالية** التالية: إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تفعيل المبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة لضمان عصريتها ونشاطها؟

وللإجابة على هذه الإشكالية المطروحة، فإننا ارتأينا إتباع **المنهج الوصفي والتحليلي** من خلال تسليط الضوء على أهم المبادئ التي تكفل السير الحسن لنشاط المرفق العام، وذلك من خلال إعطاء الوصف الصحيح لكيفية عملها، والوقوف على أهم النصوص القانونية وتحليل ما جاء به المشرع الجزائري لضمان تحسين صورة المرفق العام وترقية الخدمات العمومية بالاعتماد على الوسائل التكنولوجية الحديثة.

ولذلك ارتأينا معالجة الآليات القانونية لضمان سير المرافق العامة من خلال تقسيم موضوع

الدراسة إلى بابين، بحيث سنتطرق إلى دراسة مبادئ المرفق العام كآليات لضمان حسن سيره في **الباب**

الأول، ثم تحديد الآليات العلاجية لتكريس السير الحسن لخدمات المرفق العام وعصرنته في **الباب الثاني**.

الباب الأول: مبادئ المرفق العام كآليات لضمان حسن سيره

لا يمكن سنّ قانون واحد ينظّم جميع المرافق العامّة في الواقع العلمي إلاّ أنّ ذلك لا يمنع من إخضاع كلّ المرافق العامّة إلى مبادئ معيّنة إتّفق عليها الفقه والقضاء، وأصبحت اليوم من المسلّمات في نظريّة المرافق العامّة¹.

تخضع المرافق العامّة لنصوص تشريعيّة وتنظيميّة مختلفة مع مراعاة طبيعة نشاطها، ويكون ذلك من خلال إصدار قوانين أساسيّة خاصّة بكلّ واحد منها، ونظرا لخاصيّة عدم تقنين القانون الإداري، فإنّ المرافق العامّة باختلاف أنواعها وأشكالها تخضع لمجموعة من القواعد العامّة، تشكّل قاعدة تعرف "بالمبادئ الأساسيّة للمرافق العامّة"، والتي تسري على جميع أنواع المرافق العامّة حتى أصبحت تعتبر من المبادئ العامّة للقانون².

يوجد بعض من المبادئ لا تطبّق إلاّ على عمل المرافق العامّة الإداريّة التي يتمّ إدارتها بواسطة الإدارة المباشرة أو المؤسسات العامّة، ولا نجد غيرها في بعض المرافق الأخرى، فهي تمثّل مبادئ تقوم على أساس كفيّة أداء الخدمة للمتفعين، كأن يحكم علاقة المرافق العامّة بموظّفي قانون الوظيفة العامّة، كذلك يوجد بعض الأوامر التي تصدرها السّلطة الإداريّة لإدارة المرفق العام تعتبر على أنّها أوامر إداريّة، أمّا فيما يخصّ الأموال المنقولة وغير المنقولة لإدارة المرفق العام فإنّها تخضع لنظام آخر غير الذي تخضع له أموال الأفراد³.

¹. بن منصور عبد الكريم، نظرة مفاهيميّة للمرفق العام في الجزائر، المجلّة الجزائريّة للدراسات التاريخيّة والقانونيّة، المركز الجامعي تندوف، ع.01، 2016، ص.180.

². بريش ريمة، الرّقابة الإداريّة على المرافق العامّة، مذكرة ماجستير، كليّة الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013، ص.94-95.

³. أكثم وجيه عبد الرحمن سليمان، تنظيم المرافق العامّة (دراسة قانونيّة)، ط.01، الشامل للنشر والتّوزيع، فلسطين، 2016، ص.75.

إنّ أوّل من كان له الفضل في تأسيس النّظام القانوني للمرفق العام هو الفقيه لويس رولان الذي وضع أهمّ ثلاثة قواعد مسيِّرة للمرفق العام وهي تتمثّل أساساً في مبدأ استمرارية المرفق العام، مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام، ومبدأ قابليّة المرفق العام للتبدّل والتّغيير، أين عليها بقانون المرافق العامّة، والتي تبيّن خصوصيّة المرفق العام وتضمن المصلحة العامّة لأفراد المجتمع، والتي تشكّل مجموعة من المبادئ الكلاسيكيّة التي تحكم سير المرفق العام في الفصل الأوّل، بينما التّطوّر الحاصل في العصر الحالي نتيجة تداعيّات العولمة، فرض ضرورة تطوّر المبادئ التي تحكم سير المرافق العامّة ممّا يضمن نوعيّة المصلحة العامّة، الأمر الذي أدّى إلى ظهور مبادئ حديثة تحكم سير المرفق العام في الفصل الثّاني استجابة للتّطوّرات الحاصلة فيه خاصّة مع تدخّل أشخاص القانون الخاص في تسيير المرافق العامّة.¹

الفصل الأوّل: المبادئ الكلاسيكية التي تحكم سير المرفق العام

إنّ عدم تقنين القانون الإداري خاصية تجعل من المرافق العامة على مختلف أنواعها وأشكالها، تخضع لمجموعة من القواعد العامة المشتركة والتي تشكل ما يعرف بالمبادئ الأساسية التقليدية التي تحكم سير المرفق العام، والتي استقر عليها القضاء واتفق عليها الفقه، وأكدها المشرع في مختلف القوانين التي سنّها والتي تتعلق بالمرفق العام ونشاطه،² فهذه المبادئ تضمن تجسيد ورعاية المصلحة العامة، وتشكل قيوداً بالنسبة لمسير المرفق العام، كما أنّ هذه المبادئ لا تعتبر ملزمة في النشاط الخاص بين الأفراد، على عكس نشاط المرفق العام، والتي تمثل بالنسبة له الحارس الضامن للمصلحة العامة التي أنشأ المرفق العام لأجل تحقيقها، كما أنّ كل نشاط مرفقي وبصرف النظر عن وسائل تحقيقه، أو طبيعة الشخص المكلف بإدارته، أو النظام

¹. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقد الإمتياز)، المرجع السابق، ص. 999-200.

². أكتّم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع السابق، ص 75.

الذي يخضع له سواء كان إداريا أو ذو طبيعة اقتصادية، فإنه مهما كان نوعه تحكمه هاته المبادئ العامة المشتركة التي تشكل أساس النظام القانوني للمرفق العام.¹

فقد كان الفقيه لويس رولان أول من زود القانون الإداري بجدول نظامي للقواعد التي تحكمه، والتي قسمه إلى ثلاثة قوانين أساسية في كتابه "الموجز في القانون الإداري" ورتبها حسب أهميتها بالطريقة التالية: قانون الاستمرارية، قانون التغيير، وقانون المساواة، وقد تم تكريس هذه القوانين منذ ذلك الوقت على أي نشاط مرفقي، فكانت دائما ما تعتبر قوانين قابلة للتطبيق مقابل تكييف ضروري.²

الأمر الذي يقضي بنا البحث حول هذه المبادئ الأساسية التي لا يمنع من إخضاع جميع المرافق العامة لضوابطها، والتي اصطلح عليها الفقه الإداري بالمبادئ الكلاسيكية لأنها تطبق على جميع أنواع المرافق العامة وبالمقابل تم استحداث مبادئ جديدة تحكم سير عمل المرفق العام وعليه سيتم دراسة المبادئ الكلاسيكية التي تحكم المرفق العام والمتمثلة في مبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام واضطراد في المبحث الأول، ثم سيتم التطرق إلى دراسة المبادئ التقليدية أخرى لسير المرفق العام في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام واضطراد

إن الإشارة إلى مبدأ استمرارية الخدمات العامة المكرسة والمضمونة في القوانين الوضعية تكمن في استمرار فكرة ازدواجية النظام القانوني، إذ أن العديد من الفقهاء علقوا على تعزيز استمرارية الخدمات العامة من مبدأ علم القانون إلى مبدأ القيمة الدستورية، وظلت تتسم بقدر أكبر بكثير من التحفظ بشأن توسيع مضمونها على نحو ما يقترحه فقه مبدأ المجلس الدستوري الفرنسي سابقا،³ حيث يعد مبدأ استمرارية المرافق

¹. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الامتياز)، المرجع السابق، ص 200-201.

². رولان لويس، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المنظر المنسي للمرفق العام، مجلة القانون العام وعلم السياسة، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2006، ص 879.

³. Pinon Stéphane, le principe de continuité des services publics : du renforcement de la puissance étatique à la sauvegarde de l'expression démocratique, revue interdisciplinaire d'études juridiques, université Saint-Louis, Bruxelles, volume 51, 2003, p 31-32.

العامة بانتظام واضطراد من المبادئ الطبيعية التي ابتدعها القضاء الإداري وقد أخذ بها المشرع أثناء سنه للقوانين التي تنظم العمل الإداري، إذ يشبه بعض فقهاء القانون الإداري هذا المبدأ بمثابة القلب الذي يضخ الدم إلى باقي المبادئ الأخرى التي تحكم المرافق العامة، مهما كان نوعها سواء كانت مرافق إدارية أو مرافق اقتصادية أو تجارية أو صناعية ومهما اختلفت طرق إدارتها وتسييرها،¹ وفي هذا الشأن سيتم التطرق في هذا المبحث إلى دراسة مضمون مبدأ استمرارية المرفق العام في المطلب الأول، ثم سنعرج بعد ذلك إلى معرفة الضمانات الواردة على تطبيق مبدأ استمرارية المرفق العام في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مضمون مبدأ استمرارية المرفق العام

إن مبدأ استمرارية الخدمات العامة كان يعتبر قديماً مبدأ عام للقانون من خلال الاجتهاد الإداري، إذ أن الإشارة إلى المبدأ الأساسي المجرد من القواعد الدقيقة في القانون الإداري يسمح لهذا بأن يكون ذو طبيعة دستورية،² الأمر الذي يستلزم ضرورة البحث عن تعريف مبدأ استمرارية المرفق العام في الفرع الأول سواء من الناحية اللغوية أو الاصطلاحية، ثم بيان بعد ذلك أساس مبدأ استمرارية المرفق العام في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف مبدأ استمرارية المرفق العام

يعتبر مبدأ دوام استمرارية المرفق العام بصورة منتظمة ومستمرة من أنجع المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، وتتجلى أهمية ذلك عند مخالفة تطبيق هذا المبدأ والتي تكن نتيجته واضحة ومحسوسة من طرف

¹. غربي أحسن، المرافق العامة في ظل جائحة كورونا كوفيد-19 بين الاستمرارية والتعطيل، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، المجلد 05، ع. 03، 2020، ص 56.

². Fontaine Laurence Léa, le service minimum et les services essentiels ; étude française confrontée droit Québécois, thèse doctorat en droit, université des sciences sociales, Toulouse I, 2004, p32.

مرتفقي المرفق العام وكذا من الدولة نفسها، إلا أن تعريف هذا المبدأ ليس بالأمر الهين،¹ لذلك ارتأينا تعريفه من الناحية اللغوية، ثم نعرج إلى تعريفه من الناحية الاصطلاحية، وذلك فيما يأتي:

البند الأول: التعريف اللغوي

إن مصطلح الاستمرارية في القاموس العربي مشتق من الفعل استمر: أي مضى على طريقة واحدة، ويقال: هذه عادة مستمرة، كما يقال: استمر الأمر: مضى ونفذ،² كما يعبر لفظ الاستمرارية على المتابعة، واستمرار الإطالة دون انقطاع أو توقف،³ حيث يعبر هذا التعريف على صورتين، فتمثل الأولى في سلبته إذا تعلق هذا المفهوم بأمر أو حالات سلبية لا تفيد الإنسان كاستمرار حكم ديكتاتوري أو حالة صحية سيئة أو تصرفات سلبية تؤدي كلها إلى نهاية وخيمة، أما الثانية فقد تكون ايجابية إذا تميز المفهوم أعلاه بخاصية الفائدة والترقية والتطور الحسن كالأستمرار في تحسن الحكم أو العدول عن تصرفات خاطئة.⁴

البند الثاني: التعريف الاصطلاحي

إن الهدف من إنشاء المرافق العامة يكمن في إشباع الخدمات الأساسية لأفراد المجتمع، التي تتوقف عليها معيشتهم وأمنهم وتنظيم أحوالهم وذلك عن طريق تدخل الدولة لكي توفرها باستخدام وسائل القانون العام.⁵

¹. العياشي مصطفى، نظام المناوبة لضمان سير المرفق العام في المؤسسات الصحية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، ع 04، 2018، ص 155.

² انيس ابراهيم واخرون، المعجم الوسيط، ج. 02، ط. 01، دار احياء التراث العربي، لبنان، 1972، ص. 862.

³. Larousse, Dictionnaire de francaisacherté d'imprimer par limprimemer, Maury à Malesherbes, Ed, 2009, P90.

⁴. بوحفص سيدي محمد، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2006-2007، ص 208.

⁵. الطاهر خالد خليل، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ج. 02، ط. 01، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 1997، ص

إذ أن المرافق العامة تمثل مجموعة الأنشطة الضرورية لسير الحياة الوطنية الاجتماعية، وذلك يقتضي تأمين سيرها بانتظام واضطراد وبدون انقطاع،¹ هذا الأمر الذي يدفع بالمواطنين إلى الاطمئنان بأن العديد من أمور وشؤون حياتهم وحاجاتهم اليومية تدبر من خلال المرافق العامة، ولا يمكنهم تدبير ذلك بأنفسهم من غير طريق المرافق العامة.²

لذلك اتفق الفقهاء في مجملهم على أن أولى القواعد الرئيسية التي تحكم سير جميع المرافق العامة تتجسد في مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد،³ الذي يعتبر أهم القواعد القانونية العامة والتي تقضي بحتمية ديمومة سير عمل المرفق العام بصورة جيدة منتظمة ومستمرة وذلك مثل انتظام واضطراد دقات القلب في حياة الانسان.⁴

الأمر الذي يمكن للمنتفعين من التمتع بخدمات المرفق العام ميسرة في الزمان والمكان والمتعارف عليهما.⁵

إن المعنى الحقيقي لمبدأ استمرارية المرافق العامة يستمد أساسه من فكرة استمرارية الدولة، فبدون استمرارية المرافق العامة لاسيما الحيوية منها (الشرطة، الدرك، العدالة، النقل، البريد والمواصلات...) لا يوجد استمرارية للدولة، وبدون استمرارية الدولة فإنه لا وجود لها أساساً،⁶ إذ أن المشاريع والخدمات والمقدمة من طرف المرافق العامة لها أهمية كبيرة بالنسبة للجمهور بحيث يجب أن تعمل من دون صدمات أو ضربات أو توقف، لأن عمل المرافق العامة تتميز بأنها مشاريع منتظمة ومستمرة.⁷

1. عبد الوهاب محمد رفعت، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 288.

2. القبيلات حمدي، القانون الإداري، ج. 01، ط. 01، دار وائل للنشر، الأردن، 2008، ص 297.

3. سليمان محمد طماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 2007، ص 500.

4. عوابدي عمار، القانون الإداري، ج 02، ط. 06، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 75.

5. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ط. 02، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص 149.

6. Lachaume, Jean-François et autres, Grandes services publics, 02^{ème} édition, Dalloz, France, 2002, p.276

7. رولان لويس، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المرجع السابق، ص 880.

تفرض استمرارية المرفق العام أن يكون متاحا للمرتفقين للوصول إليه بالشكل المناسب، ويكون ذلك بفتح المكاتب العائدة للمرفق العام لاستقبال المتفاعلين منه في الأوقات النظامية المحددة،¹ وهذا لا يعني أن أي خدمة تقدم من طرف المرفق العام يجب أن تعمل على مدار 24 ساعة في اليوم إلا باستثناء خدمات الانقاذ والطوارئ التي ينطبق عليها هاته القاعدة، إلا أنه يحق للمستخدمين أن يزودهم بشكل دائم بالخدمات التي تتطلب قواعدها التنظيمية والتشغيلية توفيرها، كما أن الإجازات المدرسية لا تتعارض مع مبدأ الاستمرارية.²

واستمرارية المرفق العمومي تلزم أن يكون العمل فيه منتظما ودقيقا دون تأخر في افتتاح المكاتب العائدة له عن مواعيدها المحددة، ولا يجب أن تغلق هذه المكاتب قبل نهاية العمل بها، وعلى خلاف ذلك يمكن مقاضاة المرفق العام بشأن الضرر الذي لحق بالمتضرر منه والراغب مثلا في تقديم عرض الاشتراك في صفقة عمومية في اليوم الأخير من مهلة تقديم طلب العروض فنجد مثلا مكاتب البريد مقفلة قبل نهاية الدوام الرسمي.³

تحتل المرافق العامة في حياة الجماعة أهمية بالغة، بحيث ينجم عن توقفها عن أداء خدماتها وعدم سيرها سيرا منتظما اختلالا كبيرا في نظام المجتمع وحياة أفرادهم وعجزهم في الحصول على متطلباتهم بشكل مستمر ومنتظم،⁴ لأن ذلك قد يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام، لذا وجب على الإدارة أن تعمل على ضمان سير المرفق العام بصورة منتظمة ومضطردة، كما يلزم عمال هذه المرافق بأداء خدماتهم فيها على الوجه المطلوب من أجل تحقيق الهدف المنشود من دوام سير عمل المرفق العام.⁵

¹. قطيش عبد اللطيف، النظرية العامة للمؤسسات العامة في الفقه والاجتهاد (دراسة مقارنة)، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 18.

². Truchet didier, droit administratif, 2^{ème} édition, presses universitaires de France, France,s. d, P350.

³. قطيش عبد اللطيف، المرجع والموضع نفسه.

⁴. الخلايلة محمد علي، الوسيط في القانون الإداري، ط. 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 153.

⁵. عيسى رياض، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 16.

ولذلك يمكن القول أنه يجب على المرفق العام أن يعمل بأي ثمن،¹ وذلك تجسيدا لقول إن الاستمرارية تعد من روح المرفق العام،² إذ أن المواطنين يخططون لسير حياتهم اليومية معتمدين في ذلك على وجود عمل المرافق العامة بديمومة واستمرارية، وقد يجتث هذا التخطيط إذا توقف عمل أحد هذه المرافق ولو لمدة قصيرة.³ فمن اليسير تصور مدى الارتباك الذي يصيب حياة الناس لو أعيق أو توقف مرفق الشرطة والأمن على تأمين حياة الناس وأرواحهم وأموالهم وأسرههم، وكيف تسير حياة أفراد المجتمع لو انقطع سير مرفق توريد المياه والكهرباء، فلا شك إن حدث ذلك لأصيبت حياة الناس بالشلل وبالتالي إصابة الاقتصاد الوطني في الصميم.⁴

يشمل مبدأ استمرارية المرفق العام بشكل منتظم ومستمر معينين، حيث يتعلق المعنى الأول بالبعد الزمني للمبدأ الذي يحتم على المرفق العام ضرورة تقديم الخدمة العامة بصفة مستمرة في جميع الأوقات، أما المعنى الثاني فيتعلق بالبعد الجغرافي للمبدأ أو بما يعرف بالاستمرارية الجغرافية والتي تشمل ضرورة توفر المرافق العامة في جميع التراب الوطني وكذلك توفير خدمات المرفق العام في كامل المنطقة الجغرافية المتواجدة فيها،⁵ ويجد هذا المفهوم تطبيقاته في المرافق العامة الصناعية والتجارية وأبرزها قطاع الكهرباء والغاز في أحسن شروط الاستمرارية وذلك في محيط الامتياز،⁶ إلا أن استمرارية مرفق تزويد الكهرباء غير مطلقة، وذلك بإمكان الموزع تقليص وقطع توفر خدمة الكهرباء أو الغاز لأسباب معينة كالتصليح مثلا، وذلك بشرط أن

¹. فودال جورج، دلقوية بيار، ترجمة منصور القاضي، القانون الإداري، ج. 02، ط. 01، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2001، ص 548.

². بوسماح محمد أمين، المرجع السابق، ص 114.

³. كنعان نواف، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط. 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 335.

⁴. عبد الوهاب محمد رفعت، النظرية العامة للقانون الإداري، المرجع السابق، ص 288.

⁵. فوناس سهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 28 نوفمبر 2018، ص 231.

⁶. المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-144، المؤرخ في 09 أبريل 2008، يحدد كفاءات منح امتيازات توزيع الكهرباء والغاز وسحبها ودفع الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز وواجباته، ع. 20، الصادرة بتاريخ 13 أبريل 2008.

يضبط الانقطاع في الحدود الملائمة لمقتضيات استغلال هذه الخدمة وذلك تأمين الحقوق للمنتفعين من هاته المرافق الصناعية والتجارية التي تدعم مبدأ المنافسة والانفتاح على مقتضيات السوق الوطنية،¹ ويجب على الموزع في مرحلة قطعه للطاقة الكهربائية أن يلتزم بالمرحل والساعات التي تسبب أقل ضرر للزبائن مع ضرورة إعلام المعنيين بالأمر بتواريخ وساعات هذا الانقطاع قبل يوم واحد على الأقل من تنفيذه وذلك يكون عن طريق إعلان جماعي أو فردي للمستهلكين.²

يجب على المرافق العامة أن تمارس نشاطها بشكل مستمر ومنتظم في جميع الظروف والأحوال، سواء كان ذلك في الظروف العادية، أو حتى في الظروف الاستثنائية كالتالي يعيشها العصر الحالي زمن انتشار وباء كوفيد-19،³ ونظرا للقرارات والإجراءات الوقائية التي اتخذها الدول المجابهة لهذا الوباء أثرت بشكل كبير على مضمون عمل مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام وباضطراب، كإجراءات غلق العديد من المرافق التي يحتاجها المواطنين في تدبير أمور معيشتهم وبالتالي تعطل أعمالهم، الأمر الذي شكل خروجاً عن هذا المبدأ عن هدفه المنشود منه، إلا أنه بالمقابل وجب استمرار بعض المرافق العامة الأخرى بكل جاهزية واستعداد كالمرافق العامة الصحية لتأمين خدمات الصحة للمواطنين المصابين بهذا الوباء، وكذلك ضرورة استمرار وتكثيف جهود مرفق الأمن للمحافظة على ضرورة احترام الإجراءات الوقائية المفروضة على الأفراد من قبل الدولة للحد من تفشي هذا الوباء بصورة واسعة بين أفراد المجتمع، وهو ذات الأمر الذي حقق أعلى

¹. ميسون يسمينة، الخدمة الشاملة في قطاع الكهرباء وإشكالية المرفق العام، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، ع.01، 2018، ص 321.

². المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 02-194، المؤرخ في 28 مايو 2002، يتضمن دفتر الشروط المتعلقة بشروط التموين بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، ج. ر، ع 39، الصادرة بتاريخ 02 يونيو 2002.

³. يعد وباء كوفيد-19 مرض ناجم عن الإصابة بفيروس كورونا الجديد الذي يرتبط بعائلة الفيروسات والذي يتسبب مرض المتلازمة التنفسية الحادة (سارز)، وبعض أنواع الزكام العادي، وقد ظهر المرض في ديسمبر 2019 في مدينة ووهان الصينية وأطلق عليه اسم Covid-19، وقد صنفته منظمة الصحة العالمية في 11 مارس 2020 كجائحة مقتبس من موقع www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019 تاريخ الإطلاع في 2021/12/23

على الساعة 08:31.

درجات لتطبيق مبدأ سير المرفق العام بطريقة منتظمة ومستمرة، بالمقابل تم إغلاق وتعطيل عمل مرافق أخرى كمرافق التعليم والتعليم التقليدي وكذلك مرافق تقديم الخدمة كالبديّة والفنادق والمطارات والكثير من المرافق الأخرى غير المرتبطة بمواجهة الفيروس عكس المرافق الأخرى المذكورة أعلاه. إذ أن مفهوم مبدأ سير المرفق العام بانتظام و باضطراد يبقى واحدا مهما اختلفت الظروف السائدة في المجتمع، إلا أن هذا المبدأ يتضمن مفهوما مستحدثا يتناسب مع الظروف السائدة الحالي الذي يتمثل في استمرار عمل المرافق اللازمة لمواجهة هذا الظرف الاستثنائي، وبالمقابل يتم توقيف استمرار عمل بعض المرافق التي يشكل استمرارها خطرا على حياة المواطنين في ظل انتشار هذا الوباء العالمي.¹

وكنتيحة لتطبيق مبدأ استمرارية عمل المرافق العامة بانتظام و اضطراد لا يجب أن يتحرر الشخص المعنوي العام من مسؤولياته في حالة تغيير الأشخاص الطبيعية الذين يتولون إدارته.²

الفرع الثاني: أساس مبدأ استمرارية المرفق العام

إن تبرير مبدأ استمرارية سير المرفق العام بصورة منتظمة ومستمرة يرتكز على مبدأ دستوري سياسي يتمثل في وجود الدولة،³ لذلك تم تكريس هذا المبدأ بمختلف الطرق والأشكال سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة، وذلك بواسطة سن مجموعة من الأحكام التشريعية والتنظيمية المختلفة التي تكرس هذا المبدأ والتي هي بمثابة الطريق التي انطلق منها الاجتهاد القضائي الذي ألزم بحتمية عمل المرافق العامة بطريقة منتظمة ومستمرة.⁴

1. القبيلات حمدي سليمان، تطبيق مبدأ سير المرفق العام بانتظام و اضطراد في ظل جائحة كورونا، دراسة تحليلية للحالة الأردنية، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 03، ع. 02، 2021، ص 171.

2. حبيش فوزي، القانون الإداري العام، ط. 01، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011، ص 286.

3. هيام مروة، القانون الإداري الخاص، ط. 1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2003، ص 50.

4. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الادارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط. 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 184.

ومن هذا المنطلق كان لمبدأ استمرارية المرفق العام مكانة بارزة في مختلف التشريعات القانونية للدولة حسب طبيعة المرافق العامة المتوفرة فيها، وكان لمبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام واضطراد أساس قانوني وكذلك أساس قضائي، وذلك وفق ما يلي:

البند الأول: الأساس القانوني لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد

تأكيدا لضرورة تكريس مبدأ استمرارية عمل المرافق العامة فإن المجلس الدستوري الفرنسي أصبغ عليه القيمة الدستورية، وأعطى المشرع حق وضع الحدود الضرورية لحق الإضراب لضمان استمرارية المرفق العمومي في قراره رقم 79-105 المؤرخ في 25 جويلية 1979، وذلك يكون بعد إخطار المجلس من طرف ستون (60) نائبا من الجمعية الوطنية وستون (60) عضوا من مجلس الشيوخ بعد أن تم توسيع مجال الإخطار لهذه الفئة بعد تعديل الدستور الفرنسي سنة 1974.¹

وهو نفس النهج الذي سار عليه التشريع الجزائري، حيث دستر المؤسس الدستوري مبدأ استمرارية المرافق العمومية في التعديل الدستوري لسنة 2020،² حيث نص في المادة 27 في فقرتها 02 على أن تقوم المرافق العمومية على مبدأ الاستمرارية، التكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء ضمان حد أدنى من الخدمة، وبقراءتنا لبعض المواد الدستورية الأخرى من نفس الدستور نستنتج أن المؤسس الدستوري أشار إلى ضرورة استمرار عمل المرافق العامة وذلك ما نجده في نص المادة 14 التي تؤكد على ضرورة ممارسة السيادة على كل الإقليم والتي نفهم منها أنها تنص ضمنا على الاستمرارية الجغرافية للدولة، وكذلك نجد نص المادة 15 من ذات الدستور والتي نصت على وجوب المحافظة على وحدة الإقليم الوطني.

¹. مقتبس من الموقع: legifrance.gouv.fr/cons/id/contestext000017665765 تاريخ الإطلاع 2021/12/29 على الساعة 05:50.

². المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج. ر. ع. 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

فمن خلال المواد الدستورية سألقة الذكر، يتم توضيح أهمية ضمان استمرارية سير المرفق العام بصورة منتظمة وبدون انقطاع في كل ظرف ومهما كانت الأحوال والأزمات التي تمنع أداء هذه المرافق للخدمات العامة على أحسن وجه.¹

كما تم تكريس هذا المبدأ من طرف المشرع الجزائري وذلك بسنّه لعدة قوانين تجسده نجد القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات،² حيث نصت المادة 03 منه على أن عملية توزيع الكهرباء والغاز هو نشاط للمرفق العام، كما أكدت المادة على أنه مهمة المرفق العمومي تهدف إلى ما يأتي:

- تموين الزبائن الغير المؤهلين في أحسن شروط الإنصاف في المعاملة والاستمرارية.

كما جسّد المنظم الجزائري كذلك هذا المبدأ في الأحكام المتعلقة بقطع المياه وأكد على ضرورة عمل المرافق العامة المتعلقة بالتطهير وتوزيع الماء الشروب باستمرار ودون انقطاع ما عدا الحالات الاستثنائية كالقوة القاهرة أو التوقف الاضطراري من أجل التصليح،³ ونص عليه أيضا المرسوم التنفيذي رقم 03-232⁴ المحدد لمضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليه وكيفية تمويلها و الملغى خصوصا ما جاء في المادة 03 منه على ضرورة مساهمة أهداف المرفق لصالح الجميع للمواصلات السلوكية واللاسلكية بما يلي: " ... ديمومة تقديم الخدمة الهاتفية".

¹. بن عتو بن علي، قايش ميلود، أثر جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرفق العام، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، ع. 01، جامعة حسنية بن بوعلي، الشلف، 2021، ص 2704.

². قانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر، ع. 08، الصادرة بتاريخ 06 فبراير 2002.

³. المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 08-53 المؤرخ في 09 فيفري 2008، المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي لتسيير الامتياز للخدمة العمومية ونظام الخدمة المتعلقة به، ج. ر، ع 08، الصادرة بتاريخ 13 فيفري 2008.

⁴. المرسوم التنفيذي رقم 03-232، المؤرخ في 24 يونيو 2003، المتضمن تحديد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، ج. ر، ع. 39، الصادرة بتاريخ 29 يونيو 2003. (ملغى)

وفي ذات السياق نصت المادة 15 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-395¹ على أنه: "لا يمكن لصاحب الرخصة توقيف توفير الخدمات دون ترخيص مسبق من سلطة الضبط إلى في حالة قوة القاهرة تعين قانونا، وذلك احتراماً لمبدأ الاستمرارية، كما أنه يجب على صاحب الرخصة ضمان دوام تقديم الخدمات 24 ساعة، وهو ملزم باتخاذ التدابير الملائمة من أجل ضمان سير منتظم ودائم للشبكة..."، وبتفحصنا مواد أخرى من هذا الملحق الذي ركز على ضرورة تكريس هذا المبدأ ومدى أهميته كذلك في عمل المرافق العامة وتقييد صاحب الرخصة بمتطلبات الاستمرارية.

كما أكد المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات،² على أهمية تكريس مبدأ ديمومة استمرارية عمل المرافق العامة ولا سيما في المادة 03 منه على ما يلي: "تضطلع هياكل الإدارة المركزية في الوزارة بالمهام التي تستهدف ضمان ديمومة العمل الإداري وحسن سير المصالح العمومية"، وفي ذات السياق تم التأكيد على هذا المبدأ من خلال المرسوم رقم 88-128 المتضمن الموافقة على الاتفاقية بين الدولة والشركة والوطنية للنقل بالسكك الحديدية³ خصوصا ما جاء في المادة 02 منه بنصها على: "تنفيذ جميع الخدمات التي تقدمها الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية حسب مبادئ المرفق العمومي لا سيما مجال الاستمرارية في الخدمات وشروط انتفاع المستعملين بها".

¹. المرسوم التنفيذي رقم 09-395 المؤرخ في 24 نوفمبر 2009، المتضمن الموافقة على السحب النهائي لرخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية وما بين المدن في الحلقة المحلية للجمهور الممنوحة للمتعامل "الشركة الجزائرية للاتصالات، ج. ر، ع. 70، الصادرة بتاريخ 29 نوفمبر 2009.

². المرسوم التنفيذي رقم 90-188، المؤرخ في 23 جوان 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج. ر، ع. 26، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 1990.

³. المرسوم رقم 88-128، المؤرخ في 28 جوان 1988، المتضمن الموافقة على الاتفاقية بين الدولة والشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، ج. ر، ع. 26، الصادرة بتاريخ 29 جوان 1988.

وتؤكد أهمية استمرارية عمل المرافق العامة كما ذكرنا سابقا مهما كانت الظروف والأحوال السائدة في المجتمع، وينبغي على المرافق العامة أن تعمل باستمرار وبانتظام حتى في ظل الظروف الوبائية التي عرفها العالم جراء تفشي فيروس كوفيد-19، وهو الأمر الذي أكدته نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته،¹ بنصها على ما يلي: " دون المساس بأحكام المادة 03 أعلاه، يتولى الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليميا، كل فيما يخصه، تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية".

وكل تلك التعابير المستعملة والنصوص القانونية المنشئة من طرف التشريع ما هو إلا ترجمة لاستمرارية عمل المرافق العامة وتعبيرا صادقا لما يقصد منها، غير أن المشرع لم يكتف بها، فذهب إلى أبعد من ذلك وأدرج مباشرة ضمن القواعد الشكلية للقانون الوضعي تعبير الفقيه الفرنسي لويس رولان المتمثل في استمرارية المرافق العامة الذي تم تدوينه في النظام القانوني الوطني،² أما عند تطرق المشرع الجزائري لمعالجة مواضيع منازعات العمل الجماعية المتعلقة بكل القطاعات عمومية أو الخاصة كذلك، حيث نص القانون رقم 23-08 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب،³ في نص المادة 54 منه على ضرورة إقامة حد أدنى للخدمات وضمان حماية المنشآت والمعدات كما نصت المادة 65 منه على إمكانية اللجوء إلى تسخير المضربين الذين يشغلون في الهياكل العمومية والمؤسسات مناصب ضرورية لاستمرارية المرافق العامة الأساسية.

1. المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد-19) وكافحته، ج. ر، ع. 15، الصادرة بتاريخ 21 مارس 2020.

2. مشار إليه في بوسماح محمد الأمين، المرجع السابق، ص 115.

3. القانون رقم 23-08 المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج. ر، ع. 42، الصادرة في 25 يونيو 2023.

البند الثاني: الأساس القضائي لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراب

إن مضمون مبدأ استمرارية المرافق العامة يتمثل في تقديم الإدارة للخدمات مهما كانت الظروف والأحوال، فيهدف هذا المبدأ إلى حماية ضروريات الحياة الإدارية لأفرد المجتمع،¹ حيث كرسها الاجتهاد القضائي في عدة قضايا له، نذكر منها قضية (ع.ع) ضد رئيس البلدية (ب.س.ق) قرار رقم 64520، المؤرخ في 1989/01/14، والتي جاءت حيثياتها كما يلي: "حيث أنه يستخلص من الملف أنه وبعد التقسيم الإداري الجديد تم إنشاء بلدية سيدي نعمان وبذلك سطرت قطعة المستأنف واقعة في تراب هذه البلدية حيث أن هذا التقسيم الإداري لم يؤدي إلى انقطاع في نشاط المرفق العام، ما دام لنشاط البلدية السابقة المتعلق بتراب البلدية الجديدة تتكفل به البلدية الجديدة تطبيقاً لمبدأ استمرارية المرفق العام.

حيث أن هذا المبدأ يلزم البلدية الجديدة على تبني الالتزامات التي التزمت البلدية القديمة بها..."

كما تم الأخذ بذات المبدأ في قضية (ب.ب) ضد والي البلدية، قرار رقم 64520 المؤرخ في 1989/01/14، والتي نصت حيثياتها على أنه: "حيث أنه يتعين على الإدارة وحتى تتمتع بالمصادقية، مراعاة الحد الأدنى في استمرارية مرافقها، والحرص على توفر الانسجام بين مختلف مصالحها بحيث لا تنازع إحدى هذه المصالح في الحقوق المعترف بها للمواطن من طرف مصلحة أو مصالح أخرى".²

غير أن مبدأ استمرارية المرافق العامة قد تم تأكيده سابقاً من طرف القضاء الفرنسي متمثلاً في مجلس الدولة الفرنسي بموجب قراره الصادر في قضية (Dehoen) بتاريخ 07 جويلية 1950 الفاصل في حق لجوء الموظفين للإضرار ومدى تأثير هذا الأخير على مبدأ استمرارية سير عمل المرفق العام، حيث تتجلى وقائع هذه القضية في قيام مجموعة من الموظفين ذوي الرتب العليا والتابعين لوزارة الداخلية بالمشاركة في إضراب جويلية 1948 فأصدر الوزير قرارات بعزل هذه الفئة من الموظفين وبعد مرور مدة من الإضراب

¹. سنوساوي سمية، الاجتهاد القضائي الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2018-2019، ص 70.

². مشار إليه في سنوساوي سمية، المرجع السابق، ص. 71.

بما يقارب أسبوع، إلتحق هؤلاء الموظفين بمنصب عملهم بعد أن تراجعت وزارة الداخلية عن قرارات الفصل واكتفت بعقوبة التوبيخ فقط، مما دفع هؤلاء الموظفين وعلى رأسهم السيد " دهان " إلى رفع دعوى إلغاء هذه القرارات أمام مجلس الدولة على أساس عدم ارتكابهم لأي فعل غير مشروع يستدعي تأديبهم، لأنهم مارسوا حقهم في الإضراب والذي يعد حقا مشروعاً بنص الدستور الفرنسي".¹

وعلى إثر ذلك تم إقرار حق إضراب الموظفين العموميين ليس بالضرورة هو عمل غير مشروع، وذلك في ظل انتظار صدور قانون ينظم حق الإضراب في هذا القطاع في ذلك الوقت، فإنه يتعين على الحكومة وبالنظر إلى اعتبارات النظام العام وإقرار التوازن مع حق آخر مكفول دستوريا ألا وهو مبدأ استمرارية المرفق العام، وضع تقييدات على ممارسة هذا الحق تحت رقابة القاضي وذلك تجنباً للتعسف في ممارسته من جهة، ومن جهة أخرى لضمان التوازن بين المصالح المهنية للموظفين والمصلحة العامة للجمهور المستفيدين من خدمات المرفق العام.²

المطلب الثاني: النتائج الواردة على تطبيق مبدأ استمرارية سير المرفق العام

تطبيقاً لمبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام واضطراد، أقر القضاء الإداري وفقهاء القانون العام عدة نتائج قانونية تمخضت عن وجود هذا المبدأ والتي تعتبر في حد ذاتها مبادئ قانونية كبرى يقوم عليها القانون الإداري.

فمن السابق ذكره يجب على المرفق العام أن يعمل بصفة مستمرة ومضطردة دون توقف بما يتماشى مع متطلبات المصلحة العامة سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، وهذا ما يبرز أهمية هذا المبدأ بضرورة

¹. Marceau long, et autres, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 19^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2013, p399.

². بوسعيدة دليلا، الاضراب المهني بين المشروعية والا مشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 28 فبراير 2019، ص.32.

إلتزام مسيري المرفق العام في اتخاذ جميع التدابير اللازمة لمواجهة أي طارئ يعيق استمرارية نشاط المرفق العامة.¹

ولتجسيد هذا المبدأ وتكريسه في الواقع، وجب توافر ضمانات تكفله، وهذه الضمانات تكون سواء الضمانات التشريعية لاستمرارية المرفق العام في الفرع الأول، أو الضمانات القضائية لاستمرارية عمل المرفق العامة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الضمانات التشريعية لاستمرارية المرفق العام

تتمثل الضمانات التشريعية لاستمرارية عمل المرفق العامة في تلك الضمانات المقررة بموجب القانون، أي تلك التي سنها المشرع، والتي نص عليها التشريع بمختلف تدرج قواعده القانونية، وهي على العموم تتمثل فيما يلي:

البند الأول: تنظيم ممارسة حق الإضراب

يعتبر الإضراب عن العمل ظاهرة اجتماعية معاصرة، أين يلجأ إليها الأطراف الضعيفة للمطالبة بحقوقهم والاحتجاج على فواتها أو التقصير في تحقيقها، فالإضراب عن العمل عنوانه الاعتراض وأداته الامتناع، ومقوماته الروح الجماعية النظامية، يكثر وقوعه والتعامل به بسبب الظلم وغياب الوازع الديني والتقصير في تحمل الأمانة، وهو الأمر الذي يستلزم القيام بالبحث عن تعريف الحق في الإضراب وأسس ممارسته في المرفق العامة، ثم بيان العناصر القانونية لممارسة حق الإضراب عن العمل، وكذلك التطرق إلى القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب عن العمل كضمانة على مبدأ استمرارية المرفق العام.

¹. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المدرودية (حالة عقود الامتياز)، المرجع السابق، ص 207.

أولاً: تعريف الحق في الإضراب وأسس ممارسته في المرفق العامة

يعرف الإضراب على أنه توقف جماعي عن العمل بقصد الضغط على صانع القرار من أجل تحقيق بعض المطالب وتحسين شروط العمل والحصول على استحقاقات ومزايا تطالب بها السلطة ذات العلاقة، وينبغي أن يكون الحق في الإضراب في حدود القانون ووفقاً للضوابط والأحكام المحددة له، ويجب أن يكون محدد المدة وبصفة مؤقتة، ويجب أن يكون القصد مكنه التوقف عن العمل بشكل صريح وواضح ورضائي لا أن يكون ضمناً بل يكون مظهره التضامن القائم بين المضربين، كما يجب أن يكون ممارسة الحق في الإضراب منسجماً مع تمتع المواطنين بالحقوق الأخرى، فلا يجوز أن يكون شلاً تاماً للحياة، بل يجب ضرورة إعمال فكرة التوازن بين ممارسة حق الإضراب والتمتع بالحقوق الأخرى كالحق في التعليم والصحة بالنسبة للمواطنين العاديين لأن الإضراب ليس موجهاً للمواطن وإنما لرب العمل.¹

وعلى هذا الأساس تم تجريم الإضراب في فرنسا سابقاً، حيث قرر القضاء الإداري اعتبار الإضراب عملاً غير مشروع يبرر فصل الموظف أو فسخ العقد حتى ولو لم يوجد نص قانوني يقرر ذلك،² إلا أنه تراجع عن ذلك وقد قرر الإضراب لبعض الفئات مع تقييده شروطاً محددة.

فبالرجوع إلى الدستور الفرنسي لسنة 1946، وإلى القانون الصادر في 1953 المتعلق بتنظيم ممارسة الحق في الإضراب، حيث نظم ممارسة حق الإضراب بالنسبة لموظفي وعمال المرفق العامة، إلا أنه لم يتعرض لتعريف هذا الحق، وترك هذا الأمر إلى اجتهادات الفقه والقضاء الإداريين لسد هذه الثغرة، مما أنجر عنه عدة تعريفات متباينة كل بحسب زاوية نظره للممارسة حق الإضراب، فقد عرفه بعض فقهاء القانون الإداري بأنه يعد كل توقف عن العمل بصفة مؤقتة تبرره المطالب التي قد تؤدي إلى إفادة مجموع العمال، التي تعبر عنها مجموعة تمثل الرأي العمالي لكافة عمال المرفق العام الواحد، وقد أضاف البعض إلى هذا

¹. المادة 42، من القانون رقم 23-08، السابق ذكره.

². مشار إليه في الذنبيات محمد جمال، الوجيز في القانون الإداري، ط. 02، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 153.

التعريف عبارة الشرط الضروري بعدم ارتكاب المخالفات التي يمكن أن تعيب الإضراب المشروع، كما اعتبره البعض الآخر من الفقه الفرنسي على أنه يمثل توقف العمال توقفا جماعيا ومدبرا بقصد ممارسة الضغط على صاحب العمل، بالرغم من تركيز هذا التعريف على عنصر الجماعة إلا أنه أغفل عن عنصر القصد والهدف من ممارسة هذا الإضراب، أما فريق آخر من الفقه الفرنسي فقد اعتبر حق الاضراب هو توقف كامل عن العمل بصفة جماعية قصد الحصول على مطالب مهنية،¹ أي أنه في فرنسا يمكن أن تكون الإضرابات حقا فرديا معترف به من جانب كل موظف ولكنه يجب ممارسته بصورة جماعية، أي أن الإضراب يجب أن يحترم حقوق الموظفين الآخرين، ولاسيما حرية العمل أو الحق في العمل، ويجب أن تكون نتيجة عمل متضامن بين عدة موظفين، إلا أنه لا ينطوي على توقف جميع الموظفين عن العمل، والواقع يثبت أن الموظف لا يستطيع القيام بالإضراب بمفرده، ومع ذلك يجوز للموظف الوحيد في الشركة أن يضرب إذا استجاب لشعار الاتحاد الوطني.²

بينما توجه القضاء الفرنسي متمثلا في محكمة النفض الفرنسية في حكمها الصادر بتاريخ 1969 بأنه يعتبر التوقف المدبر عن العمل بقصد تأييد مطالب مهنية مشروعة محددة سابقا والتي رفضت من قبل رب العمل.³

أما عن الأساس القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، فإنه كان لفترة قديمة يعتبر وسيلة لإشاعة الفوضى والعنف، الأمر الذي دفع الكثير من الدول في القديم إلى تجريمه وتحريم ممارسته في المرافق العامة تجنباً لعرقلة استمرارية سيرها بانتظام وباضطراد، إلا أنه مع مرور الوقت وتطور حاجيات المرافق

¹. صلاح علي حسن علي، تنظيم الحق في الإضراب في التشريعات العربية المقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012، ص 12، 13، 14، 16.

². Fontaine laurence léa, Les service minimum et les services essentiels : étude française confrontée au droit Québécois, droit, université des sciences sociales, toulouse I, 2004, p 50.

³. مشار إليه من قبل حمزة أحمد عبد الرزاق، الإضراب عن العمل وموقف المشرع العراقي في قانون العمل النافذ رقم 37 لسنة 2015، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة أحمد ثليجي، الأغواط، مجلد 04، ع. 02، 2020، ص 536.

العامّة، أصبح حق الإضراب وسيلة شرعية للتعبير عن اختلاف المصالح المهنية بين الموظف العام والسلطة العامّة التي يشتغل فيها، وبالتالي أصبح يخضع هذا الحق إلى حماية قانونية أثناء ممارسته باعتباره حق مكمل للحريات الأساسيّة التي يلجأ إليها للدفاع عن المطالب المهنية المشروعة، و أول من اعترف بمشروعية الحق في الإضراب في المرافق العامّة الميثاق الاجتماعي الأوروبي لسنة 1961، ثم تبعه العهد الدولي للحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافية واللذان أكدا على ضرورة تعهد الدول الأطراف في العهد الحالي بتكفل بتنظيم ممارسة الحق في الإضراب وفقا لقوانين البلد المختص.¹

بينما في التشريع الجزائري يعتبر الإضراب حقا مكفولا بموجب الدستور الجزائري، حيث جاء النص عليه في المادة 70 من التعديل الدستوري لسنة 2020² كما يلي: "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون.

كما يكمن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدود الممارسة في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات والأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للأمة". وبناء على ذلك جاء القانون رقم 08-23 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب،³ الذي وضع قيودا وشروطا لممارسة الإضراب من طرف موظفي المرافق العامّة ضمانا لاستمرارية تقديم خدماتها للجمهور وعلى رأسها الالتزام بتقديم القدر الأدنى من الخدمة.⁴ كما نص على منع بعض فئات الموظفين من اللجوء إلى الإضراب نظرا في استمرارية الحياة العامّة كالقضاة ومصالح الأمن والمستخدمين العسكريين التابعين للدفاع الوطني.

¹. مشار إليه من قبل سلامي أمال، العولة وممارسة العمال حق الإضراب في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية، جامعة الإخوة منثوري قسنطينة 01، الجزائر، العدد 51، 2019، ص 278.

². مرسوم رئاسي رقم 20-442، السابق ذكره.

³. القانون رقم 08-23، السابق ذكره.

⁴. بوعلي سعيد وآخرون، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019، 159.

فالنص الوارد في هذه المادة جاء على سبيل المثال لا الحصر حيث منعت الإضراب على فئة من الموظفين بالنظر إلى طبيعة الأنشطة التي يشغلونها، على خلاف القطاعات الأخرى، فلقد شهد قطاع التعليم خلال الموسم الدراسي 2017-2018 أكبر إضراب أدى إلى شل خدمة معظم الثانويات على مستوى الوطن، وذلك بعد فشل المفاوضات مع وزارة التربية، وهو الإضراب الذي كان أيضا بالموازاة مع إضراب الأطباء المقيمين للمطالبة بإلغاء الخدمة الوطنية.¹

ثم صدر الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،² واعترفت المادة 36 منه للموظف بممارسة حق الإضراب في ظل التشريع الجزائري المعمول به.

أما فيما يخص شرعية حق الإضراب، فلا يمكن أن يكون قانونيا إلا إذا نتج عن قرار جماعي، تتخذه الجمعية العامة للعمال المنعقدة في مكان العمل وبعد إخطار رب العمل بالاجتماع الذي يمكنه الحضور وتقدم وجهة نظره اتجاه هذا الخلاف، ويكون هذا الإجراء شرعيا إذا تمت موافقة أغلبية العمال والتي تدلي برأيها عن طريق الاقتراع السري للجمعية العامة، ويتعهدون في ذلك بضمان المحافظة على أملاك المؤسسة وأمنها، ويعين الطرفان العمال المكلفين بذلك.³

¹. مغني منيرة، حزام فتيحة، جائحة كورونا واستمرارية المرافق العمومية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، ع. 01، 2021، ص 1239-1240.

². أمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر، ع. 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006.

³. المادة 48، من القانون رقم 23-08 السابق ذكره.

ثانيا: العناصر القانونية لممارسة حق الإضراب عن العمل

إن إظهار الاحتجاج وعدم الرضا للمطالبة بالحقوق وتحقيق العدالة، يجب أن يتوفر فيه عدة عناصر مؤثرة لحسم الأثر الحاصل من قبيل الاضراب عن العمل،¹ وتنقسم هذه العناصر إلى نوعين منها مادية وأخرى معنوية وتتمثل فيما يلي:

1-العنصر المادي:

ويتمثل ذلك في وجود توقف جماعي عن العمل الوظيفي الملزم بصورة مؤقتة، حيث يتطلب توافر الشروط التالية:

أ-التوقف عن العمل:

يشكل التوقف عن العمل عنصرا أساسيا في تعريف الإضراب في المرافق العامة وبالتالي يترتب على تخلفه عدم إضفاء صفة الاضراب على الأجراء الذي يقوم به الموظفون في المرافق العامة، والذي يعد على أنه وسيلة ضغط على الإدارة للاستجابة لمطالبهم، بحيث يتوجب عليهم عدم الذهاب إلى أماكن عملهم التي اعتادوا على الذهاب إليها عادة، كما يشترط أن يكون هذا الامتناع عن العمل كاملا وصریحا حتى يتحقق فيه عنصر الضغط على الإدارة للاستجابة لمطالبهم المهنية، أما إذا كان غير ذلك فإن ذلك لا يؤدي إلى وصف عملهم بالإضراب، ويعتبر على أنه مجرد إبطاء في أداء العمل وشل سير المرافق العامة، وهو الأمر الذي لا يكفي لوحده لتحقيق عنصر التوقف عن العمل، وهو ما يعرف بإضراب التكاثر أو بالإضراب البطيء.²

ب-أن يكون الامتناع عن العمل ملزما قانونا:

¹. سهيل الأحمد، أبو مارية علي، الإضراب عن العمل (دراسة مقارنة بين القانون والفقهاء الإسلاميين)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث والعلوم الإنسانية، مجلد 26، ع. 02، فلسطين، 2012، ص 1297.

². بشار شعبان عكش، التنظيم القانوني للإضراب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة حلب، 15 مارس 2015، ص 46.

إن الامتناع الجماعي عن أداء عمل غير ملزم لا يعد إضراباً، فامتناع العاملين عن أداء العمل الإضافي الاختياري أو في أيام الأعياد الرسمية لا يعد إضراباً، ما لم يتعلق الأمر بمنشأة حيوية تستلزم طبيعتها استمرار العمل أثناء العطلات الرسمية إذ يعد التوقف في هذه الحالة إضراباً.

وبناء على ذلك فإن مجرد التوقف عن العمل لا يعني تحقق الإضراب في المرفق العام بمفهومه القانوني، بل يلزم أيضاً أن يكون التوقف عن العمل يتعلق بعمل ملزم سواء كان مصدر الإلزام هو القوانين أو اللوائح كما هو الحال بالنسبة للموظفين أو المستخدمين العموميين أو عقد العمل بالنسبة للعاملين في المشروعات الخاصة ذات النفع العام، وكذلك لا يعد إضراباً أيضاً امتناع الموظفين غير المضربين عن أداء عمل زملائهم المشاركين في الإضراب خلال فترة ممارسة هذا الحق.¹

ت- أن يكون الامتناع عن العمل جماعياً:

ويقصد بذلك أن يمتنع كل العمال أو غالبيتهم عن أداء أعمالهم بما يؤدي إلى التوقف عن أداء أعمالهم بما يؤدي إلى التوقف عن أداء المطلوبة منهم للمرفق الذين ينتمون إليه،² فبغير الصفة الجماعية بالتوقف عن العمل لا يتسنى أن يكون إضراباً، فإذا امتنع فرد واحد عن العمل فإن ذلك الامتناع يعد خطأ جسيماً يبرر الفصل من العمل أو الوظيفة، أما إذا تمثل هذا الامتناع في امتناع جماعي وتوفرت فيه بعض الشروط الأخرى فإنه يصبح مشروعاً ولا يجوز فصل أي من المتنفعين عن العمل كعقاب لهم،³ ولمعرفة متى يعتبر التوقف عن العمل جماعياً، فقد تم وضع معيارين لذلك يتمثلان في:

-المعيار العددي:

1. بشار شعبان عكش، المرجع السابق، ص 49.

2. محمد سليم محمد أمين، نوزاد أحمد ياسين، النظام القانوني لإضراب الموظف العام في العراق (دراسة مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مجلد 05، ع.17، د. س. ن، ص 152.

3. بشناق باسم صبحي، الداهوك هبة الله عيسى، إضراب العاملين في المرافق العامة وفق القانون الفلسطيني، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، المجلد 27، ع. 02، 2019، ص 385-386.

وهو المعيار الذي يهتم بعدد الموظفين المشاركين في الإضراب،¹ ويعتبر المعيار العددي في القانون الجزائري هو المعيار الأساسي والمعتمد لتكييف الإضراب الجماعي دون تمييز من حيث قطاعات النشاط، أو من حيث المستوى الذي يحدث فيه النزاع حيث لا يعتبر وجود النقابة أو توليها تنظيم الإضراب والإعلان عنه في حالة وجودها لازماً، وذلك انطلاقاً من مبدأ أن الإضراب حق للعامل وليس للنقابة والطبيعة الجماعية للإضراب مستمدة من جماعية النزاع الجماعي الذي يأتي الإضراب كنتيجة لاستمراره وعدم التوصل إلى حله بالطرق السلمية، ومستمدة كذلك من المفهوم الذي أعطاه المشرع للإضراب باعتباره توقفاً جماعياً وتشاورياً عن العمل في عدة نصوص من القانون رقم 23-08 والتي تم ذكرها سابقاً.

- المعيار العضوي:

وفقاً لهذا المعيار تختص المنظمات النقابية فقط بتنظيم الإضراب وإعلانه، وبالتالي فأى إضراب يتم بعيداً عن النقابات يعد إضراباً فوضوياً غير مشروع،² حسب بعض النظم القانونية التي تأخذ بشرط الإشراف النقابي على الإضراب،³ كما أن القانون المتعلق بممارسة الحق النقابي لسنة 2023⁴ جاء معترفاً فقط بالحق الفردي في ممارسة الحق النقابي، ومهملاً بقية الحقوق الأخرى المكونة للحق النقابي، مثل حق التفاوض وحق الإضراب، هذا إلى جانب منعه من الحق في إنشاء النقابات بكل حرية.⁵

1. عكش بشار شعبان، المرجع السابق، ص 51.

2. بشناق باسم صبحي، الداهاوك هبة الله عيسى، المرجع السابق، ص 386.

3. بوسعيدة دليلة، الإضراب المهني بين المشروعية واللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، المرجع السابق، ص 58.

4. القانون رقم 23-02، المؤرخ في 25 أبريل سنة 2023، يتعلق بممارسة الحق النقابي، ج.ر، ع. 29، الصادرة في 02 ماي سنة 2023.

5. بوسعيدة دليلة، الإضراب المهني بين المشروعية واللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، المرجع نفسه، ص 66.

2-العنصر المعنوي:

فضلا عن العناصر المادية للإضراب في المرفق العامة، يلزم توافر عناصر أخرى ذات طبيعة معنوية مكملة لها، وتتمثل في قصد الإضراب وتديبره والاستجابة للمطالب المهنية المشروعية بعد رفض الجهة الإدارية لمها بالطرق السلمية،¹ وهي كالتالي:

أ-قصد الإضراب:

يشترط في الإضراب أن يكون إراديا أي ناتجا عن الإرادة الحرة لكل عامل، وأن تتجه هذه الإرادة إلى إحداث الأثر القانوني المتمثل في وقف تنفيذ عقد العمل، وآخر اقتصادي يتمثل في إحداث الضرر بمصالح المستخدم،² وتحقق هذه النية بانصراف إرادة التوقف إلى التحلل من تنفيذ شروط العقد، وهذا بعد امتناعهم عن أداء العمل المكلفين به.³

ب-تدبير الإضراب:

يقصد بذلك توقف العمال عن العمل بطريقة جماعية فيما بينهم سواء تم هذا التوقف باتفاق سابق أو تم باتفاق لاحق مع وحدة الهدف الجماعي لدى العمال المضربين، ومعنى ذلك لا يكون التوقف الجماعي ناشئا عن مجرد تزامن حالات التوقف الفردي عن العمل لأسباب فردية مختلفة، لذلك يجب أن يكون التوقف الجماعي قد تم نتيجة اتفاق سابق واتفاق لاحق بين العمال.⁴

1. عكش بشار شعبان، المرجع والموضع السابقين.

2. بوسعيدة دليلة، الإضراب المهني بين المشروعية واللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، المرجع نفسه، ص 72.

3. دياب فوزي إبراهيم محمد، التنظيم القانوني لحق الإضراب في المرفق العامة، مجلة البحوث القانونية، كلية القانون جامعة مصراتة، ليبيا، ع. 11، 2020، ص 07.

4. صلاح علي حسين علي، المرجع السابق، ص 45.

ت-المطالب المهنية الممكنة والمشروعة:

ويقصد بها أن توقف العمال أو الموظفين عن العمل كان بهدف ممارسة الضغط على صاحب العمل أو السلطة العامة من أجل الاستجابة لمطالبهم المهنية المشروعة كتحسين الأجور وإعطائهم إياها، أو تحسين ظروف العمل أو تعديل بعض الشروط والإجراءات التعسفية... إلى غير ذلك.¹

وعليه فالهدف من ممارسة حق الإضراب يكمن في حماية العمال والدفاع عن حقوقهم والحصول على مطالبهم المهنية المشروعة، لهذا إن كانت الغاية من امتناع الموظفين عن أدائهم لأعمالهم المفروضة عليهم هو تحقيق مطالب غير مشروعة، فإذ يعتبر الإضراب في هذه الحالة إضرابا غير مشروع، إذ تعتبر خاصية المطالب المهنية الضمان الأساسي الذي يضمن على الإضراب صفة المشروعية.²

ثالثا-القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب كضمانة على مبدأ استمرارية المرفق العام:

لا يمكن ممارسة حق الإضراب عن العمل في المرافق العامة بكل حرية وبدون قيود لاعتبارات المصلحة العامة والاستمرارية المرفق العام، إذ لا يمكن توقيف الإدارة على تقديم خدماتها العامة في بعض المرافق الضرورية التي لا يمكن الاستغناء عنها، لقد عمل المشرع الجزائري على ضبط هذه المسألة حيث وضع مجموعة من القيود على ممارسة حق الإضراب باعتباره أنه يؤدي إلى التوقف الجماعي عن العمل،³ وهي تتجسد في:

1. محمد سليم محمد أمين، نوزاد أحمد ياسين، المرجع السابق، ص 117-118.

2. حمزة أحمد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 538-539.

3. شامي يسين، النسق الإجرائي للإضراب في التشريع الجزائري، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، ع.05، ديسمبر 2018، ص 355.

أ- ضرورة استنفاد إجراءات التسوية الودية:

إن ممارسة حق الإضراب لا يكون مشروعاً إلا بعد استنفاد إجراءات التسوية الودية المتمثلة في المصالحة بين ممثلي الموظفين وبين ممثلي المؤسسة أو الإدارة العمومية التي تتأسسها السلطة الإدارية المختصة كالبلدية مثلاً، أما إذا استمر الخلاف فوجب عرض الأمر على مجلس الوظيفة العمومية المتساوية الأعضاء،¹ بالإضافة إلى ذلك يوجد الوساطة أو التحكيم في حالة اتفاق الأطراف على اللجوء إليهما قبل ممارسة حق الإضراب، وكذلك اللجوء إلى التفاوض من خلال فترة الإشعار ومواصلته بعد الشروع في الإضراب، إذ يقصد به مجموعة من المناقشات التي تجري بين أصحاب العمل أو منظماتهم من أجل التوصل إلى اتفاق لتنظيم شروط وظروف العمل.²

كما يقصد بالمصالحة ذلك الإجراء الذي تقوم به مفتشية العمل المختصة إقليمياً التي يرفع إليها الخلاف في العمل، وجوباً لمحاولة المصالحة بين المستخدم وممثل العمال، ولهذا الغرض يستدعي مفتش العمل المعين طرفي الخلاف لمساعدة في العمل إلى جلسة أولى كمصالحة والتي تحتتم في حالة نجاحها بتحرير "محضر الصلح" وفي فشلها يؤدي إلى تحرير "محضر عدم الصلح"، وهذا بموجب نص المواد 23-27، من القانون رقم 08-23 السابق ذكره، أما عن إجراء الوساطة فقد عرفته المادة 04 من ذات القانون كما يلي: "الوساطة إجراء يتفق بموجبه طرفي الخلاف الجماعي فيه على إسناد مهمة اقتراح تسوية ودية للنزاع إلى شخص من الغير يدعى الوسيط ويشتركان في تعيينه".³

¹. بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري (دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 355.

². بوسعيدة دليلا، الإضراب المهني بين المشروعية واللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، المرجع السابق، ص 122-123.

³. القانون رقم 08-23، السابق ذكره.

ب- ضمان الحد الأدنى من الخدمة:

أو كما يسمى بمرفق عام محدود (Service minimum)¹ ويتمثل في ضمان الموظف المضرب لأداء كامل عمله أو جزء منه بالرغم من كونه مضرباً، أي أن الحد الأدنى من الخدمة ليس هو الخدمة الكاملة، وإنما يتم تنفيذ جزء من الالتزامات الواقعة على عاتق الموظف العام، لكي يتمكن من ممارسة قواعد الاقتطاع من الأجر بسبب الإضراب،² أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد نص على فرض الحد الأدنى من الخدمة في حالة الإضراب الذي يحدث الانقطاع التام لنشاط المرفق العام الماس بمبدأ استمرارية المرافق العام الأساسية ذات الأنشطة الحيوية، بتمويل المواطنين أو المحافظة على المنشآت والممتلكات، وهذا حسب نص المادة 62 من القانون رقم 08-23، كما تتواصل الأنشطة في شكل قدر أدنى من الخدمة الاجبارية، وتتكفل الاتفاقيات الجماعية بتحديد وتنظيم توعية وكيفية القدر الأدنى من الخدمة حسب طبيعة نشاط كل هيئة مستخدمة.³

ت- التسخير:

يجوز للسلطات العمومية المختصة أن تأمر بتسخير المستخدمين المضربين أو الراغبين في الإضراب إذا ما كانوا يشغلون مناصب ضرورية لأمن الأشخاص منشأهم بغرض ضمان استمرار المصالح العمومية الأساسية في توفير الاحتياجات الضرورية للمواطنين، وكذلك إذا كانوا يمارسون أنشطة ضرورية لتموين أفراد المجتمع،⁴ وكمثال على ذلك عرف مرفق العدالة إضراب كتابة الضبط في 20/02/2011 ومن أجل

1. دلة سام، مدى الحماية الدستورية للمرافق العامة، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون جامعة الإمارات العربية المتحدة، سنة 30، ع. 66، 2016، ص 122.

2. بوسعيدة دليلا، التنظيم القانوني لممارسة حق الإضراب وفقاً لأحكام قانون العمل الجزائري، مجلة معارف، جامعة البويرة، ع. 09، 2010، ص 97-98.

3. القانون رقم 08-23، السابق ذكره.

4. شامي ياسين، المرجع السابق، ص 208.

ضمان استمرارية عمل هذا المرفق أصدر وزير العدل تعليمة للنواب العاملون بتسخير المحضرين القضائيين كأمناء ضبط من أجل الحفاظ على سيرورة الجلسات وبالتالي استمرارية مرفق العدالة.¹

وفي ذات السياق نصت على ذلك المادة 65 من القانون رقم 08_23 بنصها على ما يلي: "عملا بالتشريع الساري المفعول، يمكن أن يؤثر تسخير العمال المضربين الذي يشغلون في الهيئات أو الإدارات العمومية أو المؤسسات، مناصب عمل ضرورية لأمن الأشخاص والمنشآت والأعمال لضمان استمرارية المصالح الأساسية في توفير الحاجيات الحيوية للبلاد أو الذين يمارسون أنشطة لازمة لتمويل السكان"، ويعد هذا الإجراء ضروري لا يجوز مخالفته، وهذا بدليل نص المادة 66 من نفس القانون بنصها على أنه: "يعد عدم الامتثال لأمر التسخير خطأ جسيما، دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في القانون الجزائري".

ت-عدم عرقلة حرية العمل:

لا يجوز للموظفين المعيّنين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج وكذلك الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية والجمارك، وكذلك أعوان استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية، وأعوان مصالح الخارجية للسجون من ممارسة حق الإضراب، وقد بررت المادة 59 من القانون رقم 08-23 السابق الإشارة إليه على أن هذا المنع ما هو إلا توقف الخدمات التي تقدمها هذه الفئات المذكورة قد يعرض حياة وسلامة وأمن المواطنين والاقتصاد الوطني للخطر.

فعند ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة وجب مراعاة الوظائف المذكورة أعلاه ذات الطبيعة الخاصة التي تتطلب شاغليها التواجد الدائم نظرا لأهمية خدماتها، وتعرف بالمنشآت الاستراتيجية أو الحيوية، لذلك تقرر العديد من التشريعات الوطنية حظر حق الإضراب في هذه المنشآت الضرورية لضمان الحفاظ على النظام العام، واستمرارية الخدمات التي تقدمها تلك المنشآت من جهة أخرى.²

¹. زنفيلة سلطان، الإضراب في الجزائر "دراسة مقارنة"، مجلة القانون والتنمية المحلية، جامعة احمد درارية، ادرار، مجلد 03، ع.02، 2021، ص 153.

². بشناق باسم، الداووك هبة، المرجع السابق، ص 405.

إذ يحظر منع الموظفين ومسؤولي الإدارات العمومية أو ممثليهم من الالتحاق بمكان عملهم، أو التعرض بتهديدهم أو المناورات الاحتيالية أو العنف أو الاعتداء كما يحظر احتلال الأماكن المهنية بهدف عرقلة حرية العمل،¹ وعليه فبعد توفر هذه الشروط في الإضراب المنظم من قبل العمال فيصبح هذا الإضراب قانوني وشرعي.

البند الثاني: الحق في استقالة الموظف العام

يعتبر الحق في استقالة الموظف العام من أبرز الحقوق الأساسية المعترف له بها قانونا في مجال الوظيفة العامة، وهي من حالات إنهاء الخدمة وفقدان صفة الموظف، لأنه لا يمكن جبر الموظف على الاستمرار في تقديمه للخدمات وأداء واجباته قسرا في حالة تقديمه رغبتة الصريحة في قطع علاقته الوظيفية بالإدارة المستخدمة بصفة نهائية،² وهذا ما سوف يتم تفصيله كالتالي:

أولا: تعريف الموظف العام

يعتبر الموظف العام ذلك الشخص الذي يتم تعيينه وترسيمه في إحدى درجات السلم الإداري بالإدارة المركزية التابعة للدولة أو المصالح الخارجية التابعة لها بصفة دائمة ومستمرة،³ حيث عرفه الفقه الإداري الفرنسي وعلى رأسهم الفقيه "هوريو" بأن الموظف العمومي هو الذي يعين من قبل السلطة العامة تحت اسم الموظف أو المستخدم أو مساعد عامل يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى، أما الفقيه دويز وديبيرر بأنه كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر من قبل الدولة ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخله في نطاق كادر إداري منظم، أما

¹. المادة 60، من القانون رقم 23-08، السابق الاشارة إليه.

². بدري مباركة، التنظيم القانوني للاستقالة في التشريع الجزائري ضرورة للتوفيق بين مصلحة الموظف والمصلحة العامة، مجلة الدراسات الحقوقية، ع. 02، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، الجزائر، 2014، ص 09.

³. المادة 04 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر، ع. 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.

الفقه المصري فقد عرف الموظف العام بأنه ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة يتولى إدارتها للدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية، والذي يتولى منصباً دائماً في نطاق التنظيم الإداري للمرفق العام، أما الأستاذ رميلي فقد عرف الأعوان العموميين بأنهم هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعداده.¹

ثانياً: مضمون وأساس الحق في الاستقالة

يدل مصطلح الاستقالة في علم القانون الإداري على إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بإدارته المستخدمة، فتعرف بأنها عمل إداري من جانب الموظف العام أين يعبر فيها عن رغبته في ترك الخدمة نهائياً قبل بلوغ السن القانوني للتقاعد، كما يعرفه كذلك بأنها ترك الموظف لوظيفته بصفة نهائية بمبادرة من نفسه وعن طريق اختياره وإرادته الكامنة مع ضرورة موافقة الإدارة المختصة، وبذلك هي تعني أنها التعبير الصريح أو الضمني من قبل الموظف في ترك العمل الوظيفي، فبالتالي هي تعتبر ذلك الموقف المحدد الذي اتخذته الموظف العام والذي يعتبره القانون بمثابة طلب استقالة،² وهي تختلف عن التقاعد المبكر، ففي دراسة أجريت في فرنسا من خلال استطلاع عدة مقابلات مع 28 إدارة وقعت عقود التقاعد المبكر وعقود الاستقالة، حيث تم دعم اختيار الإدارة المعنية ببساطة من خلال الرغبة في ضمان مجموعة متنوعة من قرارات عدم الاستقالة، أو الاحجام عن القيام بذلك.

بحيث يمكن تحديد مجموعة من الدوافع من طرف العمال اعتماداً على الحالة الوظيفية التي يشغلونها، ويمكن أن يعمل تعبيرهم بطريقة متغيرة يؤدي إلى اتخاذ الموظف قراره النهائي الذي يقترح عليه الاستقالة أو

¹ مقتبس من الأحسن محمد، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 13؛ 14؛ 20.

² العناترة عزام وآخرون، مدى مشروعية قبول الاستقالة المشروط، مجلة أبحاث اليرموك "سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية"، د. ع، كلية القانون، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان، الأردن، 2010، ص 445.

التقاعد المبكر، فبالنسبة للعمال اليدويين، تكون لهم الرغبة العميقة في الانفصال السريع والكامل عن المؤسسة المستخدمة غالبا ما يكون الانفصال الجسدي للعمال المعينين الذي يكون تغييهم بسبب المرض مرتفعا نسبيا في بعض الأحيان أي أنهم يفضلون الحق في التقاعد المبكر، أما بالنسبة للعمال الآخرين، فعلى العكس من ذلك، يتم استبعاد التقاعد المبكر الكامل إلى حد ما، فالأطراف المهتمة لا تأخذ في الاعتبار الموظفون والصعوبات التي يواجهونها الموظفون في طلب المعلومات أو الحصول عليها من الدوائر العامة المختصة في الإدارات التي تمت زيارتها بحيث يلتزم الموظفون المعينون بموقف الانتظار والترقب وبالتالي يحدون نحو الحق في طلب الاستقالة،¹ أما عن الأساس القانوني للاستقالة فالمرشح الجزائري لم يعط تعريفا دقيقا للحق في الاستقالة بل اكتفى فقط بالإشارة إليها في نص المادة 217 من قانون الوظيفة العامة بنصها على أن: "الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي، ولا تقبل الاستقالة إلا بموجب طلب كتابي يقدمه الموظف للتعبير فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية، ويرسل هذا الطلب إلى السلطة المخولة لها صلاحية التعيين عن طريق السلم الإداري، ولا يحق للموظف العام الامتناع عن أداء واجباته المهنية حتى صدور قرار نهائي عن تلك السلطة مما يجعل قبول طلب الاستقالة قرارا غير قابل للرجوع فيه وهذا ما أشارت إليه نص المادتين 218 و 219 من ذات القانون،² إلا أنه ينبغي الإشارة في هذا الصدد إلى أحقية الموظف العام الذي قدم استقالته إلى إدارته المستخدمة في المشاركة في مسابقات التوظيف طالما تم خروجه بإرادته منه في إطار القانون، إلا أن الرد على هذا الإشكال قد حله المنشور رقم 05 ك.خ الصادر عن المديرية للوظيفة العامة

¹.Daniel Frank et autres, entreprises et contrats de solidarité de préretraite- démission, Article s'appuie sur une enquête auprès d'une trentaine d'entreprises, outre les auteurs, ont participé à l'enquête serge Barrat, de l'échelon régional de l'emploi st du travail (E R E T) de Lorraine, paulGoldin de l'ERET des pays de la Loire, christianLaffomd, de l'ERET de Rlome-Alipes-christian pemmeret de l'Erets de Poitou-Charentes jean Yves Rognant, du services des études et de la statistique p. 76, 77.

². الأمر رقم 03-06، السابق الذكر.

بتاريخ 10 فبراير 2004، والذي أجاز المنشور للموظف المستقيل الحق في المشاركة في مسابقات التوظيف إذا تم استيفاء الشروط فيه، الأمر الذي تأكد في بريقة تحت رقم 509 بتاريخ 18 أبريل 2011 والصادر عن مديرية العامة للوظيفة العامة والموجهة لجميع رؤساء متفشيات الوظيفة العامة.¹

فالحق في استقالة الموظف العام يرتبط ارتباطا وثيقا بطبيعة العلاقة الوظيفية التي تربط بينه وبين إدارته المستخدمة، فقيام هذه العلاقة حتى ولو استندت إلى قرار انفرادي، فإن رضا الموظف يعد شرطا جوهريا لإحداث آثار قرار تعيينه، فلا يمكن إجبار الموظف على العمل مع عدم رغبته فيه لأن ذلك يتنافى مع مبادئ العدالة وكرامة الانسان، أما عن أساس المصلحة العامة فإن إجبار الموظف على العمل يؤدي إلى التقاعس في أداء مهامه على أحسن وجه وفق مبدأ المشروعية، من شأنه أن يخل بمبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد، ومنه المساس بالمصلحة العامة للمجتمع.²

ثالثا: أنواع الاستقالة

تكون الاستقالة وفق إحدى الصورتين إما أن تكون صريحة أو أن تكون ضمنية (حكومية)، وهذا ما سنراه تبعا:

أ- الاستقالة الصريحة:

تتم الاستقالة الصريحة إذا ما تم تقديم الموظف العام طلبا يعبر فيه عن رغبته في ترك الخدمة الوظيفية بصورة نهائية، مع مراعاة أن يكون طلب الاستقالة مكتوبا كما سبق الإشارة إليه، ويجب أن يتم البث فيها بالقبول الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران (02) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، غير أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تؤجل

¹. نقلا عن بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط.01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 166.

². بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 373.

الموافقة على طلب الاستقالة في ظرف شهرين (02) ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول في حالة الضرورة القصوى للمصلحة، وبعد انتهاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية.¹

فإرادة الموظف العام في تركه لوظيفته تعد من أسباب الاستقالة، فإذا شاب هذه الإرادة إحدى عيوب الغلط أو التدليس أو الإكراه أو الاستغلال، فيصبح طلب الاستقالة غير سليم، حتى وإن تم قبوله من طرف الإدارة ونجم عنه إنهاء خدمته فيعد هذا القرار هو أيضا غير سليم ومخالف لمبدأ المشروعية.²

ب- الاستقالة الضمنية (الحكمية):

الأصل أن تكون الاستقالة صريحة أين يعبر الموظف بصفة صريحة عن رغبته في ترك الخدمة بالإدارة المستخدمة، إلا أنه في بعض الأحيان يوجد حالات معينة، إذا توافرت إحداها، فإنها تعتبر قرينة على أن ذلك الموظف العام يعد مستقila بصفة ضمنية أو حكمية،³ وعلى إثر ذلك يمكن تعريف الاستقالة الضمنية بأنها اتجاه إرادة الموظف العام إلى اعتزال الخدمة الوظيفية عن طريق إتيانه لواقعة اعتبرها المشرع قرينة بسيطة على أنها استقالة، بالإضافة إلى موافقة الإدارة المستخدمة بشرط عدم إبداء الموظف العام لأية اعتذارات على عدم أدائه لوظائفه على أكمل وجه،⁴ وبالتالي فالاستقالة الضمنية هي تلك الاستقالة التي يفرضها المشرع في حالة اتخاذ الموظف لمواقف معينة، بحيث يعتبر اتخاذ موقف منها في حكم القانون بمثابة تقديم الاستقالة،⁵ إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يشر إلى حكم الاستقالة الضمنية بل اكتفى

1. المادة 220 من الأمر 06-03، السابق ذكره.

2. محمد أحمد عبد الاله محمد، الوظيفة العامة، ط. 01، المكتب الجامعي الحديث، د. ب. ن، 2015، ص 178.

3. الحسيني مازن محمد طاهر محمد حسين، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة (دراسة مقارنة)، ط. 01، منشورات زين الحقوقية، د. ب. ن، 2016، ص 193.

4. عودة عبد اللطيف السيد رسلان، النظرية العامة للاستقالة بين القانون الوضعي والشريعة الاسلامية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص 47.

5. محمد أحمد عبد الاله محمد، المرجع والموضع نفسه.

فقط بالنص صراحة على استقالة الموظف العام من منصبه تكون صريحة وفق ما نص عليه قانون الوظيفة العمومي.

رابعاً: ضوابط الحق في الاستقالة

من المعروف أن الوظيفة العامة هي تكليف لا تشريف، إلا أن ذلك لا يمنع الموظف العام من قطع علاقته الوظيفية بالإدارة المستخدمة بموجب حقه في الاستقالة طبقاً للشروط المحددة قانوناً،¹ والتي يمكن تفصيلها كالتالي:

أ- يجب أن يكون طلب الاستقالة خطياً:

تعتبر الكتابة شرطاً جوهرياً لصحة طلب الاستقالة، ولا يمكن صحتها بدون ذلك حسب ما نصت عليه المادة 218 من الأمر 06-03 السابق الذكر بقولها على أنه: "لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية"، فالمغزى من اشتراط عنصر الكتابة لصحة طلب الاستقالة تكمن في أنه تسمح للموظف من تفكير وتأتي في النتائج التي سوف تترتب عن قرار الاستقالة، مما يدفعه إلى التفكير جيداً قبل الإقدام عن هذه الخطوة أو الاحجام عنه، كما أنها تتيح للإدارة فرصة التحقق من رغبة الموظف الحقيقية في ترك وظيفته بصفة نهائية، أم أنها مجرد نزوة عابرة تحسباً لغضب العابر للموظف العام، وعلى إثر ذلك وقف المشرع الجزائري فإن الاستقالة الشفوية تعتبر باطلة ولا يعتد بها، وليس لها أي قيمة قانونية، لهذا لا يمكن أن يعبر الموظف عن استقالته بالألفاظ التي يتلفظ بها إثر انزعاج عابر سرعان ما يكاد يزول.²

1. المصري زكريا، أسس الإدارة العامة (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، مصر، 2007، ص 914.

2. العنانة عزام وآخرون، المرجع السابق، ص 446.

ب-وضوح طلب الاستقالة:

يجب أن يكون طلب الاستقالة صادر عن الإرادة الصحيحة والحقيقية للموظف العام فلا يجب أن تكون مشوبة بعيب من عيوب الإرادة، وإلا يصبح طلب الاستقالة باطلا، مثلما صدر طلب الاستقالة عن إرادة غير واعية مثل صدورهما تحت تأثير المرض الشديد الذي يحول دون التعبير الصريح عن الإرادة، مما يؤدي إلى إزالة وبطلان قرار طلب الاستقالة، ففي بعض الأحيان يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرارات المتضمنة الاستقالة إذا ثبت عدم إعلام الموظف بنتائج تصرفه أو تعرضه لضغوطات، وهذا يرجع للآثار الهامة المترتبة على الاستقالة وتأثيرها على حياته المهنية، وهذا ما يترتب عليه زوال قرار الاستقالة، وإلزامية الإدارة بتمكينه بجميع الحقوق والواجبات التي كان يتمتع بها قبل قبول الاستقالة، وكذلك يجب عليها تعويضه عما لحقه من ضرر، فاختيار الموظف بين الاستقالة وبين اتخاذ الإجراءات التأديبية ضده لا يعد إكراها نظرا لاختياره أهون الضررين مادام أنه كان مذنبا وقد فضل الاستقالة على تعرضه للعقوبة.¹

ت-أن يكون طلب الاستقالة خاليا من الشروط:

إن الأصل أن يكون طلب الاستقالة خاليا من الشروط،² فإذا كانت الاستقالة معلقة على شرط أو مقترنة بقيد فإن الطلب يعد باطلا، كما لا تنتهي الخدمة الفعلية للموظف، ما لم يتضمن قرار قبول الاستقالة إيجابته على طلبه في غضون المدة المقررة قانونا.³

وتجدر الإشارة إلى أن الشرط الذي تتعلق عليه طلب الاستقالة وجب أن يكون في نطاق الوظيفة العامة، فإذا كان خارجها، فإن ذلك لا يقيد الإدارة المستخدمة في قبول طلب الاستقالة دون الاعتداد به.⁴

1. بدري مباركة، المرجع السابق، ص 14.

2. العنانزة عزام، المرجع السابق، 447.

3. المصري زكريا، المرجع السابق، ص 915.

4. العنانزة عزام، المرجع والموضع نفسه.

أما عن أثر الاستقالة على العلاقة التنظيمية بين الموظف العام والإدارة العامة، فعلاقة الموظف العام بإدارته المستخدمة تعد علاقة تنظيمية محددة بموجب القوانين وليس علاقة تعاقدية، لأن إرادته المنفردة وحدها لا تترتب أي أثر فوري على تقديم استقالته بمجرد تحقق هذه الواقعة، وبالتالي ضرورة بقاء الموظف العام في وظيفته حتى تبث الإدارة في أمر الاستقالة المرفوعة منه، وذلك تطبيقاً لمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.¹

البند الثالث: عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام

تجتمع أموال المرفق العام في كل ما تملكه الدولة من أوراق مالية والتي تشمل الأسهم والسندات وفوائد القروض، وغيرها من الفوائد المستحقة للحكومة وكل ما تملكه الدولة من أوراق مالية ونقدية، وما تحققه من أرباح وفوائد،² ففي حالة إخضاع المرفق العام للحجز على أمواله وممتلكاته لينتج على ذلك إلحاق ضرر بالمنتفعين من خدمات المرفق العام،³ وهذا إعمالاً لمبدأ حسن سير المرفق العام بصورة مستمرة ومضطردة يستلزم أن تخضع أمواله إلى نظام قانوني متميز بهدف الحفاظ عليه لتحقيق المقصد العام من نشاطه والمتمثل في تمكين المرفق من أداء خدماته للجمهور بدون انقطاع.

فخلافاً للقاعدة العامة بجواز الحجز على أموال المدين الذي يمتنع عن الوفاء بديونه، فلا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة وفاء لما يتقرر للغير من ديون في مواجهتها لما يترتب عن ذلك من تعطيل للخدمات المقدمة، وهذا تأسيساً على مبدأ دوام استمرار المرافق العامة أياً كان أسلوب إدارتها فهي تخضع للقواعد الضابطة لسير المرافق العامة.⁴

1. الحسني مازن محمد طاهر محمد حسين، المرجع السابق، ص 190.

2. بعلي محمد الصغير، أبو العلا يسرى، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 56.

3. فرعون محمد، المرفق العام بين الالتزام بخدمة المواطن وظاهرة الفساد، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة الجيلالي اليابس، بلعباس، المجلد 01، ع. 01، 2015، ص 72.

4. ليلو مازن راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، دانمارك، 2008، ص 98.

ففي حالة ما إذا كان المرفق العام يدار بواسطة الإدارة المباشرة، فإن أموال هذا المرفق تكون مملوكة للشخص المعنوي العام الذي يتولى إدارته، فهي تعد من قبيل الأموال العامة فلا يجوز حجز عليها، أما إذا كان المرفق العام يسير بأسلوب الامتياز فإن أموال المرفق تكون ملكا للملتزم رغم أنها ستؤول للدولة في نهاية المطاف، وبالتالي فلا يجوز الحجز على هذه الأموال أيضا، وذلك ضمانا لسير نشاط المرفق العام بانتظام واستمرار.¹

إن أموال المرفق العام تخضع لحماية مفرطة وفق قواعد القانون العام بسبب تخصيصها للمنفعة العامة،² وتنقسم هذه الحماية إلى نوعين يتمثلان في:

أولا: الحماية المدنية للمال العام

يقضي المشرع الجزائري بموجب نص المادة 688 من القانون المدني حماية مدنية للأموال العامة بنصها على أنه: "تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة، أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري، أو لمؤسسة اشتراكية، أو لوحدة مسيرة ذاتيا أو التعاونية داخلية في نطاق الثورة الصناعية"، أما نص المادة 689 من القانون المدني تشير إلى أنه: "لا يجوز التصرف في أموال الدولة وحجزها، أو تملكها بالتقادم غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688، تحدد شروط إدارتها، وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها".³

¹. علي سعيد السيد، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009، ص 271.

². ويل بروسبير، بويو دومينيك، ترجمة حداد سليم، القانون الإداري، ط. 02، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2009، ص 66.

³. أمر رقم 75-58، المؤرخ في 20 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007، ج. ر، ع. 31، الصادرة في 13 مايو 2007.

فالملاحظ حسب الفقهاء أن النص العربي يستعمل مصطلح التخصيص للمصلحة العامة، بينما أن النص الفرنسي قد استعمل مصطلح التخصيص لاستعمال عام أو جماعي "un usage collectif"، وعليه يمكن تصحيح النص العربي باستخدام عبارة "الاستعمال العام"، بدل "المصلحة العامة" وذلك لأن مصطلح "المصلحة العامة" معيار واسع يندرج فيه التخصيص لاستعمال عام والتخصيص لإدارة أو لمؤسسة عامة.¹

فبخلاف الأصل العام الذي يميز الحجز على أموال المدين الذي يمتنع عن الوفاء بديونه، لا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة وفاء لما يتقرر للغير من ديون في مواجهتها لما يترتب على ذلك من تعطيل للخدمات التي تؤديها.²

فإذا كان المرفق العام يسير بأسلوب الالتزام، فإن أموال المرفق العام في هذه الحالة تكون مملوكة لصاحب الامتياز، رغم أنها ستؤول إلى الدولة في نهاية الأمر إلا أنه قد استقر القضاء على عدم جواز الحجز على هذه الأموال أيضا، وهذا إعمالا لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد.³

ثانيا: الحماية الجنائية للمال العام

يفرض قانون العقوبات عقوبات مشددة على كل مساس بأموال وأملاك المرافق العامة، خاصة إذا كانت ماسة بالاقتصاد الوطني،⁴ حيث نقصد بالحماية الجنائية للأموال العام مجموعة القواعد التي نص عليها قانون العقوبات أو القوانين المتفرعة منه، والتي تقضي بتحريم تعدي الأفراد على استعمال المال العام لمصالحهم الشخصية وتوقيع العقاب الجنائي عليهم، وهذا بهدف توفير الحماية للأموال العامة من الاعتداء عليها أو

1. يحيوي أعمار، نظرية المال العام، ط.03، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 19.

2. ليلو مازن ماضي، المرجع السابق، ص 98.

3. علي سعيد السيد، المرجع السابق، ص 271.

4. جلايلة دليلا، المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة لملقاة في أعمال الملتقى الدولي الأول الموسوم ب: " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطنة - دراسة قانونية وعملية"، المنظم من طرف جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، يومي 22-23 أبريل 2015، ص 64.

الاضرار بها لضمان استمرار هذا المال مخصصا للنفع العام، فالحماية الجنائية المقررة للمال العام تنصب على تلك الأموال التي تكون معرضة أكثر للجمهور كالطرق العامة والمياه والتي يترتب على المساس بها الاضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بالمصلحة العامة للجمهور، كما تجدر الإشارة إليه أن النصوص القانونية التي تقرر الحماية الجنائية للمال العام غير مقننة في منظومة قانونية موحدة، بل مشتتة في مجموعة قوانين أولها قانون العقوبات وغيره من القوانين والأنظمة المجرمة بالاعتداء على الأموال العامة.¹

الفرع الثاني: الضمانات القضائية لاستمرارية المرفق العام

لقد عمل القضاء الإداري الفرنسي من خلال الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة الفرنسي من صنع مجموعة النظريات الكبرى التي تخدم مبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، والتي تتجلى أساسا في نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي، وكذلك نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية، وهي كما يلي:

البند الأول: نظرية الموظف الفعلي (الواقعي)

تطبيقا للقاعدة العامة في التوظيف، والتي تنص على أن تنصيب الموظف العام يكون بمقرر التعيين وخلاف ذلك يعتبر هذا الموظف الذي يتولى الوظيفة العامة مغتصبا للسلطة ولا يملك صفة الموظف إلا أنه في الظروف غير العادية كالحروب والكوارث يسقط هذا الشرط عند كل شخص متطوع انتحل صفة الموظف العمومي وقام بتقديم خدمة عمومية لضمان استقرار² المرفق العام واستمرارية خدماته، وهذا ما يسمى بنظرية " الموظف الفعلي ".

¹. كنعان نواف، القانون الإداري، ج. 02، ط. 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 299.

². منقور قويدر، دروس في المرفق العام، محاضرات في مقياس القانون الإداري (محاضرات النشاط الإداري)، أقيمت على طلبه السنة الأولى ليسانس بالمركز الجامعي أحمد زبانة غليزان، ص 11.

أولاً: تعريف نظرية الموظف الفعلي (الواقعي)

يقصد بالموظف الفعلي ذلك الشخص الذي تم تعيينه بقرار معيب أو لم يصدر حتى قرار تعيينه، فالأصل أنه كل ما يصدر عنه يعتبر باطلاً كونه صدر من موظف غير مختص، إلا أن القضاء الإداري يعترف له بتلك التصرفات بسبب الظروف التي تملي عليه ذلك، واستناداً إلى ضرورة استمرارية عمل المرافق العامة بانتظام واضطراد.¹

وكذلك حماية للجمهور الذي يتعامل مع الإدارة لا تمكنه الظروف من معرفة حقيقة الموظف الذي تتعامل معه، وهذا الأمر يهدف إلى حماية الغير حسن النية، ومع ذلك لا يصعب على هذا الموظف حق شغل الوظيفة وتمتعه بالمركز القانوني للموظف العام، إلا أنه يمنح الحق في أجر العمل الذي قام به تأسيساً على قاعدة الأجر مقابل العمل كقاعدة لها قوام ذاتي.²

وعليه فأنشاء تحقق ظروف استثنائية، فيمكن لبعض الأشخاص أو الهيئات غير المختصة إدارياً، أن تمارس سلطات الإدارة تحقيقاً للمصلحة العامة، ومثال ذلك أنه في شهر يونيو 1940 قامت اللجنة المحلية للإدارة البلدية بفيكامب (Fécamp) بإعادة فتح المحلات المتروكة من طرف ملاكها، وتعيين مسيرين مع فرض رسوم على المبيعات، وبشأن هذه الوضعية ابتكر مجلس الدولة نظرية الموظف الفعلي بقراره المؤرخ في 07 يناير 1944 في قضية السيد لوكوك (Lecoq)، وذلك بسبب استحالة عقد اجتماع المجلس البلدي والحصول على مصادقة المحافظ، تعود لرئيس البلدية اتخاذ التدابير التي تفرضها تلك الوضعية وفي تلك الظروف، ونظراً لعدم وجود أية موارد بلدية من التي نص عليها التشريع الساري المفعول تسمح بالاستجابة للاحتياجات الاستثنائية التي أنتجتها تلك الأحداث، فقد استطاع رئيس بلدية فيكامب أن يأمر بصفة شرعية بالجباية الوقتية للرسم على المداخل المحققة في المحلات التجارية والصناعية للمدينة، وفي هذه الحالة

¹. الظاهر خالد خليل، المرجع السابق، ص 46.

². عبد الباسط محمد فؤاد، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006، ص 218.

نجد بأن رئيس البلدية هو الذي قام باتخاذ تلك التدابير الاستثنائية والتي هي خارجة عن اختصاصاته، بل هي من اختصاص المجلس البلدي الذي يتداول بشأنها ولا تكون نافذة إلا بعد مصادقة الوالي عليها.¹

ثانيا: تطبيقات نظرية الموظف الفعلي:

تقوم نظرية الموظف الفعلي على صورتين إما: على أساس الظاهر وذلك في الظروف العادية حماية لمصلحة الأفراد، مادام ظاهر الحال لا يسمح لهم بإدراك بطلان قرار تعيينه، وهذا ضمانا لسلامة القرارات الإدارية الصادرة عن الموظف الفعلي في حالة الضرورة ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام بشكل منتظم ومضطرد،² كذلك يتعلق الأمر بحالة الموظف العام الذي يخرج عن إطار اختصاصاته، لكن ظاهر الأمر يدعو إلى التصديق بأنه مؤهل قانونا لإصدار القرارات التي يمضي عليها، وينجح بذلك في خلق مظهر، أي مظهر صحيح يجعل الآخرون لا يشكون في صحته، كذلك في حالة ما إذا كانوا الأشخاص متخذي بشأنهما أحد، لكن يوجدون بفعل الظروف مجبورين على تسيير الجهاز الإداري لضمان المبدأ الدستوري المتمثل في استمرارية المرافق العامة، وبشروط معينة، فطبقا للقضاء الإداري تمنح لهم صفة الموظفين الفعليين وتعتبر قراراتهم صحيحة بقوة القانون.³

أما الأساس الثاني لنظرية الموظف الفعلي فتكون في الظروف الاستثنائية كحدوث فيضان أو في حالة الحري أو غيرها، مما يمنع الموظف الحقيقي من القيام بعمله بصورة شرعية، مما يدفع الآخرون الذين ليس لهم علاقة بالوظيفة العامة القيام بها كمتبرعين لتأمين سير المرفق العام وتأمين الخدمة العامة للمواطنين،⁴ وبالتالي تعتبر تصرفاتهم الإدارية صحيحة بهدف رعاية الصالح العام.⁵

1. آيت ملويا بن شيخ حسين، دروس في المنازعات الادارية، ط. 02، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، 94-95.
 2. لكحل أحمد، دور الموظف العمومي في تسيير وحماية المرافق العامة، مداخلة لمقابلة في أعمال الملتقى الدولي الأول الموسوم ب: "المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطنة - دراسة قانونية وعملية"، المرجع السابق، ص 82.
 3. آيت ملويا بن شيخ حسين، المرجع نفسه، ص 95-96.
 4. الظاهر خليل خالد، المرجع والموضع السابقين.
 5. عبد الباسط محمد فؤاد، المرجع السابق، ص 219.

البند الثاني: نظرية الظروف الطارئة

إن القاعدة العامة في القانون المدني تنص على أن العقد شريعة المتعاقدين، أي على أطراف العقد الالتزام ببنوده والإصرار على تنفيذها، إلا أنه استثناء على هذه القاعدة هناك حالة الظروف الطارئة التي تجعل من تنفيذ التزامات العقد مرهقة لأطرافه فيقع على عاتق الإدارة الالتزام بتعويض المتعاقد معها وتقاسم معه الخسارة المالية، وذلك لتحقيق التوازن المالي للعقد ومساعدته على تجاوز هذا الظرف الطارئ، مما يضمن حسن استمرار سير المرفق العام في أداء وظيفته بانتظام واضطراباً¹ وعليه سنقوم بتقديم تعريف لنظرية الظروف الطارئة وتمييزها عن القوة القاهرة، ثم سيتم التطرق إلى شروط تطبيق النظرية، وإلى الآثار المترتبة على تطبيق نظرية الظروف الطارئة.

أولاً: تعريف نظرية الظروف الطارئة وتمييزها عن القوة القاهرة

إن التشريعات الوضعية العربية لم تقم بتعريف واضح وصريح لنظرية الظروف الطارئة، وإنما اقتصر على وضع بعض الأمثلة عليها كالحروب والأوبئة والزلازل وغيرها من الحوادث الطبيعية، أما التشريعات العربية فكان لها الفضل في صياغة معالم هذه النظرية وعرفها بدقة، ومع ذلك إذا حدثت ظروف استثنائية عامة لا يمكن توقعها، وترتب على حدوثها أن يصبح الالتزام التعاقدي مرهقاً بالنسبة للمدين والذي يهدده بخسارة مالية فادحة، حيث جاز للقاضي تبعاً لتلك الظروف وبعد الموازنة بين مصالح الطرفين الإدارة والمتعاقد معاً، أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول، ويصبح باطلاً كل تفاق خلاف لذلك، وعليه فإن التشريعات العربية كان لها الفضل في وضع المعايير الضابطة للتوجيه دون أن يكتفي بوضع الأمثلة التطبيقية،

¹. السيد على سعيد، نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية والشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة)، دار الكتاب الحديث، مصر، 2007، ص 47.

لأن أنواع الظروف الطارئة لا يمكن ذكرها على سبيل الحصر بل على سبيل المثال، على أن يترك أمر حصرها وتحديدها إلى اجتهادات الفقه والقضاء.¹

وعليه فإن الملتزم بإدارة المرفق العام وتبعا لقاعدة الاستمرارية، فإنه يستفيد من نظرية الظروف الطارئة والتي تعرف على أنها إذا وجدت ظروف لم تكن متوقعة عند تحرير بنود عقد الالتزام وجعلت من تنفيذه عسيرا بسبب ما تفرضه من أعباء مالية تخل بالتوازن المالي للعقد، ففي هذه الحالة يحق للملتزم أن يطلب من الإدارة المساهمة في التخفيف من الخسائر المالية التي تلحق به نتيجة لذلك وبما يعيد التوازن المالي لعقد الالتزام.²

والأصل في نشأة هذه النظرية يعود إلى القضاء الفرنسي في قضية Gaz de Bordeaux الصادرة بتاريخ 30 مارس 1916 والتي تعود حيثياتها إلى الأحداث الطارئة عقب الحري العلمية الأولى أين ارتفعت أسعار الفحم ارتفاعا كبيرا لدرجة أن شركة الإضاءة في مدينة بوردو وجدت أن الرسوم التي تتقاضاها لا تغطي نفقات الإدارة ولهذا طلبت من الإدارة رفع السعر ولكنها رفضت وتمسكت بتنفيذ بنود عقد الالتزام، وبلغ الأمر إلى مجلس الدولة الفرنسي، أين قرر مبدأ جديد استمده من دوام سير المرفق العام بانتظام واضطراد مفاده أنه إذا وجدت ظروف لم تكن في الحسبان وقت التعاقد وكان من شأنها الزيادة في الأعباء المالية الملقاة على عاتق الملتزم، وجب على الإدارة أن تساهم ولو بصفة مؤقتة في تحمل عبء هذه الخسائر مع الملتزم.³

ويختلف الظرف الطارئ عن القوة القاهرة، فيقصد بهذه الأخيرة أنها الحوادث غير متوقعة التي لا يمكن دفعها كالزلازل والحروب أو انكسار حالة، فإذا كان ذلك غير متوقع عند إبرام العقد وأدى ذلك إلى

¹. المنصوري خميس صالح ناصر عبد الله، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد (دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2017/10/05، ص 36-38.

². عبد الحميد محمد فاروق، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص 53.

³. Marceau long, et autres, op. Cite, p 184.

عدم تنفيذ العقد أو إلى التأخر في تنفيذه واستحالة ذلك على الشخص العادي، فإنه لا مسؤولية تقع على المتعاقد، وعليه يتم توقيف الالتزام حتى بعد زوال أثر القوة القاهرة ويمكن كذلك انقضاء الالتزام بصفة نهائية لاستحالة التنفيذ،¹ كما أن نظرية الظروف الطارئة تختلف كذلك عن حالة الطوارئ التي تعرف على أنها نظام قانوني يتقرر بمقتضى قوانين عاجلة لحماية المصالح الوطنية، ولا يلجأ إليه إلا بصفة استثنائية ومؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة التي تقصر عنها الأداة الحكومية الشرعية وينتهي بانتهاء تبعاتها.²

ثانيا: شروط تطبيق نظرية الظروف الطارئة

إن تطبيق نظرية الظروف الطارئة تتطلب توافر مجموعة من الشروط متفق عليها لدى الفقه والقضاء الإداري، وهي على النحو التالي:

1- أن يكون الظرف الطارئ استثنائياً:

والمقصود به هو ذلك الظرف النادر الحصول حسب المؤلف من شؤون الحياة ويخرج عن نطاق تصرفات الرجل العادي، حيث عرفها الفقه على أنها الحادث الاستثنائي هو ذلك الحادث الذي لا يندرج في عداد الحوادث التي تتعاقب وفقا لنظام معلوم، وهذه الظروف تجعل منها ذات طبيعة استثنائية لا يحدث إلا في النادر كاندلاع الحرب، أو وقوع الزلازل، أو السقوط وتكسر الآلة وغيرها.³

ويجب أن يكون هذا الظرف الطارئ ذو طبيعة اقتصادية يقلب اقتصاديات العقد ويحمل المتعاقد مع الإدارة أعباء مالية لا يستطيع تحملها، ويعد الإصرار على تنفيذ الالتزام مرهقا للمتعاقدين.⁴

¹. اليوسف سمير العثمان، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن المالي للعقد الإداري، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 143.

². مرسي عاصم رمضان، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ وأثره في الحقوق والحريات العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 2015، ص 07.

³. المنصوري خميس صالح ناصر عبد الله، المرجع السابق، ص 73.

⁴. حمدي مصطفى عامر عطية، الأعمال القانونية للسلطة الادارية (دراسة مقارنة)، ط. 01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2015، ص 588.

2- عدم توقع الظروف الطارئ وعدم القدرة على دفعه:

ويقصد بذلك أنه لم يكن للمتعاقد على دراية بأن واقعة معينة ستحدث أو أنها لن تحدث في وقت تنفيذ العقد، بحيث يكون من غير المعروف أن حدوث هذه الواقعة أو عدم حدوثها سيترتب على المتعاقد صعوبة في تنفيذ العقد إلى حد الإرهاق، وعليه فإن الظروف المتوقعة مثل اختلاف العملة وانتشار دودة القطن في المحاصيل الزراعية وفيضانات النيل في الحدود المتعارف عليها وليست الاستثنائية، وذلك لا يعد سبيلا لتطبيق نظرية الظروف الطارئة لأنه أمر متوقع.¹

3- أن يكون الظرف الطارئ أجنبيا عن المتعاقدين:

لتطبيق نظرية الظروف الطارئة يجب أن يكون الظرف الطارئ أجنبيا عن المتعاقدين، أي خارج عن إرادتهما، ولا دخل لهذه الإرادة في وقوعه، فبمفهوم المخالفة فإذا كان المتعاقد مخطئا أو مهملا في أداء التزاماته، ولا ينبغي أن يستفيد من تقصيره، أما إذا كان راجعا إلى فعل الإدارة المتعاقدة نفسها، فإن الأمر لا يتعلق بتطبيق نظرية الظروف الطارئة.²

4- أن تؤدي الظروف الطارئة إلى قلب اقتصاديات العقد:

يشترط لتطبيق نظرية الظروف الطارئة أن تؤدي هذه الحوادث والظروف إلى إرهاق المتعاقد مع الإدارة لتنفيذ التزاماته، ويتسبب له في خسارة فادحة، وهذا الشرط يتشابه مع شرط قيام القوة القاهرة، ففي كلاهما لا يمكن توقعه ولا يستطيع دفعه ويخلف خسائر مالية معتبرة، لا يستطيع تحملها المتعاقد مع الإدارة، وهذا الشرط هو جوهرى يخرج عن العقد ذاته، وهو أمر يقدره القاضي الإداري بعد إنجاز جميع الأعمال المتعلقة بالعقد.³

1. المنصوري خميس صالح ناصر عبد الله، المرجع السابق، ص 79-80.

2. حمدي مصطفى عامر عطية، المرجع السابق، ص 560.

3. المنصوري خميس صالح ناصر عبد الله، المرجع نفسه، ص 85.

ثالثا: آثار تطبيق نظرية الظروف الطارئة

إن أهم القواعد الأساسية التي تحكم سير جميع المرافق العامة تتمثل في مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد دون توقف، كما أن للمرفق العام دور هام في تنفيذ العقد الإداري، لأن الأصل فيعمل المرافق العامة يجب أن يكون نشاطها مستمرا ومنتظما، وعلى الإدارة أن تعمل على تحقيق هذه الاستمرار، إلا في حالة حدوث ظروف استثنائية غير متوقعة ترتب عليها إرهاق للمتعاقد، وجب على الإدارة أن تقف إلى جانبه وتحمل معه جزء من خسارته، للتمكن من تغلبه على الظروف غير المتوقعة حتى يتمكن من الوفاء بالتزاماته، حتى يتمكن المرفق أن يؤدي خدماته المعتادة بدون توقف، ومنه فأساس حق التعويض الذي يقرره القاضي الإداري طبقا لنظرية الظروف الطارئة يرجع إلى ضرورات دوام سير المرفق العام بانتظام واضطراد.¹

ويترتب على اختلاف أساس التعويض في القانون الإداري تبعا لنظرية الظروف الطارئة عنة في القانون المدني، حيث أن أساس نظرية الظروف الطارئة في نطاق القانون الإداري كما سبق الإشارة إليه يرجع إلى ضرورة ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد بالإضافة إلى حماية مصلحة المتعاقد مع الإدارة، أما في نطاق القانون المدني فهي تستهدف فقط حماية المتعاقد المدين وتحقيق التوازن بين مصالح كل طرفي العقد تطبيقا لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، كما يترتب على ذلك أيضا أنه يمكن للقاضي العادي أن يعدل العقد بإنقاص التزامات المدين الذي ترهقه الظروف الطارئة، لأنه في حين يقتصر دور القاضي الإداري على الحكم بالتعويض المناسب دون أن يكون له الحق في تعديل في الالتزامات التعاقدية.²

إذن يوجد أثر يحدثه نظرية الظروف الطارئة الذي يقضي بالتعادل بين الالتزامات الإدارية والمتعاقد معها في حالة وقوع ظروف غير متوقعة، إلا أن الإدارة تشترط على المتعاقد معها حتى تمنحه ذلك التعويض،

1. السيد على سعيد، المرجع السابق، ص 54-55.

2. حمدي مصطفى عامر عطية، المرجع السابق، ص 562.

أن يستمر في تنفيذ العقد رغم وجود الظرف الطارئ حتى تضمن ضرورة سير المرفق العام بانتظام واضطراد، كما أن للمتعاقد يطلب بالتعويض المادي المناسب الذي يسمح بإعادة التوازن المالي للعقد، ويحق للغير أيضا وفق دعوى عدم انتفاعه بالمرفق العام أو نتيجة خسارة مادية لحقته بعد حدوث الظرف الطارئ في هذا المرفق العام.¹

كما أن تطبيق نظرية الظروف الطارئة لا يعني المتعاقد من غرامة التأخير ومن المصاريف الإدارية متى كانت محل استحقاق لذلك، غير أن التعويض الذي نتيجة نظرية الظروف الطارئة يكون تعويض مؤقت لا يمكنه أن يستمر بصفة دائمة لأن عنصر التأقيت هو من طبيعة هذا الظرف الطارئ نفسه، ويجب على المضرور أن يطالب بالتعويض خلال تنفيذ العقد أو بعد وفائه بالتزاماته التعاقدية.²

المبحث الثاني: المبادئ التقليدية أخرى لسير المرفق العام

إن المرافق العامة تخضع على اختلاف أنواعها وتصنيفاتها والقوانين التي تحكمها، كما سبق الذكر إلى مجموعة من المبادئ والقواعد العامة التي تحكم عملها وتنظمه بهدف تحقيق الصالح العام على أفضل وجه، فهناك اتفاق على المبادئ الكلاسيكية التي تم تكريسها من طرف القضاء الإداري الفرنسي والجزائري وكذا من خلال النصوص القانونية التي تم سنها من طرف المشرع لتوضيح كيفية تفعيل عمل هذه المبادئ في المرافق العامة، والتي كان أولها مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد كما تم شرحه في المبحث الأول من هذا الفصل، إلا أن عمل هذا المبدأ لا يكون متناسقا إلا بتفعيل المبادئ التقليدية الأخرى المكملة لسير المرفق العام والمتمثلة في مبدأ المساواة أمام المرفق العام في المطلب الأول، ومبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطور أو كما يعرف بمبدأ التكييف في المطلب الثاني.

¹. اليوسف سمير العثمان، المرجع السابق، ص 123.

². حمدي مصطفى عامر، المرجع السابق، ص 563.

المطلب الأول: مبدأ المساواة أمام المرفق العام

يعتبر مبدأ المساواة بين الناس عامة من أهم المبادئ الأساسية التي أكدتها الأديان السماوية وإعلانات حقوق الإنسان والدساتير العالمية على حد سواء.¹

إن مبدأ المساواة هو مبدأ دستوري أساسي، تستنبط كافة الحريات العامة وجودها من هذا المبدأ، إذ أنه يعتبر المفتاح الرئيسي للوصول إلى الديمقراطية الحقيقية، أي أنه روح الديمقراطية وبدونها ينهار معنى الحريات ويسود المجتمع روح التمييز والتفريق بين أفراد،² وعليه فقد اعتبر المؤسس الدستوري في الدساتير على أن مبدأ المساواة من المبادئ الهامة التي يقوم عليها عمل المرافق العامة، لهذا سيتم تحديد مفهوم مبدأ المساواة أمام المرفق العام في الفرع الأول، ومظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرفق العام في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ المساواة أمام المرفق العام

بالنظر إلى ضرورة تكريس مبدأ المساواة خدمات المرفق العام، كونه أصبح مبدأ عالميا، لذا وجب التعرض إلى تحديد معنى المساواة، ثم إلى ذكر أساس مبدأ المساواة.

البند الأول: تحديد معنى المساواة

إن مصطلح المساواة كمبدأ عام، هو مبدأ دستوري ومبدأ إداري في معاملة الناس أمام ما نسميه بالمرافق العامة، وجب على أولي الأمر والحكام أن يتعاملوا بها مع الأفراد سواسية بدون تمييز،³ ولما كانت المرافق العامة تنشأ لفائدة الجميع، فقد اقتضت هذه التبعية أن يتساوى لها جميع الأفراد، بحيث ينطوي مبدأ المساواة على إخضاع جميع أعوان المرافق العامة إلى نفس القواعد سواء عند الانتداب، أو عند تطور المسار الوظيفي، إذ يمنع على المشرفين على المرفق العام على أن يقيموا تفرقة بين الأعوان لا تسند إلى مبرر قانوني

¹. الحلو ماجد راغب، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، د. س. ن، ص 430-431.

². سانة رايح، محاضرات في الحريات العامة، دار بلقيس، الجزائر، 2018، ص 19.

³. عبد الوهاب محمد رفعت، شيخا إبراهيم عبد العزيز، أصول الادارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1998، ص 69.

أو موضوعي، كال تمييز بين هؤلاء بسبب الجنس أو اللون أو الدين أو أي سبب آخر لا هدف له إلا التمييز غير المبرر في المعاملة.¹

إلا أن هدف مبدأ المساواة لا يكمن فقط في إزالة مظاهر التمييز بين الأفراد ضمن المرفق العام على الأصل أو الجنس واللغة أو العقيدة أو اللون، أو غير ذلك من الأسباب فقط، وإنما يعمل هذا المبدأ على تكريس العدالة للجميع، وتضمن لهم الحقوق والحريات على قدم المساواة،² فمثلا حق التعليم بالرغم من أنه حق مضمون لجميع المواطنين على حد سواء إلا أن هذا لا يعني أن أي شخص له الحق في التعليم بل لا بد من توافر شروط ضمن من أراد الحصول على هذا الحق أو هذا المبدأ لا يمنع الإدارة من ممارسة سلطتها التقديرية في الاختيار لأسباب عدة منها اختلاف ظروف المكان، أو اختلاف نوع الخدمة المطلوبة أو اختلاف الغرض الذي أنشأت من أجله،³ من أجل تحقيق المصلحة العامة.

ومن بين الموضوعات التي أثرت في هذا الصدد، مسألة المساواة بين الرجل والمرأة من تولى الوظائف العامة، فبالرغم من النص على عدم التمييز على أساس الجنس، إلا أن للإدارة السلطة التقديرية والاختيار فيما إذا كانت المرأة تصلح لوظيفة معينة قد انتهت بها مدارج التطور إلى حد الصلاحية لتولي تلك الوظيفة، ومن ثم يمكن للإدارة استبعاد المرأة من شغل بعض الوظائف تأسيسا على بعض الاعتبارات الاجتماعية إلى غاية انتهاء أو تغيير هاته الاعتبارات، وبالتالي تحقق المساواة بشأن هذه الوظائف.⁴

إلا أن هذا التمييز الإيجابي يصب في صالح فئات محددة من المواطنين سواء بالنظر لظروفهم الاجتماعية أو الاقتصادية أو غيرها يصب في صالح فئة محددة من المواطنين كالتبقات المحرومة أو المعوقين

1. جنيح محمد رضا، القانون الإداري، ط. 02، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008، ص 297-298.

2. الخزرجي تامل كامل محمد، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، ط. 01، دار مجد لاوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 297-298.

3. بدران مراد، محاضرات في القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ملقاة على السنة الثانية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2006-2007، ص 163.

4. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 160.

أو من في وضعهم وهذا تحقيقاً لمبدأ الانصاف وتكريسا لحماية الكرامة الإنسانية المتأصلة في ضمير الجماعة البشرية لتحقيق مبدأ المساواة.¹

البند الثاني: أساس مبدأ المساواة

يعتبر مبدأ المساواة أن جميع الأدميين متكافئون من حيث الكرامة الإنسانية كأصل عام، لذلك يجب أن يتم معاملة الجميع على قدم المساواة في اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

فأساس المبدأ قد ظهر لأول مرة بعد قيام الثورة الفرنسية للحد من نظام الطبقة الذي كان سائدا بين الأفراد آنذاك، والتي عملت على تكريس مبدأ المساواة أمام المواطنين في جميع الظروف والمواقف والأحوال دون تمييز أو طبقة، وقد استلهم الإعلان العالمي لحقوق الانسان والمواطن الصادر سنة 1789 هذا المبدأ وأعلن عنه في بنوده، والتي أكد بموجبه على أن جميع المواطنين متساويين في نظر القانون بصفة متساوية، فهم سواسية في الوصول إلى المراكز والوظائف تبعا لإمكاناتهم من غير أي تفرقة إلا فيما يميزهم من فضائل ومواهب، كما أكد على أن الناس يولدون ويقون أحرارا ومتساوون في الحقوق، والفروق الاجتماعية لا يمكن أن تبنى إلا في حالة المنفعة العامة، وهو نفس الأمر الذي أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادرة سنة 1948.²

أما عن مكانة مبدأ المساواة في النصوص الرسمية الجزائرية، فلقد أعطاه التشريع الجزائري مرتبة بارزة تجسدت في النص عليه في جميع الدساتير التي شهدتها الجزائر، بالإضافة إلى تقنينه في النصوص التشريعية، حيث رسخ التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 السابق ذكره هذا المبدأ، تكملة عن الدساتير التي سبقته، حيث نصت المادة 27 في فقرتها الأولى منه على أنه: "تضمن

¹. كسال عبد الوهاب، الأنسنة في تقديم الخدمة على مستوى المرافق العمومية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 57، ع. 05، 2020، ص 253.

². المادة 07، من الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر في 10 ديسمبر 1948 من قبل الأمم المتحدة في باريس.

المرفق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز"، كما أكدت على ذات المبدأ المادة 37 من ذات الدستور على أنه: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية، ولا يمكن أن يتدرع لأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرف، أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".

كما يجد هذا المبدأ أساسه في النصوص القانونية الجزائرية المنظمة للوظيفة العمومية، حيث أشار إليه المشرع الجزائري صراحة في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في نص المادة 27 منه على أنه: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".

أما المادة 74 من نفس الأمر فقد أكدت على ضرورة أن يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية،¹ إذ أن المشرع الجزائري قد اعتبر مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية من المبادئ الكبرى التي يسير عليها النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر، ولم يستثن منها إلا من كان ماضيه مناف لمبادئ الثورة الجزائرية ومضادا لمصالح المواطن.²

الفرع الثاني: مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرفق العام

من بين الضمانات المقررة لتحقيق مبدأ المساواة أمام المرفق العام، يتمثل في وضع الشروط العامة المبينة في كيفية الانتفاع من خدماته من قبل المواطنين كي لا ينطوي ذلك على الإخلال بمبدأ المساواة، إلا أن هذه القاعدة لا يمكنها أن تطبق على إطلاقها، وإنما تظهر عليها استثناءات عديدة تتعلق بالظروف المكانية وبطبيعة النشاط الذي يراد منه الانتفاع من قبل الأفراد، ومن بين مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام

¹. بخلاف القوانين السابقة للوظيفة العمومية التي لم تنص على مبدأ المساواة بشكل صريح.

². عيسى رياض، المرجع السابق، ص 17.

المرفق العام تتجلى في نتيجتين أولهما تتمثل في المساواة في الحقوق، أما النتيجة الثانية فتتجسد في المساواة أمام الالتزامات والأعباء العامة.

البند الأول: المساواة في الحقوق

يعتبر مبدأ المساواة إحدى الأدوات الرئيسية للرقابة التي يكفلها المجلس الدستوري الفرنسي - وكذلك المحكمة الدستورية الجزائرية - لاحترام المساواة أمام القانون ولا سيما أمام العدالة،¹ وكذلك ضمان مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام ومساواة المواطنين في توليهم للوظائف العامة، بالإضافة إلى تكريس المساواة الموظفين أمام العقوبة التأديبية، وسيتم تفصيل كل ذلك كالاتي:

أولاً: مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام

يعد مبدأ المساواة مبدأ هام في القانون الإداري، ففي حالة الاستنفاع من الخدمات العامة، يبدو ذلك نتيجة طبيعية لمبدأ المساواة أمام القانون، لأنه وجب أن يكون هناك قدر من المساواة مع المنتفعين من خدمات المرفق العام بصفة قانونية، أي أن المواطنين يجب أن يكونوا متساوين فيما يتعلق بخدمات المرفق العام.²

كما أن مبدأ المساواة يجب تكريسه حتى في عقود الامتياز بالرغم من وجود حق احتكار الملتزم فيها سواء كان ذلك قانونيا أم فعليا فإن الأفراد لا يستطيعون التعاقد مع غيره للحصول على الخدمات، التي يجب أن تتم حماية للمنتفعين من تحكم الملتزم في تمييز بعض المنتفعين عن البعض الآخر، وهي تعد من

¹. Stirin Bernard, les sources constitutionnelles du droit administratif introduction au droit public, 4^{ème} édition, L. G. D. J, paris, 2004, p 150.

². Roualt Marie christine, et autres, droit administratif, Gualino édition, paris, 2004, p 156.

المبادئ الأساسية المقررة في القانون الإداري والتي توجب على الملتزم بتحقيق المساواة بين المنتفعين سواء أكان في الخدمات أو في الأجور.¹

غير أن المساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة لا تكون مطلقة بل يمكن أن تصبح مساواة بين فئة من المنتفعين فقط، بحيث يجوز التفضيل بين الأفراد إذا اختلف الغرض الذي تخصص له المنفعة وإذا توافرت شروط معينة فيهم، فلا يمكن أن يكونوا معينين بذواتهم،² وأبرز مثال على ذلك هو أخذ المجلس الشعبي البلدي بعين الاعتبار التمييز في بعض الأفراد المنتفعين، ويقوم بتكليف التعريف شريطة أن يكون هذا التمييز في المساواة إيجاباً تبرره ضرورات المصلحة العامة، والتي تكون لها علاقة بشروط سير المرفق العام، ويجد هذا التمييز مكانته أيضاً في الموارد المالية للمنتفعين بالنسبة للمرافق ذات الطابع الاجتماعي كالمطاعم المدرسية أو روضة الأطفال،³ وهو تمييز جائز لا يؤثر على مصلحة سير المرفق العام بل بالعكس يدعم ضرورة تقديم أحسن الخدمات للمنتفعين على أحسن وجه.

ثانياً: مساواة المواطنين في تولي الوظائف العامة

إن التحاق المواطنين بالوظيفية العمومية يضمن تنفيذ مهمة من مهام المرفق العام وهو القيام بأعمال تستهدف المصلحة العامة، وتعمل السلطات الإدارية على تكريس واحترام مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، وتسهر على تفادي ممارسة أي تمييز غير موضوعي بين المترشحين، والتي تستهدف إلى عدم إخضاع عملية انتفاع المترشحين إلى المعايير والقيم الذاتية المرتبطة بالتمييز على الفوارق المتعلقة بالأصل أو الجنس أو الانتماء السياسي.⁴

1. الحمداني سامي حسن نجم، أثر العقد الإداري بالنسبة إلى الغير، ط. 01، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2012، ص 134-135.

2. جنيج محمد رضا، المرجع السابق، ص 300-301.

3. عزام سليمان حاج، دور المبادئ العامة للمرفق العام المفوض في حماية حقوق المنتفعين، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع. 06، 2018، ص 143.

4. مقدم سعيد، المرجع السابق، ص 189.

وقد ظهر مفهوم المساواة القانونية في التوظيف لأول مرة في أوروبا، ومضمونه يتمثل في عدم تفضيل أية طبقة أو فئة على غيرها في شغل الوظيفة العامة، وهو لا يعني فقط إلحاق كل فرد بالوظيفة العامة، بل إنما يقتصر الالتحاق بها على الأفراد الذين استوفوا الشروط القانونية لشغلها دون تمييز طبقي أو اجتماعي، أما المساواة الفعلية في تقلد الوظيفة العامة تحكمه اعتبارات أخرى وتعني بالتكافؤ في الإمكانيات المادية أو الفعلية، آخذة بعين الاعتبار واقع حياة أفراد المجتمع المختلفة، كما تتحقق المساواة الفعلية حتى ولو تطلب الأمر التمييز في المعاملة بين أصحاب المراكز القانونية المتماثلة إذا اقتضى ذلك سبب موضوعي منطقي يربط بالقانون والمصلحة العامة.¹

إن مسألة مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة لا يعني أن أي مواطن يستطيع شغل المنصب أو الوظيفة في أي وقت يشاء، بل وجب وضع حد لمختلف أشكال التمييز بين المواطنين استناد لعوامل جغرافية أو دينية أو مالية أو تتعلق بجنس المترشح وغيرها من عوامل التمييز، وهو الأمر الذي يفرض ضبط الوظائف بشروط عامة تصاغ بشكل مجرد، ولا تنطوي على أي شكل من أشكال التمييز بين المرشحين للوظيفة العامة.²

وفي ذات السياق، فقد عملت جل تشريعات الوظيفة العامة سلطة الإدارة مقيدة في بداية تولي الوظيفة العامة، وذلك من خلال تحديد شروط الالتحاق بهذه الأخيرة، ومن حيث طريقة الاختيار، ولم تجعل الالتحاق بالوظائف العامة حكرا على السلطة التقديرية للإدارة.

كما أن مضمون المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة يقوم على مبدأين هامين يتمثل الأول في تكافؤ الفرص في شغل الوظيفة العامة، يقتضي هذا المبدأ أن جميع الأشخاص المترشحين للمنافسة على شغل مناصب الوظيفة العامة، وهذا التكافؤ يتعلق بالأفراد الحائزين على الكفاءة المطلوبة لشغل المنصب

¹. الشريف سميحة لعقابي بشير، المساواة في تقلد الوظيفة العامة المظاهر والضمانات، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2014، ص 19-21.

². بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 69.

الوظيفي، ويتمثل أساسا في إتاحة الامكانية أمام الجميع لولوج الوظيفة العامة في حالة ما إذا توافرت فيهم شروط شغلها استنادا إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة والمؤهل.

أما المبدأ الثاني فيتجسد في التعيين في الوظيفة العامة من السلطة المختصة، والتي تمثل الأداة القانونية الواجبة توافرها لضمان أداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، فالتعيين في الوظيفة العامة لا يتم بطريقة مشروعة وفقا للقانون إلا إذا تم بقرار من السلطة المختصة قانونا، والتي يمكن أن تتجسد في الوزير الأول أو الوزراء أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية وغيرها، وعليه فالغش الذي يترتب عليه تقلد شخص معين منصب وظيفي ما يكون مشوبا، بالتالي يعيب على قرار التعيين ويطله ويجبر الإدارة على سحبه في أي وقت، ولا يعد قرار السحب في هذه الحالة قرارا تأديبيا، إذ يجوز سحب قرار التعيين مثلا في حالة انتحال الموظف لشخصية غير صحيحة أو تقدم للوظيفة بشهادات مزورة متى كانت هذه الأخيرة هي التي دفعت بالإدارة إلى إصدار قرار التعيين.¹

كما أن فكرة المساواة تجدد تطبيقاتها أمام العقوبات التأديبية للموظفين، حيث يقصد بمبدأ المساواة في العقوبة التأديبية على خضوع جميع الموظفين إلى نفس الجزاءات الواردة في قائمة العقوبات التأديبية المخولة للموظفين الذين يرتكبون أخطاء وظيفية، وذلك بغض النظر عن فئاتهم أو درجاتهم في قانون الوظيف العمومي طالما أنهم يخضعون لنظام قانوني واحد، وذلك مراعاة لوحدة المركز القانوني للموظفين، كما أنه لا يجوز أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وآثارها، كما أن المساواة أمام العقوبة التأديبية تتطلب من السلطة التأديبية مراعاة الظروف الشخصية والاجتماعية للموظف عند تطبيقها للعقوبة عليه، مثل مراعاة الإدارة لحسن سلوك الموظف وما إذا كانت له سوابق تأديبية قبلية، كما

¹. بركاني شوقي، مضمون مبدأ المساواة في مجال الوظيفة العامة، مجلة العلوم الانسانية، جامعة أم البواقي، ج. 02، ع. 08، 2017، ص 32-33.

لا تنقص أهمية هذا المبدأ في حالة ما إذا تم تخصيص فئة معينة من الموظفين بعقوبات محددة تختلف عن العقوبات الأخرى التي توقع على سائر الموظفين، وذلك تكريسا لتمثيل المراكز القانونية لهؤلاء الموظفين وليس باختلافها.¹

ثالثا: مساواة المنتفعين أمام القضاء

إن جميع الأنظمة القانونية والقضائية في مختلف التشريعات العالمية، على ضرورة إقرار مبدأ المساواة أمام القضاء، ومعناه أن يكون لكل مواطن الحق في اللجوء إلى القضاء، بدون تمييز بين المتقاضين، كما أنه المساواة أمام القضاء تكفل ممارسة جميع المواطنين حق التقاضي على قدم المساواة أمام محاكم واحدة وبلا تمييز مما يقضي أن المساواة تكون أمام القضاء والقانون المطبق، وتكون كذلك أمام العقوبات والجزاءات المقررة طالما كان هناك تساوي في المراكز القانونية.²

ففي حالة وجود خرق لمبدأ المساواة أمام القضاء في مجتمع ما، وبأي وسيلة كمصادرة حق التقاضي لطائفة معينة، أو بالتمييز بين المتقاضين في المعاملة، فيعد بذلك هذا المجتمع حاليا من قيم العدالة، كما أن هذا الأمر لا يعني وجود محاكم خاصة لطوائف معينة من المواطنين في حالة الضرورة أن يمس بمبدأ المساواة من الأفراد على غيرها، أو في انتقاص حقوق طائفة من الناس مقارنة بطائفة أخرى، وهذا الأمر يجد تطبيقه في محاكم الأحداث التي تختص بمحاكمة الأحداث الجانحين عن الجرائم المقترفة من قبلهم، وبذلك تعد المساواة من أهم المبادئ التي يقوم عليها القضاء إذ تعتبر دعامة أساسية في تحقيق العدالة وبالتالي وثوق الأفراد في القضاء.³

¹. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012، ص 34-35.

². عوامرية أسماء، دور الاجتهاد القضائي كمصدر للقانون الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر 01، 2014-2015، ص 71-72.

³. بلجبل عتيقة، علاقة مبدأ المساواة أمام القضاء بكفالة حق التقاضي، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع.09، 2013، ص 160-163.

يتحقق مبدأ المساواة أمام القضاء عن طريق وحدة الجهات القضائية المتخصصة إلا باختلاف اختصاصاتها على حسب موضوع النزاع سواء كان عادي أو إداري بغض النظر عن ذاتية الأشخاص المتقاضين، وكذلك تتحقق المساواة بوحدة القانون المطبق عن طريق الجهات القضائية والتي تختلف اختصاصاتها بسبب موضوع النزاع دون النظر إلى الأشخاص المتقاضين، وضرورة تطبيق وحدة القانون الفاصل في النزاع، كما يجب أن تكون المعاملة كمتساوية بين جميع الخصوم، حتى لا يقع القاضي في مخالفة مبدأ المساواة أمام القضاء حين استعماله لسلطته التقديرية التي يقضي بموجبها أحكام مختلفة تختلف حسب طبيعة كل قضية.¹

البند الثاني: المساواة أمام الالتزامات والأعباء العامة

تعتبر المساواة أمام الالتزامات والأعباء العامة للمرفق العام، المظهر الثاني لهذه القاعدة،² فهي تشمل المسؤولية الإدارية للمرافق العامة وموظفيها والتي تكون بدون خطأ، وذلك في حالة إخلال سير هاته المرافق بالمساواة أمام الأعباء العمومية، بحيث يكون المرفق العام مسؤولاً عن الأضرار الناتجة عن الأشغال التي يقوم بها متى تحققت العلاقة السببية بين الأضرار المخلفة وهاته الأشغال والتي لا يشترط فيها ثبوت الخطأ من قبل السلطة الإدارية في ذلك.³

كذلك تستهدف المساواة في الأعباء، المساواة للجميع أمام الأعباء الجبائية، وذلك بموجب قاعدة مساواة الجميع أمام الضريبة.

أما فيما يخص تحقيق المساواة أمام الالتزامات، يتمثل في مساواة جميع الذكور أمام أعباء الخدمة الوطنية، بحيث أن جميع الأشخاص ملزمون بتأدية الواجب الوطني على قدم المساواة متى توافرت فيهم

¹. صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي في القانون الجزائري، ط. 01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016، ص 129.

². بومساح محمد الأمين، المرجع السابق، ص 113.

³. جنح محمد رضا، المرجع السابق، ص 300.

الشروط المنصوص عليها قانونا، فهي تعد إجبارية لجميع المواطنين الجزائريين دون استثناء أو تمييز لا على أساس الجنس أو المكانة الاجتماعية.¹

المطلب الثاني: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطور (مبدأ التكيف)

يسمى هذا المبدأ أيضا بالتحويلية أو التبديلية، والتي يركز على تأقلم المرافق العامة لمقتضيات المصلحة العامة، والتي لا تكون هذه الأخيرة أمرا جامدا يستحيل أن يطرأ عليه أي تبدل أو تغيير، بل يمكن أن تتغير تبعا بما يتماشى واحتياجات الناس وتطور التقنيات، وعليه فإن العاملين في هاته المرافق العامة لا يمكنهم اكتساب الحقوق في الإبقاء على تنظيم جامد للمرفق، ولا يكون لهم حق الاعتراض على إلغاءه.²

ويحتل مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير كأحد المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة مكانة هامة في قواعد القانون الإداري والتي تتميز بالمرونة وسرعة التطور والتي تختلف عن تلك المعمول بها في القوانين الأخرى،³ وفي هذا الصدد سيتم تحديد مضمون مبدأ التكيف الدائم للمرفق العام في الفرع الأول، كذلك يتم التطرق إلى تطبيقات مبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتبدل والتغيير في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مضمون مبدأ التكيف الدائم للمرفق العام

تتميز الاحتياجات العامة للجمهور بأنها دائمة التقلب والتغير، وذلك نتيجة للتطور التكنولوجي والتزايد السكاني في المجتمعات، وعليه إذا ما تم استمرار المرفق العام في تقديم نفس الخدمة وباستخدامه لوسائل التشغيل نفسها التي أنشأ بها منذ البداية، فإنه يصل به الأمر إلى مرحلة عدم ملائمة الخدمات المرفقية التي يقدمها مع الاحتياجات الجماهيرية العامة، مما يؤدي إلى انصراف الجماهير عنه، وبالتالي التوقف الفعلي للمرفق العام لعدم تجاوبه مع أبعاد المصالح العامة الجديدة، الأمر الذي يفرض على الإدارة المكلفة

¹. لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، ط. 02، مخبر الدراسات، الجزائر، 2007، ص 206.

². سعد جورج، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 220.

³. بوحفص سيدي محمد، المرجع السابق، ص 217.

بتشغيل المرافق العامة ضرورة المراجعة المستمرة لوسائل التشغيل ونوعية الخدمة المقدمة للتكيف مع متطلبات المصلحة العامة المتجددة في المجتمع تبعاً لتغير الظروف والمستجدات فيه،¹ وعليه يستلزم الأمر تعريف مبدأ تكيف المرفق العام، ثم تحديد الأساس القانوني لمبدأ التكيف الدائم للمرفق العام.

البند الأول: تعريف مبدأ تكيف المرفق العام

يقصد بهذا المبدأ ضرورة استجابة القواعد المنظمة للمرافق العامة في سير نشاطها إلى التطور الذي يمس بالحاجات العامة وضرورات الحياة تحقيقاً للمصلحة العامة، وذلك بتعديل تلك القواعد، دون إمكانية الاحتجاج بوجود حقوق مكتسبة للمنتفعين من تلك المرافق، وهذا تبعاً لتغير الظروف والأحوال الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية بتغير الزمن، وهذا التغيير قد يجعل النظام الذي وضع في ظروف معينة غير محقق التطبيق في ظل الظروف الجديدة.²

فالسطة المكلفة بإنشاء المرفق العام تمنح الجهة الإدارية مهمة تنظيمه، حيث تختار هذه الأخيرة طريقة إدارته وذلك بمراعاة طبيعة المرفق ونوع الخدمات المقدمة من قبله وكذلك طريقة انتفاع الجمهور بها، فإذا ما تبين للإدارة في أي وقت من الأوقات أن هذا التنظيم لم يعد يتماشى مع المنفعة المرجوة من هذا المرفق، أو يوجد تنظيم آخر يكفل أدائها على وجه أفضل، وجب عليها اللجوء إلى تنظيم هذا المرفق بما يتكيف مع الاحتياجات المتغيرة، وعليه يمكنها أن تغير إدارته عن طريق المؤسسة العامة بدلا من الإدارة المباشرة، أو تختار نظام شركة الاقتصاد المختلط أو التأميم مثلا، كما لها الحق في أن تفرض رسوما على الانتفاع بخدماته أو تخفيض الرسوم الموجودة، أو رفع سن التوظيف مثلا، أو اشتراط مؤهل خاص لشغل بعض الوظائف.³

¹. عبد الحميد محمد فاروق، المرجع السابق، ص 57-58.

². الطهراوي هاني علي، القانون الإداري، ط. 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 317.

³. أكرم وجيه عبد الرحمان سليمان، المرجع السابق، ص 99.

كما يجد الأمر مبتغاه أيضا على سبيل المثال في مدى القدرة على التكيف في إنشاء برامج الدراسة والتدريس التي تأخذ في الاعتبار احتياجات التي تلبى الحاجيات المتطورة للمؤسسات العامة والخدمات العامة.¹

وعليه فبموجب هذه القاعدة التي أقرها القضاء الإداري، تتمكن الجهة الإدارية من إجراء التغييرات اللازمة على أوضاع المرفق العام وطرق إدارته، وكذلك شروط الانتفاع من خدماته، ويرى الفقه الإداري استنادا إلى أحكام القضاء بأن سلطة الإدارة في هذا المجال مقيدة باعتبارها المصلحة العامة، وبالتالي فإن تصرفاتها في هذا الشأن تكون مشوبة بالتعسف في استعمال السلطة فيها لو تعارضت مع تلك الاعتبارات.²

البند الثاني: الأساس القانوني لمبدأ التكيف الدائم للمرفق العام

نظرا لمتطلبات الصالح العام والحاجات المستجدة لأفراد المجتمع، وجب على المرفق العام تليتها وذلك بتكييف نشاطه مع تلك المتغيرات، وإلا سيؤدي ذلك إلى انصراف المواطنين عنه، وبالتالي توقف عمل المرفق العام، لذلك يرى العديد من فقهاء القانون الإداري أن مبدأ تكيف المرفق العام، مرتبط ارتباطا وثيقا بقاعدة استمرارية المرفق العام بل تعد أنها تطبيق لها،³ الأمر الذي دفع بالمشروع الجزائري إلى تكرسه في نصوصه القانونية، حيث نجد نص عليه في الوثيقة الأسمى في الدولة، والمتمثلة في الدستور، وذلك بموجب نص المادة 27 منه،⁴ والتي نصت في فقرتها الثانية على أن المرافق العمومية تقوم على التكيف المستمر،

¹ Khelloufi Rachid, l'école nationale d'administration, vacteur du service public, 2eme édition, office des publications universitaires, Alger, 2017, p 136.

² عيسى رياض، المرجع السابق، ص 17.

³ مختاري علي، المرفق العام الإلكتروني الواقع والمأمول، مداخلة لملقاءة في المنتدى الدولي الموسوم ب "النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع-تحديات آفاق"، المنظم من طرف جامعة محمد بوضياف، المسيلة، يومي 26-27 نوفمبر 2018، ص 04.

⁴ مرسوم رئاسي رقم 20-442، السابق الإشارة إليه.

كما قد تم تكريس هذا المبدأ في نص المادة 06 من المرسوم رقم 88-131،¹ على أن " تسهر الإدارة دوما على تكيف مهامها وهيكلها مع احتياجات المواطنين، كما يجب أن تضع تحت تصرف المواطنين خدمة جيدة"، وأضافت المادة 31 في فقرتها الثالثة (03) من نفس المرسوم على أنه: "يجب على الإدارة أن تطور أي إجراء ضروري ليتلائم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير".

فبقراءة هذه المواد نجد أن المشرع الجزائري بمقتضى هذا المرسوم قد ألزم الإدارة بضرورة تكيفها مع المحيط والتطورات الحاصلة سواء كانت تطورات تقنية كالبطاقات البيومترية أو تطورات تسييرية كتبني طرق حديثة في التسيير كالامتياز وتفويض المرافق العامة.²

كما نجد تطبيقات مبدأ التبدل والتغيير للمرفق العام في المرسوم التنفيذي رقم 91-101³ في نص المادة 08 بقولها على أن المؤسسة العمومية للتلفزيون يجب عليها أن تحرص على التكيف مع التحولات الناتجة عن التقنيات الحديثة، والقيام بأعمال البحث في ميدان الإبداع السمعي البصري.

الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتبدل والتغيير

إن مبدأ التكيف قد فرض نفسه مع مرور الزمن في جميع التطورات الحاصلة في مختلف الدول، فهو يلعب الدور الكبير في تامين أداء الإدارة من أجل مواكبة العولمة والتنافسية، والتي تسمح للمرفق العام بتبني التغييرات لتلبية المتطلبات والحاجيات المستجدة،⁴ حيث يعد مبدأ التكيف مظهرا من مظاهر امتيازات السلطة العامة، فإن وضع الإدارة العامة القانوني المتميز يمكنها من حرية العمل وبالتالي وضعها للقواعد

¹ المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج. ر، ع. 27، الصادرة في 06 يوليو 1988.

² ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المدودية (حالة عقود الامتياز)، المرجع السابق، ص 218.

³ المرسوم التنفيذي رقم 91-101، المؤرخ في 20 أبريل 1991، المتضمن منح إمتياز عن الأملاك الوطنية والصلاحيات والأعمال المرتبطة بالخدمة العمومية للتلفزيون إلى المؤسسة العمومية للتلفزيون، ج. ر، ع. 19، الصادر في 24 أبريل سنة 1991.

⁴ بودرع حضرية، المرفق العام بين تحقيق المصلحة العامة وبلوغ الفعالية، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجلاي بونعامة، خميس مليانة، ع. 04، 2018، ص 178.

واللوائح واختيار أسلوب التسيير المناسب الذي يتلائم مع الظروف المحيطة وإمكانية التعديل مستقبلا، ومن هنا تظهر أهمية مبدأ التكيف، حيث أن فكرة المصلحة العامة مرتبطة ومتكيفة مع التحولات التقنية والاقتصادية الحاصلة في المجتمع وهي مرنة تتماشى مع التحول الإيديولوجي، ومدى تكيف النصوص القانونية الضابطة لعمل المرفق العام وتماشيها مع النظام الذي يواكب الانفتاح والأيديولوجيات الجديدة،¹ وفي هذا الصدد تتمتع المرافق العامة بالعديد من السلطات سواء اتجاه موظفيها أو المتعاقدين معها، وذلك يمكن للإدارة المستخدمة تبعا لتكيف الظروف والأحوال أن تقوم بتغيير وإلغاء اللوائح والتنظيمات للموظفين، كما لها الحق أيضا في سلطة التعديل الانفرادي للعقد الإداري.

البند الأول: تغيير اللوائح والتنظيمات للموظفين

إن الأصل العام في عمل المرافق العامة هو وضع موظفيها في مركز لائحي تنظيمي، وذلك حتى يمكن للإدارة من تعديل أوضاعهم ومراكزهم القانونية بإرادتها المنفردة، بما يتماشى ومتطلبات تطوير الأجهزة والهياكل الإدارية، المجالات التربوية، الصحية، الأمنية وغيرها.²

ولا يحق للموظفين الذين تم تبديل أوضاعهم القانونية أن يكون لهم حق مكتسب ناشئ عن الأحكام السابقة ولا يمكنهم الاحتجاج عن ذلك، كأن تقوم السلطة الإدارية بإلغاء إحدى الوظائف بهدف تنظيم المرفق العام دون أن يكون لصاحب العلاقة الحق في الاعتراض على ذلك،³ بحجة أنها كانت أصلح لهم وبالتالي مقاومة سريان التعديلات الجديدة عليهم لأنها أكثر شدة، فلا يجوز لهم ذلك تطبيقا لهذا المبدأ هو جواز تعديل قواعد ونظام ولوائح المرافق العامة فمثلا لا يجوز لطلاب الجامعة الاحتجاج والطعن على اللوائح الجديدة والتعديلات في لوائح الدراسة، بحجة أنها تشدد من نظام الدراسة كمقرر رفع نسبة النجاح، فلا

¹. الزرو نصر، مبدأ تكيف المرافق العامة، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، مجلد 07، ع. 03، 2021، ص 1500.

². بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 265.

³. سرحان ألبرت وآخرون، القانون الإداري الخاص، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص 65.

يجوز لهم التمسك باللوائح القديمة الأصح لهم، ومعارضة التعديلات اللائحية الأكثر تشدداً، لأن السلطة الإدارية رأت أن التعديل هذه اللوائح كان بهدف تحقيق الصالح العام بأكثر فعالية، وهذا يدخل في نطاق سلطتها التقديرية.¹

البند الثاني: سلطة التعديل الانفرادي للعقد الإداري

تلجأ الإدارة أثناء قيامها بنشاطها الإداري إلى إبرام عقود مع الآخرين، بغية حصولها على السلع والخدمات التي تحتاجها لتسيير مرافقها العامة،² مما يمكنها من فرض بنود غير مألوفة في عقودها الإدارية بهدف تحقيق المصلحة العامة، الأمر الذي يخول لها ممارسة مجموعة من السلطات المتعددة كحق الرقابة والإشراف والتوجيه، وكذلك حق تعديل العقد وفسخه، والهدف من إعطاء هذه الحقوق هو التكيف ومسايرة المرفق العام للتغيرات والتطورات،³ ففي بداية الأمر يكون للإدارة حق الرقابة والإشراف والتوجيه والتي تمكنها من التأكد بأن الشريك الخاص المتعاقد معها ينفذ التزاماته التعاقدية بشكل صحيح كما هو متفق عليه في بنود العقد، وتمارس السلطة الإدارية حق الإشراف من خلال إرسال مندوبين إلى موقع العمل للتأكد من تنفيذ العقد وجودة الخدمات المقدمة،⁴ فإذا ما تبين لها العكس يحق للإدارة أن تتدخل بمحض إرادتها المنفردة في تعديل بنود العقد الإداري دون إمكانية للمتعاقد معها الاحتجاج بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين المتعارف عليها في عقود القانون الخاص، لأن طبيعة تحقيق المصلحة العامة تقتضي تغليب إرادة الإدارة في مواجهة المتعاقد معها والتي تمكنها من تعديل عقودها استجابة لتلبية التغير المستمر في المرافق التي تديرها، وهذه السلطة تكون مكتسبة للإدارة دون الحاجة إلى نص قانوني أو شرط في العقد، وقد اعترف

1. عبد الوهاب محمد رفعت، النظرية العامة للقانون الإداري، المرجع السابق، ص 301-302.

2. حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد إمتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012، ص 29.

3. الزرو نصر، مبدأ تكيف المرافق العامة، المرجع السابق، ص 1505.

4. حمادة عبد الرزاق حمادة، التنظيم القانوني لعقود المشاركة في مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر،

2013، ص 211.

القضاء والفقهاء بهذه الفكرة تأسيساً على أن طبيعة احتياجات المرافق العمومية المتغيرة باستمرار هي التي تقضي بتعديل بعض نصوص العقد،¹ كما أن الطرف الآخر المتعاقد لا يحق له الادعاء ببقاء البنود الأصلية للعقد الإداري على حالها.²

ففي ذات الشأن، فإن حق الإدارة في التعديل ليست مطلقة، فإن التعديل يجب أن يشمل الجزء اللاتحي من الالتزام فقط، دون مساسه بالجانب المالي للالتزام فإن حدث ذلك وجب على الإدارة تعويض الملتزم مالياً بغية الحفاظ على التوازن المالي للعقد الإداري، و يجب أن لا يمس التعديل بجوهر المرفق العام لأن ذلك قد يترتب عليه إنشاء مرفق جديد، وفي هذه الحالة يحق للملتزم طلب فسخ عقد الالتزام وبداية التمهيد لإبرام عقد جديد بشروط جديدة تناسب الوضع، كأن تعهد الإدارة بموجب عقد الالتزام للملتزم القيام بتوفير خدمات في مجال النقل وبموجب خطوط جديدة للملتزم وأن تغير له من مواعيد النقل ولا يجوز للمتعاقد أن يحتج على الإدارة بسبب ممارستهم لهذا الحق.³

ويكون نوع المسؤولية الإدارية التي تقع على السلطة الإدارية في حالة التزامها بتعويض المتعاقد معها عن الأضرار التي تقع على عاتقه بناء على تدخلاته المشروعة أثناء تنفيذ العقد الإداري، بالمسؤولية العقدية بلا خطأ، إلا أن الاستخدام غير المشروع لسلطة التعديل يستوجب كذلك على الإدارة التعويض على أساس مسؤوليتها العقدية على أساس الخطأ اتجاه المتعاقد الذي أصابه ضرر من جراء تجاوز سلطة التعديل لحدودها.⁴

1. عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 180.

2. بوحفص سيدي محمد، المرجع السابق، ص 219.

3. بلجل عتيقة، النظام القانوني للمرافق العامة (دراسة مقارنة)، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع. 06، د.س.ن، ص 262.

4. البنان حسن محمد علي حسن، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير (دراسة مقارنة)، ط. 01، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2014، ص 106.

إن المرافق العامة الاقتصادية على غرار مرفق الكهرباء هي التي تعد الأكثر تأثراً بمبدأ القابلية للتغيير، وهذا نظراً لطبيعتها ومرونتها، وإدماجها في السوق الذي يفرض عليها واجب تطوير نوعية الخدمة المقدمة للمرتفقين في قطاع الكهرباء يتعهد صاحب الامتياز بتحسين المقاييس في ميدان استغلال المرفق موضوع الامتياز على المستوى التقني، التجاري، الاقتصادي والمالي وكذا في ميدان احترام التزامات المرفق العام والمتعلقة بنوعية واستمرارية التمويل بالطاقة وتكيف العلاقة مع الزبائن ومبلغ الاستثمارات.¹

وفي ذات الصدد إذا ما قامت السلطة الإدارية بالتغيير في إدارة المرفق من أسلوب إلى آخر، فلا يمكن للموظفين التمسك بالنظام القديم الذي كان يحكمهم، كما أنه ليس من حق المنتفعين التمسك بمجانبة الخدمة خاصة إذا غيرت الإدارة الأسلوب من طريق الاستغلال المباشر إلى أسلوب المؤسسة.²

الفرع الثالث: القيود الواردة على سلطة الإدارة في تغيير وتبديل المرافق العامة

إن سلطة الإدارة في تغيير وتبديل المرافق العامة ليست مطلقة، وإنما تحكمها قيود وجب توافرها، وهي تتجسد فيما يلي:

- يجب أن يكون أثر قرار التغيير والتبديل بالنسبة للمستقبل فقط، وبناء على هذا فإن قرار تعديل تعريف الرسوم بالنسبة لاستهلاك الكهرباء لا يشمل إلا الخدمات التي تمت بعد أن يصبح القرار نافذا.³
- وجب على الإدارة أن تهدف من تعديلها تحقيق المنفعة العامة، وبناء على ذلك فإن قرارات التعديل وجب أن تخضع لرقابة القضاء فيما يتعلق باختصاص مصدر القرار وما إذا كان مصدره قد اتبع الإجراءات الضرورية لإصداره، وفيما يتعلق بصحة الوقائع والأسباب التي أدت إلى إصداره ومشروعية آثاره القانونية.⁴

1. فوناس سهيلة، المرجع السابق، ص 235-236.

2. فرعون محمد، المرجع السابق، ص 73.

3. أكرم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع السابق، ص 101.

4. الطهراوي هاني علي، المرجع السابق، ص 319.

وكذلك من بين أهم المعوقات التي تعاني منها سياسة التغيير في المرفق العامة الصعوبات التنظيمية التي من شأنها عرقلة برنامج التغيير الذي سطرته السلطة الإدارية القائمة على المرفق العام، والناجحة عن القواعد التنظيمية التي تحكم تنظيم سير المرفق العام والتي تتميز بالأفكار والسياسات التقليدية في التسيير للسلطة العامة القائمة على إدارة المرفق العامة وحتمية وجود هياكل تنظيمية تقليدية داخل المرفق العام، بالشكل الذي يؤدي إلى تراجع في التسيير وكذلك بالضرورة إلى عدم تفعيل آليات الرقابة على تنظيم وتسيير المرفق العام ونشاطاته وأهدافه، فضلا عن جمود التغيير في النظام الذي يحكم العمال لا سيما ما يتعلق ببرامج تحفيز العمال وتحسين ظروفهم المادية.¹

الفصل الثاني: المبادئ المستحدثة التي تحكم سير المرفق العام

تخضع جميع المرفق العامة بمختلف طبيعتها القانونية إلى مبادئ تقليدية كما سمينها سابقا بقواعد رولان والمتمثلة أساسا في: المساواة، الاستمرارية، وقابلية التحوّل والتكيف، فإذا كان الأمر يتطلب تكيف هذه المرفق على نحو يتماشى مع مختلف التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية الطارئة على المجتمع، فانه وجب على الدولة الحديثة لمواكبة هذه التغيرات والتطورات لبلوغ الرشادة في التسيير وترقية عمل المرفق العام، وهي تعبر بأهمها غير ثابتة وليست محددة على سبيل الحصر، بل تطبق على مرفق عامة دون غيرها، وهي مستمدة أساسا من الاتفاقيات الدولية خاصة نصوص المجموعة الأوروبية، وهذه المبادئ ساهمت بشكل كبير في تحقيق المصلحة العامة وساهمت في تحسينها وضمان فعاليتها، وسنختص بالذكر في هذا الفصل بعض من تلك المبادئ المستحدثة في سير المرفق العام على سبيل المثال لا الحصر، نجد المبادئ الحديثة الرامية للمصلحة العامة في المبحث الأول، ثم سيتم التطرق إلى ضوابط التكميلية أخرى لسير المرفق العام في المبحث الثاني.

1. بالجيلالي خالد، أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، المجلد 05، ع. 02، 2019، ص 148.

المبحث الأول: المبادئ الحديثة الرّاعية للمصلحة العامة

نتيجة التطور الحاصل في عمل المرافق العامة وتوسيع أهدافه وترقيته، فلقد تمّ إضافة قواعد قانونية حيوية جديدة إلى جانب المبادئ الكلاسيكية، وقد فرضت نفسها على جميع المرافق العامة دون استثناء احترامها، مما زاد من حماية المرتفقين بشكل كبير¹، وكذلك تعمل على تفعيل دور الإدارة بممارسة مسؤولياتها وبالتالي حماية دورها الرقابي على أداء مسيري المرفق العام بما يكفل حماية حقوق المرتفقين، وتستمد أهميتها من خلال اختصاصها في جوانب تحقيق الحياد والاستقلال لجميع موظفيها، وتكريسها لتحقيق الشفافية والعدالة بالنسبة لإدارة المؤسسة، مما يضمن تحقيق حماية للمسيرين من جهة، ومن جهة أخرى مراعاة مصالح المرفق والمرتفقين، وبالتالي تجسيد المصلحة العامة².

وفي ذات السياق سيتمّ المعالجة في هذا المبحث أهمّ المبادئ الحديثة الرّاعية للمصلحة العامة والمتمثلة أساسا في مبدأ حياد المرفق العام في المطلب الأول، وتعزيز مبدأ شفافية المرفق العام في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مبدأ حياد المرفق العام

يعدّ مبدأ حياد المرفق العام ركن مهمّ من أركان الدولة العصرية، كما يعتبر أحد الشروط الأساسية لمشروعية عمل المرفق العام، والتي يجب أن يلتزم بها باعتبارها جزء لا يتجزأ من مقتضيات مهامه دون تمييز بين المرتفقين، حيث يقوم مبدأ الحياد على ضرورة إبعاد المرفق العام عن الانحيازات السياسية والاعتبارات

¹. بوسماح محمد الأمين، المرجع السابق، ص.121.

². مدون كمال، حوكمة المرافق العامة في الجزائر، مجلّة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، مجلد 07، ع.02، 2021، ص.82.

الحزبية، والتقيّد بالمعايير المهنية والحياديّة في تنفيذ وتحقيق المصلحة العامّة المرجوة من النّظام الخدماتي للمرفق العام أيضا حياديّته ونزاهته¹.

إنّ الإحاطة بمفهوم مبدأ حيّاد المرفق العام كأحد المبادئ المستحدثة في تسييره، يتطلّب التّطرّق إلى تحديد معنى مبدأ حيّاد المرفق العام في الفرع الأول، ثمّ التّطرّق إلى شرح مبدأ العلمانيّة كوجه مستحدث لتدعيم مبدأ الحيّاد في الفرع الثّاني، وكذا إبراز معوّقات تكريس مبدأ الحيّاد على مستوى بعض المرافق العامّة في الفرع الثّالث.

الفرع الأول: تحديد معنى مبدأ حيّاد المرفق العام

يمثّل الحيّاد معتقدا فكريّا بشكل أساسي، فهو ينقذ فكرة إحترام جميع المعتقدات التي جاءت بها الثّورة الفرنسيّة²، كما يعتبر عدم التّحيّز الإداري معيارا لقياس الحوكمة في الإدارة العامّة أثناء تحقيقها لمقتضيات المصلحة العامّة بما فيها الوظيفة الضّبطيّة، والتي تفرض على المسؤولين عدم التّحيّز الذي يهدّد حرّيات الأفراد³، ممّا يستلزم هنا تحديد معنى مبدأ حيّاد المرفق العام من خلال تعريف هذا المبدأ، ثمّ التّطرّق إلى الأساس القانوني لمبدأ الحيّاد في التّشريع الجزائري.

البند الأول: تعريف مبدأ الحيّاد

إنّ مصطلح الحيّاد مفهوم واسع، حيث يمكن إستخدامه في عدّة أنظمة ومجالات على مختلف طبيعتها، كما يعتبر الحيّاد مصطلح مرّن يتطابق مع عدّة مفاهيم أخرى خاصّة الإدارة العامّة الملزمة بهذا

¹. عليان بوزبان، مبدأ الحيّاد في المرافق العموميّة بين أنّص والتّطبيق، مداخلة لملقاة في أعمال الملتقى الدّولي الأول الموسوم بـ: "المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن -دراسة قانونيّة وعلميّة-"، المرجع السّابق، ص.30.

². Mescheriakoff Alain Serge, Droit des services publics, 2^{ème} édition, presses universitaires de France, Paris, 1997, P.158.

³. سلطاني نجوى، بوصنوبرة خليل، تأثير قانون المنافسة على المرفق العام، مجلّة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلّد 12، ع.12، 2020، ص.470.

المبدأ والمتمسكة بقاعدة الديمقراطية¹، لذلك وجب تعريف مبدأ الحياد من الناحية اللغوية، ثم تعريفه من الناحية الاصطلاحية.

أولاً: التعريف اللغوي لمبدأ الحياد

إنّ الحياد لغة مشتقّ من فعل (حَادَّ) أي تجرّد أو ابتعد وتعني مأل عن الشيء، وهو بصورة عامّة الرّغبة في التجرّد والاستنكاف والإحجام عن مناصرة جانب دون آخر، أي أنّه عاقل وأزال المفعول كما أنّه حيّد (جعل على الحياد) أضعف مشاريعه بعمل مضاد أبطل أحدهما مفعول الآخر².

كما نعني بكلمة الحياد عدم التّحيّز لأيّ طرف من أطراف الصّراع، فهو غابا ما يأخذ شكلين، بالأخذ به على أساس إيجابي شرعي، أو بالامتناع يعني سلبني أناي أحيانا وعادل أحيانا أخرى³، فهو مشتقّ من الاسم حايّد كذلك والذي أصله من الاسم اللاتيني (neutre)، ويعني عدم الاختيار لا هذا ولا ذاك⁴.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي لمبدأ الحياد

أمّا عن تعريف الحياد من الناحية الاصطلاحية، فأصل الكلمة مشتقّ من العبارة اللاتينية (Neutralise)، وهي تعني عدم الميل إلى أيّ جهة أو حزب، كما تعني الامتناع وعدم التّحيّز الذي يطلق على من لا ينتمي إلى حزب معيّن ولا ينحاز إليه، إذن فهي بذلك تجسّد الموضوعيّة في التّعامل مع الآخر دون الأخذ بعين الاعتبار للميول الشّخصيّة والسياسيّة⁵.

1. بوحفص سيدي محمد، المرجع السابق، ص.26.

2. سهيل إدريس، المنهل قاموس فرنسي عربي، ط.41، دار الآداب للنشر والتّوزيع، لبنان، 2010، ص.821.

3. بوحفص سيدي محمد، المرجع نفسه، ص.26.

4. فيرم فاطمة الزّهران، الموظّف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص.03.

5. عليان بوزيان، المرجع السابق، ص.34.

فمن المحاولات الفقهيّة لتعريف مبدأ الحيّاد، نذكر ذلك الذي جاء على لسان الفقيه Gouray و Kassler و Sweekpeuy des sea حيث عرّفوه على أنّه: واجب الإدارة أن تكون مفتوحة وفي خدمة كافّة المواطنين مهما كانت وضعيّتهم الاجتماعية أو آرائهم السياسيّة أو الفلسفيّة أو الدينيّة، كما عرّفه الأستاذ الفقيه De Laubadère Aundré على أنّ مبدأ حيّاد المرفق العمومي يعني أنّ هذا الأخير يجب أن يسير طبقاً لمتطلّبات الصّالح العام، وبالتالي فإنّ سير المرفق العام لا يمكنه أن يستعمل لمنح إمتيازات لبعض المصالح على حساب مصالح أخرى ولا في إستعماله كأداة للدّعاية أو المحسوبيّة¹.

كذلك كم أهمّ التعريفات نجد تعريف الفقيه Jack Robber الذي عرّفه على أنّه لا يمكن كفالة الحرّيات العامّة إلّا إذا كان المرفق العام محايداً، وميّز بين الحيّاد السّليبي الذي مفاده وجوب عدم تمييز المرفق العام بين المنتفعين بخدماته بسبب آرائهم، والحيّاد الإيجابي الذي يتطلّب بالعكس تدخّل من قبل الدّولة لضمان حماية وصيانة آراء المواطنين، كذلك هناك من عرّف الحيّاد من خلال الموازنة بين الموظّف العام وممارسة الحرّية، حيث أنّ الموظّف شغل وظيفه عامّة يجب أن يقوم بأعبائها ويلتزم بمقتضياتها، وأن يكون موضع ثقة المواطنين كافّة مهما كانت عقائدهم ومذاهبهم².

كما أنّ هناك بعض المفاهيم في تعريفها للمبدأ على ضرورة إقحام الموظّفين في هاته المسألة، فعلى سبيل المثال قد عرّفه الدّكتور محمد جودت موضوع عدم تحييز الإدارة، والذي تناوله من خلال سلوك

¹. مشار إليه في سليمة غزلان، علاقة الإدارة، بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كليّة الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009-2010، ص.104.

². مشار إليه في لبيد مریم، الضّمانات القانونيّة لمبدأ حيّاد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كليّة الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2013-2014، ص.43-44.

الموظف بقوله أنه يشغل وظيفة عامة يجب أن يقوم بأعبائها، ويلتزم بمقتضياتها وأن يكون موضع ثقة المواطنين كافة مهما كانت توجهاتهم الحزبية والسياسية¹.

وبناء على ما سبق ذكره يمكن القول بأن للحيد مدلولين، أحدهما إيجابي يتجسد في عدم التحيز والموضوعية والمهنية وفق مقتضيات المصلحة العامة، أما المدلول السلبي لهذا المبدأ يتمثل في إمتناع الموظف العام عن التعبير بالقول، أو الفعل عن إجهاته السياسية كما يجب عليه أن يتحلّى بالصدق والإستقامة التي تجعله في مأمن عن كلّ شبهة تمسّ بسمعته وحرّيته، فعلى الموظف العام أن يتعام مع جميع المستفيدين من خدمات المرفق العام بدون أيّ تمييز قائم بينهم لا على أساس العرق ولا الجنس ولا الأفكار ولا أيّ سبب شخصي².

إنّ مبدأ حيد المرفق العام مستنبط من مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، ويعني إدارة شؤون المرافق العامة بطريقة موضوعية بعيدا عن الخلافات الشخصية، ممّا يضمن تحقيق الصّالح العام، وتوزيع الخدمات المرفقية على جميع المستخدمين دون تمييز³، وعليه فإنّ تعريف الحيد في مفهومه العادي هو عدم أخذ موقف في إيجاب معين، أو عدم الإلتزام بجانب جهة معينة أو أخرى، وبهذا المعنى فإنّ الحيد يذهب إلى أبعد من المساواة⁴.

1. سليمة غزلان، المرجع والموضع السابقين.

2. بوزيان عليان، المرجع السابق، ص.34.

3. حجاب ياسين، رحمان سناء، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة ملقاة في أعمال الملتقى الدولي الموسوم بـ: "النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع-تحديات-آفاق"، المرجع السابق، ص.10.

4. لباد ناصر، المرجع السابق، ص.207.

البند الثاني: الأساس القانوني لمبدأ الحياد في التشريع الجزائري

يكرّس مبدأ الحياد أن يراعي المرفق العام في أداء مهامه إدارته وتسيير خدماته ومقتضيات تحقيق المصلحة العامة، حيث وجب على القائمين على المرفق العام أن لا يستخدمه لتحقيق مصالح معينة على حساب مصالح أخرى، فإنه يتحمّم طبقاً لمبدأ الحياد أن يتمتّع القائمون على تسيير المرافق العامة عن القيام بأيّ تصرف ينجم عن موقف سياسي معين¹، وفي هذا الصدد نجد أنّ المشرّع الجزائري كرّس تطبيق مبدأ الحياد في المرافق العامة في مختلف النصوص القانونية، خاصة بعد ان كان هذا المبدأ مهمّشا في سنوات الإشتراكية وعرف تدهورا كبيرا، فمثلا كان الترشح في الانتخابات آنذاك وفق معيار الإلتزام إزاء الخيار والتوجه الإشتراكي، وهذا يتناقض مع مبدأ الحياد المفروض²، ولكن بعد صدور دستور 1996³، والذي كرّسه بعبارة صريحة في نصّ المادة 21 منه بأن: «عدم تحييز الإدارة يضمّنه القانون»، وأكّده كذلك قبله المادة 21 منه على أنه: «لا يمكن أن تكون الوظائف في مؤسّسات الدولة مصدرا للشراء ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة»، بينما نصّت المادة 09 منه على أنه: «لا يجوز للمؤسّسات أن تقوم بما يأتي:

- الممارسات الإقطاعية أو الجهوية أو المحسوبية.
- إقامة علاقات الإستغلال والتبعية».

إذ أنّ الحياد يستدعي القيام بالخدمة العمومية بدون ميول جهوية أو المحسوبية بل تحكمها فقط المصلحة العامة⁴، فلقد جاء نصّ المواد السابقة الذكر ضمن الباب الأول من الدستور والمتعلّق بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، تحديدا في الفصل الثالث والمعنون بالدولة وهذا ما يعكس تأكيد المؤسّس

1. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 254.

2. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحوّلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص. 41.

3. مرسوم رئاسي رقم 96-438، المؤرّخ في 07 ديسمبر سنة 1996، المتعلّق بإصدار نصّ تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج.ر، ع. 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

4. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الإمتياز)، المرجع السابق، ص. 243.

الدستوري، على أهمية مبدأ حياد الإدارة كمبدأ يحكم المجتمع الجزائري، وألقى على عاتق الدولة تجديد الإدارة العامة إلتزام مبدأ عدم التحيز¹.

إنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد ثبت على تكريس ذات المبدأ في التعديل الدستوري لسنة 2016² في المادة 25 منه والتي تؤكد أنّ عدم تحييز الإدارة يضمنه القانون، إذ أنّ الإشارة كذلك لنفس المبدأ بقي ثابتا حتى في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020³ في نصّ المادة 26 منه والتي أكدت على ضرورة أن القانون يضمن عدم تحييز الإدارة.

إنّ إشارة المؤسس الدستوري كون الدولة ديمقراطية وتكريس ذلك بمجموعة من المبادئ، التي تساهم في تحديد الممارسة الفعلية والواقعية لها لتجسيد دولة ديمقراطية، على أن يظلّ الأسلوب المطبق في ممارسة السلطة من طرف الدولة، هو الذي يحدّد مسار الدولة الديمقراطية، ووجوب إبقاء الإدارة بعيدة عن التقلبات والتعبيرات السياسية⁴.

كما أكد الأمر رقم 06-03 التضمّن القانون الأساسي للوظيفة العامة، بصفة صريحة على مبدأ الحياد في المادة 41 منه على أن: «يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكلّ أمانة وبدون تحييز»، كما نصّ على العديد من مظاهره في المواد 27 و28 و29 و40 التي تعدّ ضمانات للموظف، منها عدم التمييز بينهم

¹. لبيد مریم، المرجع السابق، ص. 38-39.

². قانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمّن التعديل الدستوري، ج.ر، ع. 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

³. المرسوم الرئاسي رقم 20-442، السابق ذكره.

⁴. بوقرة إسماعيل، عن ضمانات تحقيق مبدأ حياد الإدارة في المرافق العامة، مجلّة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، ع. 13، 2020، ص. 12.

وعدم تأثر المسار المهني بالانتماء إلى الجمعيات والأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية وضرورة تفرغ الوظيفة العمومية لمهامها في تقديم الخدمة العامة للمواطنين وفق مبدأ الحياد¹.

كما تمّ تكريس مبدأ حياد في العديد من المرافق العامة الإدارية وحتى الاقتصادية منها، حيث عمل المشرع الجزائري على مباشرة سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية أدت إلى إلغاء جميع الأحكام الاشتراكية والانتقال إلى نظام رأس مالي قوامه الانفتاح الاقتصادي خاصة في مجال الاستثمار حيث عمل التكريس الصريح لمبدأ عدم التمييز بين المستثمرين في مختلف قوانين الاستثمار الصادرة منه².

ويتعلّق الأمر بالقانون رقم 20-05، المتضمّن الوقاية من التمييز وخطاب كراهية ومكافحته³.

الفرع الثاني: مبدأ العلمانية كوجه مستحدث لتدعيم مبدأ الحياد

يرتبط مبدأ الحياد ارتباطا وثيقا بطبيعة دولة القانون، والذي ينبغي أن يكون ملازما للأنشطة اليومية للمرفق العام، ممّا يضمن نزاهة أعوان الإدارة، وحظر كلّ أشكال التمييز مهما كانت⁴.

إنّ الحياد في الأمور الدنيّة يسمّى بالعلمانية⁵، وقد أعطاه مجلس الدولة الفرنسي أهمية بالغة، واعتبره مبدأ أساسيا تعترف به القوانين والتشريعات⁶.

¹. شمعون علجية، مبدأ حلقة المرفق العام، مجلة السّياسيّة العالميّة، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، مجلّد 06، ع.01، 2022، ص.1059.

². حسانية لامية، مبدأ عدم التمييز بين الإستثمارات في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السّياسيّة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 12 ديسمبر 2017، ص.25.

³. قانون رقم 20-05، المؤرخ في 28 أفريل سنة 2020، يتعلّق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحته، ج.ر، ع.25، الصّادرة في 29 أفريل 2020.

⁴. عزام سليمان حاج، المرجع السابق، ص.146.

⁵. Mescheriakoff Alain Serge, OP.cité, P.161.

⁶. Stirm Bernard, les sources constitutionnelles du droit administratif, 4^{ème} édition, Libraire générale de droit et de jurisprudence, Paris, 2004, P.150.

إنّ مبدأ عمانيّة المرافق العامّة لا يعني مواجهة الدّين أو محاربتة، وإنّما يقصد به أنّ الدّولة تعمل على حماية الحرّية الدّينيّة من غير التّدخّل ضمن منهجها، كما أنّ الدّولة لا تدعّم مادّيا أو معنويّا لديانة معيّنة، كما تعمل الإدارة العامّة على ضمان الممارسة الحرّة للشّعائر الدّينيّة حسب الاختيار، وهذا لتحقيق الحيّاد الكامل بين جميع العبادات ومن غير تقديم أيّ عون لها وهذا لتحقيق التّوازن بين اعتبارات النّظام العام وحيّاد المرفق العام¹.

إنّ مبدأ العلمانيّة أمام المرافق العامّة قد تمّ إقراره لأوّل مرّة من قبل فقه مجلس الدّولة الفرنسي في قضية Kherouaa بتاريخ 02 نوفمبر 1992²، حيث من خلال قراره أكّد المجلس على عدم قانونيّة النّظام الدّاخلي للمؤسّسات الذي يمنع بشكل مستمر ارتداء أي علامة دينيّة.

إنّ مواجهة مبدأ العلمانيّة مع الإسلام السّياسي، وخاصّة في موضوع ارتداء الحجاب، والذي يعتبر إلّا الجزء الظّاهر لمطالبة معقّدة بهويّة ذاتيّة، ولقلق اجتماعي واقتصادي، لا تضعفها فقط وإنّما لها دور كبير في إظهار التناقضات، فالعلمانيّة تضمن بالفعل، علاوة على مبدأ حيّاد الدّولة، الاحترام الضّروري لحرّية الضّمير، هذه الحرّية أصبحت اليوم تستخدم كأساس قانوني وسياسي، للمطالبة بأن يكون الفضاء المدرسي أكثر تسامحا مع ارتداء كلّ العلامات الدّينيّة، وهكذا لم يعد ارتداء العلامات الدّينيّة في حدّ ذاته مخالفا للطّابع العلماني للمدرسة العامّة، إلّا أنّ موقف من يرتديها وطريقة ارتدائها هي التي تؤخذ بعين

1. راضي مازن ليلو، إسماعيل علي يونس، التّطوّر الحديث في المبادئ الحاكمة للمرفق العام في فرنسا وقيمتها القانونيّة، مجلّة كليّة الحقوق، جامعة التّهرين، د.ع، مقتبس من موقع <http://www.ebscohost.com> يوم 07 ماي 2020 على السّاعة 13.26، ص.14.

2. حكم مجلس الدّولة الفرنسي في قضية Kherouaa بتاريخ 02 نوفمبر 1992، مقتبس من موقع www.legifrance.gouv.fr بتاريخ 17 جويلية 2022، على السّاعة 08:39.

الاعتبار، حيث تتكيف العلمانية مع التعبير الحرّ للتلاميذ، فيستطيع هؤلاء من دون أي اصطدام بمبدأ حيّاد المرفق العام التعبير عن معتقداتهم الدينيّة¹.

إنّ مستخدمي المرافق العامة وجب عليهم أن يلتزموا بمبدأ الحيّاد، وعليهم أن يقدّموا الخدمات لجميع المستخدمين مع ضرورة احترام معتقداتهم الدينيّة، كما يجب عليهم عدم إظهار اتجاهاتهم ومعتقداتهم الدينيّة في أماكن العمل، إذ يقع على مسؤولي المرافق العموميّة الحرص على التأكّد من التّطبيق الصّارم لمبادئ العلمانية، مع احترام الحقوق والحريّات للمستخدمين، كما يمكنهم من الاستفادة من رخص غياب للمشاركة في الاحتفالات الدينيّة في حدود ما يسمح به السّير العادي للمرفق العمومي².

إذن وبهذا الفهم فإنّ علمانية الدّولة التي تكرّس مبادئ الديمقراطيّة، يقع على عاتقها ضمان عدم ممارسة الإكراه في ميدان الدّين والعقائد بحيث تهدف إلى تحقيق المساواة بين جميع المواطنين من مختلف العقائد وقناعاتهم الأساسيّة، يتطلّب من الدّولة كذلك الالتزام بالحيّاد اتّجاه جميع المواقف عن تفضيل أو عدم تفضيل ليس فقط في المواقف الدينيّة، ولكن يكون ذلك في جميع المواقف سواء كانت دينيّة أو غير ذلك، كما لا يجب على الدّولة أن تفضّل دين من الأديان السّماويّة على غيره من الأديان، أو تفضّل مكانة متميّزة لطائفة دينيّة ما دون ذلك في استبعاد أيّ تنافس أو صراع من شأنه أن ينشأ بين الطوائف الدينيّة³.

¹. صيّاح جميل، ترجمة محمد عرب صاصيلا، التّأكيد على العلمانية. قانون 15 آذار 2004، مجلّة القانون العام وعلوم السّياسة، مجد للمؤسّسة الجامعيّة للدراسات والتّشريع والتّوزيع، لبنان، 2006، ص.922-929.

². أكرور مريام، مكانة المرفق العام في القانون الإداري الفرنسي، مجلّة القانون العام الجزائري والمقترن، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، مجلّد 06، ع.01، 2020، ص.99-100.

³. مجدي عز الدين حسن، الإصلاح الدّيني والعلمانية، مجلّة أنثروبولوجيّة الأديان، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، مجلّد 15، ع.02، 2019، ص.149.

الفرع الثالث: معوقات تكريس مبدأ الحياد على مستوى بعض المرافق العامة

إن ضمان مبدأ حياد الإدارة يضمن عدم تلوّنها سياسياً وفكرياً بحسب المسؤولين القائمين على المرافق العامة، ممّا يكرّس تجسيد الطابع الأخلاقي على الحياة المرفقية وتعزيز وظائف الرقابة، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال إيجاد محطات للنهوض بالإدارة بدءاً من المدرسة ووصولاً إلى الجامعة وبالتالي يتمّ خروج وتأهيل موظّف عام لائق فكرياً وعملياً، فالإدارة إلا انعكاس أو إفراز لمجتمع معيّن وواقع معاش¹.

وتظهر معوّقات تكريس مبدأ الحياد جلياً في المرفق العام القضائي، خاصّة في مجال المنازعات الإدارية، وكذا مرفق الإعلام الحكومي خاصّة أثناء تغطية الحملات الانتخابية، وفي ذات اصّدد صدرت تعليمة رئيس الجمهورية بتاريخ 07 فبراير 2009 لضمان مبدأ حياد الإدارة والموظّف إزاء العملية الانتخابية، وتعتبر هذه المبادرة الأولى من رئاسة الجمهورية، كمؤسسة دستورية تأخذ على عاتقها مسؤولية إلزام أعوان الإدارة بالحياد، ويتحقّق هذا الأمر وفق اتجاهين.²

الاتجاه الأول: مبدأ تبعية الإدارة للسلطة السياسية

يرى جانب من الفقه ضرورة خضوع الإدارة وتبعيتها للسلطة السياسية، ذلك أنّها تشارك مع الحكومة في تشكيل سلطة واحدة تتمثّل في السلطة التنفيذية، حيث تقوم الإدارة بتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة السياسية في الدولة والتي لا تنفصل عن العملية السياسية، وهذا ما أدى إلى امتداد هذه التبعية من الناحية العضوية، فهناك من جمع بين عضوية الحكومة وعضوية الإدارة، فعلى سبيل المثال لم يعدّ الوزير ذلك القائد السياسي باعتباره عضواً في الحكومة فحسب بل يعتبر أيضاً قائداً إدارياً للجهاز الإداري التابع لوزارته³.

¹. بوصبيع مليكة، ديمقراطية الخدمات العامة، مجلّة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 07، ع.02، 2021، ص.181.

². بوقرة إسماعيل، المرجع السابق، ص.15.

³. عليان بوزيان، المرجع السابق، ص.44-45.

الاتجاه الثاني: مبدأ استقلالية الإدارة عن السلطة السياسيّة

يتمثّل في الحيّاد المطلق للإدارة، وقد ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى وضع أسس لتقييم العمل الوظيفي ووضع حدود فاصلة بين اختصاص السياسة واختصاص الإدارة، حيث تظهر الأولى في التعبير عن إرادة الدولة، والثانية في تنفيذ هذه الإرادة بواسطة الأجهزة الإداريّة المختلفة، ومن ثمّ فإنّ السلطة السياسيّة وظيفتها سياسيّة، باعتبارها تهدف إلى حماية الوحدة السياسيّة في حين أنّ الإدارة وظيفتها فنيّة.¹

المطلب الثاني: تعزيز مبدأ شفافية المرفق العام

يعتبر مبدأ الشفافية الإدارية أمراً عصبياً، وتعني هذه الشفافية أن مختلف شركاء الخدمات العامة يكونون على علم بالأسباب القانونيّة والوقائيّة التي تحفّز اتخاذ القرارات بشأن التشغيل الصّحيح للخدمات المرفقيّة، والتي تمكّنهم كذلك من معرفة تدرّج الإجراءات التي تسبق اتخاذ القرار والوصول إلى الوثائق الإدارية المتعلّقة بالخدمة المرفقيّة.²

إن شرح مبدأ شفافية الخدمات المرفقيّة، وجب التّطرّق إلى مفهوم مبدأ شفافية المرفق العام في الفرع الأوّل، ثمّ التّطرّق إلى دراسة أهميّة المبدأ وتكريسه في القوانين الجزائية في الفرع الثاني، وأخيراً إبراز عناصر مبدأ الشفافية ومتطلّباتها في الفرع الثالث.

¹. بوقرة إسماعيل، المرجع السابق، ص.16.

². Lachaume jean-Francois et autres, O.P .cit, p.380.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ شفافية المرفق العام

يعدّ مبدأ الشفافية آلية فعّالة في مكافحة الفساد الإداري الذي ينخر عمل المرفق العام، والحفاظ على النظام الاقتصادي والخدمي في المجتمع، كما أنّها تعتبر من أهم مقومات الحكم الرشيد¹، إنّ الإحاطة بمفهوم مبدأ شفافية المرفق العام، يتطلّب التّطرق لتعريفه وتحديد معناه، وكذلك تحديد أهمّ خصائص المبدأ.

البند الأول: تعريف مبدأ شفافية المرفق العام

يعتبر مبدأ الشفافية من أهمّ مميّزات الخدمة المرفقية، حيث من خلالها تمكّن لأي متعامل مع المرفق العام أن يكون على إطلاع بجميع الأمور المتعلقة بمعاملاته بوضوح ودون سرّية، حيث يمكن له معرفة المرحلة التي قطعها معاملته وهل توجد معوّقات في تنفيذها أم لا²، فمبدأ الشفافية هي وسيلة لرقابة الخدمات المقدّمة من طرف المرفق العام، بهدف التأكّد من أنّ المصالح الاقتصادية للمنتفعين قد احترمت من قبل المكلفين بتحقيق الصّالح العام.³

الأمر الذي وجب توضيح التعريف اللّغوي ثمّ التعريف الإصلاحي لمبدأ الشفافية كآليتي:

1. بو عنق سمير، خلاف فاتح، مبادئ إبرام إتفاقيات تفويض المرفق العام: دراسة تحليلية في ضوء أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18/199، مجلّة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجلد 10، ع.01، 2022، ص.336.

2. الطائي دعاء أنور سعيد، التطوّر التكنولوجي وقيام الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهريين، العراق، 2013، ص.44.

3. إرزيل الكاهنة، عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مجلّة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، ع.03، 2017، ص.20.

أولاً: التعريف اللغوي للشفافية

إن كلمة الشفافية مشتقة من الفعل "شف" بمعنى كَوْن الشيء شفافاً، نقيّاً وهاتِه الكلمة تنطبق على الثوب أو الستّر الرقيق الذي يكشف ما وراءه، أي معرفة الأشياء ومشاهدتها على قدر واضح من الحقيقة والصراحة¹.

أما كلمة الشفافية في اللغة اللاتينية يطلق عليها بـ"Transparence"، بمعنى شفّ وظهر، أي كون الشيء شفافاً يعني الوضوح والصراحة والنزاهة وعدم الغشّ، كما تعني الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به.²

كما أنّ مصطلح الشفافية نجده في علم الفيزياء، والذي يقصد به المادة الشفافة وهي المادة الواضحة الزجاجية التي تمكن من خلالها رؤية تصرفات الأطراف من خلالها، كما تعني الشفافية عدم وجود ما يمانع الرؤيا، أو يحجبها، أو يسترها، أو ما يمكن الرؤيا من خلاله مثل الزجاج، وبذلك يتفق المعنى اللفظي العربي والأجنبي مع المعنى العلمي، في أن الشفافية ترسو على الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة وعكسها التعتّم والتضليل والتستّر والإبعاد عن الفهم والرؤيا.³

1. سهيل إدريس، المرجع السابق، ص.1221.

2. بلباقي وهيبه، الفحلة مديحة، مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 10، ع.01، 2022، ص.300.

3. العجيلي صالح عبد عابد، المنديل ناظر أحمد، دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري، مداخلة لملقاة في مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان "الإصلاح الدستوري والمؤسسات الواقعة والمأمول"، المنظم من قبل كلية القانون، جامعة بغداد، يومي 13-14 نوفمبر 2018، ص.210.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للشفافية

لقد برزت عدّة مفاهيم شرحت مبدأ الشفافية، حيث عرّفها البعض على أنّها ظاهرة تقاسم المعلومات والتصرّف بطريقة مكشوفة، وفي ذات الصّدّد تعرف على أنّها إلترام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها الإدارة لحساب مواطنيها، مع الالتزام بأنّخاذ كافّة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصّادقة عن كافّة أنشطتها واعمالها ومشروعاتها وموازنتها ومداولتها وإعلان الأسباب الواقعيّة والقانونيّة الدافعة لها، وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن مخالفتها للقوانين والتنظيمات، أو إقرار حقّا عامّا بالاطلاع والوصول غير الكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام.¹

كما تعرّف الشفافية بأنّها التأكيد على مصداقيّة منظّمة ما أمام الرّأي العام والحكومة والقطاع الخاص والمنظّمات الدوليّة، ولا يتجسّد ذلك إلّا من خلال الصّدق والإعلان عن النّشاط وأهدافه ومصادر تمويله وفتح أبواب هذه المنظّمة امام الجميع، كما يقصد بها في مفهوم الحكم الجيّد، على أنّها المعرفة الجيّد للمواطنين بالقرارات والأعمال التي تأخذها الحكومة والقواعد التي تحكمها تلك القرارات والأعمال.²

كما تعني الشفافية كذلك القدرة على منع السياسات والإجراءات غير المعلنة او السريّة منها، التي تتصف بالغموض وعدم مساهمة الجمهور فيها بشكل واضح، كما أن مصطلح الشفافية هو عكس السريّة، فهاته الاخيرة بقصد بها إخفاء الأفعال عمدا. إنّما الشفافية هي التصريح عن هذه الفعال، وينطبق ذلك على جميع أعمال الحكومة بوزاراتها المختلفة.³

¹. سليمة غزلان، المرجع السابق، ص.68.

². بن علي خليل، سبيل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة والشفافية في الإدارة المحليّة، مجلّة أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ع.05، 2018، ص.88.

³. حمّاس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كليّة الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016-2017، ص.166.

بينما نجد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي قد عرّفا الشفافية بأنّها التدفق الدائم والحقيقي المستمر للمعلومات الإقتصادية والسياسية والاجتماعية وقت حدوثها حول المستثمرين بالقطاع الخاص والذين يستخدمون القروض وأموال الائتمان العامة وكذلك المقترضين، والمعلومات حول تمويل الخدمات الحكومية وإدارة السياسة المالية والتّقدية وكذلك أنشطة المؤسسات المالية، كما يعرّف إعلام مبادئ ميثاق الممارسات السّلمية في مجال الشفافية التّقدية والمالية الصّادر عن صندوق النقد الدولي بأنّ الشفافية عبارة عن بيئة من خلالها يمكن الجمهور دون عناء الحصول على صورة واضحة ومفهومة عن أهداف السياسة وإطارها القانوني والمؤسّساتي والاقتصادي وقرارات السياسة المالية وكذلك شروط وأحكام مساءلة الوكالات.¹

حيث يربط البعض مفهوم الشفافية بالمساءلة، إذ أن المسائلة تكون مبنية على الشفافية ويسيرها عامّة الناس، فالعملاء في الجامعة مثلاً يتحمّلون نتيجة نجاحها وعقوبة فشلها كذلك، وبالتالي يتمّ تكريس إشارات حول احتياجات التغيير، فأهمّ وظيفة يتمّ تحقيقها في هذا النظام هو تزويد أولياء الأمور، وصانعي القرارات، ودافعي الضّرائب وآخرون بكافة المعلومات حول أعمال الجامعة وفعلانيته، وهذا يمكن من معرفة الجامعات الجيدة عن غيرها من الجامعات المتدنية المستوى وذلك تعبيراً عن إصلاحها وذلك عن طريق مساءلة الجامعة مسائلة مبنية على الشفافية والوضوح والابتعاد عن قواعد المراقبة والأمر.²

بينما نجد تطبيق مبدأ الشفافية كذلك في عقود الامتياز وذلك بتكريس أحكام الشفافية والمنافسة وعدم التمييز، التي في حالة غياب أحدهم يصبح عقد إمتياز المرفق العام غير مشروعاً.³

¹. ربيع نصيرة، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية، مجلّة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، ج.02، ع.08، 2017، ص.965-966.

². أبو كريمة أحمد فتحي، الشفافية والقيادة في الإدارة، ط.01، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص.69.

³. بركيبة حسام الدين، تعزيز تقنية تفويض المرفق العام في فرنسا وتحديات تطبيقها في الجزائر، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، مجلّد 11، ع.02، 2019، ص.114.

البند الثاني: خصائص مبدأ شفافية المرفق العام

تتميز الشفافية بمجموعة من الخصائص متمثلة أساساً في الدقة والصدق في تقديم المعلومات والبيانات الدقيقة وذات المصدقية لأنّ هذه المعلومات سوف تتعرض للاختبار والتأكد، وأن المعلومات غير الدقيقة سوف يتم اكتشافها، وبالتالي ستصبح أزمة ثقة بين المجتمع والمنظمة، وتتميز كذلك بتكامل المعلومة وتوفيرها بشكل كامل وغير مجزأة، كما ان مبدأ الشفافية يكرس وصول المعلومات والخدمات في الوقت المناسب للجهة المستفيدة، وتسهّل وصول المعلومة إلى كافة الجهات والشرائح التي يمكن أن تصلها عبر تنوع قنوات إيصال هذه المعلومة، وفق علنية تامة، بحيث تشكل العلنية أحد أهم مرتكزات الشفافية، وهي تعني بذلك إشهار المعلومات وإمكانية الحصول عليها من قبل مستفيديها دون عناء ومن دون طلب مسبق، والتي تكون إما على شكل تقارير دورية أو بيانات سنوية أو غيرها، مما تشكل حالة إيجابية لتنظيم المعلومات وزيادة رضا المستفيدين من الخدمة.¹

الفرع الثاني: أهمية مبدأ الشفافية وتكريسه القانوني

يعتبر مبدأ الشفافية من أنجع المبادئ الحديثة في تسيير وتدبير المرفق العام، وعلى إثر ذلك قد تمّ الارتقاء بها إلى أسس دستورية مما يعني التدشين لمرحلة جديدة لتدبير الشأن العام المحلي والوطني، فهي أحد ركائز التأهيل المؤسسي التي تستهدف إزاحة ثقافة التهميش وإحتكار المبادرة في إختيار وضع القرارات وإعدادها وتنفيذها بالتالي تأسيس المشاركة والإندماج بين الدولة والمجتمع وأفراده²، وعليه ومما سبق ذكره وجب التّعرض إلى أهمية مبدأ الشفافية، ثمّ التّطرّق إلى التّكريس القانوني لمبدأ الشفافية

¹. طالب علاء فرحان، العامري علي الحسين حميدي، إستراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 195-196.

². تلعيش خالد، المرفق العام في الجزائر والتحوّلات الجديدة في دور الدولة، أزمة الخدمة العمومية في ظلّ تحديات الحوكمة، مداخلة ملقاة في أعمال الملتقى الدولي الأول الموسوم ب: "المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن دراسة قانونية وعلمية"، المرجع السابق، ص. 148-149.

البند الأول: أهمية مبدأ الشفافية

تتجسد أهمية الشفافية في تحقيق العديد من المزايا والتقاط الإيجابية بالنسبة للعلاقة بين الحكومة والمواطن والموظفين في الإدارات العمومية¹، ومن أهمها:

- إن تكريس مبدأ الشفافية أثناء إبرام عقود المرفق العام، تهدف إلى توضيح إجراءات الإبرام، بحيث تسمح بكشف الإجراءات للمتدشين على أرض الواقع والغموض عند إجراءات المنح من خلال تأطير منسق لمحتوى الإعلان، وهذا بنشر العناصر الأساسية للعقد الإداري، وكذلك الإعلان لصيغ إبرام عقد تفويض المرفق العام.²
- يعمل مبدأ الشفافية على إزالة الغموض في أعمال الإدارة، والإطلاع على جملة الأهداف التي تسعى لتحقيقها، وهذا المر يساهم في إيضاح المعلومات والتي تسمح للموظف بزيادة ولائه وإنتاجيته مما يجعله يشعر بأنه عنصر مهمّ وفعلّ في المرفق العام كونه على معرفة ودراية بكلّ ما يحصل فيه.
- كما تهدف الشفافية إلى دعم مبدأ المشروعية التي تحتمّ على خضوع الحكّام والمحكومين لحكم القانون، وتفعيله، والمحافظة عليه من التجاوزات، إذ أن إطلاع الأفراد على الكيفيات التي تصدر بها القرارات الإدارية مما يقلّص من فرصة السلطة التنفيذية عند إصدارها لقوانين وقرارات تمسّ بمصلحة الأفراد.³

¹. بن علي خليل، المرجع السابق، ص.89.

². شرميطي محمد، الآليات القانونية لتسوية نزاعات عقود التسيير المفوض للمرفق العام (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراة، كية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بقايد، تلمسان، 2020-2021، ص.28.

³. العجيلي صالح عبد عايد، المنديل ناظر أحمد، المرجع السابق، ص.220-221.

- إن تطبيق مبدأ الشفافية له أهمية بالغة في مجال العقود الإدارية، وهذا تحقيقاً لنزاهة الإدارة والتكريس الحقيقي والفعال للمنافسة التزيهة بين الراغبين في التعاقد مع ذلك المرفق العام.¹
- إن غياب مبدأ الشفافية يربّب إبعاد المواطن عن الدولة، إذ أنّ تكريس هذا المبدأ يعدّ بمثابة ميثاق عمل من شأنه تحقيق الثقة بين الإدارة والمواطن، وبالتالي المساعدة على اكتشاف ظاهرة الفساد في المرفق العام والعمل على منعها، إذ يعدّ مدخل ضروري لتنظيم العمل الإداري، فهو يوضّح ممارسة ومشاركة المواطنين لمختلف آليات وقنوات إتخاذ القرارات الإدارية.²

البند الثاني: التكريس القانوني لمبدأ الشفافية

يكفل مبدأ الشفافية حقّ المواطن في الحصول على المعلومات الإدارية، ممّا يضمن تكريس ديمقراطية الدولة، وبالتالي فإن مبدأ الشفافية يعتبر أساس قيام نظام الحكم الرّاشد، ويقوم على عدّة أسس تتمثّل في مبدأ تسبب القرارات الإدارية والإطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، وعلائية العمل الإداري،³ بحيث تمّ إقرارا ذلك في العديد من الإتفاقيات الدولية والتي صادقت عليها الجزائر، وكوّنتها في معظم قوانينها، بداية من النصّ عليها في مختلف الدساتير التي شهدتها الجزائر، ونذكر ما جاء في التّعديل الدستوري لسنة 2016 والذي أكّد على نفس الأحكام المكرّسة لمبادئ الشفافية والديمقراطية على الدساتير التي سبقته، حيث نصّت المادة 51 منه على أن الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن، لا يمكن أن تمسّ ممارسة هذا الحقّ بحياة الغير الخاصّة، وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسّسات

¹. شريف الشريف، مبدأ الشفافية في العقود الإدارية كآلية للحدّ من الفساد المالي، مجلّة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية،

المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، ع.03، 2013، ص.94.

². سليمة غزلان، المرجع السابق، ص.69.

³. مدون كمال، المرجع السابق، ص.87.

وبمقتضيات الأمن الوطني¹، والتي تقابلها المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تضمنت نفس المضمون²، والتي تعدّ أحد أهداف السياسة الشاملة للوقاية من الفساد التي تتبناها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2016، أما بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي عزّز تكريس مبدأ الشفافية، قد تمّ تحويل الهيئة الوطنية من الفساد ومكافحته إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 204 والمادة 205 التي نصّت على أنّه من بين مهام هاته السلطة والمساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد.

كما نصّت المادة 04 من القانون رقم 22-08³، على أن تهدف السلطة العليا إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، ونجد كذلك المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن ينصّ في المادة 10 منه: على أنّه يسمح للمواطنين بالإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية، ويتمّ ذلك سواء عن طريق المعاينة الميدانية المجانية أو النسخ مقابل مبلغ مالي بشرط ألا يترتب عن الإستنساخ ما يشوّه الوثيقة أو يخلّ بصيانتها، كما لا يجوز للإدارة وفض حقّ الإطلاع على الوثائق الإدارية إلّا بموجب معلّل يبلغ إلى المعني بالأمر.⁴

وقد كرّس المشرّع الجزائري فكريّ الإعلام والمشاركة بمقتضى قانون البلدية، حيث تلتزم البلدية باتخاذ كافة التدابير لتحفيز المواطنين على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم⁵، كما يمكن

1. قانون رقم 16-01، السابق ذكره.

2. المرسوم الرئاسي رقم 20-442، السابق ذكره.

3. القانون رقم 22-08، المؤرخ في 05 ماي 2022، المتضمن تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحيّاتها، ج.ر، ع.32، الصادرة في 14 ماي 2022.

4. المرسوم رقم 88-131، السابق ذكره.

5. المادة 12 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلّق بالبلدية، ج.ر، ع.37، الصادرة في 3 جويلية 2011.

لكلّ شخص الإطّلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشّعبي البلدي وكذا قرارات البلدية¹، ممّا يساهم في تكريس مبدأ الشّفاقيّة في تسيير الشّؤون العامّة المحليّة للمواطنين، وبالتالي فيتيح المجال للمواطنين في ممارسة دورهم الرّقابي على نشاطات المجالس المحليّة.²

أمّا قانون الولاية فقد إكتفى في العديد من نصوصه أهمّها المادّتين **31** و**32** منه على ضرورة إعلام المواطنين بكلّ ما يتعلّق بهم³.

كما حرص المشرّع الجزائري على تكريس مظاهر مبدأ الشّفاقيّة في القانون رقم **12-23** المتعلّق بالصّفقات العموميّة، إذ نصّت المادّة **05** على ضرورة ضمان نجاعة الطّلبات العموميّة والإستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصّفقات مبادئ حرّية الوصول للطّلبات العموميّة والمساواة في معاملة المرشّحين وشفافيّة الإجراءات، ضمن إحترام أحكام هذا المرسوم، ولتنفيذ ما جاء في هاته المادّة تضمّن المرسوم الرّئاسي جملة من الضّمّانات الأخرى لتحقيق المساواة بين المرشّحين، من بينها ضرورة الإشهار الصّحفي الإلزامي في طلبات العروض المفتوحة والمحدودة وطلبات العروض مع إشتراط قدرات دنيا، وطلب العروض المحدودة والمسابقة، وترك المصلحة المتعاقدة حرّية الإختيار في اللّجوء للإشهار في حالة وحيدة في التّراضي بعد الإستشارة وهذا ما كرّسته نصّ المادّة **61** من نفس المرسوم.⁴

كما أكّد على ذات الأمر المرسوم التّنفيذي رقم **09-395** والتي فرضت على مسير الشبكة إعلام الرّبون وتسليمه نسخة من العقد المبرم مع المتعامل، وفي حالة التّعديل لا يسري إلّا بعد **30** يوم من تسليم

¹. المادّة **14**، من نفس القانون.

². عمور ليلة، مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون المحليّة، اطروحة دكتوراه، كّلية الحقوق والعلوم السّياسيّة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، **18** أكتوبر **2021**، ص. **141**.

³. قانون رقم **07-12**، المؤرّخ في **21** فيفري **2012**، يتعلّق بالولاية، ج.ر، ع. **12**، الصّادرة في **29** فيفري **2012**.

⁴. القانون رقم **12-23**، المؤرّخ في **05** أوت **2023**، المحدد للقواعد المتعلّقة بالصّفقات العموميّة، ج.ر، ع. **51**، الصّادرة في **06** أوت **2023**.

النسخة مكتوبة من هذه التعديلات للزبون المعني، كما نصّ على ضرورة إعلام الجمهور بالتعريفات ونشرها.¹

الفرع الثالث: عناصر مبدأ الشفافية ومعوّقات تطبيقه

يعدّ مبدأ الشفافية الإدارية بمثابة ثورة نوعيّة، تهدف إلى تكريس نزاهة وشفافية عمل المرفق العامّة وبالتالي القضاء على البيروقراطية الإدارية بجميع سلبيّاتها للحصول على مرفق عام مجدّد² لذلك ينبغي التّعرف على أهمّ عناصر مبدأ الشفافية، ثمّ التّطرّق إلى معوّقات تطبيق هذا المبدأ في المرفق العامّة.

البند الأول: عناصر مبدأ الشفافية

إنّ نجاح الشفافية في تحقيق أهدافها، يتطلّب توافر مجموعة من العناصر، تتمثّل أساسا فيما يلي:

- تكريس شرعيّة ومشروعيّة تواجد المرفق العام، وبالتالي قبوله من طرف أفراد المجتمع، حيث تساهم الشفافية في رسم صورة واضحة عن نزاهة عمل المرفق العام وبالتالي تعزيز ثقة المواطنين فيه.
- تعمل الشفافية على النشر الواسع للمعلومات والبيانات، وبالتالي توفير أدلّة يسترشد بها الجمهور والجهات الرّسميّة لمراقبة عمل المرفق العام، وعرفة مدى تطوّره، كما يندرج ضمن هذا الإطار عدم التّحجّج بسرّيّة المعلومات كذريعة لحماية حالات الفساد.³
- تتميّز آليات وإجراءات العمل والتّخطيط بالبساطة والوضوح وعدم التّعقيد، وسهولة التّغيير والتّكيّف المستمر لهذه الإجراءات، ممّا يجعلها سهلة الفهم وواضحة، ممّا يسهّل على الأفراد إنجاز أعمالهم بكلّ سهولة.

¹. المرسوم التّنفيذي رقم 395-09، السابق ذكره.

². قاسم رملة، نجاعة المرفق العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة سوسة، تونس، 2016-2017، ص.57-

58.

³. طالب علاء فرحان، العامري علي الحسين حميدي، المرجع السابق، ص.193.

- ومن عناصر الشفافية أيضا إبتعاد الإدارة عن جميع الممارسات المثيرة للريبة والشك والسعي نحو وضوح التّشاطات والممارسات الإدارية، وإعتمادها على تعزيز مبادئ الديمقراطية والمساواة وتكافؤ الفرص، وتوعية الأفراد بحقوقهم على قدر كبير من الوضوح والنّزاهة.¹
- إنّ الشفافية هي أداة مراقبة الخدمات المقدّمة من طرف المرفق العام، خاصّة في مجال تفويض المرفق العام، إذ تساهم في تأكيد مراعاة المصالح الاقتصادية للمتفعين من طرف الشّخص المكلف بتسيير المرفق العام.²

البند الثاني: معوّقات تطبيق مبدأ الشفافية في المرافق العامة

إنّ تكريس الشفافية في عمل الإدارات العامة لم تتمكّن من القضاء كلياً على الأسرار الإدارية، بحيث لازالت العراقيل متواجدة في وجه الجمهور ممّا يجعل عمل الإدارة غامضاً في كثير من الأحيان، الأمر الذي يساهم في الإنتشار الواسع للبيروقراطية³، واستغلال الشفافية من قبل الموظّفين لتحقيق مصالحهم الخاصّة في بعض الأحيان، إذ يشترطون لتقديم المعلومات الإداريّة بمقابل مالي يخدم مصالحهم، ولو تعارض هذا الأمر مع أهداف الإدارة، كما تواجه الشفافية صعوبة في تحديد أهدافها كون الأهداف تتسم بالموضوعيّة والوضوح، كذلك وجود عراقيل في عمليّات التّحديث والتّطوير التي تستهدف الأنظمة السائدة واستبدالها بأنظمة تحكّمها معايير الشفافية وآليّاتها الجديدة.⁴

¹. ربيع نصيرة، المرجع السابق، ص. 967.

². بركية حسام الدين، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018-2019، ص. 169.

³. بوحفص سيدي محمد، المرجع السابق، ص. 270.

⁴. العجيلي صالح عبد عايد، المنديل ناظر أحمد، المرجع السابق، ص. 227.

المبحث الثاني: ضوابط التكميلية اخرى لسير المرفق العام

بالإضافة إلى المبادئ الحديثة المشيرة للمرافق العامة المذكورة آنفاً، ظهرت مبادئ أخرى جديدة تولدت نتيجة إشراك القطاع الخاص في تسيير المرفق العام الاقتصادي سواء كان صناعي أم تجاري، إذ أن هذه المبادئ غير واردة على سبيل الحصر، فيمكن تطبيقها على بعض المرافق العامة، دون البعض الآخر وذلك على حسب طبيعة ونوعية النشاط المرفقي وكذلك بحسب مقتضيات المصلحة العامة¹، كما أن التطور الذي لحق بالمرفق العام إنجر عنه تأثر العلاقة بين القطاع الخاصة مع المستهلك، حيث لم يكتفي هذا الأخير بخدمته عادية، ب أصبح يطمح إلى تحسين شروط الحصول على الخدمات فتحوّلت العلاقة بينهما إلى شبه علاقة تجارية²، فبالإضافة إلى مبدأي الحياد والشفافية، نجد مبدأ جودة ونوعية الخدمة العامة في المطلب الأول، وكذلك مبادئ أخرى للمرافق العامة في المطلب الثاني كمبدأ المجانية ومبدأ خضوع المرفق العام للمنافسة وقواعد الإستهلاك.

المطلب الأول: مبدأ جودة ونوعية الخدمة العامة

تعتبر الجودة أهلية الاستخدام³ وتقديم الخدمات في المرافق العامة سواء في الدول المتقدمة أو حتى الدول النامية، إذ أن برامج تحديث الإدارة تسمح للمواطن بالمطالبة في الحصول على خدمات تستجيب لمعايير الجودة المهنية في أقل وقت وبنفس الطريقة التي يتحصّل عليها الزبون في القطاع الخاص⁴، وعليه يجدر التعرّض إلى مفهوم مبدأ جودة ونوعية الخدمة في الفرع الأول، ثمّ التطرّق إلى أهداف مبدأ الجودة وصعوبات

1. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقد الإمتياز)، المرجع السابق، ص.229.

2. بوحفص سيدي محمد، المرجع السابق، ص.285.

3. Guedeche Khaled, Faire de la qualité dans le service public, Revue d'économie et société, N°10, 2014, P.99.

4. قاسم رملة، المرجع السابق، ص.74.

تطبيقه في الفرع الثاني، وأخيرا سيتم دراسة نموذج تطبيق مبدأ الجودة والتنوعيّة في مرفق التعليم في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ جودة ونوعيّة الخدمة

تهدف الخدمة العامّة إلى توفير الحاجات الضّروريّة لحفظ حياة الإنسان وضمان رفاهيّته، بحيث تعتبر المحرّك الأساسي لسياسة شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى معيشة المواطن¹، ويجب أن تكون الخدمة العامّة ذو نوعيّة وجودة، ومنه وجوب تعريف مبدأ جودة ونوعيّة الخدمة العامّة ثمّ التّطرق إلى التّكريس القانوني لمبدأ جودة ونوعيّة الخدمة العامّة.

البند الأوّل: تعريف مبدأ جودة ونوعيّة الخدمة

في بادئ الأمر يجب تعريف مصطلح الخدمة العامّة، إذ لا يوجد تعريف متّفق عليه لمفهوم الخدمة العموميّة لإعتبار أن هذا المجال مرتبط بالقيّم التي تقوم عليها كلّ دولة، وكذلك يتعلّق الأمر بالتّطور الحاصل في تكنولوجيا الإتّصال الحديثة²، وعليه يتمّ تعريف الخدمة العامّة على أنّها تكييف الخدمات لإحتياجات المواطنين³، كما يقصد بها القدرة على إشباع وتلبية حاجات الجمهور والإستجابة للأهداف المسطرّة في السياسة العامّة للدولة، وهي بذلك تعدّ دعامة للمتعاملين الإقتصاديّين المتنافسين قصد جلب أكبر عدد ممكن من المستهلكين، فنوعيّة الخدمة العامّة هي من المبادئ الجديدة التي فرضها المفهوم الجديد للمرفق العام

1. تاج إبراهيم، جودة المرفق العام في الجزائر من خلال عصرنة الخدمة العموميّة، مجلّة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، المجلد 05، ع.01، 2019، ص.137.

2. شداد عبد الرحمن، المؤسّسة العموميّة للتلفزيون الجزائري كمرفق عمومي، مجلّة أنسنه للبحوث والدّراسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ع.06، 2012، ص.21.

3. Khoriefouisem, MahioudAissa, Evaluation de la qualité du service de la gestion des déchets des entreprises publiques par l'outil servequal, Revue d'économie researcher, université de Skikda, volume 07, N.11, 2019, P.529.

والذي يعمل على ضمان القدر الأدنى من الخدمة ذات النوعية تحت تصرف الجميع¹، وعلى إثر ذلك ظهر مصطلح جودة الخدمة العامة، فالجودة من الناحية اللغوية مشتقة من كلمة أجاد أي أتى بالجد من قول أو عمل وأجاد الشيء أي صيّرَه جيّداً وجاد الشيء جودة بمعنى صار جيّداً، والجد نقيض الرديء²، أما قاموس المعجم الوسيط في اللغة العربية فعرفها على أنّها التحسين المستمر للخدمة، وهو مقياس تحقيق الأهداف الخاصة بخدمة ما أو نشاط معين، والعملية والنشاط الفعال هو الذي يحقق الأهداف المتفق عليها.³

كما أنّ قاموس أكسفورد فقد عرّف الجودة على أنّها تشير إلى درجة الإمتياز، بينما المعهد الأمريكي للمعايير فقد اعتبرها بأنّها جملة من السمات والخصائص للمنتج والخدمة التي تجعلها قادرة على الوفاء باحتياجات معينة.⁴

بينما تعريف الجودة من الناحية الإصطلاحية فهو يقوم على بناء سياقي ونسبي، بحيث يتم تقييم جودة الخدمة من خلال توقّعات المستخدمين والمستفيدين من هاته الخدمة، فمصطلح الجودة هو مبدأ قائم بذاته يسمح بالتقييم العام للمنتج او الخدمة، وهو ما يمكنه من تمييز نفسه عن المنافسين⁵، وذلك يعني أن يتم تقديم الخدمة على قدر من الكفاءة والفعالية باستعمال الإمكانيات المادية والبشرية بهدف تحقيق

1. فوناس سهيلة، المرجع السابق، ص.236.

2. مجيد سوسن شاكر، الزيادات محمد عواد، الجودة والإعتماد الأكاديمي لمؤسسات التعليم العام والجماعي، ط.02، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص.20.

3. بودرع حضرية، المرجع السابق، ص.180.

4. بن سعيد عبد القادر، الجودة الشاملة في التعليم العالي (الجامعة)، المجلة المغاربية للدراسات التاريخية والاجتماعية، المجلد 09، خاص، 2018، ص.209.

5. DahBellahi, L'impact de la qualité du service dans les Banques islamiques sur la fidélité des clients : Adaptions et validation des Echelles de mesure, roa iktisadia review ,université eloued, algerie,v.10.,n.01,2020.,p.391.

المصلحة العامة، وتجنّب الأداء السيء وغير المنتج¹، كما يعرفها البعض على أنّها عبارة عن تقديم نوعيّة عالية بشكل مستمر وبصورة تفوق قدرة المنافسين الآخرين²، كما تمّ تعريفها بأنّها القدرة الإنتاجيّة للمنتج على تلبية حاجات المستعملين بأقلّ تكلفة، وبالتالي تفادي الخسارة التي يسببها المنتج بعد تسليمه للزبون.³

أمّا فيما يتعلّق بمفهوم جودة خدمة المرفق العام، فقد تمّ تعريفها على أنّها قابليّة المنظّمة على تلبية الحاجات الضمنيّة والصّريحة ذات النّفع العام للمواطنين، كما يمكن تعريفها أيضا على أنّها قيام المرافق العامّة بتقديم خدمات عامّة لتلبية حاجيات المواطنين الضمنيّة والصّريحة، وبالشّكل المتّفق مع رغباتهم، ولا يكون ذلك إلّا من خلال ترجمة توقّعات المواطنين إلى مواصفات محدّدة، مع الإلتزام بتنفيذها مع الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة لتحقيق رضاهم.⁴

البند الثاني: الاساس القانوني لمبدأ جودة ونوعيّة الخدمة العامّة

يجد مبدأ جودة ونوعيّة الخدمة العامة تطبيقه في عدّة نصوص قانونيّة نختصّ بالذكر معظمها، حيث كرّسه المشرّع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي رقم **21-357**⁵ في مادّته **14**، فقرتها **02** حيث نصّ على أن «يلتزم صاحب الرّخصة برصد كلّ الوسائل لتوفير خدمات بنوعيّات تكون مستوياتها مطابقة

1. خليفي عبد الرحمن، قوانين الإدارة المحليّة الجديدة ومؤشّرات الحوكمة في الجزائر، مداخلة ملقاة في المؤتمر الدّولي تحت عنوان "Gouvernance, citoyenneté et état de droit"، المنظّم من قبل جامعة تطوان، المغرب، 08-09-10 ديسمبر 2014، ص.08.

2. رقاد صليحة، تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التّعليم العالي الجزائريّة: آفاته ومعوّقاته (دراسة ميدانيّة بمؤسسات التّعليم العالي للشّرق الجزائري)، رسالة دكتوراه، كليّة العلوم الإقتصاديّة والتّجاريّة وعلوم التّسيير، جامعة سطيف 01، 2013-2014، ص.14.

3. بولقواس سناء، الإدارة بالقيّم كمدخل لدمج مفهوم الأداء في الخدمة العموميّة وتجسيد الجودة، مجلّة أبحاث قانونيّة وسياسيّة، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، ع.03، 2017، ص.10.

4. رقاد صليحة، المرجع نفسه، ص.15.

5. مرسوم تنفيذي رقم **21-357**، المؤرّخ في 18 سبتمبر 2021، المتضمّن الموافقة على تجديد رخصة إقامة واستغلال شبكة اتّصالات إلكترونيّة مفتوحة للجمهور خلويّة من نوع GSM، وتوفير خدمات الإّتصالات الإلكترونيّة للجمهور المفتوحة لشركة "إّتصالات الجزائر للهاتف النقال، شركة ذات أسهم، ج.ر، ع.72، الصّادرة بتاريخ 23 سبتمبر 2021.

للمقاييس الدوليّة لاسيما منها مقاييس الإتحاد الدولي للإتصالات السلكية واللاسلكية ويلتزم أيضا بالإحترام الدقيق لمعايير التوعيّة الدّنيا المحدّدة في الملحق الثّاني في منطقة التّغطية كلّها».

أمّا فيما يخصّ تطبيقات مبدأ نوعيّة الخدمات فإنّه يكون بشكل واسع في المرافق العامّة الاقتصاديّة أكثر منه في المرافق العامّة الإداريّة.¹

كما كرّس المشرّع الجزائري تطبيق مبدأ النوعيّة والجودة من خلال المرسوم التّنفيذي رقم **09-395**²، وذلك تأكيدا لأهميّة هذا المبدأ في شبكة الإتّصالات ليتمّ تخصيص ملحق كامل معنون "بنوعيّة الخدمة" أين تمّ وضع معايير دقيقة متعلّقة بالحدّ الأدنى لنوعيّة الخدمات المقدّمة سواء من حيث السّرعَة والنّوعيّة والصّوت... إلخ.

ويتمّ تأكيد تطبيق هذا المبدأ خاصّة في عقود تفويض المرفق العام، ومن بينها عقود الإمتياز، أين نصّ المشرّع الجزائري على ضرورة تطبيقه للمبدأ في القانون رقم **02-01** المتعلّق بالكهرباء والغاز³، وذلك ما نصّت عليه المادّة **03** منه على أنّه: «يعتبر توزيع الكهرباء والغاز نشاطا للمرفق العام، كما يهدف المرفق العام إلى ضمان التّموين بالكهرباء والغاز عبر مجموع التّراب الوطني في أحسن شروط الأمن والجودة وإحترام القواعد التّقنيّة والبيئيّة».

الفرع الثّاني: أهداف مبدأ الجودة وصعوبات تطبيقه

يحتلّ تطبيق مبدأ الجودة في المرافق العامّة أهميّة بالغة في الاقتصاد والإرتقاء بالإنتاجيّة والتّميّز في تقديم الخدمات للمجتمع، وبالتالي الحصول على الموقع التّنافسي الذي تطمح إليه في الأسواق العالميّة، ممّا يكفل

¹. زمال صالح، مبادئ تفويض المرفق العام في التّشريع الجزائري (قراءة في أحكام نصّ المادّة 209 من المرسوم الرّئاسي 15-274)، حوليات جامعة الجزائر 01، مجلّد 01، ع.32، 2018، ص.511.

². المرسوم التّنفيذي رقم 09-395، السابق ذكره.

³. القانون رقم 02-01، السابق الإشارة إليه.

للمرفق العام السمعة الحسنة والإنتشار الواسع لخدماته، والعكس من ذلك فإن عدم الاهتمام بمبدأ الجودة الإساءة إلى سمعة المرفق العام وبالتالي فقدانه لعدد كبير من مرتفقيه خاصّة في المرافق الإقتصادية.¹

ومن بين أهداف تطبيق مبدأ جودة الخدمة العامّة نجد ترسيخ نقلة نوعيّة في عمليّة تقديم الخدمات على أساس توثيق البرامج والإجراءات والتّفعيل للأنظمة واللوائح، كما أنّها تعمل على تنمية روح العمل الجماعي والتّعاوني للإستفادة من كافّة جهود العاملين في المرفق العام.²

يسعى تطبيق مبدأ الجودة في المرافق العامّة الاقتصادية خاصة إلى إمكانية تحسين الخدمة باستمرار، مع الاهتمام بأدقّ التفاصيل في تطوير برامج الجودة مع الأهداف التّنظيميّة وخطط الإنتاج ممّا يعمل على تحسين بيئة العمل، وتقليل التّكاليف وهذا إختصارا للوقت وتجنّب تكرار الخدمة المرفقيّة.³

إنّ الهدف الأسمى من تطبيق مبدأ الجودة في المرفق العام يتمثّل في تقديم الخدمة للمواطنين بمستوى يماثل معايير الجودة العالميّة، وسعي الإدارة لإيصال الخدمة للمواطنين وفق معايير الجودة ممّا يحقّق رضاهم ويكسبهم التّقة في خدمات المرفق العام، كما وجب أن تتميّز هاته الخدمات بالسرعة متى احتاجها متلقّي الخدمة، والمرونة من حيث إستيعابها لكافة التّطوّرات التي تحدث، ففي قطاع الصّحة مثلا يجب مواكبة أحدث الأدوية من أجل علاج الأمراض وقت ما سمحت الفرصة لذلك، والحصول على الخدمة بأقلّ

1. نمر نوال، كفاءة أعضاء هيئة التدريس وأثرها على جودة التعليم العالي (دراسة حالة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012، ص.83.

2. رقاد صليحة، المرجع السابق، ص.37.

3. بن سعيد عبد القادر، الجودة الشاملة في التعليم العالي (الجامعة)، المجلة المغاربيّة للدراسات التاريخيّة والإجتماعيّة، جامعة الجليلي اليايس، بلعباس، 2018، ص.211-212.

التكاليف والسعي على تجاوز المشكلات التي يتعرض لها متلقي الخدمة في وقت قصير بما يتلاءم مع الحاجة التي يسعى إلى إشباعها.¹

إلا أنّ السعي لإنجاح تطبيق مبدأ الجودة والنوعية تتخلله مجموعة من الصعوبات والعراقيل والتي يمكن حصرها في مشكلة عدم القدرة على التحديد الدقيق لعملاء المرفق العام وبالتالي صعوبة قياس مستوى أداء الخدمات المرفقية وإنتاجيتها²، بالإضافة إلى التّقصير عدم متابعة موظفي المرفق العام مما يؤثر على إنتاجيتهم وبالتالي التّقليل من نوعية الخدمات المقدّمة، وعدم مشاركتهم من قبل السلطة العامّة في إتخاذ القرارات، وكذلك إنعدام بيئة عمل مادية مناسبة للموظفين تتعلّق بالتهوية والإضاءة والرطوبة والضوضاء، وعدم وجود الأجهزة والشبكات والأنترنترنت وكثرة الضغوط الشخصية والاجتماعية وضغوط العمل.³

بالرغم من الدور الكبير الذي تلعبه التكنولوجيا في تطوير المرفق العام إلا أنّ ذلك لا يقلل من دور الموارد البشرية في إدارة المرافق العامّة وتسييرها التي تساهم بشكل كبير عند حسن إستخدامها وتسخيرها في تحقيق أهدافها، بالإضافة إلى نقص التدريب المستمر للعاملين في المرافق العامّة، ينعكس سلباً على تطبيق الجودة في الإدارة والخدمة التي يقدمها المرفق العام، كما أنّ تحقيق الجودة يحتاج إلى جهد مشترك بين جميع العاملين في المرفق العام، ووضع خطط تطويرية ناجحة ومعتمدة وقابلة للتّنفيد، ومن أهمّ مقومات نجاحها وتغيير الثقافة التنظيمية، التي غالباً ما تحتاج إلى وقت طويل وإجراءات معقّدة تدعم جودة النوعية في إدارة

1. الدغمي شكران قاسم، مبدأ الجودة في المرافق العامّة (دراسة تحليلية)، مجلّة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، مجلّد 46، ع.01، 2019، ص.785.

2. مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية والإتجاهات الحديثة، ط.01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص.110.

3. حمامة عمار، جودة الحياة الأكاديمية وعلاقتها بجودة مخرجات التعليم العالي لدى عينة من أساتذة كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بجامعة الوادي، مجلّة العلوم النفسية والتربوية، جامعة الوادي، المجلّد 06، 2020، ص.113-114.

المرفق العام، ويقع على الإدارة عاتق توضيح الفوائد المتحقّقة من تطبيق هذا المبدأ، لذلك يؤدّي التخطيط غير السليم إلى نتائج سيّئة تنعكس على جودة المرفق العام.¹

إنّ مثل هذه الصّعوبات تؤدّي إلى عدم وجود معايير محدّدة لجودة الخدمة يمكن إستخدامها في الواقع العملي، كما أن عمليّات قياس جودة الخدمات يتخلّلها العديد من المشكلات بسبب عدم ملموسيّة الخدمة وعدم تجانسها وارتباط أدائها بشكل مباشر بأداء الموظّف الذي يقدّمها، وما مدى العلاقة الشّخصيّة المباشرة والتّفاعل بين مقدّم الخدمة والمستفيد الفعلي منها.²

الفرع الثالث: نموذج تطبيق مبدأ الجودة والتّوعية في مرفق التّعليم

إن تطبيق مبدأ جودة ونوعيّة الخدمة قد إنتقل إلى المرافق التّعليميّة بعد أن كان حكرا على المرافق الإقتصاديّة والصّناعيّة، وذلك تكييفا لمتطلّبات ومتغيّرات العصر الذي يشهد التّسارع المعرفي والتّكنولوجي. وتزايد حيز الصّراع والمنافسة بين الأفراد والجماعات والمؤسّسات.³

يعتبر مبدأ الجودة ونوعيّة الخدمات العامّة المحرّك الأساسي لجميع الإصلاحات التي شهدها مرفق التّعليم، إلّا أن الحاجة إلى دعم الجودة تمّ تأكيدها في السّنوات الأخيرة كأحد مقوّمات التّقدّم السريع الذي يمسّ القطاع، وعلى إثر ذلك تمّ تحسين التّرسّانة القانونيّة ممّا يضمن تفعيل مبدأ الجودة في منظومة التّعليم في مختلف مجالات التّكوين والبحث والتّصرّف البيداغوجي والإداري والمالي.⁴

¹. رسل باسم كريم وآخرون، مبدأ جودة المرافق العامّة (دراسة مقارنة)، مجلّة ابن خلدون للدراسات والأبحاث، مركز ابن العربي للثقافة والنّشر، المجلّد 02، ع.11، ص.410.

². ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث في لإدارة العامّة، الدار الجامعيّة، مصر، 2002، ص.452-453.

³. زواوي نوال، إدارة الجودة. آلياتها ومعوقاتها، مجلّة القيس للدراسات التّفسيّة والإجتماعيّة، جامعة يحي فارس، المدية، المجلّد 03، ع.09، 2021، ص.65.

⁴. تقرير الإدارة العامّة للتّجديد الجامعي، إستراتيجيّة تطوير التّعليم العالي والبحث 2008-2017، وزارة التّعليم العالي والبحث العلمي والتّكنولوجي، الجمهورية التّونسيّة، 2008، ص.09.

يقصد بجودة العملية التعليمية تحسين نوعية العملية التعليمية في قاعة الدرس ومدى القدرة على تحقيق أهداف البرنامج من حيث المستوى العلمي وطريقة الأداء والوسائل المستعملة مستويات التفكير التي تنمّيها، كما أن تقويم نتائج الطلاب تمكّن من معرفة مدى الحاجة إلى تفعيل العملية التعليمية والجوانب الواجب تطويرها من خلال تحديد أهداف المادة مرورا بطرق التعليم والتعلم والوسائل المستعملة في ذلك إلى إختيار أدوات التقييم المناسبة التي تمكّن من تحقيق الأهداف المرجوة من ذلك.¹

إن جودة الخدمة في مرفق التعليم معيار مهم للتمييز التعلّمي في المؤسسات التعليمية، تجعل التصوّرات الإيجابية لجودة الخدمة التي تقدّم للطلاب راضين عنها من جهة، ومن جهة أخرى تعتبر متغيّر إستراتيجي رئيسي للجامعات والتي تمكّنهم من خلال تصوّر قويّ في أذهان المستهلكين والمترفقين، كما حاولت العديد من الأعمال البحثية بالفعل تقديم تعريف للجودة التعليمية، حيث يتفق معظم الباحثين على أنه من المستحيل الوصول إلى تعريف صحيح لا لبس فيه لمفهوم الجودة في قطاع التعليم.²

يعدّ التعليم العالي في الجزائر من المتغيّرات الهامة لتحديد طبيعة مختلف السياسات والإستراتيجيات لاسيما ما يواجهه من تعقيدات، نظرا لأهمية التعليم العالي في الولوج لمجتمع المعرفة وبناء إقتصاديات قويّة معالمها الإستثمار في البحث العلمي ممّا يضمن الإرتقاء بالعنصر البشري، إذ بدّلت الجزائر مختلف جهودها لتنظيم سوق التعليم لرفع كفاءة الخدمة للعملية التعليمية في مرفق التعليم، وذلك من خلال تحسين الوضع الراهن لنشر التعليم وتحسين نوعيته وتوظيفه في مواجهة التّحديات العالمية للعملة.³

¹. جقطلة سناء، دور حوكمة الجامعة في تحسين جودة التعليم العالي من وجهة نظر الأطراف ذات المصلحة (دراسة حالة جامعة سطيف)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف0، 2016-2017، ص.60-61.

². Alkhatib Mohammed hassan et autres, servucesquality by Knoroledge Management capability in highereducation institution Mediatingeffect of organizationalcommitment, revue of cahiers du cread, center for research in appliedeconomics for development, volume 38, 1st, 2022, P.341.

³. يدو محمد، متطلّبات ضمان جودة التعليم العالي في الجزائر -بين الواقع والإستشراف-، مجلّة معارف، جامعة البويرة، ع.24، 2018، ص.414.

إنّ تفعيل ضمان مبدأ الجودة في قطاع التعليم العالي من خلال تطبيق نظام (ل.م.د) (ليسانس، ماستر، دكتوراه)، لم يأتي ثماره بعد في الجامعات الجزائرية بسبب المعوّقات الكثيرة التي تعرقل تطبيقه، إذ أن الامر يحتاج إلى آليات أكثر كفاءة وانسجاما مع واقع الجامعة الجزائرية ومراعاة ثقافة الفاعلين، بل أنّ بعض الدراسات تشير إلى تراجع مستوى التعليم العالي في ظلّ نظام (ل.م.د) بالمقارنة مع النظام الكلاسيكي وذلك بسبب قصر تجربته وغموضه وصعوبة إستيعاب مضمون وأهداف هذا النظام، ممّا يجعل مرفق التعليم العالي يمرّ بمرحلة تجريبية إنتقالية تصطدم بأهمية الرهان المرجو والمعوّقات الإقتصادية والإدراية وحتى الإجتماعية.¹

المطلب الثاني: مبادئ إضافية تتحكّم في سير المرفق العام

إنّ المبادئ الجديدة في تسيير المرفق العام ليست محدّدة على سبيل الحصر، إمّا تخضع للتقنين حسب طبيعة نشاط كلّ مرفق عام²، وهي بذلك تعدّ مبادئ تكميلية نصّت عليها بعض الدّول في مرافقها، إلّا أنّها لا تطبّق على كافّة المرافق العامة وإمّا تمّ حصرها في بعض المرافق العامة التي تضمن السير الحسن للمرفق العام وتقديم خدمة عمومية راقية.

ومن بين هذه المبادئ التي تحكّم بعض المرافق العامة والتي من شأنها أيضا ضمان تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام نجد على سبيل المثال مبدأ مجانية المرفق العام في الفرع الأول، وكذلك خضوع المرفق العام لمبدأ المنافسة وقواعد الإستهلاك في الفرع الثاني.

¹. مجادية عبد المالك، التعليم الجامعي في الجزائر بين رهان الجودة وواقع تكنولوجيا المعلومات والإتصال، الساورة للدراسات الإنسانية والإجتماعية، جامعة بشار، ع.06، 2017، ص.308

². ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقد الإمتياز)، المرجع السابق، ص.234.

الفرع الأول: مبدأ مجانية المرفق العام

لا يعتبر بعض فقهاء القانون الإداري المجانية كمبدأ من مبادئ تقديم الخدمات العامة، لأنه من الصعب تطبيقها في المرافق العامة الصناعية والتجارية، إلا أن ذلك لا ينكر الإعتراف به كتصور مثالي لتقديم الخدمة العامة للآخرين¹، وفي هذا الشأن وجي تحديد تعريف مبدأ مجانية الخدمة العامة، ثم التطرق إلى أنواع المجانية.

البند الأول: تعريف مجانية الخدمة العامة

يقصد بالمجانة لغة الإستعمال أو الإستفادة بدون مقابل، كما يعني أيضا التصرف بدون سبب أو التسليم دون دفع.

أما مفهومها من الناحية الإصطلاحية فيقصد بالمجانة غياب المقابل أو المساهمة المالية من طرف الجمهور المستهلك على الخدمة المقدمة من طرف المرفق العام.²

وقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ في الدستور الجزائري من خلال نصّه في المادة 66 من التعديل الدستوري لـ 2020³ على الحق في التربيّة والتعليم مضمونان، وتسهر الدولة باستمرار على تحسين جودتهما، كما أنّ التعليم العمومي مجاني وفق الشروط التي يحددها القانون وكما سبق القول وإن لم يكن يطبق مبدأ المجانية على كافة المرافق العامة، إلا أن ذلك لا يقصد بعدم وجود مقابل بل القصد من فرض المقابل لا

¹. Gilles j.Gugliement, Koubi Geneviève, droit du service public, Montchrestien, E.j.A, Paris, 2000, P.432.

². بوحفص سيدي محمد، المرجع السابق، ص.221.

³. مرسوم رئاسي رقم 20-442، سبق الإشارة إليه.

يعدّ الهدف المنشود من خلال القيام بالنشاط، كما أنّ المجانيّة لا تفيد إنعدام المقابل إنعداماً تاماً، بل يعتبر المقابل مساوياً فقط للتكلفة الماليّة للمرفق العام.¹

تعتبر مجانيّة الخدمة العامّة ضروريّة عندما يتمّ تكريسها نشاط عام يحدّده نصّ دستوري أو تشريعي محدّد²، إلا أنّ ذلك لا يمنع من وجود بعض الإستثناءات، ومنها، يمكن للسلطة الإداريّة المختصة إنشاء حظائر لوقوف السيّارات بمقابل، كما يجوز لها فرض المقابل إذا كانت مدّة وقوف السيّارات تتجاوز الإستعمال العادي للخدمة العامّة، كما يحقّ لصاحب الإمتياز فرض رسوم على عاتق المرتفقين.

وفي ذات الشّأن أصبح من العسير التّعايش مع فكرة المجانيّة التي يمكن استبدالها بمصطلح الأسعار المعقولة في ضوء الإنفتاح الاقتصادي، كما تمّ تغيير فكرة المكافأة بفكرة الخدمة الشّاملة التي تهدف في مضمونها إلى توفير الخدمة لأفقر النّاس أو أصحاب الدّخل المحدود مع جودة الخدمة بالتكلفة المعقولة.

البند الثّاني: أنواع المجانيّة

يمكن التّمييز بين نوعين من المجانيّة:

- المجانيّة المطلقة: وهي تتمثّل في عدم دفع كقابل مباشر لخدمة مرفق عام، فخدمات المرفق تقدّم مجاناً لكلّ المواطنين دون استثناء ومن غير مراعاة للظّروف الاجتماعيّة أو أيّ اعتبار آخر كالّتعليم أو التّعليم العالي وتكون الخدمات المقدّمة مجاناً أي عدم وجود أي مقابل مالي للخدمة سواء كان بمقابل رمزي أو حقيقي.

¹. عمروش أحسن، ماهيّة المرفق العام، مداخلة ملقاة في الملتقى الدّولي الأول الموسوم ب: "المرفق العمومي الجزائري ورهاناته كأداة لخدمة المواطن -دراسة قانونيّة وعملية-"، المرجع السابق، ص.127.

². André de Laubadère et autres, traité de droit administratif, 15^{ème} édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, E.j.A, Paris, 1999, P.912.

● المجانية النسبية: وهي تخصّ المرافق العامة الصناعيّة والتّجاريّة التي تقدّم خدمات غير مجانيّة نوعاً ما بموجب القانون، وذلك بسبب عجز بعض فئات المواطنين الأكثر إحتياجاً بسبب وضعيّتهم الاجتماعيّة عن دفع المقابل المالي للخدمة.¹

كما يوجد بعض المرافق العامّة الإقتصاديّة التي تجلب مصادرها الماليّة الأساسيّة من الثّمن الذي يدفعه المنتفع من المرفق العام الصّناعي والتّجاري، بينما في حالة المرافق العامّة الإداريّة فإنّ المقابل المالي يكون على شكل رسوم أو إيتاوات، ومثال ذلك رسم التّطهير التي يدفعها المواطن للبلديّة في مقابل المرفق العمومي الذي تؤمّنه البلديّة في مجال القمامات المنزليّة وتعمل هذه الرّسوم على المساهمة التّسبيّة للمرتفقين في نفقات المرفق العام.²

الفرع الثّاني: خضوع المرفق العام لمبدأ المنافسة وقواعد الإستهلاك

تعمل المرافق العامّة أحيانا على تحقيق الرّبح لزيادة موارد الخزينة العموميّة³، فأمام متطلّبات السّوق يزداد إنفتاح المرفق العام على مبادئ إدارة المشاريع الخاصّة وذلك بسبب خضوع المرفق العام لوجوب التّكليف، وإلّا فإنّه سينهار، لذلك أصبح من اللازم على المرافق العامّة أن تجنّب الأرباح وتقدّم الخدمات من خلال تنوّع الإحتكارات ونهايتها وتمكين مستعمليها من الشّكوى من المرفق بنفس الكيفيّة التي يفعلونها مع أيّ مقدّمي الخدمات في القطاع الخاص⁴، وعليه وجب دراسة كيفيّة خضوع المرفق العام لمبدأ المنافسة، وقواعد الإستهلاك .

1. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامّة وهدف المردوديّة (حالة عقد الإميّتان)، المرجع السابق، ص.239.

2. بلباد ناصر، المرجع السابق، ص.209.

3. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتّحوّلات الجديدة، المرجع السابق، ص.17.

4. لوران لويس، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المرجع السابق، ص.883.

البند الأول: خضوع المرفق العام لمبدأ المنافسة

يقصد بالمنافسة التنافس بين العديد من المتعاملين الإقتصاديين وفي نفس السوق بهدف الوصول إلى الزبائن قصد إشباع حاجياتهم من المنتجات والخدمات¹، وذلك بالعمل على تحقيق رفاهية المستهلك، والتي تعدّ الهدف الأسمى من ارتباط قواعد المنافسة بالقانون الاقتصادي العام، والتي تهدف في الغالب إلى تحقيق الفعالية الإقتصادية والتي تعمل على إلزام المنتجين بتحقيق رفاهية المرتفق مع الأخذ بعين الاعتبار ضعف الموارد، كأولوية إجتماعية، وعليه فإنّ قانون المنافسة يسعى إلى تمييز تلك الأولويات الإجتماعية التي تفرضها المصلحة العامة حتى إذا كانت على حساب حماية المنافسة الحرة²، بحيث نصّت المادة 02 من الأمر 03-03 المتعلّق بقانون المنافسة والمعدّل والمتّم بموجب القانون رقم 10-05 على أنّه: «يطبّق قانون المنافسة وبغضّ النظر عن كلّ الأحكام الأخرى المخالفة، على:

- نشاطات الإنتاج، بما فيها النشاطات الفلاحية وتربية المواشي، ...
- الصّفقات العمومية، بدءاً بنشر الإعلان عن المناقصة إلى غاية المنح النهائي للصفقة، غير أنّه يجب أن لا يعيق تطبيق هذه الأحكام، أداء مهام المرفق العام أو ممارسة صلاحية السّلطة العمومية»³.

إنّ المادة السابقة الذكر تخضع جميع المؤسسات العمومية بغضّ النظر عن طبيعتها القانونية سواء كانت إدارية، صناعية أو تجارية، تكون ملزمة بالخضوع لقانون المنافسة إذا قامت بأحد الأنشطة الاقتصادية التالّية والمتمثلة في نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات والصناعة التقليدية والصيد البحري، والعمل على

¹. برمضان حميد، فرعون محمد، المرفق العام بين مقتضيات الحياد التجاري ومتطلبات المنافسة، مجلّة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة سيدي بلعباس، المجلّد 08، ع.01، 2022، ص.615.

². سلطاني نجوى، بوضيرة خليل، المرجع السابق، ص.463.

³. الأمر رقم 03-03، المؤرّخ في 19 يوليو 2003، المعدّل والمتّم بالقانون رقم 10-05 المؤرّخ في 10 غشت 2010، والمتعلّق بالمنافسة، ج.ر، ع.43، الصّادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.

إلغاء إحتكار المؤسسات العمومية القيام بهذه الأنشطة وتفويضها إلى الخواص للقيام بها بشرط عدم تعارضها مع المهام الأساسية للمرفق العام أو ممارستها لصلاحيات السلطة العامة، بمعنى أنه إذا تعلق الأمر بالعمال المتعلقة بتسيير المرفق العام أي الأعمال الداخلية للمؤسسة العمومية بغض النظر عن الأعمال المرتبطة بالعلاقات مع باقي المتعاملين الإقتصاديين فإن المرفق العام في هذه الحالة لا يخضع لقانون المنافسة.

يجد مبدأ المنافسة أساسه في عقود تفويض المرفق العام، فقد نصّ المشرع الجزائري لأول مرة بتفويض المرافق العامة من خلال القانون رقم **12-23** المتعلق بالصّفقات العمومية.

إنّ عقود تفويض المرفق العام تقوم على فكرة حرّية السلطة المفوضة في اختيار المفوض له إلا أنّ هذه الحرّية غير مطلقة، حيث يجب عليها الإلتزام باحترام مبدأ المنافسة وذلك بهدف ضمان وضوح شفافية إجراءات التفويض.¹

كما أنّ تطبيق مبدأ المنافسة في عقود التفويض يقوم على أساس حياد السلطة العامة اتجاه المتنافسين، فلا يكون لها الحرّية في استعمال سلطتها التقديرية بإختيار فئات المقاولين التي تدعوها وتلك التي تستبعدها، بل على أساس قيام المنافسة الحرّة على حسب رأي الأستاذ André de Laubadère تكمن في فكرة الليبرالية الإقتصادية القائمة على حرّية المنافسة، وفكرة المساواة بين الأفراد في الإنتفاع من خدمات المرفق العام.²

البند الثاني: خضوع المرفق العام لقواعد الإستهلاك

لم يعد ذهاب المستهلك إلى مقرّ المرفق للحصول على الخدمة التي يرغب بها، بل في ظلّ عصر العولمة أصبحت الخدمة تصله في المكان الذي يريده والزّمان الذي يرغب به بناء على إتّفاق مسبق على

¹. فوناس سهيلة، المرجع السابق، ص. 219.

². بولجدرى محمد أمين، بوسعيدية رؤوف، تكريس مبدأ المنافسة والمبادئ المكتملة له في المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مجلّة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، ع. 05، 2019، ص. 49.

توريد تلك الخدمة بينه وبين المرفق المنتج، وبناء على هذا الإتفاق يقوم المرفق بتوصيل إلى مقرّ المستهلك الخدمة بصورة مباشرة ويجب أن يكون على إستعداد تقديمها فور طلبها بأعلى كفاءة وجودة ممكنة.¹

إنّ ضمان نوعيّة الخدمات المقدّمة من طرق المرفق العام يجب أن تكون مقيّدة بشروط محدّدة حتّى تكون في صالح المنتفع من المرفق العام، وتكمن في عدم جواز منع أي أحد من الإنتفاع من خدمات المرفق العام إلاّ بدافع مشروع وكذلك لا يجوز إخضاع الانتفاع بضرورة الحصول على خدمات أخرى كما لا يجوز ربط تأديّة الخدمة بشروط معيّنة.

إنّ مبدأ خضوع المرفق العام لقواعد الإستهلاك غير مطلق التطبيق، إنّما يخضع تطبيقه لطبيعة المرفق العام من جهة وإلى متطلّباته من جهة أخرى.²

إذ أنّ المرافق العامّة الإداريّة لا يمكنها الخضوع لقواعد قانون حماية المستهلك لأنّها تقدّم خدمات جماعيّة ومجانيّة بدون مقابل، إذ لا يمكن وصف المنتفعين من المرفق العام بالمستهلكين كونهم في مركز تنظيمي، تحدّده القوانين بطريقة موضوعيّة دون الإهتمام بشاغله، لأنّ هدف عمل المرافق العامّة لا تهدف إلى تحقيق الرّبح وتحصيل مقابل مادّي، بل تعمل على تحقيق المصلحة العامّة، كما يكون للإدارة حق تعديل تلك الأنظمة والقوانين بإرادتها المنفردة وفي أيّ وقت تراه مناسباً، على التّقيض من ذلك يتميّز المتدخل في عقد الاستهلاك بإنفراده في وضع بنود العقد المبرم بينه وبين المستهلك دون أن يملك هذا الأخير حقّ التّعديل، بل له حقّ العدول عن العقد خلال المدّة القانونيّة المحدّدة بإرادته المنفردة دون أن يخوّل للمتدخل هذه السّلطة كما أنّ قانون حماية المستهلك هو قانون خاص، بينما تخضع المرافق العامّة الإداريّة للقانون

¹. الطاهر ميمون، عزي لخضر، إشكاليّة تحرير المرافق العامّة ذات التّنظيم الشّبكي، مجلّة الحقوق والعلوم الإنسانيّة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مجلّد 05، ع.02، 2011، ص.84.

². ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامّة وهدف المردوديّة (حالة عقد الإمتياز)، المرجع السابق، ص.236.

العام ولإختصاص القضاء الإداري، على اعتبار أنّ معيار السّلطة العامّة هو أساس التّمييز بين القانون العام والقانون الخاص.¹

وعلى خلاف ذلك فإنّ المرافق الاقتصادية تقوم بممارسة نشاطها الشّبيه بنشاط الأفراد، ممّا يؤدّي إلى المنافسة بينهما بما يحقّق مصلحة الأفراد، ومن أمثلتها مرفق النّقل بالسكك الحديدية وكذلك مرافق توريد الماء والغاز والكهرباء.

فالمرافق العامّة الاقتصادية أصبحت تقدّم خدمات ومنتوجات فردية، عكس الخدمات العامّة التي كان يقدمها في السّابق، وقد تحوّل المنتفع إلى مستهلك، وتمّ تحويل المرفق العام الإقتصادي إلى محترف يهدف إلى إرضاء المستهلك بشكل فردي قبل أن يهدف إلى تحقيق المنفعة العامّة.²

¹. نويري محمد الأمين، نويري سامية، مدى إعتبار المرافق العامّة من طائفة المتدخلين في عقود الإستهلاك، مجلّة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلّد 06، ع.02، 2020، ص.178-179.

². بودالي محمد، مدى خضوع المرافق العامّة ومرتقيها لقانون حماية المستهلك، مجلّة إدارة، صادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ع.24، 2002، ص.52-53.

الباب الثاني: الآليات العلاجية لتكريس السير الحسن لخدمات المرفق العام وعصرنته

إنّ موضوع إصلاح الخدمة العمومية يشكل أهمية كبيرة لدى غالبية المجتمعات لأنه على اتصال وثيق بإصلاح الدولة، إذ أن عملية تحسين وتجديد الخدمات العمومية، يضمن مبدأ تكيف عمل المرفق العام أثناء تأدية مهامه، بما يتماشى ومصالح الأفراد المتطورة بتطور الزمن، الأمر الذي يعزز الثقة بين المواطن وإدارته، مما ينعكس إيجاباً على علاقة الدولة بأفرادها واكتسابها لثقتهم¹، وقد خصصت الإدارة العامة مجموعة من الآليات تضمن ترقية عمل المرفق العام وعصرنته تماشياً مع متطلبات عصر العولمة و رقمنة مختلف الخدمات المرفقية إستجابة لتنفيذ مخطط الحكومة في نجاح عملية الإصلاح الإداري على مختلف جميع المرافق العامة بأنواعها والقضاء على مختلف مخلفات الفساد الإداري والبيروقراطية، الأمر الذي يستلزم دراسة شاملة حول معالم تبني سياسة الإصلاح الإداري في المرافق العامة في الفصل الأول، ثم التطرق إلى دراسة سياسة الإدارة الإلكترونية كآلية مستحدثة لحسن سير المرفق العام في الفصل الثاني.

الفصل الأول: تبني سياسة الإصلاح الإداري في المرافق العامة

ظهر مصطلح الإصلاح الإداري أول مرة في المؤتمر الدولي العاشر للعلوم الإدارية المنعقد في إسبانيا سنة 1956، والذي عرفه الأعضاء المشاركون بأنه مختلف التحسينات والإجراءات المبسّطة، وإعادة تنظيم هيكل الإدارة الحكومية بالمصالح والوزارات.²

لذلك فإن التحول الذي شهدته الجزائر من خلال تخليها عن النظام الاشتراكي وتبنيها للنظام الرأسمالي، وما رافقه من تغيير في المهام والأهداف والانفتاح على سياسة العولمة ومقتضياتها، أدى بالجزائر إلى تبنيها نظام الإصلاح الإداري لمرافقها العامة بما يتماشى مع

¹ شرفي بن يوسف، المرفق العام وإشكالية إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاثر البحوث العلمية، لمركز الجامعي بتيبازة، المجلد 04، ع.02، 2016، ص 35.

² نقلا عن بوضياف أحمد، الهيئات الاستثمارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.414.

متطلبات الفعالية والنجاعة¹، والذي يساهم بالضرورة إلى إصلاح هيكل الدولة واقتصادها على مهامها السياسية والطبيعية وترك المرافق العامة للانفتاح على اقتصاد السوق، وتخليها في بعض الأحيان على فكرة السلطات العامة في تأديتها لواجباتها.²

الأمر الذي يقتضي البحث حول الإطار العام لسياسة الإصلاح الإداري من المرافق العامة والتعرض لأبرز معوقاته في **المبحث الأول**، ثم التطرق إلى دراسة الإطار المؤسسي لتجارب الإصلاح الإداري في المرفق العام الجزائري في **المبحث الثاني**.

المبحث الأول: الإطار العام للإصلاح الإداري ومعوقاته

يتمثل الإصلاح في إزالة الأخطاء والمعوقات وإعادة التقويم، وفرض التغيير لتحسين أوضاع وتحقيق الأهداف، كما تعني أيضا خلق وإيداع جديد للأنظمة الإدارية وإزالة الأنظمة السابقة³، والسعي لتحسين أداء المرافق العامة من خلال تكريس انفتاح الإدارة على محيطها والرفع من كفاءة الخدمات المقدمة، وبالتالي تحسين علاقة الإدارة مع المواطن، وهذا لا يتحقق إلا من خلال إعادة هيكلة المصالح الإدارية وتكريس شفافية العمل المرفقي، مما يعمل على استعادة صفة المستفيدين في عمل المرفق العام.⁴

1- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، المرجع السابق، ص.98.

2- بن داود إبراهيم، الإصلاحات الإدارية بين مقومات الحكم الراشد وأسس المواطنة الصالحة، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 02، ع.02، 2017، ص.59.

3- كافي مصطفى يوسف، المرجع السابق، ص.211.

4- حجاج الجمعي، الخدمة العمومية الإعلامية سياقات التحول واقع الممارسة وآليات التحديث، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة العربي بن المهدي، أم البواقي، المجلد 01، ع.08، 2017، ص.134.

إلا أن عملية إعادة اعتبار المرفق العام في بعض الأحيان تشع معوقات تؤثر على مسارات الإصلاح، كاستفحال البيروقراطية وظاهرة الفساد الإداري¹.

وفي هذا الصدد سيتم التطرق في هذا المبحث إلى دراسة ماهية الإصلاح الإداري في المطلب الأول، ثم سنتعرض بعد ذلك إلى معوقاته التي نحصرها في الفساد الإداري أمودجا في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الإطار العام للإصلاح الإداري

إن التطور الحاصل في نشاطات الأفراد أدى إلى النزوح عن الأسباب التقليدية في تسيير عمل المرفق العام، بما يواكب واحتياجات العولمة، الأمر الذي فرض ضرورة التفكير في إصلاح إداري شامل لتحسين الخدمات متطلبات واحتياجات الأفراد في المجتمع². ولكي يتسنى لنا ضبط الإطار العام للإصلاح الإداري، لابد من التطرق إلى تعريف وأهداف الإصلاح الإداري في الفرع الأول، وبعدها إلى متطلبات الإصلاح الإداري في الفرع الثاني، وأخيرا معرفة مداخل الإصلاح الإداري في الفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف وأهداف الإصلاح الإداري

يعتبر مصطلح الإصلاح الإداري من أهم المصطلحات المعاصرة الشائعة في الدول النامية، وذلك لحاجتها بإحداث تغييرات في أجهزتها الإدارية القائمة بغية تطويرها وتحسين

¹ - بوسماح محمد أمين، المرجع السابق، ص.59.

² - لزررق حبشي، الإصلاح الإداري للمرفق العام وأثره على الجانب البيئي للمجتمع، مجلة للبحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 04، ع.01، 2014، ص.53.

كفاءتها الإدارية لمواكبة التغييرات التي تحدث في المجتمع، والتي بالضرورة تمس عمل المرفق العامة¹، وعليه يستلزم الأمر تعريف الإصلاح الإداري، ثم تحديد أهدافه.

البند الأول: تعريف الإصلاح الإداري

نقصد بالإصلاح أولاً، على أنه تشخيص علمي للمشكلات والأزمات التي تحدث في الواقع، والتي تتطلب إصلاحاً جذرياً وحلولاً سريعة للمشكلة التي تمس سلامة ووحدة المجتمع.²

أما المفهوم الواسع للإصلاح الإداري يسعى إلى تكيف البنية الإدارية وأنشطتها مع مهام الدولة³، إذ أن الإصلاح الإداري هو التغيير الشامل لمختلف الأجهزة الإدارية الحكومية، وتحسين نظرة الجماهير واتجاه الإدارة وعملها، فليس المقصود بالإصلاح الإداري الاعتيادي الذي يمس جانباً من جوانب الإدارة، بل الهدف منه هو تحقيق تحول كامل في الخطط الإدارية، والعمل على تنظيم النشاط الإداري والسلوك البشري وتحسين أداء دوره.⁴

كما يعرف الإصلاح الإداري أيضاً على أنه إجراء يجمع بين الموارد المتاحة من أجل بناء عملية عصرية للإدارة التي تكون نادرة ومحدودة، على أن تتم بأحسن الطرق لتحقيق أهداف محددة سابقاً بأقل الجهود والوقت والمال، بما يحقق الكفاية المردودية والإنتاجية، ويجب أن تتم عملية الإصلاح الإداري بناءً على التخطيط السليم والعقلاني، التوجيه الرشيد والرقابة

¹ - عطية خزام خليل منى، الإدارة بين الفساد والإصلاح الإداري في عصر التسويق الإلكتروني، المكتب الجامعي الحديث، د.ب.ن، 2018، ص.249.

² - حمدي هاشم رضا، الإصلاح الإداري، ط.1، دار الراجحة للنشر، الأردن، 2011، ص.13.

³ - لعربي كريمة، الإصلاح الإداري من منظور الإداري العامة الحديثة - نظرة تحليلية ونقدية -، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيان عاشور، حلقة، ع.03، 2013، ص.59.

⁴ - ضيافي عبد العزيز، حاروش نور الدين، الإصلاح الإداري بين المفهومين الغربي والعربي، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيان عاشور، حلقة، ع.02، 2013، ص.29.

الصارمة، وهناك من وصف العملية الإصلاحية بأنها متتابعة ومتكررة الأداء بين وظائفها، وبالتالي فإن عملية الإصلاح المثلى تتطلب خاصية الاستمرارية، حيث يجب تتبع التغييرات التي حدثت في الإدارة والتي تحاول تحسينها.¹

إن الإصلاح الإداري يتركز حول إيجاد آليات جديدة تتلاءم مع نوع النشاط الإداري، ويشمل مجموعة من الركائز الجديدة لإحداث تغيير وإصلاح في تلك الإدارة²، لذلك فإن إصلاح الإدارة ليس مجرد مطلب واجب التحقيق، بل يعد إضافة وحاجة ضرورية لاستمرار وجود الدولة، فعدم الإصلاح يعني اضمحلال الإدارة، وبالتالي فساد الدولة.³

أما عن مفهوم الإصلاح الإداري في الجزائر، لا يقتضي بالضرورة تغيير كل ما هو موجود لأنه ليس بالضرورة يكون فاسداً في مجمله، بل يقتضي الأمر فقط إعادة النظر في الجهاز الإداري للدولة على أنه تصور شامل ووحدة لا تتجزأ، لذلك ينبغي أن يكون الإصلاح الإداري في الإدارات الجزائرية مبنية على تصور جديد لمهام وهيكل الإدارة، وكذلك تفعيل دور العنصر البشري في عملية الإصلاح الإداري.⁴

¹ - فيرم فاطمة الزهراء، الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، جلفة، مجلد 11، ع. 01، 2018، ص. 21.

² - مزوري عبلة، حوكمة الإدارة لتفعيل سياسات الإصلاح الإداري، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 03، ع. 02، 2018، ص. 66.

³ - فريج غازي محمد، الإصلاح الإداري، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2014، ص. 379.

⁴ - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، المرجع السابق، ص. 201، 202.

البند الثاني: أهداف الإصلاح الإداري

ترتكز برامج الإصلاح الإداري على تكييف السياسات العامة للدولة بما يتماشى مع سياسة العولمة والاقتصاد الحر¹، كما تعمل على مواكبة الظروف الطارئة للحفاظ على جودة الخدمة المقدمة من الإدارة للأفراد، وعلى إصر ذلك يرتكز الإصلاح الإداري على تبسيط الإجراءات الإدارية إصلاح الأنظمة المالية والضريبية لتحقيق مبدأ مساواة المواطنين في تحمل أعباء المرفق العام، كما يعمل على تحسين أساليب التعامل مع مرتفقي المرفق العام والاستجابة لمطالبهم.²

يهدف الإصلاح الإداري كذلك إلى التحقق من بيروقراطية الإدارة التقليدية، وتبسيط إجراءاتها الشكلية، والتقلص من وقت تقديم الخدمات للمواطنين، أو ضمان حقوقها.³ كما يهدف الإصلاح الإداري إلى عصرنة أساليب وإجراءات النشاط الإداري وقوانينه وتشريعاته، للمساهمة في تحقيق السرعة والدقة في اتخاذ القرارات الإدارية.⁴ إن عملية الإصلاح الإداري تعمل على محاربة الفساد الإداري باستئصال أسبابه، وتحسين مستوى الإنتاجية وفعاليتها مع احترام الاعتبارات الإنسانية، واستحداث ترسانة قيم

¹ - لعراي كريمة، المرجع السابق، ص.60.

² - بجقينة مصطفى، ميلود قاسم، الإصلاح الإداري مدخل لتحقيق التنمية السياسية، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 06، ع.04، 2021، ص.361، 362.

³ Cherhabib Hocine, la réforme de l'administration en Algérie, revue Idara, école nationale d'administration, Algérie, Vol.17, N°01, 2017, P.70.

⁴ - بوطالي معمر، زيتوني شايب، الإصلاح الإداري الإلكتروني كسبيل لمكافحة الفساد الإداري والمالي في الإدارة العمومية، مجلة دفاتر اقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 03، ع.01، 2012، ص.149.

جديد في إطار تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، ويتم ذلك من خلال إظهار مبدأ الشفافية في عمل الموظفين والأجهزة الإدارية وتعزيز قيم المساءلة والمسؤولية الجماعية.¹

يساهم الإصلاح الإداري في تبني الطرق الجديدة لإعادة تصميم وتنظيم هياكل الأجهزة الإدارية لتحقيق الاستمرارية والاستجابة لظروف التغيير والتطور والتكيف مع متغيرات المجتمع.²

يعمل الإصلاح الإداري على تحسين قدرة المرافق العامة في إدارة مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ودعمها وتعزيز دورها في رفع موارد الاستثمار، وخلق التوازن المطلوب لضبط نشاط المرفق العام فيما يتماشى مع تحقيق المصلحة العامة المرجوة منه.³

كما يسعى الإصلاح الإداري على القضاء على مختلف المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والإدارية المرفقية التي تعاني منها المرافق العامة، وذلك باقتراح الحلول المناسبة لذلك، من خلال إعادة عصرنة المرافق العمومية، وتعميم استخدام نظام الإدارة الإلكترونية في جميع نشاطات المرفق العام بما يساهم من تحسين الخدمة العمومية.⁴

¹ - طاللة لامية، الإدارة الإلكترونية وعصرنة الخدمة العمومية - خيار تكنولوجي استراتيجي للإصلاح الإداري -، مجلة الأصيل للبحوث الإدارية، جامعة خنشلة، مجلد 04، ع.02، 2020، ص.44.

² - حمدي هاشم رضا، المرجع السابق، ص.15.

³ - المسماري عبد الفتاح، إصلاح القيادات الإدارية في أجهزة الدولة ومؤسساتها، مجلة الدراسات التجارية والاقتصادية المعاصرة، جامعة ابن خلدون، تيارت، مجلد 04، ع.01، 2021، ص.61.

⁴ - الزرونصر عبد الوهاب رجب، ويس الطيب إبراهيم، الإصلاح الإداري كتطبيق من تطبيقات مبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتغيير والتطور، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلد 12، ع.01، 2020، ص.578.

الفرع الثاني: متطلبات الإصلاح الإداري

لا تنجح عملية الإصلاح الإداري إلا إذا تم قيادتها من قبل كبار المسؤولين في الدولة لتنظيمها ومواجهة عدم استقرار الهياكل الإدارية، وافتقارها للمعالجة القانونية¹، مما يولد واقع حقيقة تبرر اللجوء إلى خطة الإصلاح الإداري، كما أنه يحتاج إلى متطلبات ودعائم حتى تكفل له النجاح، ومن بين متطلبات مسار الإصلاح الإداري نجد أنه يستمد أساسه من الدعم الذاتي للموظفين الإداريين في مختلف مؤسسات الدولة الذين يسعون إلى تقبل فكرة التغيير والتطور ويتكيفون مع مسارات الإصلاح الداخلي، بالسعي إلى التغيير من المسميات في المناصب وترتيب المهام وإعادة ضبط الخطط وصنع القرارات السليمة، بما يفيد تطبيق أسس الإدارة السليمة²، وذلك عن طريق إعادة الهندسة الإدارية من خلال إعادة البناء الشامل وهندسة نظم العمل بطريقة منظمة، وهذا ما يطلق عليه بعملية الهندرة للمؤسسات الإدارية والمرافق العمومية بغية تحسين الأداء لتقديم الخدمة العامة، بما يتماشى مع التغيير والتطور الحاصل في المجتمع.³

تتطلب عملية الإصلاح الإداري التخطيط ووضع الاستراتيجيات وتحديد الأهداف الطويلة وقصيرة المدى لتحقيقها، وتكريس جميع الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لإشراك

¹ - Rahmani Ahmed, la gestion du potentiel humain dans le conduite du changement, vers une aryanisation favorisant une GRH moderne et dynamique revue Idara, école nationale d'administration, Algérie, Vol13, N°01, 2003, P.215.

² - كافي مصطفى يوسف، الإعلام والفساد الإداري والمالي وتدعيته على العمل الحكومي، ط.01، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص.215.

³ - مراد إسماعيل، بولفضاوي أمال، دور وإعادة هندسة العمليات الإدارية في تحسين الأداء الوظيفي - دراسة حالة مديرية أملاك الدولة عين تموشنت-، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة أحمد درارية، أدرار، المجلد07، ع.02، 2019، ص.243.

الجميع في تحقيق الخطط والأهداف، كما تستلزم سياسة الإصلاح الإداري المتابعة والإشراف على مختلف مشاكل العمل سواء الإدارية أو التنظيمية والسعي لحلها، واكتشاف الخبرات المبدعة في العمل وتشجيعها والعمل على تنميتها مما ينعكس إيجابا على أداء العاملين في المرفق العامة، مما يضمن حسن سيرها.¹

يستند التبرير النظري للإصلاح الإداري إلى أن الإدارة وسيلة للتغيير تستهدف تحقيق التحول من الوضع الإداري الراهن إلى الوضع الإداري الجديد أنسب وأحسن استجابة لتطلعات المستقبل وآمال المواطنين²، بالإضافة إلى محاربة التخلف الإداري وذلك بتحسين العلاقة القائمة بين الإدارة وموظفيها، وتحسين كذلك أساليب وطرق تنظيم العمل، والقضاء على مختلف العناصر البشرية غير المناسبة.³

إن الإدارة بشكل أساسي تعتمد في نشاطها على الوسائل العلمية والتكنولوجية الحديثة، ولمواكبة هذا الأمر الحاصل في تكنولوجيا الاتصال والمعلومات يستلزم عليها تطوير وسائل العمل التقليدية والتي تشمل كل من القدرات البشرية والإمكانات المادية المتاحة بما يتكيف مع التحديات المحلية والدولية للعملة.⁴

كما تدفع عملية الإصلاح الإداري إلى البحث عن نموذج جيد وفعال للمرفق العامة، بآلية ناجعة وبأقل كلفة وقادرة على التسيير الفعال لجميع قطاعات المرفق العام، والعمل على

1 - مسماري عبد الفتاح، المرجع السابق، ص.65.

2 - ضياحي عبد العزيز، حاروش نور الدين، المرجع السابق، ص.30.

3- كاس عبد القادر، إصلاح الإدارة العمومية كآلية لمكافحة الفساد بالجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 04، ع.04، 2019، ص.81.

4- كاس عبد القادر، الإصلاح الإداري: إشكالية المفهوم، النماذج والإستراتيجية، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 03، ع.02، 2012، ص.153، 154.

تقديم خدمة عمومية فعالة تساهم في دفع المرفق العام على المنافسة والإنتاجية الاقتصادية، بما يواكب وضع السوق الداخلي والخارجي، ويتأتى ذلك بارتباطها بالمنافسة السياسية والإصلاح المؤسساتي، وبالتالي تجسيد مبدأ حديث يتمثل في خضوع المرفق العام لقواعد المنافسة مع نظيره من المرافق الأخرى.¹

الفرع الثالث: مداخل الإصلاح الإداري

من الضروري لكي تتلاءم المرافق العامة مع متطلبات النجاعة والفعالية وجب تقديمها لخدمة ترقى إلى طموحات المواطنين، وذلك من خلال مضامين الإصلاح الإداري الذي يسمح بالسيطرة على نوعية الخدمة العامة، كما أنه لا يوجد مخطط شامل وواضح لإصلاح الإدارة العامة على المدى الطويل، إذ لا يمكن اعتباره إلا نوع من التخطيط والفكر الإداري المحدد والدقيق، فإذ أن مفهوم الإصلاح الإداري والتكريس الواقعي لأهدافه لابد من مراعاة مداخل من أجل هذا الإصلاح، والذي ينقسم على درجتين يتمثلان فيما يلي:

البند الأول: الإصلاح الشامل

إن خطة الإصلاح الشامل تضم مختلف عمليات التغيير الكلية في النظام الإداري من جميع النواحي المادية، الوظيفية والسلوكية ضمن البناء الشامل للمجتمع، وأتباع هذا المبدأ يرون أن مشاكل النظام الإداري تشكل وحدة متكاملة لا يمكن تقسيمها أو معالجتها جزئياً، وأن عملية التحديث الكلي تركز على أسس وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة

¹ - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، المرجع السابق، ص. 104، 105.

تجسيدا لفرضية الكل يضم الجزء، وأن أي إصلاح شامل وكلّي هدفه هو تحسين في أوضاع جميع أجزائه التي يحتويها.¹

كما أن عملية تطبيق برامج الإصلاح الإداري تسعى إلى إدخال تغييرات جذرية وشاملة على طريقة تسيير مؤسسات الدولة وتنظيم عملها والأهداف المرجوة منها، ومثال عن ذلك كإعادة هيكلة المرافق العامة عن طريق تفويضها لأشخاص القانون الخاص، بإدارتها وتسييرها مشكلة ما يسمى بعقود امتياز المرافق العامة²، التي تمثل إصلاح شامل وتحويل في التنظيم الوظيفي أو التحويل إلى أسس جغرافية أخرى، كما يمثلها تنظيم الحكم المحلي بما يهدف تحقيق المصلحة العامة للجمهور المستفيد.³

البند الثاني: الإصلاح الجزئي

إن الإصلاح الجزئي أو التقليدي يحرص الإصلاح على الجوانب التنظيمية أو الهيكلية للجهاز الإداري، حيث يعمل على إصلاح المشاكل الطارئة فقط، مما يجعل عمل الإدارة العامة منحصر فقط في إدارة الأزمات⁴، كما يسهر على تبسيط الإجراءات وترميم الأجزاء المكونة للجهاز الإداري تدريجيا، مما يؤدي إلى إصلاح الجهاز الإداري بشكله الكلي، إذ أن إستراتيجية الإصلاح الإداري الجزئي تنبع من جهود المسؤولين داخل النظام الإداري ذاته في ظل ضعف الرقابة للجهات الخارجية، لذلك فإنه قد يؤدي غالبا إلى خدمة المصالح الداخلية

¹ - كاس عبد القادر، الإصلاح الإداري: إشكالية المفهوم، النماذج والإستراتيجية، المرجع السابق، ص.145، 146.

² - عقد امتياز المرفق العام بمعناه الواسع يعرف على أنه أسلوب إداري استخدمه الشخص العام المعروف باسمه بموجب عقد بتعهده به إلى الشخص الطبيعي أو الاعتباري العام والخاص بإدارة مرفق عام لحسابه وبمقابل رسوم، أنظر إلى:

Gilles j. Gruglielmi, une introduction au droit du service public, collection, exhumation d'épuises, L.G.D.J , Paris, 1994, P.45.

³ - مريزق عدمان، المرجع السابق، ص.143، 144.

⁴ - بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.419.

للموظفين داخل الإدارة العامة كتعديل الهياكل التنظيمية، بإضافة أو توسيع الوحدات الإدارية وتحسين أوضاع القيادات الإدارية.¹

إن الاتجاه التقليدي الذي يعتمد عليه الإصلاح الإداري يرى بأن الجهاز الإداري هو بمثابة التنظيم الهرمي الذي يتميز بنظام محدد وواضح للعمل يتم من خلاله توزيع الاختصاصات بين السلطات والتركيز على تطبيق الأنظمة واللوائح والقوانين، وهذا ما تعتمده تجارب الدول العربية أثناء تبنيتها لخطة الإصلاح الإداري، حيث تعتمد على التركيز على الإصلاحات الجزئية للمشاكل التي تواجه الأجهزة الحكومية، مما يجعلها تتعامل معها بمعزل عن البيئة المحيطة به التي تتفاعل مع النظام الإداري وتؤثر فيه وتتأثر به، وهذا ما يجعل هاته التجارب فاشلة في بعض دول الوطن العربي.²

المطلب الثاني: معوقات الإصلاح الإداري - الفساد الإداري أنموذجا -

إن إعادة اعتبار المرفق العام وفق استراتيجيات الإصلاح الإداري، تكتسيه مجموعة من العراقيل والصعوبات التي من شأنها تعطل من عملية تحسين وإصلاح الخدمات العمومية، ومن بين هاته العراقيل نجد ظاهرة الفساد الإداري، حيث نقتصر في هذا المطلب على دراسة الفساد الإداري أنموذجا من معوقات الإصلاح الإداري، إذ سنتطرق في الفرع الأول إلى دراسة مفهوم الفساد الإداري وآثاره، وسنتعرض في الفرع الثاني إلى بعض صور الفساد الإداري الماسة بالمرفق العام.

1 - حمدي هاشم رضا، المرجع السابق، ص.18.

2 - مريزق عدمان، المرجع السابق، ص.146، 147.

الفرع الأول: مفهوم الفساد الإداري وآثاره

يعتبر الفساد الإداري ظاهرة مستمرة من الأزل ذات ممارسات غير شرعية، لها آثار سلبية تنعكس على العملية التنموية، وبالتالي تمس العلاقة بين الإدارة والمواطن. ومن أجل الوقوف على حقيقة الظاهرة وجب تحديد مفهوم الفساد الإداري، آثاره السلبية على سير المرفق العامة.

البند الأول: مفهوم الفساد الإداري

لتحديد مفهوم الفساد الإداري، يستلزم تعريفه، ثم الوقوف على أبرز أسباب انتشاره

أولاً: تعريف الفساد الإداري

يعرف الفساد الإداري لغة على أنه الخلل والاضطراب، ويقال أفسد الشيء أي أساء استعماله.¹

إن الفساد نقض الإصلاح، واستفسد ضد استصلاح، والفساد أخذ المال ظلماً والجذب، وتفاسدوا أي قطعوا الأرحام²، أما التعريف الاصطلاحي لظاهرة الفساد يقصد به إخضاع المصلحة العامة لأهداف خاصة³، كما عرفته بعض الاجتهادات الإدارية على انه إساءة استعمال السلطة العامة لتحقيق أهداف غير مشروعة، وغالبا ما تكون سرية لتحقيق

¹ - الشمري هاشم، الفتلي إيثار، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري العلمية، الأردن، 2012، ص.17، 18.

² - كيجل عز الدين، الفساد: مفهومه ومكافحته في التصور الإسلامي، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد.04، ع.05، 2009، ص.25.

³ - بوسطلة شهرزاد، دور الحسبة في الوقاية من الفساد ومنعه، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد.04، ع.05، 2009، ص.157.

مصالح شخصية¹، كما يعد على انه الإخلال بشرف الوظيفة وبالقيم والمعتقدات التي يؤديها الشخص المكلف من أجل تحقيق مصلحة شخصية، أو يقوم بطلب رشوة مقابل الخدمة التي يفترض فيه أن يقدمها مجاناً، فالفساد هو كل تصرف خارج الإطار المشروع للاستغلال الأمثل للموارد في كل من القطاع العام أو القطاع الخاص، والتي يترتب عليها إهدار الموارد الاقتصادية في المجتمع بغية تحقيق منفعة خاصة، أو مجرد إهمال.²

إذ يعتبر الفساد الإداري من الجرائم المجهولة التي يصعب الكشف عنها لأنه غالباً ما تكون ممارسته عن طريق وسطاء، والتلاعب بالمرفق العام لا يكون مباشرة، وإنما عن طريق التبرير³، أما عن تعريف الفساد الإداري من منظور منظمة الشفافية الدولية بأنه استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة، وبأنه السلوك البيروقراطي المنحرف الذي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق⁴، وقد عرّف البنك الدولي الفساد أنه هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، فالفساد يحدث عادة عند قيام الموظف بطلب وقبول رشوة لتسهيل إجراءات عقد إداري، أو يتم عند تقديم وكلاء الشركات

¹ - بن صائم بونوار، الفساد السياسي والحكم الراشد - دراسة في الأطر المنهجية والنظرية -، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد، ع. خاص، 2007، ص. 13.

² - بخوش زين العابدين، الفساد الإداري والجريمة المنظمة، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 10، ع. 03، 2018، ص. 256.

³ - الطائي حمزة حسن خضر، راضي مازن ليلو، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، ط. 1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2015، ص. 20، 21.

⁴ - نقلا عن سقني عبلة، هيشور محمد لمين، ظاهرة الفساد في المجتمع الجزائري - دراسة في الأسباب والآليات المكافحة - المجلة الجزائرية للسياسات العامة، جامعة الجزائر 03، المجلد 08، ع. 1، 2020، ص. 11، 12.

بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين، أو تحقيق أرباح خارج إطار المشروعية.¹

إن موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد الإداري، اقتصر فقط على الإشارة إلى مصطلح الفساد في القانون رقم 06-01، وبالرجوع إلى الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن المشرع الجزائري قد نص على تجريم مجموعة من الأفعال والتي وصلت إلى 20 جريمة.²

وبذلك، فإن المشرع الجزائري قد اكتفى بتعداد مجموعة من الأفعال المجرمة، والتي تمثل مفهوم الفساد من الناحية القانونية على أساس جوهرها، بالإضافة إلى مجموعة من الأفعال الأخرى التي تم تجريمها سلفا من قانون العقوبات.

وعليه، فإن تعريف الفساد من الناحية القانونية يشمل سلسلة الجرائم التي تم النص عليها وتجرمها سابقا، ومنها ما يعتبر مستحدثا، وطبقا لمبدأ الشرعية الجنائية الذي يقضي بأنه لا اجتهاد مع نص، الذي ينبغي هذا الأخير أن يكون واضحا ودقيقا، فضلا على أن يكون مكتوبا، فإن الجرائم المنصوص عليها تم تعدادها وتصنيفها على سبيل الحصر لا المثال.³

ثانيا: أسباب انتشار الفساد الإداري

للقضاء على ظاهرة الفساد الإداري وجب البحث عن الأسباب التي تؤدي إلى انتشاره، والتي يمكن إجمالها في النقاط التالية:

¹-نقلا عن صادقي نوال، دور الشفافية والمساءلة في مجابهة الفساد المحلي، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 01، ع. 02، 2020، ص. 99.

²- المادة 02 من القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، ع. 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.

³- تبون عبد الكريم، محاضرات في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2021، ص. 22، 23.

1. الأسباب القانونية: وتختصر في:

_عدم وضوح الترسانة القانونية وتعقيدها وسرعة تغييرها، حيث تتطلب القوانين المتعارضة تفسيراً دقيقاً.

_عدم إتاحة الفرصة للمسؤولين للاعتماد على تقديرهم الشخصي الذي يؤدي إلى خطوة اتخاذ قرارات عشوائية تخدم أغراضهم الشخصية.

_الأمر الذي يصبح الفساد وسيلة الالتفاف حول عدم كفاءة المسؤولين التي تدفعهم إلى اتخاذ القرارات العشوائية المنافية للعدالة، والتي يصعب على رواد الأعمال الإلتزام بهذه القوانين إلتزاماً كاملاً.¹

2. الأسباب السياسية: وتمثل فيما يلي:

— عدم اهتمام القادة السياسيين بمحاربة الفساد في مجتمعاتهم والاشترك في هذه الأعمال بالتغاضي عن أعمال الفساد المتعلقة بأبنائهم وأقاربهم وأصدقائهم، زيادة على هشاشة المؤسسات الحسائية وعدم قيامها بدورها تزيد من معدلات الفساد وانتشاره، خاصة في الحكومات الضعيفة.²

— عدم الفصل بين السلطات الثلاثة في الدولة التنفيذية، التشريعية، والقضائية في النظام السياسي، وتحكم السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية، الأمر الذي يؤدي إلى الاختلال بمبدأ القرانية المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب

¹ - بكوش مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكر ماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012، ص.13.

² - خان فضيل، شعيب محمد، الفساد الإداري والمالي "المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.02، 2016، ص.399، 400.

استقلاليتها ونزاهته، كل ذلك يعد سببا مشجعا على الفساد الإداري في الإدارات العمومية.

- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.
- نقص الكفاءة المهنية وغياب حرية الإعلام.¹
- كما تواجه بعض دول العالم خاصة النامية منها تغيرات في الحكومات والأنظمة الحاكمة، مما يؤدي بها إلى الانقلاب من دولة ديمقراطية إلى دولة ديكتاتورية والعكس، الأمر الذي يخلق جوّ من عدم الاستقرار السياسي، مما يهيئ ذلك المجال لممارسة الفساد الإداري في المرافق العامة.²

3. الأسباب الاقتصادية: و تتجسد في الآتي:

- عدم العدالة في توزيع الثروة في المجتمع والذي من شأنه أن يولد فئات ذات ثراء كبير، وأخرى فقيرة محرومة.³
- توسيع الدور الاقتصادي للدولة أينما تنتشر المركزية في اتخاذ القرار الاقتصادي، وهو ما يعمل المسؤولين الحكوميين على استغلاله للحصول على الرشاوى والهدايا.
- الكتمان والاحتكار والمحاسبة، فكلما تمتع الموظفون العموميون بدرجة أعلى من الكتمان والسرية والاحتكار، وبدرجة أقل من المحاسبة زادت احتمالية وقوع

¹- مجاني باديس، الإعلام والفساد الإداري، ط.1، منشورات ألفا للوثائق، الجزائر، 2018، ص.67.

²- عطية حرام خليل منى، المرجع السابق، ص.226.

³- الطائي حمزة حسن خضر، راضي مازن ليلو، المرجع السابق، ص.39.

الفساد الإداري، إذ أن المنصب الحكومي يعطي صاحبه درجات متباينة من السيطرة.¹

— يعتبر الفقر وتدني مستويات الأجور من أهم أسباب انتشار الفساد في المجتمعات، كون أن معظم رواتب الأفراد يشكل عصب حياة الموظف العام في المرفق العمومي، فكلما كانت الأجور متوافرة كان أداء الموظف أكفأ، وبوفرتهما تحقق مستوى كافي لضمان حياة كريمة لذلك الموظف وعائلته، إلا أن ارتفاع المستوى المعيشي بالمقارنة مع الراتب الذي يتقاضاه قد يعود إلى نشوء الفساد بهدف زيادة المدخول لتحقيق مستوى معيشي معتدل.²

4. الأسباب الاجتماعية:

— انتشار ظاهرة المحاباة والتفرقة القبائلية، وتمسك الفرد بعائلته وأقربائه ومحيطه الذي ينتمي إليه.

— انعدام العدالة وعدم تفعيل مبدأ تكافؤ الفرص.³

— انخفاض الوعي الأخلاقي بسبب الافتقار إلى التعليم وجهل الأفراد بالقوانين، مما يساهم في انتشار البيروقراطية والفساد في المجتمع.

¹ - بوطوة فضيلة، سمايلي نوفل، تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان والتنمية البشرية في الجزائر مع الإشارة لأهم الوسائل القانونية لمكافحة، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة محمد بن خليفة للنشر، ع.01، 2019، ص.03.

² - الشمري هاشم، الفتلي إيثار، المرجع السابق، ص.40.

³ - حامدي معمر، طاسي نور الهدى، أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على الحد من الفساد الإداري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد06، ع.02، 2022، ص.1364.

- تزايد ظاهرة الفقر وانخفاض المستوى المعيشي مما يجعل الحاجة متزايدة عن الوظيفة والسكن.¹
- شيوع الوساطة واستغلال أصحاب النفوذ لعلاقاتهم الشخصية في التأثير على المعاملات الرسمية والتي تتعارض مع القوانين السارية في المجتمع.
- وجود بعض العادات الاجتماعية التي تؤثر سلبا على عمل الإدارتين، كالإسراف في الإنفاق وهدر المال العام، وعدم الحفاظ عليه والاستهانة بالوقت المحدد لهم لتأدية مهامهم.²

البند الثاني: آثار الفساد الإداري على سير المرافق العامة

يعتبر الفساد الإداري مشكلة عالمية تترتب عليها نتائج وخيمة في جميع نواحي الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية على حد سواء، فالفساد يعوق معدلات النمو الاقتصادية ويضعف الثقة في المنظمة الحاكمة، ويضعف مكانة السلطة السياسية والإدارية بالدولة، مما يؤدي بتقييد دور المواطن في صنع القرار والمساس بحقوقه وحرياته، وتتجسد الآثار السلبية الضارة للفساد الإداري في المرافق العامة في ما يأتي:

1. الجانب السياسي:

- يعمل الفساد على إضعاف الشرعية السياسية والمعايير المؤسساتية للحكومات، مما يعطي انطبعا لدى المواطنين أن الحكومة مطروحة للبيع لأعلى المتزايدين، ويهز هيبة الدولة كما يعزز الفساد الإدعاءات التي تقول أن الحكومة تستعيب بالقيم

¹ - يامة إبراهيم، عوماري عائشة، أثر معوقات تطبيق الإصلاح الإداري في القضاء على الفساد - دراسة حالة عينة من المؤسسات العمومية بولاية أدرار"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغست، المجلد 07، ع.6، 2018، ص.33، 34.

² - طالب علاء فرحان، العامري علي الحسين حمدي، استراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي، ط.1، دار الأيان للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص.45.

الديمقراطية عن القرارات الداعمة للقوى التي لديها القدرة على دفع الرشاوى والعمولات.¹

– كما يعمل الفساد على شيوع الفوضى وكسر الاستقرار السياسي في البلاد، حيث تصبح كل جماعة أشبه بالكيان المنعزل عن غيره، ويكون لكل جماعة معاييرها الخاصة التي قد تتناقض مع القوانين سارية المفعول في الدولة، وتعطي هذه الجماعة الأولوية لمصلحتها الخاصة على حساب مصلحة الدولة.²

2. على الجانب الاقتصادي:

– للفساد الإداري آثار وخيمة على النمو الاقتصادي للدولة، مما ينجر عنه تخفيض معدلات الاستثمار، وبالتالي خفض حجم الطلب الكلي، مما يؤدي إلى تخفيض معدل النمو الاقتصادي.

– يشجع الفساد الإداري على دفع الرشاوى لكبار رجال الأعمال والتي تتمثل على أنها نوع من الضرائب بالنسبة لهم، الأمر الذي يدفعهم إلى التقليل من استثماراتهم في الدول المتواجدة فيها الفساد بكثرة.³

– ضياع أموال الدولة التي كانت من الأحسن استثمارها في مشاريع تنمية تخدم المواطنين لزيادة فرص العمل، والقضاء على البطالة.⁴

1- بوضيعة مليكة، المرجع السابق، ص.178.

2- الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص.84، 85.

3- عطية حزام خليل منى، المرجع السابق، ص.233.

4- برسولي فوزية، جوبر محمد، الشفافية والإفصاح كآليتين لمكافحة الفساد الإداري والمالي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي آفلو، المجلد.01، ع.02، 2018، ص.150.

3. على الجانب الاجتماعي:

_ يعمل الفساد الإداري على الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية، بحيث يؤدي إلى انتشار التمييز الطبقي بين فئات المجتمع.

_ كما يساهم الفساد الإداري في تفاقم الفقر، ويعمل على إمكانية تخفيض كسب الدخل للفقراء العامة، وهذا بدوره يقلل من حجم الخدمات وجودتها، مما ينعكس سلباً على الفئات الأكثر حاجة لهذه الخدمات.

_ كما أن الفساد يؤدي لا محالة إلى زعزعة القيم الأخلاقية القائمة داخل المجتمع على الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص، مما يساهم في انعدام المهنية في العمل الإداري، وإلى انتشار عدم المسؤولية والسلوكيات السلبية في المجتمع.¹

_ كما يعمل الفساد الإداري على انهيار النسيج الاجتماعي، وانتشار روح الكراهية بين الطبقات وفئات المجتمع.²

الفرع الثاني: بعض صور الفساد الإداري الماسة بالمرفق العام

لم يعد يقتصر الفساد الإداري على أنه إحدى صور البيروقراطية الإدارية، بل تعداها وأصبح يمثل سلوكاً إجرامياً يتقرر له عقوبات صارمة³، ومن بين أهم صور الفساد الإداري الماسة بالمرفق العام نجد على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

¹ - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012، ص.105.

² - معيزة نوال، شعباني مجيد، التسيير العمومي الجديد كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المركز الجامعي لميلة، المجلد 05، ع.04، 2021، ص.50.

³ - ميموني فايزة، موراود خليفة، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 04، ع.05، 2009، ص.228.

البند الأول: جريمة المحاباة

ترتكز جريمة المحاباة على تقريب المعارف واستبعاد غيرهم متأثرين بالأصول العرفية والاجتماعية، مما يساهم في خلق فئات ليس لها كفاءة، وبالتالي بروز ظاهرة البيروقراطية وسوء التنظيم الإداري، مما يعمل على تضخم الجهاز الوظيفي ونقص المهارات السلوكية والإنسانية، ويمكن التغلب على هذا الأمر بالإصلاح الإداري وضبط المعايير الدقيقة للوظائف، بحيث لا تعطى إلا لمن تتوافر فيه الضوابط المطلوبة مع التأكيد على تطبيق المعايير الوظيفية والموضوعية.¹

كما أن جريمة المحاباة ناتجة عن استغلال المنصب العمومي لتحقيق منافع شخصية لمصلحة الفرد ومقربيه، فهو فساد متعمد بسوء نية وسوء قصد لإعطاء حق ومزية من يستحق لمن لا يستحق.²

إن المشرع الجزائري لم يعرف جريمة المحاباة، بل اكتفى فقط بالإشارة إلى عقوبتها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والتي سمّاها وحصرها في جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، والتي قمع هاته الجريمة بالعقوبة بالحبس من سنتين (02) إلى 10 سنوات، وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج، كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقداً أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقاً مخالفاً بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، بغرض إعطاء امتيازات غير مبررو للغير، وكذلك كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم ولو بصفة عرضية بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام، أو المؤسسات العمومية الاقتصادية

¹ - مجاني باديس، المرجع السابق، ص. 65، 66.

² - حامدي معمر، طاسي نور الهدى، المرجع السابق، ص. 1362.

والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من اجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة، أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين.¹

فبالرغم من ثقل هاته الجريمة، إلا أن المشرع الجزائري كيّفها فقط على أنها جنحة ووضع لها عقوبة مخففة مقارنة مع باقي جنح الفساد الإداري، مما يجعل هذه العقوبة لا تتناسب مع الأضرار التي تلحقها هاته الجنحة بالجهاز الإداري وموظّفيه، ولعل ما دفع المشرع الجزائري لعدم تضخيم هاته الجنحة يكمن في طبيعة المجتمع الجزائري القائمة على أساس اعتبار المحاباة من الأعراف الاجتماعية التي تشهد قبولا كبيرا داخل المجتمع الذي يعتبر مترابطا و متمسكا بمعالم القبيلة والعائلة الجزائرية.²

البند الثاني: جريمة إساءة استغلال الوظيفة

تتحقق هاته الجريمة عند لجوء أصحاب المناصب العليا إلى استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب مادية، بهدف اكتسابهم صفة رجال أعمال أو شركاء تجاريين إلى جانب وظائفهم الحكومية، للبحث عن طرق جديدة تمكّنهم من زيادة ثرواتهم المالية على حساب الاهتمام ببرامج التنمية.³

إن جريمة استغلال الوظيفة هي جريمة مستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ لم يكن منصوصا عليها في قانون العقوبات، إذ تم إدراجها لمواجهة الاحتمالات الأخرى

¹ - المادة 26 من القانون رقم 06-01، السابق ذكره.

² - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص. 403، 404.

³ - الحمداي سعد، الفساد الاداري (مظاهره، اسبابه، آثاره)، مجلة قضايا سياسية، د.ع.، د.س.ن، ص.134.

لانتفاع الموظف العام على نحو غير شرعي من أعمال وظيفته والمخالفة لأحكام النظام القانوني الساري المفعول.¹

نص المشرع الجزائري على عقوبة ارتكاب هاته الجريمة من قبل الموظف العام على الحبس من سنتين (02) إلى عشرة (10) سنوات، وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.00 دج، كل موظف عمومي أساء استغلال وظيفته أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل، أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر.²

إن الغاية المرجوة التي أراد المشرع الجزائري حمايتها من خلال تجريمه هاته الجريمة، تتمثل في المحافظة على حسن سير العمل الإداري وأداء الوظيفة العامة، لأن ارتكاب هاته الجريمة هي مساس بعدة قيم من ضمنها عدم مراعاة أعباء ومسؤوليات الوظيفة، والذي من شأنه المساس بثقة المواطن في الوظيفة العامة، وبالتالي اهتزاز ثقته بالسلطات العامة في الدولة، كما أن إساءة استعمال الوظيفة يؤدي إلى الإخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام المرافق العامة، والذي يعتبر من أهم المبادئ الضابطة في سير المرافق العامة، بالإضافة إلى أن أخرى مرتبطة بها ألا وهي الإثراء غير المشروع للموظف الذي يسيء استعمال سلطته الوظيفية.³

البند الثالث: جريمة استغلال النفوذ

تكون جريمة استغلال النفوذ في البلدان المتقدمة في كثير من الأحيان تظهر في الحالات الفردية لخرق قاعدة النزاهة، بينما في البلدان النامية فإنها تكون نتيجة لنمط اجتماعي يتسم

¹ - حاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص.104.

² - المادة 33 من القانون رقم 06-01، السابق ذكره.

³ - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص.215.

بالتوزيع الجائر للمنافع العامة، وجرمها بشأنها شأن الجرائم المماثلة لها، وأقر لها عقوبة الحبس من لسنتين (02) إلى عشر (10) سنوات، وبغرامة من 2000.00 دج إلى 1.000.000 دج.

1. كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحها إياها، بشكل أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية، على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.¹

2. كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة.²

إن جريمة استغلال النفوذ بناء على نص المادة المذكور أعلاه، تتركز على الشخص الذي يستغل نفوذه يكون مسؤولا أو ذو مكانة اجتماعية مرموقة للتأثير على غيره.³ والتي تمكنه لجلب مصلحة خاصة لها ولغيره، أو بغية الاتجار بها واستثمارها.⁴

¹ - Sellam Samira, combating the crime of bribery and abuse of influence under public international law, journal of comparative legal studies, university of hassiba ben bouali, chlef, volume 07, n^o01, 2021, P.2960.

² - المادة 32 من القانون رقم 06-01، السابق ذكره.

³ - ميموني فايذة، موارد خليفة، المرجع السابق، ص.239.

⁴ - رحمانى جمال بوزيان، سفاحلو رشيد، الإطار المؤسساتي لمكافحة الفساد، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 08، ع.02، 2023، ص.249.

البند الرابع: جريمة تلقي الهدايا

تعد جريمة تلقي الهدايا من الجرائم المستحدثة التي نص عليها المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أقر لها عقوبة الحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02)، وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه، ويعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة السابقة.¹

وتجدر الإشارة الى انه يوجد إطار قانوني شرعي لتلقي الهدايا في التشريع الجزائري والذي حدد سقف الهدايا ب 10000 د.ج بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20²-78، كما عرفها قانون مكتب أخلاقيات الحكومة بالولايات المتحدة الأمريكية، على أن الهدية تشمل أيّة مكافأة، أو خدمة، أو خصم، أو تسلية، أو تساهل، أو أية مادة أخرى لها قيمة مادية.³

إلا أنها تبقى من الجرائم التي يصعب إثباتها عمليا، لأنه من الصعب إثبات الهدية حقيقة ملموسة كان لها السبب في تأدية وسير الإجراءات، ولم يكن لأي طرف آخر أي دخل في تغيير مسار إجراءات الخدمة المقدمة.⁴

¹ - المادة 38 من القانون رقم 06-01، السابق الذكر.

² - مرسوم رئاسي رقم 20-78، مؤرخ في 29 مارس 2020، المحدد لكيفيات المتعلقة بتخصيص و قيمة الهدايا التي تقدم عادة في إطار التشريعات لاعضاء الوفود في مهمة في الخارج و اعضاء الوفود في مهمة الى الجزائر ،ج.ر.، ع.18، الصادرة في الصادرة في 31 مارس 2020.

³ - نقلا عن براهمي عبد الرزاق، الآليات المستحدثة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2020-2021، ص.111، 112.

⁴ - بكوش مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012-2013، ص.37.

البند الخامس: جريمة الرشوة

تتمثل في الحصول على الأموال أو المنافع من اجل تنفيذ عمل ما، أو الامتناع عن تنفيذه، وهي مخالفة للأصول العامة في تأدية الموظف لالتزاماته المهنية بأمانة ونزاهة¹، وقد نص عليها المشرع الجزائري في نص المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، فعندما تصبح الإدارة فاسدة تصبح خدماتها معوضة فينتهز الموظف العمومي الفرصة للحصول على مكافأة مالية من الجهة المستفيدة من الخدمة، و نتيجة لتجدر ثقافة الفساد يصبح لكل خدمة مقابل مالي معروف، ويصبح كل موظف على أتم الاستعداد للقيام بواجب تحت إغراء العمولة التي سيحصل عليها، ويمكن التماس الخلل في هذه الوضعية من خلال تكيف القرار الإداري مع رغبات دافع الرشوة ولو أدى ذلك إلى انحراف القرار الإداري عن المصلحة العامة و خروجه عن مبادئ المشروعية ، ومثال ذلك : قبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عملية إبرام أو تنفيذ عقد ما أو قبول رشوة بغرض التعيين في وظيفة معينة.²

من خلال ما سبق نلاحظ أن جميع الجرائم المذكورة تشترك في نقطة واحدة والتي تتمثل في كون أن مرتكب هذه الجرائم هو موظف عمومي يمثل المرفق العام، والذي يفترض فيه الثقة والنزاهة والشفافية للقيام بوظيفته على أحسن وجه، فإذا فسد هذا الموظف فانه يؤثر على سير كل المرفق العام.

¹ -مجانبي باديس، المرجع السابق، ص.65.

² سعد الحمداي، المرجع السابق، ص.132.

المبحث الثاني: الإطار المؤسسي لتجارب الإصلاح الإداري في المرفق العام الجزائري

عملت الجزائر جاهدة على تحسين الخدمة العمومية المقدمة من قبل مرافقها العامة لضمان استمرارية وحصر العراقيل التي تعترضها في عملية عصرنة المرفق العام¹، ومواكبة التحديات القانونية العالمية، خاصة تلك التي فرضتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي صادقت جميع الدول الأعضاء بضرورة إنشاء مجموعة هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته²، وتنفيذ هذا الالتزام عمد المشرع الجزائري على تأسيس بعض الهيئات لمكافحة الفساد، وسنركز في هذا المبحث على دراسة بعضها على سبيل المثال لا الحصر، حيث سنتطرق إلى دراسة استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في **المطلب الأول**، ثم سنتعرض إلى استحداث المرصد الوطني للمرفق العام في **المطلب الثاني**.

المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لمكافحة الفساد الإداري بمختلف صورته وأشكاله، ولتهيئة المرفق العمومي في تقديم خدماته على أحسن وجه، وتقريب الإدارة من المواطن، الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى استحداث هيئات مكافحة الفساد الإداري الماس بالمرفق العام، وأهمها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وهي موضوع دراستنا لهذا المطلب، حيث سنتعرض فيه إلى النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في **الفرع الأول**، ثم بعد

¹ زيدان سعيد، بن طرمول عبد العزيز، معوقات وآليات تحسين الخدمة العامة بالجزائر في الفترة 2013-2020، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 13، ع.02، 2021، ص.321.

² المرسوم الرئاسي رقم 128-04، المؤرخ في 19 أبريل 2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك في 31 أكتوبر 2003، ج.ر، ع.26، المؤرخة في 25 أبريل 2004.

ذلك يتم التطرق إلى اختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الفرع الثاني.

الفرع الأول: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لتكريس دولة القانون وتفعيلا لمقتضيات الحكم الراشد، من خلال تطبيق مبادئ الشفافية والمساءلة لتنظيم قواعد عمل المرفق العام، عمل المؤسس الدستوري الجزائري على توسيع صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وخصتها بمهام رقابية بدلا من مهامها الاستشارية وتم ترقيتها إلى سلطة بدلا من الهيئة، وأصبحت تسمى بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أسندت لها عدة مهام وصلاحيات في مجال مكافحة الفساد.¹

البند الأول: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تم استبدال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 في صلب نص المادة 204 بالسلطة العليا للشفافية، والتي تم تنظيمها بموجب القانون رقم 08-22 السابق الإشارة إليه، أين ألغى المشرع الجزائري من خلاله بعض مواد قانون رقم 06-01 المتعلق بتنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المذكورة في قانون مكافحة الفساد لاسيما المواد من 17 إلى 24، حيث سمته المادة 204 من التعديل الدستوري 2020 بأنها سلطة مستقلة.

¹ - شمون علجية، المرجع السابق، ص. 1055، 1064.

يمكن تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة، والوقاية من الفساد ومكافحته.¹

إن الملاحظ أن المؤسس الدستوري بعد التعديل الأخير لسنة 2020 قد استغنى عن الهيئة وعوضها بالسلطة، لان استعمال مصطلح السلطات ينطبق على المؤسسات ذات الطابع الاستشاري والرقابي، بينما اقتصر استخدام مصطلح الهيئة على تلك المؤسسات ذات الاختصاص الاستشاري فقط، الأمر الذي طّبقه المؤسس الدستوري الجزائري على السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي منحها اختصاصات رقابية، بالإضافة إلى اختصاصاتها الاستشارية.²

أصبحت تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من ضمن السلطات الإدارية المستقلة، باعتبارها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تتكلف بالوقاية من الفساد ومكافحته، وتسعى إلى ترسيخ قيم المواطنة والنزاهة في المجتمع، وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد³، فضلا عن مساهمتها في تدعيم الآليات التقنية وتعزيزها في محاربة الفساد بكل أنواعه، وعلى جميع الميادين والقطاعات السياسية، الإدارية والاقتصادية وغيرها.⁴

1- بوخالفة فيصل، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: بين المقتضيات القانونية والتحديات الواقعية، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المركز الجامعي بريكّة، المجلد 05، ع.02، 2022، ص.1282.

2- مصطفىاوي كمال، معزز علي، دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري 2020: مقارنة جديدة أم امتداد للنهج السابق في الوقاية والمكافحة، مجلة المحلل القانوني، جامعة البويرة، المجلد 03، ع.02، 2021، ص.81.

3- ملايكة آسيا، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء القانون 22-08، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 06، ع.02، 2022، ص.859.

4- قومييري حميدية، مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد)، الديوان المركزي لقمع الفساد، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية، جامعة برج بوعريّج، المجلد 07، ع.01، 2022، ص.190.

البند الثاني: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نجد المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 قد أوكل مهمة تشكيل وتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، إلى التشريع بدلا من التنظيم، لأنه لا يجوز الإحالة على التنظيم في مسألة مهمة متعلقة بتحديد تشكيلة سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية، إذا فإن التشكيلة التي تتحدد بموجب النص التشريعي تكون أكثر ضمانا لاستقلالية السلطة وأعضائها وتمكينهم من ممارسة مهامهم دون الخضوع لأي ضغوط أو قيود من أي سلطة أخرى كانت.¹

وبالرجوع إلى المادة 16 من القانون رقم 08-22، التي حددت لنا تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تتكوّن من جهاز اثنين يتمثلان في:

1. رئيس السلطة العليا: وهو الذي يمثل السلطة، والذي يكون مختار أو معيّنا من

رئيس الجمهورية لعهد مدتها 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، والتي تتناهى عهده مع أي عدة انتخابية أو وظيفية أو نشاط مهني آخر²، ويمارس رئيس السلطة العليا مهام معيّنة متمثلة أساسا في إعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ويسهر على تنفيذها ومتابعتها، ويعد مشروع مخطط عمل السلطة العليا، ومشروع القانون الداخلي للسلطة العليا، كما يعد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا، كما يقوم بإعداد التقرير

¹ - غربي أحسن، السلطة للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 06، ع.01، 2021، ص.695.

² - المادة 21 من القانون رقم 08-22، السابق ذكره.

السنوي للسلطة العليا ورفعته إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه¹، بالإضافة إلى مهام أخرى.

2. مجلس السلطة العليا: حيث يتشكل من أعضاء ممثلين للسلطات الثلاث

التنفيذية والتشريعية والقضائية، فضلا عن ممثلين عن منظمات المجتمع المدني، وهذا في حدود **12** عضو، منهم **3** أعضاء من اختيار رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة، و**3** قضاة، واحد من المحكمة العليا، وواحد من مجلس الدولة، وواحد من مجلس المحاسبة، يتم اختيارهم تواليا من المجلس الأعلى للقضاء ومجلس المحاسبة، و**3** شخصيات مستقلة يتم اختيارهم على أساس الكفاءة في المسائل المالية أو القانونية ونزاهتهم وخبرتهم في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، يتم اختيارهم على التوالي من رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الولائي، ومن الوزير الأول، أو رئيس الحكومة حسب الحالة، بالإضافة إلى **ثلاثة** شخصيات من ناشطي المجتمع المدني يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالفساد، وذلك من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني²، ويتم التعيين بموجب مرسوم رئاسي لمدة **05** سنوات غير قابلة للتجديد³، وما يلاحظ على هذه التشكيلة أنها مختلطة تتوافق مع المهام التنفيذية الموكلة للسلطة، وما يميز هذه التشكيلة أنها تضم قضاة يكونون على دراية بفهم الإجراءات وأقدر على اتخاذ القرار بعد تفحصهم للإخطارات الواردة للسلطة العليا، وذلك تعزيزا للشفافية وتحقيقا للاستقلالية، بالإضافة إلى تقويم الأعضاء

¹ - المادة 22، من نفس القانون.

² - المادة 23 من القانون رقم 22-08، السابق ذكره.

³ - المادة 24، من نفس القانون.

الآخرين، ليجعلهم المشرع الجزائري كآلية للوقاية من فساد المرفق العامة ومكافحته.¹

وعمقارنة تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته السابقة، نجد اختلاف واضح، بحيث كانت تتكوّن هذه الأخيرة من مجلس اليقظة والتقييم، مديرية الوقاية والتحسيس، ومديرية التحاليل والتحقيقات.

الفرع الثاني: اختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تمتع السلطة العليا والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات عديدة، منها ما يعتبر صلاحيات حقيقية تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة، كسلطة إصدارها للقرارات التنظيمية مما يسمح لها بتحقيق أهداف وتعزيز الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في المرفق العام.

بالإضافة إلى أخلقة الحياة العامة، خلافا للدور الاستشاري الممنوح لها مع دورها الرقابي²، وعليه يمكن تصنيف صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إلى صلاحيات السلطة التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020، بالإضافة إلى الصلاحيات الأخرى التي منحها إياها القانون رقم 08-22.

البند الأول: صلاحيات السلطة المحددة في التعديل الدستوري لسنة 2020

تتمثل الصلاحيات التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020 في مايلي:

¹ - هلتالي أحمد، قانون إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 08-22 أي تغيير وأي جدوى، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 08، ع.01، 2023، ص.355.

² - مالع منى، بن بوعبد الله وردة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، قراءة في القانون رقم 08-22 الصادر بتاريخ 05 ماي سنة 2022، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 06، ع.02، 2022، ص.863.

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية.
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني الفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
- المساهمة في اخلاقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية، والحكم الرشيد، والوقاية ومكافحة الفساد.¹

فبالنسبة لتقرير الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، فإنها تلتزم بضوابط مناسبة تدعم الشفافية، وتساهم في الوقاية من الفساد ومكافحته، ووجب أن تتقيد بها جميع الجهات المعنية بالدولة، إذ أن هذا الأمر لم يكن من اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سابقا، والتي كان دورها محصورا فقد في اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد دون الشق المتعلق بالمكافحة، بل كانت المهمة منوطة إلى الدوائر الحكومية.²

¹ - المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² - مصطفىاوي كمال، معزوز علي، المرجع السابق، ص.104.

أما بالنسبة لمساهمة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد، لم يتم تحديد نوعها.¹

البند الثاني: صلاحيات السلطة العليا بموجب القانون رقم 08-22

باستقراء مواد قانون رقم 08-22، نجده قد أعطى للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته اختصاصات ضمن الفصل الثاني المعنون بـ: "صلاحيات السلطة العليا"، وذلك بغرض تحقيق النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، ومن بين هذه الصلاحيات نذكر ما يلي:

- مساعدة الإدارات العمومية، وكذا أي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك من خلال العمل على جمع واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات ذات العلاقة بهذا الشأن.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها.
- كما تساهم في تلقيها للتصريحات بالامتلاكات وضمنان ومعالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول.
- التعاون مع الهيئات الدولية وكذا الإقليمية بهدف تبادل المعلومات من أجل مكافحة الفساد.²

¹- غربي أحسن، السلطة للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص.703.

²- المادة 04 من القانون رقم 08-22، السابق ذكره.

- كما تقوم السلطة العليا بإجراء مجمعة من التحريات الإدارية والمالية والبحث عن مظاهر الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، خاصة الذي يعجز الموظف فيها تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية.¹
- تختص السلطة العليا بمتابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات، والمؤسسات الأخرى للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.²
- وجب تجسيد المهام السابقة الذكر على أرض الواقع، ليكون عمل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته آلية ناجعة لمحاربة مظاهر الفساد ومكافحته، خاصة بعض المرافق الحساسة في المجتمع، كمرفق القضاء والمرافق الحكومية، خصوصا أن ظاهرة الفساد قد مست عمل جميع المرافق العامة وعملت على عرقله سيرها، وبالتالي فقد المواطن الثقة في شفافية عملها، كما أن أغلب مهام السلطة العليا محصورة بكثرة على الاختصاصات الاستشارية، الأمر الذي يوحي بأن دورها يقتصر فقط في الوقاية من الفساد وليس مكافحته.³

¹ – المادة 05 من نفس القانون.

² – المادة 07، من نفس القانون.

³ – بن مالك احمد، عقباوي محمد عبد القادر، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية للرقابة، المجلد الأكاديمي للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 06، ع.02، 2022، ص.1005.

المطلب الثاني: المرصد الوطني للمرفق العام

إن عملية إصلاح المرافق العمومية تساهم بشكل كبير في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لذلك وجب تنظيم الإدارة، ومواكبة تطورات العولمة، وضغوطات الاتجاه العالمي لحوكمة القطاع العام ودوره في ترشيد النفقات.¹

تسعى الدولة إلى تجسيد سياسة الحكم الراشد وترقية الخدمة العمومية من خلال اتخاذ مجموعة من التدابير التي تساهم في عصرنة المرفق العام، نجد منها إنشاء مرصد وطني للمرفق العام، حسب ما جاء في مخطط عمل الحكومة لعام 2014، مما يتطلب الأمر البحث في هاته الهيئة، بداية من تحديد مفهومها في الفرع الأول، ثم معرفة الإطار التنظيمي للمرصد الوطني في إطار إصلاح الخدمة العمومية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام

إن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بمثابة خطوة إصلاحية انتهجتها السلطة التنفيذية في سبل محاولة إخراج المرفق العمومي من الأزمة التي يعاني منها بهدف تحسين عمله في تقديم الخدمة العمومية، لذلك وجب تعريفه وتحديد خصائصه.

البند الأول: تعريف المرصد الوطني للمرفق العام

لقد تم إنشاء لدى الوزير المكلف بالداخلية مرصد وطني للمرفق العام، يدعى في صلب النص بالمرصد، والذي يعتبر هيئة استشارية، يُحدد مقره بمدينة الجزائر²، ويقتصر عمل الهيئات

¹ - بن عامر أحمد عبد اللطيف، عصرنة المرافق العمومية في الجزائر، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، جامعة الجزائر 303، المجلد 09، ع.01، 2020، ص.649.

² - المادة 01، 02 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المؤرخ في 07 يناير سنة 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر، ع.02، المؤرخ في 13 يناير سنة 2016.

الاستشارية على معاونة أعضاء السلطة الإدارية بالآراء المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في نطاق اختصاصهم، وتتكون هاته الهيئات من نخبة من الفنيين المتخصصين أصحاب الخبرة الواسعة في فرع معين من فروع المعرفة، يجتمعون في مجلس المداول والمناقشة لإعطاء آرائهم في المسائل المعروضة عليهم من أجل تخفيف العبء عن الإدارة ومساعدتها في حل مشاكلها.¹

كما يمكن تعريف المرصد الوطني للمرفق العام على انه هيئة استشارية تحت رئاسة وزير الداخلية، غير مؤسسة دستورية تتجسد مهمته في ترقية المرفق العام وتطوير الإدارة²، بهدف خدمة المواطن وتلبية حاجياته، بترقية الخدمة العمومية ومسايرتها مع مقتضيات التطور التكنولوجي الحاصل في المجتمع.³

إن اقتصار المرصد الوطني للمرفق العام على جعله مهمة استشارية فقط، الأمر الذي يوحي بانعدام الرغبة الحقيقية للمشروع الجزائري في تحقيق مسيرة الإصلاح، الخدمة العمومي في المرفق العام، وبالتالي تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، والمساهمة في انتشار البيروقراطية خاصة عند حصر مهامها في مجرد هيئة استشارية تابعة لوزارة الداخلية واستبعاد باقي القطاعات كالبريد، والمياه، وهي القطاعات التي تمثل أكثر اتصالا بالحياة اليومية للمواطن.⁴

¹ - بن شناف منال، بن أعراب محمد، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 12، ع.01، 2020، ص.104.

² - لعطر فتيحة، عصرنة المرفق العام في الجزائر، مداخلة منشورة في كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول الموسوم ب: التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص.452.

³ - بلحسن رضوان، الإدارة الجوارية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2019-2020، ص.45.

⁴ - ضريفي نادية، حاج جاب الله أمال، الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 12، ع.01، 2019، ص.95.

البند الثاني: خصائص المرصد الوطني للمرفق العام

يتميز المرصد الوطني للمرفق العام بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من الهيئات الاستشارية، وتتمثل في مايلي:

– يعتبر المرصد الوطني للمرفق العام هيئة ذات طابع استشاري اقتراحي، وبالتالي آراءه غير ملزمة.

– لا يتمتع بالشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي، وهو ما نصت عليه المادة **16** صراحة من المرسوم الرئاسي رقم **03-16**، بقولها على أن النفقات الضرورية لسير المرصد تسجل في ميزانية وتسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

إن الأوامر الصادرة من طرف المرصد الوطني للمرفق العام لا تكون ذات طبيعة قانونية، وهذا هو السبب الرئيسي لتسمية هاته الهيئة بمرصد لا لجنة.¹

إلا أنه بالرغم من ذلك تم إعتبار المرصد الوطني للمرفق العام هيئة مركزية مقرها بالجزائر العاصمة، وبالضبط داخل مبنى المدرسة الوطنية للإدارة، ويقع المرصد تحت سلطة وزارة الداخلية، والذي قد يعين من ينوب عنه في رئاسة أشغاله، كما يعتبر المرصد من ضمن هيكل التنظيم الإداري المركزي، بمعنى هو هيئة مساعدة للسلطة التنفيذية، بالإضافة إلى تقديمه للمشورة والمساعدة للأجهزة الإدارية اللامركزية بطريقة غير مباشرة.²

¹ – Taib Essaid, 50 ans de réforme administrative en Algérie, une lecture a travers les textes, revue Algérienne des politiques publiques, université Ben Youcef Benkhada, Alger, N°9, 2016, P.72.

² – نصيرة سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام: إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، ع.26، 2019، ص.280.

الفرع الثاني: الإطار التنظيمي للمرصد الوطني للمرفق العام وطريقة سير عمله

أتى المرسوم الرئاسي المنظم للمرصد الوطني للمرفق العام ليحدد عدد الأعضاء، محددًا معايير الانتساب للمرصد والجهة المخوّلة بالاقترح والتعيين محددًا مدة العهدة وكيفية عقد دوراته وصياغة التقرير الأولي والنهائي، ويتوزعون أعضاء المرصد كآتي: يتشكل المرصد تحت رئاسة الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله، من الأعضاء الآتي ذكرهم:

— خمس (05) شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية،

— ممثلو القطاعات الوزارية المذكورة أدناه، ذو رتبة مدير على الأقل:

* وزارة المالية،

* وزارة الصناعة والمناجم،

* وزارة الطاقة،

* وزارة التجارة،

* وزارة السكن والعمران والمدينة،

* وزارة النقل،

* وزارة التربية الوطنية،

* وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي،

* وزارة الصحة والسكان لإصلاح المستشفيات،

* وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال،

— ممثل (01) عن المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري،

- ممثل (01) عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي،
 - ممثل (01) عن الديوان الوطني للإحصاء،
 - رئيسا (02) مجلسين شعبيين ولائيين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية،
 - رئيسا (02) مجلسين شعبيين بلديين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية،
 - ممثلان عن الجمعيات ذات الطابع الوطني، يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا،
 - ممثل (01) عن وسائل الإعلام،
 - يمكن للمرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءته.¹
- يعين أعضاء المرصد لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد، بقرار من الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون إليها، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية.²
- والملاحظ على أن المشرع الجزائري قد حافظ على تطبيق الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك الجمعيات في عضوية المرصد، مما يساعد المجتمع المدني والمواطن من المشاركة في مناقشة الشؤون العمومية.³
- أما فيما يخص طريقة عمل المرصد، فإنه يجتمع في دورة عادية أربع (04) مرات في السنة، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي (3/2)

¹ المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، السابق ذكره.

² المادة 09 من نفس المرسوم.

³ حمادي زويبر، المرصد الوطني للمرفق العام في ضوء رقمنة الإدارة الجزائرية، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد 08، ع.02، 2022، ص.798.

أعضائه على الأقل¹، وتدوّن نتائج أشغال المرصد في محاضر سجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه، من طرف رئيس المرصد²، كما يعد المرصد تقارير مرحلية ترسل إلى الوزير الأول³، ويرفع التقرير السنوي حول المرفق العام إلى رئيس الجمهورية.⁴

يعمل المرصد الوطني للمرفق العام بطريقة التقارير، والتي هي عبارة عن وثائق محررة باسم المرصد، والتي تحتوي على دراسات أولية، معطيات إحصائية، نتائج مناقشات في اللجان والجلسة العامة، واستشارات الخبراء حول أي مسألة معروضة عليه، ويتم المصادقة عليها بالأغلبية، ويتضمن موضوع التقارير جملة من الاقتراحات والتدابير، التي يتم مناقشتها وتعديلها من طرف أعضاء المرصد، مع إضافة ملاحظات عامة حول سير المرافق العامة، كما يتم إعداد التقرير الختامي على ضوء التقارير الإقطاعية التي عرضت على الخبراء، والتي تتناول مجموعة من الحلول لتحسين أداء عمل المرفق العمومي، ليتم المصادقة عليه بأغلبية أعضاء المرصد.⁵

الفرع الثالث: مهام المرصد الوطني للمرفق العام في إطار إصلاح الخدمة العمومية

من أجل القضاء على البيروقراطية وسوء تسير الجهاز الإداري، تم إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بهدف تحسين العلاقة بين المرفق والمرتفق، وبالتالي النهوض بالقطاع الإداري واستعادة ثقة المواطن في خدماته المقدمة، ويتكّلف المرصد الوطني للمرفق العام بالمهام التالية:

¹ - المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03.

² - المادة 13 من نفس المرسوم.

³ - المادة 14 من نفس المرسوم.

⁴ - المادة 15 من نفس المرسوم.

⁵ - نصير سمارة، المرجع السابق، ص. 288، 289.

البند الأول: تنظيم المرفق العام

تعتبر عملية تهيئة وتنظيم المرفق العام من أهم الالتزامات القانونية المفروضة على الإدارات والمرافق العمومية، التي يجب تطبيقها بشكل صارم لضمان المحافظة على حقوق وكرامة المستفيدين وإشباع حاجياتهم، وبالتالي تكييف عمل الإدارة مع احتياجات المواطنين¹، ومن أهم مظهر تهيئة المرفق العام نجد تجنيد أعوان حماية بهندام موحد وأجهزة اتصال حديثة ومطورة، وكاميرات مراقبة لحماية فعالة للمرفق والموظف العام والمرتفق داخل المؤسسة، مع وجود مكاتب جاهزة للتوجيه والإعلام، مع قاعات استقبال لائقة تحتوي على أجهزة متطورة كحداثة النجاة في حالة حدوث كوارث، أو توفير ممرات مناسبة لتوفير خدمات خاصة لذوي الاحتياجات الخاصة، بالإضافة إلى تعليق لوحات إلكترونية إخبارية بهدف إعلام المواطن بالخدمات المقدمة من طرف المؤسسة، وكذلك يسعى المرفق العام إلى إلصاق الإعلانات بالنسبة للخدمات المحددة بتاريخ بفترة محددة لإعلام المواطن خاصة في فترات التسجيلات المحددة المدة.²

البند الثاني: الرقي بالخدمة العمومية للمرفق العام

يعمل المرصد الوطني للمرفق العام في إطار تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن إلى ترقية وحماية حقوق المرتفقين، والسعي إلى تحقيق المساواة في إطار الاستفادة من خدمات المرفق العام بين جميع الأفراد، كما يسهر على إعداد الدراسات والمعطيات والآراء ومختلف الإحصائيات التي تؤدي إلى ترقية أعماله، وبالتالي تحسين نوعية خدمات المرفق العام، مع مشاركة كل من

¹ كسال عبد الوهاب، الأنسنة في تقديم الخدمة على مستوى المرافق العمومية، المحلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 57، ع.05، 2020، ص.257.

² زيدان سعيد، بن طرمول عبد العزيز، المرجع السابق، ص.320، 321.

المجتمع المدني والمرتفقين في ذلك، ولا يتحقق هذا إلا عن طريق تبسيط الإجراءات الإدارية وتحقيقها.¹

إن المهمة الرئيسية التي أنشأ من أجلها المرصد تتمثل في خدمة المواطن وتلبية حاجياته، وترقية الخدمة العمومية في كل أنحاء الوطن، بإعتباره قوة اقتراح فيما يخص اقتراح ترقية المرافق العمومية في إطار المبادئ الدستورية، والتي منحت أهمية بالغة لعلاقة المواطن بمؤسساته ومصالحه العمومية.²

البند الثالث: عصرنة المرفق العام

يتكلف المرصد في مجال عصرنة المرفق العام بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام، وبالتالي فإنه يقترح التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها، كما يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.³

قد تأكد هذا الأمر في اجتماع المرصد الوطني للمرفق العام سنة 2017، وكان من بين الحلول المقترحة لتحسين أداء الإدارة هو حوسبة مختلف الإجراءات التي يحتاجها عمل المرفق العام من خلال إنشاء شبكة إلكترونية بهدف تحسين التواصل بين الإدارة والمواطن.⁴

1- المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، السابق ذكره.

2- حمادي زويبر، المرجع السابق، ص. 805، 806.

3- المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، السابق ذكره.

4- حمادي زويبر، المرجع السابق، ص. 807.

البند الرابع: أخلقة المرفق العام

يقترح المرصد من اجل المساهمة في إرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام، كل تدبير من شأنه العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام، وبعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه، بالإضافة إلى التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه، وترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام، كما يعمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام.¹

يشكل تقريب الإدارة من المواطن محورا أساسيا في عملية الإصلاح الإداري، إلا انه يوجد إغفال لمحاور أساسية في الإصلاح التي سعت إلى تقريب الإدارة من المواطن بغية تنشيط الحياة الإدارية²، وعليه وجب تشجيع مسارات أخرى حديثة للإصلاح كتفعيل نظام الإدارة الإلكترونية، والتي تشكل محور دراستنا القادمة.

الفصل الثاني: دور الإدارة الإلكترونية في ترقية المرافق العامة

استهدفت عملية الإصلاح التي باشرتها الإدارة الجزائرية لهاكلها الإدارية تحول جذري في إدارة المرافق العمومية الجزائرية، حيث أولت اهتماما كبيرا بالمشاكل والتعقيدات الإدارية التي كانت تسمها معالم البيروقراطية والتي كانت تعيشها الإدارة الجزائرية، وأصدرت بذلك الدولة مجموعة من النصوص القانونية الشاملة لعملية إصلاح الوظيفة العامة³، وفي ظل الانفتاح على متطلبات العولمة زاد احتياج الأفراد في الحصول على الخدمات المتطورة بأكثر دقة وسرعة أكبر في ظل جمود الإدارة التقليدية، ثم استحداث نمط الإدارة الإلكترونية في التعاملات المرفقية وتطوير خدمات المرفق العام استجابة لرغبات المواطنين ومن ثم

¹ - المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، السابق ذكره.

² - شرفي بن يوسف، المرفق العام وإشكالية إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص. 293.

³ جعفر يي يحيى، المرفق العمومي بين متطلبات الحوكمة وضغوط العولمة، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، جامعة الجزائر 03، المجلد 04، ع 02، 2015، ص 322.

أصبحت بؤادر الإدارة الإلكترونية في الظهور كأحد أهم دعائم عملية الإصلاح الإداري¹. وعليه يستلزم الأمر إلى التعرف على الإطار المفاهيمي الإدارة الإلكترونية في المبحث الأول، ثم التطرق إلى دراسة بعض نماذج عن تطبيق الخدمة الإلكترونية في المرفق العام وتقييم واقع التجربة الجزائرية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة الإلكترونية

سعت أغلب حكومات العالم إلى وضع برامج وآليات تتكيف مع الأوضاع التكنولوجية الحديثة وتطويرها داخل المؤسسات والمرافق العامة، بغاية تحسين جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين في المجتمع والرفع من كفاءتها وبالتالي تسهيل الحصول عليها، إذ أصبحت الإدارة الإلكترونية ضرورة دولية حتمية، تمثل روح العصر المرفقي، وتبنتها مختلف المنظمات الوطنية والدولية للرفي بحقوق الإنسان². وعليه من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى تعريف الإدارة الإلكترونية وتمييزها عن بعض المصطلحات المتشابهة في المطلب الأول، ثم تنتقل إلى التعرف على خصائص وأهداف الإدارة الإلكترونية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية وتمييزها عن بعض المصطلحات المتشابهة لها

تعمل الإدارة الإلكترونية إلى تغيير نظرة الأفراد في المجتمع في جودة الخدمة المقدمة من قبل المرافق العامة حيث تؤدي إلى تحسين جودتها والرفع من كفاءتها، وبالتالي زيادة ثقة المواطنين في عمل الإدارة العامة في تلبية احتياجاتهم وحل مشاكلهم على أحسن وجه³.

¹ حمدي أمينة، حوادق عصام، رقمنة الإدارة كآلية لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، المجلد 35، ع 02، 2021، ص 952.

² رجب نصر الزرو عبد الوهاب، مبدأ إمكانية مواكبة المرفق العام للتغيرات التي تطرأ عليه، المرجع السابق، ص 176.

³ حامد فداء، الإدارة الإلكترونية الأسس النظرية والتطبيقية، ط. 01، دار ومكتبة الكندي للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 72-

يستخدم مصطلح الإدارة الإلكترونية في مجالات متعددة، الأمر الذي يستدعي التطرق إليه في هذا المطلب، حيث تحدد تعريف الإدارة الإلكترونية في الفرع الأول، ثم التعرض إلى تمييز الإدارة الإلكترونية عن بعض المصطلحات المتشابهة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية

لقد تعددت التعاريف المقدمة للإدارة الإلكترونية، وذلك باختلاف زاوية نظر الفقهاء كل حسب رأيه، ونخصّ بالذكر بعضه فيما يلي:

- تُعرّف الإدارة الإلكترونية بأنها عملية استغلال الإدارة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين وتطوير العمليات الإدارية المختلفة داخل الأنظمة الإدارية، فقد عرّفت كذلك على أنها عملية تحديث مختلف مهام وأنشطة المؤسسات الإدارية، بالاعتماد على مختلف تقنيات المعلومات الضرورية للوصول إلى تحقيق أهداف الإدارة المرجوة في تقليل استخدام الورق وتبسيط الإجراءات، والعمل على الإنجاز السريع والدقيق للمعاملات الإدارية اليومية وربطها مع مهام الحكومة الإلكترونية¹.

كما يعرفها البعض أيضاً على أنها عبارة عن تطبيق أنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خاصة شبكة الإنترنت في مختلف العمليات الإدارية الخاصة بمختلف القطاعات الحكومية، وذلك بهدف تحسين الإنتاجية والرفع من كفاءة وجودة أداء العمل الحكومي².

¹ كافي مصطفى يوسف، المرجع السابق، ص 261.

² مزهود الهاشمي، رياحي مصطفى، دور الإدارة الإلكترونية في تكريس الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد الإداري والمالي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، مجلد 31، 04، 2020، ص 183.

- وتم تعريفها أيضاً على أنها مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات المقدمة لمتفعي المرفق العام من خلال استخدام التكنولوجيا، لتكريس المزيد من الديمقراطية، وذلك بتمكينهم عن استخدام وسائل الاتصال الإلكترونية عبر بوابة رقمية موحدة¹.

- وهناك أيضاً من ذهب إلى تعريف الإدارة الإلكترونية من خلال تقسيمها إلى جزأين مهمين، ألا وهما المصطلح الأول الإدارة والذي يعني مجموعة الأعمال والمهام المنجزة من قبل جهود الآخرين لتحقيق الأهداف المرجوة، أما المصطلح الثاني والذي يخص الإلكترونيات والتي هي وصف لأداء النشاطات باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة ومختلف الوسائط الإلكترونية².

- كما عرفت أيضاً على أنها تشكل تحولاً جذرياً في مفهوم الوظيفة العامة، والتي تسعى إلى ترسيخ قيم الخدمة العامة بحيث يصبح جمهور المستفيدين من الخدمة محور اهتمام المؤسسات الحكومية، والتي تساهم كذلك في تعزيز التواصل مع الجمهور بالمعلومات وتعزيز دورة التشاركي والرقابي في تحسين أعمال المرفق العام، وبالتالي المساهمة في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن³.

حيث عرفت المفوضية الأوروبية الإدارة الإلكترونية بأنها استخدام الأدوات والمناهج الأكثر إمكانية بفضل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بغية تقديم خدمات عامة بأفضل نوعية للمواطن⁴، أما منظمة

¹ نزلي غنية، نزلي غنية، دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 07، ع 01، 2016، ص 178.

² العنزي محمد بن هلال بن قراع الكسار، تطبيق الإدارة الإلكترونية، ط 1، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، السعودية، 2017، ص 41.

³ براهيمي سميحة، الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين الواقع والآفاق، مداخلة ملقاة في أعمال المؤتمر الدولي السادس بعنوان: "النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني، واقع وتحديات، المرجع السابق، ص 03.

⁴ دراجي المكّي، موساوي راشدة، دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر (دراسة لنموذجين قطاعيين: العدالة - الدّاخلية والجماعات المحلية)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، ع 17، 2018، ص 26.

التعاون والتطوير الإقتصادي O.C.D.E عرفتها على أنها استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتقنيات الحديثة وبالأخص شبكة الانترنت، كونها أداة تستعمل لتسيير الإدارة بجودة وفعالية عالية¹.
 إلا أنّ أوسع تعريف يمكن تقديمه للإدارة الإلكترونية، هو ما اعتمده الأمم المتحدة والجمعية الأمريكية لخبراء الإدارة العامة على أنها تشمل جميع استخدامات الانترنت لغرض نقل المعلومات والخدمات المقدمة من الإدارة للمواطن².

كما قدّم البنك الدولي عام 2005 تعريف للإدارة الإلكترونية بأنها عملية إنتهاج المؤسسات التكنولوجية المعلومات، والمتمثلة في شبكات الأنترنت وشبكة المعلومات وغيرها، والتي تساهم في تغيير وتحويل العلاقات مع المواطنين ومختلف المؤسسات الحكومية³.
 وبالتالي ومن خلال ما سبق يمكن تعريف المرفق العام الإلكتروني بأنه أداء خدمات أو سند حاجيات ذات منفعة عامة وذلك عن طريق إستخدام تقنيات ووسائل التكنولوجيا الحديثة، كالأنترنت والإعلام الآلي، والإبتعاد عن الأسلوب التقليدي الورقي البيروقراطي، والإستغناء عن المعاملات الورقية، فهي إدارة بلا ورق، بلا مكان، وبلا زمان⁴.

¹ نقلا عن حنيش فيروز، الإدارة الإلكترونية ودورها في تحقيق الأمن المجتمعي، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، المجلد 12، ع 02، 2023، ص 185.

² Benaoum Mahièddine, et autres, l'administration électronique vecteur déterminent vers la citoyenneté électronique : étude de cas du rwanda, revue D'économie et du développement durable, university elouady, volume 4, n. 03, 2021, p2.

³ نقلا عن بنعودة حورية، الإدارة الإلكترونية وآثرها على مبادئ سير المرافق العامة، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، ع 10، 2018، ص 83.

⁴ لعريض لمين، المرفق العام الإلكتروني كمفهوم جديد للمرافق العامة وأثره على نظامها القانوني، كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول بعنوان التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدينة، يومي 28-29 نوفمبر 2018، ص 458.

الأمر الذي يسمح بتدفق السريع للمعلومات داخل وخارج المؤسسة بهدف تحسين الإنتاجية والأداء قصد تحقيق الشفافية والمساءلة¹، وعليه فالإدارة الإلكترونية ما هي إلا إحدى الآليات المتطورة التي تعتمد عليها الإدارة العامة، في تأدية نشاطها ومهامها بغية تقديمها للمواطن على أحسن وجه وبجودة وكفاءة عالية.

الفرع الثاني: تمييز الإدارة الإلكترونية عن بعض المصطلحات المشابهة

نظراً لجدّة مصطلح الإدارة الإلكترونية وما يحمله من مميزات بات تطبيقه في عدّة فروع ومجالات أين ظهرت مصطلحات متداولة أخرى شبيهة بالإدارة الإلكترونية الأمر الذي يستلزم تمييز الإدارة الإلكترونية عن بعض المصطلحات المشابهة لها في التعريف وهي كالآتي:

البند الأول: تمييز الإدارة الإلكترونية عن مصطلح الأعمال الإلكترونية

تعتبر الأعمال الإلكترونية إجراء يجمع جميع الوظائف التي تقوم بها الإدارة، وذلك بالإستعانة بالشبكات الإلكترونية المتصلة ببعضها، مع الإتصال بجميع شبكات معلومات الأنترنت، وتعمل على تحويل جميع الوظائف التقليدية إلى الشكل الإلكتروني².

كما يرى خبراء المعلوماتية أنّ الإدارة الإلكترونية هي جزء من الأعمال الإلكترونية وبالتالي يجعل الأولى تشكل إدارة توجيه وتنفيذاً للثانية، وهذا ما يضعها في قالب الأعمال ويفصلها عن مصطلح الحكومة الإلكترونية التي تساهم في تقديم الخدمات والمنفعة العامة لجمهور المنتفعين بالوسائل التكنولوجية الحديثة³، وعليه فإن الأعمال الإلكترونية تشمل كل من التجارة الإلكترونية وكذا الأعمال الإلكترونية غير التجارية

¹ حسيني وليد، القيم الجديدة للإتصال العمومي في المرفق الإلكتروني، مداخلة ملقاة في المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني، المرجع السابق، واقع وتحديات، ص 4.

² سنقوقة راضية، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد المرفق العام، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، المجلد 05، ع 12، 2018، ص 585.

³ العنزي محمد بن هلال بن فزّاع الكسار، المرجع السابق، ص 42.

كإدارة التجهيز، والتسويق الإلكتروني، وإدارة شبكات المعلوماتية، وما يرتبط بها من أنشطة معاملات البيع والشراء والمنتجات والمعلومات¹، والرفع من مستوى جودتها وفعاليتها لتحسين وتسريع عملية الإتصال².

البند الثاني: تمييز الإدارة الإلكترونية عن مصطلح الإدارة عن بعد

تسمح الإدارة عن بعد للعاملين بالعمل خارج إطار المنظمة، وذلك عن بعد أي أنها تسمح لهم بمزاولة الأعمال الخاصة بمنظمتهم من خارجها، وقد تكون أعمال الإدارة عن بعد تقليدية كما تكون كذلك إلكترونية³.

البند الثالث: تمييز الإدارة الإلكترونية عن مصطلح التجارة الإلكترونية

بخلاف المصطلحات السابقة الذكر، نجد المشرع الجزائري قد إهتم بموضوع التجارة الإلكترونية، ونظم أحكام ممارستها بموجب قانون التجارة الإلكترونية، حيث عرّفها في المادة 06، في فقرتها الأولى⁴ على أنّها: " ذلك النشاط الذي يقوم بموجبه مورد إلكتروني بإقتراح أو ضمان توفير سلع وخدمات عن بعد لمستهلك إلكتروني، عن طريق الإتصالات الإلكترونية".

إذ أنّ التجارة الإلكترونية تضم جميع التبادلات الإلكترونية المتعلقة بالنشاطات التجارية، وكل ما يشمل إبرام الصفقات الإلكترونية، وكل ما يخص كذلك السلع والخدمات، وتنظيم العلاقة بين المؤسسات التجارية⁵.

¹ جاب الله حكيمة، تطبيقات الإدارة الإلكترونية للمرفق العام في الجزائر، مداخلة ملقاة في أعمال المؤتمر الدولي السادس بعنوان النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع وتحديات، المرجع السابق، ص 10.

² العنزي محمد بن هلال بن قزّاع الكشار، المرجع السابق، ص 57.

³ سنقوقة راضية، المرجع السابق، ص 586.

⁴ قانون رقم 18 - 05، المؤرخ في 10 مايو سنة 2018، يتعلق بالتجارة الإلكترونية، ج.ر.ع، 28، المؤرخة في 16 مايو سنة 2018.

⁵ ختيري وهيبه وآخرين، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين وتطوير العمل الإداري، مجلة التنمية والإقتصاد التطبيقي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 04، ع 02، 2020، ص 72.

تعتبر التجارة الإلكترونية مجموعة القدرات المستفادة من شبكات الأنترنت في تأدية الأعمال التجارية، فهي تعمل على تحسين التبادلات الإلكترونية وجمع المعلومات الخاصة بالسوق وما يضمنه من زبائن ومنافسين، كما تعمل على توزيع المعلومات إلى زبائن معينين من خلال الإعلان، والمبيعات والجهود التسويقية، وإعطاء الفرصة لتواجد المظمات التجارية في السوق دون وجود مادي، وقدرتهم على بيع الخدمات والمنتجات للعملاء أنحاء العالم¹.

كما تعرّف التجارة الإلكترونية على أنها عملية أداء النشاطات التجارية باستخدام مختلف الأساليب الإلكترونية عن طريق وسيط الشبكة الدولية، ونجد عملية التسويق الإلكتروني أحد أهم إستخداماتها، والذي تعني به على أنه إستخدام الأنترنت بكافة قدراته للترويج لسلعة ما أو منتج، ويعتمد على وسائل كثيرة كالحملات الدعاية بالبريد الإلكتروني والمواقع التسويقية والإعلانات الإلكترونية على المواقع الأكثر زوّاراً فيها، ومن أشهر هذه الشركات التي تقوم بهذه العملية نجد شركة جوجل العالمية التي تستخدم إمكانيات فائقة لمعرفة نوعية الزوّار للمواقع التي تضع عليها إعلاناتها ومختلف البيانات الإحصائية الكاملة عنهم، والتي تمكّنها من معرفة الإعلان المناسب الموجه لهم². ويتحدّد الاختلاف والتمييز بين مصطلح الإدارة الإلكترونية ومصطلح التجارة الإلكترونية في طبيعة المستخدمين، إذ في التجارة الإلكترونية يأخذون صورة موردي سلع وخدمات أو مستهلكين إلكترونيين، أما في الإدارة الإلكترونية، فيأخذون صورة الهيئات الحكومية والمؤسسات الإدارية والمواطنين³.

¹ العنزي محمد بن هلال بن قزّاع الكشار، المرجع السابق، ص 57، 58.

² الشريف عمر أحمد أبو هاشم وآخرون، الإدارة الإلكترونية مدخل إلى الإدارة التعليمية الحديثة، ط1، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 66.

³ عباوي نجاة، بن نقى سفيان، مساعي التحول نحو الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عشور، الجلفة، المجلد 16، ع 01، 2023، ص 850.

البند الرابع: تمييز الإدارة الإلكترونية عن مصطلح الحكومة الإلكترونية

يعرّف مصطلح الحكومة الإلكترونية على أنه مجموع الجهود الميسّرة التي تقوم الجهات الإدارية فيها بتقديم خدماتها بالإعتماد على الوسائل التكنولوجية الحديثة، كما يطلق عليها إسم الإدارة العامة بلا ورق، كما تساهم الحكومة الإلكترونية في إعادة هندسة العمل الحكومي وتنظيم نشاطه من خلال الإستغلال الأمثل للموارد التكنولوجية والاتصالات الحديثة¹.

فقد تم تعريف الحكومة الإلكترونية كذلك على أنها إستعمال لتكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية، والتي تكون مرتبطة بمختلف التحولات على المستوى التنظيمي، وما مدى توفر المؤهلات البشرية الكفيلة بتحسين سير النشاطات الإدارية².

كما يصف الحكومة الإلكترونية على أنها ذلك الجهاز الذي يقوم بتقديم الخدمات مثل ما نقوم به الحكومة التقليدية، إلا أنه يتم وفق الطريق الرقمي الذي يضم الشبكات الإلكترونية والأنظمة المعلوماتية بخلاف إستعمال الأوراق والتعقيدات الإدارية³.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ كلا من مصطلحي الحكومة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية يحققا نفس الهدف، وذلك عن طريق إستخدام وسائل الإتصال الحديثة في تقديم الخدمات للجمهور، إذ أن الإختلاف الجوهرى بينهما يكمن في أن الإدارة الإلكترونية يستخدم في تطبيقه لدى المؤسسات الحكومية وغير

¹ المجذوب طارق، الإدارة العامة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 911، 912.

² مهديّة هامل، دور الإدارة الإلكترونية في جودة الخدمة العمومية وترشيدها بالإدارة المحلية الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، المجلد 07، ع 03، 2020، ص 929.

³ بوكريف زهير، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين سير المرفق العام، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي بتيبازة، المجلد 02، ع 05، 2018، ص 342.

الحكومية، بينما الحكومية الإلكترونية تطبق فقط وحصراً على المؤسسات الحكومية في تقديم خدماتها الحكومية للمواطنين¹.

إذ نستنتج أن العلاقة بينهما هي علاقة الكل بالجزء، إذ نجد أن الإدارة الإلكترونية هي جزء من الحكومة الإلكترونية في إستخدامها الواسع.

المطلب الثاني: خصائص وأهداف الإدارة الإلكترونية

أحدثت الثورة الرقمية ضجة واسعة على جميع الميادين والأصعدة، الأمر الذي أدى إلى بروز مصطلح الإدارة الإلكترونية، وتوسيع إستخداماتها في مجالات متعددة بهدف الرقي بالمرافق العامة، وتسهيل وصول الخدمة للمواطنين بأقل تكلفة وأقصر وقت وبجودة عالية، وهذا هو الهدف من إستحداث الإدارة الإلكترونية لما تحمل في طياتها من سمات ومميزات، التي وجب التعرض لهما في هذا المطلب الذي يقتصر على دراسة خصائص الإدارة الإلكترونية في فرع أول، ثم التطرق بعد ذلك إلى معرفة أهداف الإدارة الإلكترونية في فرع ثاني.

الفرع الأول: خصائص الإدارة الإلكترونية

تتميز الإدارة بمجموعة من المميزات والخصائص التي تميزها عن الإدارة التقليدية، والتي تتجلى فيما يلي:

— سرعة تنفيذ المعاملات الإدارية: وذلك عن طريق إستعمال الحاسوب بدلاً من الطريقة اليدوية التي تعتمد عليها الإدارة التقليدية، والذي يعمل على عصرنته نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، في أقصر وقت، وبسرعة عالية في تدفق المعلومات².

¹ سعداوي محمد، إمكانية تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية في الإدارة العامة الجزائرية، أطروحة دكتوراه، المدرسة العليا للتجارة، 2015 . ص 11.

² عباوي نجاة، بن نقي سفيان، المرجع السابق، ص 852.

- تساهم الإدارة الإلكترونية في تحسين القدرة على الإتصال الأمثل بين الإدارة ومواطنيها، فضلاً عن تفعيل مرونة الخدمات المقدمة وتكييفها مع التطورات الحاصلة في المجتمع بشكل أسرع، كما تعمل على التعجيل بنشر المعارف التكنولوجية¹.
- يساهم الإنجاز الإلكتروني للخدمة في زيادة إتقانها ودقّتها مقارنة بالإنجاز اليدوي، كما تخضع الخدمات المقدمة من قبل موظفي المرافق العامة إلى رقابة أسهل وأدق عن تلك الرقابة الممارسة عليهم في نظام الإدارة التقليدية، وذلك يمكنهم من تقديم خدمات مستحقة للجمهور وفق الإستغلال الأمثل لإمكانيات الإدارة العامة².
- تتميز الإدارة الإلكترونية بخاصية التحول من المبادئ الإدارية الجامدة، إلى القواعد الإدارية المرنة والمتغيرة باستمرار، كما تعمل الإدارة الإلكترونية على التوجه نحو تطبيق آليات السوق ومفاهيم إدارة الأعمال في القطاع الخاص على المؤسسات الحكومية³.
- تتميز الإدارة الإلكترونية بأنها تساهم في شكل كبير بتخفيض التكاليف، بخلاف تقديم الخدمة بطريقة تقليدية، بالإضافة إلى تقليص إستعمال الأدوات المكتبية⁴، فهي إدارة بلا أوراق حيث يتم إستبدالها في الإدارة الإلكترونية بتطبيقات المتابعة الآلية كالأرشيف والبريد الإلكتروني ومختلف الرسائل الصوتية وغيرها، كما تتميز بأنها إدارة بلا زمان فهي تبقى متاحة على مدى أيام الأسبوع ولمدة 24 ساعة دون إنقطاع⁵.

¹ Ayouda Asma, Hadidene Sabrina, E-administration : concept, Enjeux et avantages, Revue etudes economiques, université ziane Achour, Djelfor, Volume : 15, N° 03, 2021, p 588.

² القبلات حمدي، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2019، ص 49.

³ حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول الجزائر، 2006. 2007، ص 49.

⁴ سنقوقة راضية، المرجع السابق، ص 587.

⁵ لكحل محمد، الإدارة الإلكترونية وأثرها في تحقيق جودة الخدمة العمومية (حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2018. 2019، ص 03.

- تعمل الإدارة الإلكترونية على تحقيق الرقابة المباشرة والفعّالة، حيث تساعد المسؤول الإداري في التّحقق من نجاح وجوده سير العمل الإداري من خلال تطبيق منظومة إلكترونية مستحدثة، كما تحافظ الإدارة الإلكترونية على سرية وخصوصية المعلومات الشّخصية¹، مما تساهم هاته الرقابة الإلكترونية في تفعيل عملية الشفافية الإدارية، مما تؤدي إلى القضاء على البيروقراطية في الإدارات العمومية والحدّ الفساد الإداري، الأمر الذي يسمح برفع مستوى الأداء الوظيفي للعاملين التقنيين ودفعهم نحو التطوّر والإبداع في أداء عملهم².
- تتميز الإدارة الإلكترونية بالعمل على التقليل من فرص إنتشار جرائم الفساد من الرشوة وغيرها، وهكذا يساهم هذا النظام الحديث من عدم تمكّن إستغلال الموظف لوظيفته ونفوذ، ويغلق الباب أمام الجرائم المرتبطة بالفساد الإداري ويعمل على مكافحتها، بالإضافة إلى أن التعامل الإلكتروني لا يكون أمام الجمهور ممّا يجعل أداء الخدمة يسير لتجنّب مشكلات المواجهة أمام أصحاب الشّأن وطالبي الخدمة خاصة من أصحاب الوعي المنخفض من الناس³.

الفرع الثاني: أهداف الإدارة الإلكترونية

إنّ من بين دعائم إرساء الإدارة الإلكترونية هو ضمان وتحسين إستمرارية الخدمات العامة للمرفق العام، بالإضافة إلى جملة الأهداف المرجوة تحقيقها من تطبيق الإدارة الإلكترونية بدل نظيرتها التقليدية، والتي سنذكر أهمها فيما يلي:

. تعمل الإدارة الإلكترونية على تطوير السياسات والشؤون العامة للدولة وتقريبها من المواطن، مساهمته هو الأخير في إدارة شؤون الدولة وفق تطبيق لنظم المعلوماتية الإلكترونية وتسهيل عملية المشاركة

¹ حنيش فيروز، المرجع السابق، ص 186.

² بوعمامة جيلالي، أزرو محمد رضا، نظام الإدارة الإلكترونية آلية لمواجهة الفساد في الإدارة العامة، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 07، ع 01، 2023، ص 494.

³ القبيلات حمدي، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، المرجع السابق، ص 51.

والتحاور في تحديد التوجيهات الإستراتيجية للدولة، إستخدام الإدارة الإلكترونية في عملية الإنتخابات والمشاركة السياسية¹.

. العمل على إصلاح الإدارة العمومية والانتقال من تسييرها التقليدي، وإعادة تنظيمها وهيكلتها، بهدف كسب الوقت والمال في إنجاز المعاملات بتطبيق الإدارة الإلكترونية، مما يؤدي إلى تحسين جودة العمل الإداري والرفع من فعاليته وزيادة سرعته لغية تقديم خدمة عقلانية وفق آليات تقنية حديثة².

. تهدف الإدارة الإلكترونية إلى تحقيق التوازن بين أنظمة الحكم المركزية واللامركزية في الدولة وتوحيدها، كما تعمل على توفير البيئة التنظيمية الملائمة للتطوير الإداري المستمر، وتحسين مستوى الخدمات الحكومية³.

. تساهم الإدارة الإلكترونية في تحسن حياة المواطنين في الدولة، وتعمل على تقريب الإدارة من المواطن، وتبسيط الخدمات المقدمة، مما يحقق التنمية الإقتصادية والإجتماعية للدولة⁴.

. كما تعمل الإدارة الإلكترونية على زيادة إستقطاب عدد كبير من الزبائن في وقت واحد، دون الحاجة للإنتظار وفق صفوف طويلة تأخذ وقتاً كبيراً وتلي إحتياجاتهم بسهولة في وقت وجيز وبمرونة عالية⁵.

¹ كابوية رشيدة، تأثير نظام الإدارة الإلكترونية على تحسين خدمات المرفق العام، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 04، ع 02، 2020، ص 437، 438.

² طالة لامية، المرجع السابق، ص 49.

³ العنزي محمد بن هلال، بن فزاع الكسّار، المرجع السابق، ص 60.

⁴ Berkoune Kahina, le guichet électronique au service de la communication interne (cas pratique : l'assemblée populaire communale de Batna, journal El-khaldounia, université ibn khaldon, Tiaret, volume 13 , N° 01 , 2021, p 16 .

⁵ حنيش فيروز، المرجع السابق، ص 185.

. إن العمل وفق آلية الإدارة الإلكترونية يسعى إلى تبسيط وإختصار الإجراءات الإدارية الطويلة الأمر الذي يساهم في تدعيم مبدأ الشفافية وتكريس العمل في وضوح تام، مما يضفي خاصية المصداقية على أعمال ونشاط المرافق العامة خاصة والإدارات العمومية بصفة عامة¹.

. من أهداف الإدارة الإلكترونية كذلك، هو إلغاء نظام الأرشيف الورقي وإستبداله بنظام الإرشيف الإلكتروني، وهذا إختصار للعمل والجهد والوقت وكذلك المكان إذ أنها تسعى إلى تحقيق تعيينات الموظفين وإرشادهم، وإرسال التّعليمات والإشراف على أداء عملهم، وذلك من خلال القيام بالندوات والمؤتمرات من خلال الشبكة الإلكترونية الإدارية²، مما يؤدي إلى تطوير الإدارة من خلال رفع الكفاءة وإنتاجية الموظف وخلق جيل جديد من الكوادر البشرية القادرة على التعامل مع التقنيات المعلوماتية الحديثة³، وتساهم في تحقيق إنضباط الموظف العام ك على سبيل للمثال تخصيص بطاقة إلكترونية تحدّد وقت بداية دوام الموظف العام من وقت وصوله إلى وقت خروجه، ممّا يجعله منضبطاً في ساعات العمل، وبالتالي تساهم الإدارة الإلكترونية في تفعيل الرقابة الإدارية في كل المجالات ومنه إنتعاش الإقتصاد بضبط المرافق العمومية بالإعتماد على التكنولوجيا في عملها، والتّقليل من العنصر البشري⁴.

. من بين الأهداف المرجوة من تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية إلى ترشيد إستعمال المال العام، والإعتماد على العقلانية في إنفاقه ونجّبه إهداره خلال عملية تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وهذا أن إستخدام الطرق المعلوماتية الحديثة يعدّ أقل تكلفة من الوسائل الإدارية التقليدية⁵.

¹ بوكريف زهير، المرجع السابق، ص 342.

² فرطاس فتيحة، عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين، مجلة الإقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، المجلد 07، ع 02، 2016، ص 316.

³ دراجي المكّي، موساوي رشيدة، المرجع السابق، ص 27.

⁴ رجب نصر الزرو عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 179.

⁵ سنوساوي سمية، المرجع السابق، ص 55.

. يعتمد في تطبيق الإدارة الإلكترونية على طريق معلومات سري وسريع تمكن المرتفق من الحصول على الخدمات في ثوان معدودة من خلال شبكات الأنترنت، وهذا بهدف القضاء على التعقيدات الإدارية التي يمز بها القرار الإداري ومعاملات الأفراد، مما يساهم في تخفيف البيروقراطية الإدارية وإختصار مراحل تقديم الخدمات العامة وتلبية إحتياجات الجمهور، وتسهيل المعاملات الإلكترونية¹.

. كذلك من بين الأهداف أيضًا الممارسة التشاركية الإلكترونية في عملية إتخاذ القرار الإداري، وذلك من خلال المساعدة بالتحوّل من الوصول السلبي إلى المعلومات إلى عملية المشاركة الفعالة للمواطن عن طريق إعلامه، واستشارته وتمثيله، وتشجيعه على التصويت، وبالتالي تسهيل إمكانية الوصول إلى الخدمات والفرص المتاحة².

المبحث الثاني: نماذج عن تطبيق الخدمة الإلكترونية في المرفق العام وتقييم واقع التجربة

الجزائرية

سعت التطورات التكنولوجية في مجال الرقمنة، إلى ترقية وإصلاح المرافق العامة، والعمل على تقريب الإدارة من المواطن، وبناء على ذلك برزت ضرورة مواكبة عمل المرفق العام للوسائل التكنولوجية الحديثة الأمر الذي دفع بالمشروع الجزائري إلى تحديث الإدارة التقليدية وبرمجتها بتجهيزات إلكترونية³، وسعى بجدية إلى رقمنة عمل بعض المرافق العامة، دون نسيان جملة العراقيل التي حالت دون ذلك، الأمر الذي يستلزم التطرق إليه في هذا المبحث إلى معرفة بعض نماذج من تطبيق الخدمة الإلكترونية في المرفق العام الجزائري في المطلب الأول، ثم سنقوم بتقييم تجربة الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة الجزائرية بإيجابياتها ومعوقات تطبيقها في المطلب الثاني.

¹ نزلي غنية، المرجع السابق، ص 179.

² رجب نصر الزور عبد الوهاب، المرجع نفسه، ص 180.

³ عمور ليلة، المرجع السابق، ص 194.

المطلب الأول: نماذج عن تطبيق الخدمة الإلكترونية في المرفق العام الجزائري

فرضت الثورة الرقمية ومتطلبات العولمة على مسيري القطاعات العامة ضرورة إلحاق الأنشطة المقدمة بالوسائل التكنولوجية الحديثة تسهياً للحصول على الخدمة وبالتالي إزدياد ثقة المواطن في خدمات المرفق العام، الذي يسمح بالضرورة إلى القضاء على بؤادر الفساد و البيروقراطية وبالتالي إستمرار عملية الإصلاح الإداري على أكمل وجه، وتسجيداً لذلك سعت الدولة الجزائرية إلى رقمنة بعض قطاعات الخدمة العمومية، من بينها مرفق العدالة في الفرع الأول، ثم مرفق الداخلية والجماعات المحلية في الفرع الثاني وأخيراً رقمنة مرفق التعليم العالي في الفرع الثالث.

الفرع الأول: في مرفق العدالة

إنّ الحاجة الملحة للسيطرة على أوضاع المحاكم، وتقليص حالات التقاضي وتبسيط إجراء المحاكمات، وفي إطار مشروع عصرنة العدالة، تم تبني الإدارة الإلكترونية في مرفق العدالة، ومن ثم تبني مصطلح التقاضي الإلكتروني الذي يعني نقل مستندات التقاضي إلكترونياً إلى المحكمة عبر البريد الإلكتروني وغيره من الوسائل الإلكترونية بدلاً من النقل الورقي¹.

وذلك بغية تعزيز شفافية وحسن سير مرفق القضاء، ويمكن ذكر أهم الإنجازات في قطاع العدالة المتمثلة فيما يلي:

البند الأول: الأنظمة المعلوماتية المركزية لوزارة العدل

تمثل مجموعة من الأنظمة الموجهة لخدمة المواطن والمتقاضي لتحسين الخدمات المقدمة من طرف مرفق القضاء²، وهي في حد ذاتها عبارة عن شبكة إتصال داخلي تجمع نشاط وزارة العدل والمؤسسات إلى

¹ داديار حميد سليمان، الإطار القانوني للتقاضي المدني عبر الأنترنت (دراسة تحليلية مقارنة)، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 51.

² لعطر فتيحة، المرجع السابق، ص 453.

محكمة التنازع، ما تربط هاته الشبكة الإدارية المركزية بمختلف المؤسسات العقابية وجميع الهيئات تحت الوصاية، وبالتالي هي تعدّ بمثابة أساس وبنية تحتية لإستغلال جميع الأنظمة المعلوماتية داخل القطاع¹. وتظهرها الأنظمة المعلوماتية في السّماح لوزارة العدل بالإطلاع على حاجيات القضاة وأمناء الضّبط، وكافة الموظّفين والمؤسسات العقابية، والمساهمة في رسم الإستراتيجية المستقبلية لمرفق القضاء، كما تلعب الأنظمة المعلوماتية دورها ما في تسيير المسار المهني للقضاة والموظّفين بغية تجسيد التسيير العلمي للموارد البشرية في قطاع العدالة²، ومن بين هاته الأنظمة نجد على سبيل المثال لا الحصر:

أولاً: النّظام الآلي لتسيير الملف القضائي:

يعمل هذا النّظام على التسيير الإلكتروني لملف أي قضية منذ عرضها على القضاء إلى غاية البث فيها، والحرص على تنفيذ العقوبة، إذ يمكن للمعني بالأمر بمجرد التّسجيل من الحصول على رقم السّري يدخل من خلاله إلى الموقع الإلكتروني الخاص بموضوع قضيته ويتمكن من تتبّع مراحلها من حفظ للملف، أو المداولة أو النّظر، أو تأجيلها وعلى أي مستوى جهة قضائية كانت سواء محكمة، مجلس قضائي أو المحكمة العليا، ويهدف هذا كلّه إلى تقريب الإدارة من المواطن وتخفيف أعباء التنقل على المتقاضين³، وبالتالي المعالجة السريعة للقضايا المعروضة.

ثانياً: النّظام الآلي لتسيير الجمهور العقابي:

هو نظام يتكفل بتسيير ملف التنزيل منذ اول يوم يدخل فيه المؤسسة العقابية إلى غاية خروجه، ويستفيد من الحصول على قاعدة بيانات خاصة بالإجرام بمختلف أشكاله، بالإضافة إلى إستفادته من

¹ عباوي نجاة، بن نقي سفيان، المرجع السابق، ص 862.

² والي عبد اللطيف، المرفق العام الإلكتروني لخدمة عمومية فعالة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عشور، الجلفة، المجلد 12، ع 02، 2019، ص 40.

³ العيدوني محمد، زروق يوسف، رقمنة مرفق العدالة في الجزائر على ضوء القانون 15 - 03 المتعلق بعصرنة العدالة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، المجلد 07، ع 01، 2020، ص 509.

معالجة سريعة وفعّالة لإجراءات العفو، والحصول على بطاقة خاصّة لكلّ مسجون تفيده في حالة الإفراج المشروط عليه، أو إتخاذ أي نوع من الإجراءات المقرّرة من قاضي تنفيذ العقوبات¹.

ثالثاً: نظام صحيفة السّوابق القضائية

وذلك من خلال تسليم الصحيفة رقم 03 للمواطن، والصحيفة رقم 02 للإدارات العمومية في وقت وجيز، ومن أيّ جهة قضائية عبر كامل التّراب الوطني، كما يعمل هذا النّظام على المعالجة العملية بقوة القانون بصفة آليّة²، حيث تم إنشاء مركز السّوابق العدلية في 2004/02/06 لتحقيق هذا الغرض، إذ كانت تمنح صحيفة السّوابق العدلية سابقاً حصراً من محكمة المولد أو المسكن، بالإضافة إلى أنّ النّظام يسمح كذلك للجالية الجزائرية بإستخراج صحيفة السّوابق العدلية وشهادة الجنسية لبعض الممثلات الدبلوماسية للجزائر في الخارج³.

رابعاً: نظام تسيير الأوامر بالقبض

يعمل على حماية الحريات الفردية عن طريق توفير قاعدة معطيات وطنية تساعد في التّعرف على الأشخاص قيد البحث، وهو نظام فعّال بكثرة على مستوى الضبطية القضائية من أجل تنفيذ أوامر القضاء⁴.

البند الثاني: خدمة الشّبك الإلكتروني والسّوار الإلكتروني

تتجسّد خدمة الشّبك الإلكتروني في صورة بوابة لتوجيه أجوبة للمواطن في صورة رسائل إلكترونية عن طريق بريده الإلكتروني، وذلك بعد تشخيص القضية والإستفسار من قبل الخلية المعلوماتية المكونة من

¹ بوضياف إسمهان، عصرنة قطاع العدالة في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة تليجي عمار، الأغواط، المجلد 06، ع 02، 2022، ص 276.

² حمدي أمينة، حوادق عصام، المرجع السابق، ص 968.

³ العيداني محمد، زروق يوسف، المرجع السابق، ص 510.

⁴ لعطر فتيحة، المرجع السابق، ص 454.

قضاة ورجال قانون وإطارات من وزارة العدل، وهذا في إطار عصرنة قطاع العدالة وتقريبه من المواطن والإجابة على جميع إستفساراته وبجته عن أيّ مسألة قانونية مبهمة لديه، كما يحتوي الموقع على كتيبات توضع تحت تصرف المواطن الإطلاع عليها، مع تزويد الموقع بمنتدى أين يتم فيه تنظيم نقاشات عامة دورية حول مسائل الساعة بالإضافة إلى وضع مصلحة الإستقبال والإستعلام والتّوجه في مختلف الجهات القضائية¹.

ولتكملة مسار إصلاح مرفق العدالة، تم إستحداث نظامًا آخر يتمثل في السّوار الإلكتروني الذي هو عبارة عن وسيلة إلكترونية تعمل شريحة إلكترونية تحدّد موقع وتنقلات حاملها عن طريق وضع له سوار في الأرجل يصعب نزعها، يتم إعتماده في الجزائر كبديل عن الحبس المؤقت خاصة في فترة التوقيف للتّظنر، وهو إجراء يهدف إلى حماية حقوق وحرّيات الأفراد المتابعين قضائيًا ويكفل إعادة الإدماج الإجتماعي للمحبوسين بمراقبة المحكوم عليه عن بعد².

وتدعيمًا الأنظمة السّابقة الذّكر تم إنشاء نظام آلي آخر يهدف إلى محاربة ظاهرة إختطاف الأطفال وذلك عن طريق الإعلان عن إنذار حالة إختطاف الأطفال عبر مختلف وسائل الإعلام بغية النشر الواسع لذلك بصفة آنية وعن بعد في أي بقعة جغرافية وكذلك تساهم في المساعدة في عملية البحث والتّحري، ويتم ذلك عن طريق الموقع الإلكتروني لوزارة العدل³.

البند الثالث: نظام المحاكمات عن بعد

هو نظام جديد في إطار خدمة العدالة الجزائرية، ويطلق عليه تسمية الجلسات الإلكترونية أو تقنيات المحاكمة المرئية عن بعد في سير الإجراءات القضائية، وهي تعد إستثناء في جلسات التحقيق والمحاكمة

¹ حملة سمير، مقتضيات عصرنة تسيير الإدارة العامة كنموذج لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 09، ع 02، 2022، ص 1029.

² العيداني محمد، زروق يوسف، المرجع السابق، ص 511.

³ هامل مهدية، المرجع السابق، ص 937.

الحضورية، وباستخدام تقنية المحاكمة عن بعد تساهم في إمتداد النطاق الإقليمي لجلسة التحقيق والمحاكمة داخل الدولة¹.

حيث تساهم هذه التقنية في تسهيل الإجراءات القضائية عن طريق تنظيم المحاكمة، وسماع الشهود وأطراف الدعوى والخبراء عن بعد، وهذا تسهياً لتحويل المحبوسين وتنقل الشهود من مناطق بعيدة بغرض سماع إدعاءاتهم، كما يتم اعتماد هذه الآلية في تنظيم دورات تكوينية ومحاضرات عن بعد لفائدة القضاة ومستخدمي قطاع العدالة مع تنظيم جلسات عمل داخل المرفق وخارج².

البند الرابع: اعتماد تقنية التصديق والتوقيع الإلكتروني في المجال القضائي

في ذات سياق إصلاح مرفق القضاء، عمدت وزارة العدل على تنظيم قاعدة معلوماتية تسهر على تنظيم عملية الإشهاد على صحة الوثائق الإلكترونية وتبادل الطرق عبر الطريق الإلكتروني³، وحفاظاً على الحياد التكنولوجي الواجب تحقيقه تم إدراج خاصية التوقيع الإلكتروني القائم على بنية تحتية معلوماتية مدروسة⁴، حيث نظم المشرع الجزائري أحكام التوقيع والتصديق الإلكترونيين في تقديم الخدمة العمومية بموجب القانون 04-15 حيث عرّف التوقيع الإلكتروني على أنه مجموعة من البيانات في شكل إلكتروني، مرفقته أو مرتبطة منطقياً ببيانات إلكترونية أخرى، تستعمل كوسيلة توثيق⁵، وهذا التعريف لا يختلف عن تعريف الفقيه الذي إعتبره على أنه مجموعة من الإجراءات التقنية التي تسمح على إثرها بتحديد شخصية

¹ والي عبد الطيف، المرجع السابق، ص 40.

² فرج شعبان، شيخ سعيدة، الخدمة العمومية في ظل الإدارة الإلكترونية مع الإشارة إلى قطاع العدالة في الجزائر، مقال منشور في كتاب بعنوان رقمنة خدمات المرفق العام في الجزائر (الواقع، الآفاق والنحديت)، ط1، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 2021، ص 103.

³ حمدي أمينة، حوادق عصام، المرجع السابق، ص 969.

⁴ Boudier Hadjira, la cadre juridique de la signature et de la certification électroniques en Algérie après quinze ans de législation, journal d'étude juridiques comparées, université Hassiba ben bouali, Chlef, volume 07, n° 01, p 2885.

⁵ المادة 02 من القانون رقم 04-15 المؤرخ في 01 فبراير سنة 2015، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج.ر.ع، 06، المؤرخة في 10 فبراير سنة 2015.

من تصدر عنه هاته الإجراءات بتصرف قانوني معين عن طريق تشكيلة لرموز سرية يعملها هو وحده والتي تمكنه من تحديد هويته¹.

فبالرغم من أهمية إدراج التوقيع الإلكتروني في عصر العولمة، إلا أنه لا يبغي عن أهمية التوقيع التقليدي اليدوي، إذ يكمن الفرق بينهما في أن التوقيع العادي عبارة عن رسم وتخطيط يقوم به الشخص ويعتبر عن هويته، إذ يمكن اعتباره فن، ومن هنا يسهل تزويره، أما التوقيع الإلكتروني فهو يعتبر علم وليس فن أين يصعب تزويره²، كما أن التوقيع التقليدي يعتمد على أساس الأوراق والأقلام، بينما التوقيع الإلكتروني يقوم على قاعدة إلكترونية مشكّلة من مجموعة أجهزة الحاسب الآلي عبر الأنترنت³.

تعزيز الجهود وزارة العدل في مجال رقمنة العدالة في الجزائر تم إستحداث مركزًا خاصًا بالتقنيين السابقين الذكر، وتم تسميته بالمركز الوطني لشخصية الشريحة الإمضاء الإلكتروني والذي دخل حيز الخدمة بداية من 13 سبتمبر 2014، حيث عملت على تقديم للقضاة والنواب العامون وأمناء الضبط شرائح إلكترونية مخصصة لتخزين الإمضاء الإلكتروني الشخصي خاصة بكل واحد فيهم والتي تسمح بتبادل الوثائق بشكل إلكتروني بين مختلف الجهات القضائية ذات العلاقة فيما بينها، أما في مجال التصديق الإلكتروني كذلك تم إستحداث سلطة التصديق الإلكتروني الخاصة بذات الوزارة والتي تختص بإصدار شهادات التصديق لإعطاء التوقيع الإلكتروني حجية قانونية وقوة ثبوتية⁴.

¹ مصادق فطيمة الزهراء، التصديق الإلكتروني كوسيلة لحماية التوقيع الإلكتروني، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة المجلد 05، ع 01، 2020، ص 31.

² يوسف فرج أمير، الجديد في التوقيع الإلكتروني والحجية القانونية للتوقيع الإلكتروني في كافة المعاملات الإلكترونية، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2011، ص 45.

³ مصادق فطيمة الزهراء، المرجع نفسه، ص 33.

⁴ العبداني محمد، زروق يوسف، المرجع السابق، ص 513، 514.

إذ تجدر الإشارة على أن التصديق الإلكتروني قد عرفه الفقه على أنه مجموعة من الأساليب التي تعتمد على الغرض الذي يراد استخدام التوثيق لتحقيقه، وكذلك يمكن اعتباره على أنه عملية لتحقيق التأكد والموثوقية في هوية المستخدم باستخدام الأجهزة من خلال نظام الاتصالات¹.

بينما عرّف المشرع الجزائري التصديق الإلكتروني على أنه مجموع القواعد والإجراءات التنظيمية والتقنية المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين أين يتم استصدار بموجبها شهادة التصديق الإلكتروني التي هي عبارة عن وثيقة إلكترونية تثبت الصلة بين بيانات التحقيق التوقيع الإلكتروني والموقع².

الفرع الثاني: في مرفق الدّاخلية والجماعات المحلية

تنفيذ المخطط الإصلاح الإداري وسياسة عصرنة المرافق العامة، سعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية شأنها شأن مختلف المرافق الإدارية في الدولة إلى رقمنة مرفق الجماعات المحلية وإدخال الإدارة الإلكترونية في ممارسة لنشاطه بغية القضاء على العوائق البيروقراطية، وتسهيل حصول المواطن على الخدمة المطلوبة بجودة وفعالية عالية، إذ سعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في هذا الصدد إلى إنجاز العديد من المشاريع التي حيّز الخدمة الآن، والتي تعبّر عن أبرز صور تحولات الجماعات المحلية من الإدارة التقليدية نحو الإدارة الإلكترونية، إذ نجد أهمّها في:

البند الأول: رقمنة مصلحة الحالة المدنية

تمت عملية رقمنة مصلحة الحالة المدنية على مستوى الجماعات المحلية باستحداث شبكة تقنية معلوماتية تسمح بإدخال جميع البيانات الخاصة بالمواطن الجزائري من عقود و وثائق الحالة المدنية على قاعدة بيانات معلوماتية من أجل الحصول على خدمات بحثية دقيقة يقوم بها موظف البلدية من خلال

¹ حرشاو مفتاح، التصديق الإلكتروني ضمان لأمن المعلومات الإلكترونية مجلة أبحاث ودراسات التنمية، جامعة برج بوعريج، المجلد 10، ع. 01، 2023، ص 234.

² المادة 02، من القانون رقم 15-04، السابق ذكره.

تفحصه لتلك الشبكة ليتمكن من حفظها أو طباعتها¹، وتشمل الرقمنة مختلف السجلات الورقية للحالة المدنية من صور وشهادات الميلاد والوفيات وحتى عقود الزواج عن طريق الزواج وإدخالها عن طريق المسح البائي الإلكتروني إلى قاعدة بيانات وطنيو والتي هي بمثابة سجل وطني إلكتروني²، كما يمكن السّجل الآلي للحالة المدنية من وضع برمجيات على مستوى البلدية عن التبليغ في حالة حصول أخطاء محتملة في شهادات الميلاد للمواطنين والتي يمكن معالجتها إلكترونياً بمقارنة الصور المسوَّحة ضوئياً للشهادات المعنية المخزنة بالقاعدة المركزية³.

وتفعيلاً لخدمات سجلات الحالة المدنية المرقمنة، قد سعى المشرع الجزائري إلى تقنين ذلك عن طريق سنة للقانون رقم 14-08 المتعلق بالحالة المدنية، حيث نصّ على إحداث سجل وطني آلي للحالة المدنية لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، والذي يربط البلديات بملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية، ويتم ربط هذا السجل بالمؤسسات العمومية الأخرى المعنية، خاصة المصالح المركزية لوزارة العدل، وبمركز السّجل الوطني الآلي للحالة المدنية بواسطة وسيلة رقمية جميع العقود والتّعديلات والإغفالات والتّسجيلات التي يتم تدوينها طبقاً لأحكام هذا الأمر⁴.

البند الثاني: خدمة الشّبك الإلكتروني للوثائق البيومترية

يعدّ الشّبك الإلكتروني للوثائق البيومترية حل تقني لاستقبال طلبات مختلف الوثائق البيومترية، وتسجيلها بصفة آنية ضمن قاعدة معطيات مركزية، وذلك باستغلال الرّبط المباشر مع قاعدة معطيات

¹ قمار خديجة، الرقمنة الإدارية في الجزائر بين حتمية الإنتقال ومعوقات التّطبيق مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 18، ع 01، 2023، ص 147.

² عباوي نجاة، بن نقي سفيان، المرجع السابق، ص 860.

³ والي عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 43.

⁴ المادتين 25 مكرر، 25 مكرر 1، من القانون رقم 14-08، المؤرخ في 09 أوت سنة 2014، المعدل والمتمم الأمر رقم 70-20، المؤرخ في 19 فيفري، والمتعلق بالحالة المدنية، ج.ر، ع 49، المؤرخة في 20 أوت سنة 2014.

الوثائق البيومترية ومع السجل الوطني الآلي الحالة المدنية، إذ أن هذه الآلية تسمح بصفة آنية صحة المعلومات أو الأخطاء إن وجدت، فقد يتم رفض الطلب المقدم لاستخراج الوثيقة البيومترية آلياً¹، ومن بين أهداف خدمة الشبّاك الإلكتروني هو تحسين ظروف استقبال المواطن والسرعة في إنجاز المعاملات الورقية، وإعفاء من المواطن من الملء اليدوي لبيانات إستمارة الطلب للوثائق البيومترية².

كما يعتبر الشبّاك الإلكتروني جسراً لتنفيذ إستراتيجية ترشيد المصاريف وتقليل التكاليف الطباعة والأوراق، من خلال حذف بعض وثائق الحالة المدنية من الإستخدام الورقي³.

البند الثالث: بطاقة التعريف الوطنية البيومترية

عملت وزارة الدّاخلية والجماعات المحلية في الجزائر، على إستبدال بطاقة التعريف التقليدية ببطاقة التعريف البيومترية عن طريق نظام معلوماتي موحد يسمح من خلاله للمواطن القيام بالإجراءات اللازمة التي تنص عليها الموقع عن طريق ملء إستمارة معلومات تحمّل من الموقع الإلكتروني الخاص بذلك⁴. كما يسمح الموقع الإلكتروني من متابعة مراحل معالجة الملفات المقدمة للحصول على بطاقة التعريف البيومترية الخاصة بالمواطن المعني بالأمر⁵.

يختلف شكل بطاقة التعريف الوطنية البيومترية في آن لا أولى تكون في صورة وثيقة مؤمنة تماماً، تحتوي على شريحة إلكترونية، وصورة رقمية، تضمن للمواطن الإتمام السريع لمختلف الخدمات اليومية التي يطلبها من الإدارات العامة، وهذا بسبب وقتها وفعاليتها السريعة في الحصول على المعلومات المخزّنة فيها،

¹ مخناش رزيقة، الخدمة العمومية الإلكترونية على مستوى البلدية في الجزائر، مجلة الدّراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد، ع 02، 2020، ص 230.

² ختيري وهيبة وآخرون، المرجع السابق، ص 77.

³ عباوي نجاة، بن نقي سفيان، المرجع السابق، ص 861.

⁴ قمار خديجة، المرجع السابق، ص 147، 148.

⁵ لعطر فتيحة، المرجع السابق، ص 455.

والخاصة بالشخص المعني¹، كما تحتوي بطاقة التعريف الإلكترونية على خصائص أمنية رقمية، يتم حمايتها بواسطة دعائم التصديق الإلكتروني والإمضاء الرقمي²، كما تتضمن البطاقة الرقم التعريفي الوطني والذي يعتبر رقم وحيد يوافق بيانات الحالة المدنية، يمنح الأشخاص الطبيعيين المسجلة على الوثائق الرسمية للهوية والتتنقل³.

البند الرابع: جواز السفر البيومتري

خصصت وزارة الداخلية والجماعات المحلية أهمية بالغة لوثيقة جواز السفر البيومتري عن غيرها من الوثائق المدنية، نظرًا لفعاليتها لدى المواطن، حيث خصصت لها جانبًا في موقعها الإلكتروني الذي يتضمن إستمارة طلبات تحتوي على جميع المعلومات اللازمة والوثائق المطلوبة ومعايير الصور اللازمة، كما يسمح الموقع للمواطن من متابعة مراحل إيداعه للملف إلى غاية حصوله على الوثيقة المطلوبة⁴.

إذ يعدّ جواز السفر البيومتري وثيقة هوية وسفر مؤمنة آليًا، إذ يضم بصفة خاصة على صرة رقمية وشريحة إلكترونية تتطابق مع المعايير المحددة من طرف المنظمة الدولية للطيران المدني، كما أن الهدف من اعتماد جواز السفر البيومتري هو تقليص الوقت في الحصول على الخدمات وبالتالي تحسينها ورفع من كفاءتها⁵.

¹ براهيمي سميحة، المرجع السابق، ص 8.

² عباوي نجاهة، بن نقي سفيان، المرجع السابق، ص 858.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-210، المؤرخ في 16 سبتمبر 2010، المتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد، ج.ر، ع 54، الصادرة بتاريخ 19 سبتمبر 2010.

⁴ دراجي المكّي، موساوي راشدة، المرجع السابق، ص 31.

⁵ مخناش رزيقة، المرجع السابق، ص 231.

البند الخامس: رخصة السياقة البيومترية

تطبيقاً للإستراتيجية الوطنية للوقاية والأمن في الطرق، ثم إستحداث رخصة سياقة إلكترونية تؤمن التسيير الآلي للمخالفات، وذلك بسحب النقاط من بطاقة المخالف حسب درجة المخالفة دون الحاجة لسحب رخصة السائق، إذ أن هذه التقنية تحمي الوثيقة من أي تزوير أو إستغلال، نظراً لإحتوائها على شريحة مؤمنة بتقنية التشفير، وبمفاتيح سرية مع شريط ضوئي مؤمن، بما يتماشى مع متطلبات العصرنة¹. كما أن هذه الوثيقة تحمل المعلومات الخاصة بهوية السائق ومعطياته البيومترية، التي تحمل صورته وإمضاؤه الرقمي، وكذا بصمات أصابعه بالإضافة إلى مختلف المعلومات الإدارية الخاصة بالرخصة².

الفرع الثالث: رقمنة مرفق التعليم العالي عن بعد نموذجاً

لعبت العولمة الدور الكبير في بروز التحديات التكنولوجية المناسبة للتحويل السريع الحاصل في العالم في مختلف المجالات، وكان لقطاع التعليم العالي نصيب أوفر من النهوض بالعملية التعليمية في الجامعة، عن طريق رقمتها وإدخال الإدارة الإلكترونية في تسيير العملية التعليمية، وذلك عن طريق تبني مفهوم التعليم عن بعد، وفي ضوء ما تقدم لابد من بيان مفهوم تكنولوجيا التعليم عن بعد بداية من تعريفها وتحديد خصائص التعليم عن بعد، ثم بيان أهدافه، والتطرق إلى مظاهر التكنولوجيا الرقمية في مرفق التعليم العالي.

البند الأول: تعريف وخصائص التعلّم الإلكتروني عن بعد

يعرّف التعليم عن بعد بأنه مصطلح يتضمن مدى واسعاً من إستراتيجيات التعليم والتعلم، ويشير إلى الدراسة عن بعد والدراسة المستقلة في مستوى التعليم العالي، إذ أنه يعطي كافة أشكال الدراسة في جميع المستويات التي ليست تحت الإشراف الأتي للمعلمين التي تقدّم للطلاب في قاعات المحاضرة، أي هو

¹ عباوي نجاة، بن نقي سفيان، المرجع السابق، ص 859.

² ختيري وهيبه وآخرون، المرجع السابق، ص 78.

عبارة عن طريقة من طرائق التدريس التي يكون فيها السلوك التعليمي منفصلاً عن التعليم، ويتضمن الوسائل التي يتم فيها الإتصال بين المعلم والمتعلم عبر أجهزة وأدوات الطباعة والأجهزة الإلكترونية وغيرها¹. عرفته اليونسكو كذلك على أنه ذلك الإستخدام المنظم للوسائط المطبوعة وغيرها، وهذه الوسائط يجب أن تكون معدة إعداداً جيداً من أجل مراعاة جسر الانفصال بين المتعلمين والمعلمين، وتوفير الدعم للمتعلمين في دراستهم، ويؤكد هذا التعريف على دور الوسائط التعليمية والقدرات وأهميتها في نقل التعليم عن بعد، ويعتبرها الوسيلة الرئيسية لتحقيق التواصل بين المعلمين والمتعلمين وتعزيز تعلمهم².

وظهرت معالم تبني تكنولوجيا التعليم عن بعد بوضوح جراء تفشي فيروس كوفيد 19 في العالم بأسره مما جعل عملية التقييم والتقييم مستمرة خلال فترة الأزمة من خلال الواجبات و الإمتحانات القصيرة كما عملت مختلف المرافق الجامعية على تنظيم لقاءات علمية وتوعوية، بالإضافة إلى محاضرات حول الفيروس وتداعياته، عن طريق مختلف تقنيات التّحاضر عن بعد، وكذلك السّهر على تنظيم دورات تدريبية لفائدة الطلاب وأعضاء هيئة التدريس، كما تم مناقشة العديد من مذكرات الماستر وأطروحات الدكتوراه عن بعد عبر تطبيقات إلكترونية مستحدثة³.

فبالرغم من جهودات الدول لإرساء دعائم التعليم عن بعد أثناء تفشي جائحة كورونا جراء إغلاق المدارس والجامعات، إلا أن العملية لم تنجح بشكل فعال نظراً لعدم إصلاح الأنظمة التعليمية التي لم تنجح تطبيقها في النموذج التقليدي القائم على الدراسة داخل الفصول، إذ ساهمت الأزمة في إحداث فجوة

¹ حامد أحمد حاج، إستخدام طلاب التعليم عن بعد للمكتبات الجامعية حولية المكتبات والمعلومات، د.ب.ن، ع 01، 2017، ص 114، 115.

² حامد صباح الحاج محمد، المشكلات التي تعوق مسيرة التعليم عن بعد في الجامعات السودانية، مجلة العلوم التربوية، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، مجلد 20، ع 01، 2019، ص 35.

³ درار عبد الهادي، جائحة كورونا Covid 19 وتأثيرها على ممارسة الحقوق والحريات والبدائل المطروحة: حق التعليم نموذجاً، مداخلة في المؤتمر الدولي المسوم بجائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 15، 16 جويلية 2020، ص 94.95.

رقمية على مستوى خدمة التعليم، الأمر الذي تطلّب الإهتمام العاجل من الحكومات في تنمية القطاع وإزالة الحواجز التكنولوجية عنه والعمل على تطوير منهجيات التعليم عن بعد خاصة بعد الإغلاق الشبه العالمي للمدارس على مستوى جميع المراحل، تجنّبًا للخسائر، وإرتفاع معدلات الرسوب، مما استلزم السرعة في إيجاد الحلول السابقة ذكرها تدعيمًا لإستمرارية عمل مرفق التعليم¹.

ومن خلال التعريف السابقة الذكر، نستخلص جملة من الخصائص التي يمتاز بها أسلوب التعليم عن بعد، والتي تتجسد فيما يلي:

- يعتبر التعليم عن بعد عملية ذاتية بحيث يتم المتعلم فيها تحصيل كل المعلومات التي يريدتها ويتعلم بالطريقة الملائمة محدّدًا مختلف الأساليب المحققة لذلك، فهو يعتمد على نفسه في فهم المعلومة وإستيعابها، أو بإمكانه إعادة الدّرس أو التّمارين عدّة مرات دون الإرتباط بالمجموعة.
- المساعدة على فهم المعلومات التي كان من الصّعب فهما داخل القاعات الدّراسية وذلك بإستخدام عناصر معلوماتية متنوعة².
- كما يساهم في تشجيع الأساتذة والطلاب على الحوار المباشر بصفة مستمرة وفي أي وقت للمناقشة أو للحوار حول الصعوبات التّعليمية التي تواجههم، كما يمكنهم من نقل المحاضرة من الجامعة أو المعهد إلى المنزل أو إلى أماكن العمل³.

¹ شيطر محمد بوزيدي، المرافقة الرقمية لخدمات المرفق العام في زمن الجائحة التعليم نموذجًا، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 59، ع 01، 2022، ص 897، 898.

² بوخدوني صبيحة، بن عاشور الزّهرة، سياسة التعليم عن بعد في ظل جائحة كوفيد . 19 دراسة تحليلية لتعليمات والقرارات الصادرة من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الجزائرية، مجلة مدارات سياسية، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، المجلد 04، ع 04، 2020، ص 63.

³ مقراني الهاشمي، تيطراوي خالد، التعليم الإلكتروني في الجامعة الجزائرية بين الواقع والمأمول لدراسة ميدانية على عينة من طلبة جامعة المسيلة، مجلة دراسات في علوم التربية، جامعة الجزائر 02، المجلد 02، ع 02، 2017، ص 16.

- إستعمال التكنولوجيا الحديثة في التعليم التي تشمل المواد المطبوعة والإذاعة والتلفزيون، والفيديو، والكمبيوتر، والأنترنت، ووسائل الإتصالات الأخرى، فهي تميز بإنخفاض التكلفة مقارنة بالتعليم التقليدي¹.

البند الثالث: أهداف التعليم الإلكتروني عن بعد

اصبح تحديد أهداف التعليم عن بعد أمر ضروري، حيث أنه لا يمكن أن يكون بديلاً عن التعليم التقليدي، وإنما يشكل مع أنظمة التعليم الأخرى منظومة متكاملة بما يساهم في تطوير أساليب التدريس والبعد عن التلقين، كما يساهم في تنمية طرق التفكير والتعليم الذاتي، إذ يعتبر في ضوء النظرية العصرية جزء من خطة شاملة لتعزيز تنمية المجتمع في مختلف المجالات الاجتماعية والثقافية وغيرها، ومن ثم أصبح من الضروري تحديد الأهداف من التعليم عن بعد بما يتناسب مع التطورات العالمية الحديثة، فوضوح الأهداف يشكل إطار أي إستراتيجية ضرورية، فإذا لم تتضح فسوف تكون هناك خسارة في الوقت والمال².

كذلك يضمن الإشتغال بالتعليم عن بعد على ما يحتاجه الطالب بإعتباره العنصر الفعّال في العملية التعليمية من مكنة علمية وعملية يستطيع أن يتجاوز بها صعوبات التعليم، وهي تتمثل في مجموعة القدرات والمهارات التي تظهر كفاءته التواصلية في بناء المعرفة، كالقدرة على التعليل والتوضيح والتّحاور بينه وبين الأستاذ عبر الخطّ المباشر، وذلك من خلال المناقشة والتعليق على محتوى المادة الدراسية المقدّمة والتّمرن على قراءة المفاهيم الرئيسية لها، وذلك من أجل إقناع الأستاذ فكراً و وجداناً، بمدى أصالة بحثه، مما ينبعث

¹ أزهرى عبد الرحيم أحمد درويش، معايير للجودة النوعية في التعليم عن بعد، دار جامعة إفريقيا العالمية للطباعة، السودان، 2009، ص 25، 26.

² بادي سوهام، سياسات وإستراتيجيات توظيف تكنولوجيا المعلومات في التعليم نحو إستراتيجية وطنية لتوظيف تكنولوجيا المعلومات في التعليم العالي، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أحمد منتوري، قسنطينة، 2004، 2005، ص 122.

فيه على الشعور بالإعتزاز والأريحية الأمر الذي يؤدي إلى تعزيز شخصية الطالب والسّماح له بالعمل والمتابعة فيه بكلّ شغف بعيداً عن التعقيد والغموض¹.

كما يهدف التّعليم عن بعد من تمكين الطالب كيفية تعلم المعرفة والعمل، وضرورة التأقلم للعيش مع الآخرين عن طريق فهمهم وإدراك التّفاعل معهم، فهو بذلك تكوين خصية ليتفتح على العالم الخارجي بشكل أفضل مما يؤدي به إلى توسيع قدراته وملكاته الدّاتية².

البند الرابع: مظاهر التّكنولوجيا الرّقمية في مرفق التّعليم العالي

لقد سايرت الجامعة الجزائرية نهج العولمة، وقد تبنت مختلف تكنولوجيات الإعلام والاتصال، إذ اعترفت بأسلوب التّعليم عن بعد في مسارها التعليمي والتّكويني، وذلك لما من تكنولوجيا المعلومات من فوائد عديدة تتجسد أهمها في تحقيق سرعة وسهولة الولوج إلى الجامعة إجرائياً، وإتاحة الدّخول إلى المعلومات بشكل موسع وعميق، والقدرة على طباعة المعلومات بشكل أسرع ممّا يسمح بنقص تكاليف الحصول على المعلومة والتّحكم في الوقت مع ترشيد العنصر البشري القائم على التّسيير الإداري والبيداغوجي³.

إنّ عملية ضبط التّعليم عن بعد متواصلة من خلال جهودها في إدماج خصوصيات رقمنة التّعليم، ضمن تصور يتعدّى حدود الجامعة إلى المحيط الخارجي، بالإضافة إلى وجود الشبكة الجزائرية للبحث الموجهة لتدعيم نظام التّعليم عن بعد، حتى لو أنّها شهدت تطوراً متذبذباً لتلبية الحاجات الدّقيقة والمستعجلة لا سيما ذات الصلة بالولوج إلى الأنترنت مع وجود نظام الإعلام والتّعليم العالي والبحث العلمي الذي يتولى إقامة مجموعة من الخدمات الجديدة المتكاملة، وذلك عن طريق البرمجيات كخدمات عبر الخط الموجهة

¹ بن يطو حورية، الجامعة الجزائرية في ظل أزمة كورونا، من ثلاثية التّعليم التقليدي إلى ثنائية التّعليم الحديث، مجلة رؤى في الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلد 01، ع 01.2020، ص 54.

² مقراني الهاشمي، تيطراوي خالد، المرجع السابق، ص 18.

³ ساسي نجاة، بن رجدة أمل، الرقمنة في الجامعة والافتتاح على المحيط العلمي، الإقتصادي والإجتماعي: المعوقات والآفاق، مداخلة ملقاة في المنتدى الوطني الموسوم بدور الرقمنة في الجودة في التّعليم العالي، جامعة الجزائر 01، 01 مارس 2020، ص 136.

للمواطن وكذلك التسجيل عبر الخط للحائزين على البكالوريا بناء على تطبيق تسجيل كوم الذي يسمح بالإطلاع على مختلف التخصصات والمؤسسات الجامعية¹.

فلتدعيم نظام التعليم عن بعد ينبغي أن يتم عن طريق البث الإذاعي أو التلفزيوني، فإستخدامهما يتوقف على عوامل خارجية أكثر من اعتماد على عوامل تربوية، فمدى توافر الوقت الإذاعي ونطاق الموارد والمهارات المهنية التي يمكن تخصيصها للأغراض التربوية ودرجة التكامل بين التخطيط الأكاديمي للمقررات وبث العنصر الإذاعي في العملية التعليمية، كلها مرتبطة إرتباطاً وثيقاً بتنظيم البث الإذاعي وممارسته في أي دولة وتكامل العناصر الضرورية لتوصيل المادة التعليمية بطريقة فعالة للدارس عن بعد، وتتم عملية التعليم عن بعد بواسطة أشرطة الكاسيت كذلك نظراً لرخص ثمنها وقلة إستهلاكها للطاقة وصغر حجمها ولسهولة إستخدامها بواسطة الدارس، فهي سهلة التسجيل، وتتراوح مدّة تسجيلها من نصف ساعة إلى ساعة على الأكثر، ومن معايير جودتها النوعية أن يتم إعداد وكتابة المادة العلمية المراد تسجيلها إعداداً جيداً مع مراعاة وضوح الصوت².

فبعد إجتياح جائحة كورونا العالم وتأثيرها على مختلف ميادين الحياة وقد كان لمرفق التعليم العالي نصيباً من ذلك، الأمر الذي أدى بالجامعات والمعاهد وجميع المؤسسات التعليمية إلى إغلاق أبوابها للحد من هذه الجائحة، مما دفع بالجامعات الجزائرية إلى تبني وتفعيل التعليم الإلكتروني عبر منصة E-learning وهي تعمل على تقديم خدمة التعليم عبر جميع الوسائل الإلكترونية المعينة في عملية التعليم والتعليم، سواء كان ذلك عبر الشبكة الإلكترونية أو عبر الحاسب الآلي وشيكاته، وكذلك عن طريق الهاتف، كما توجهت بعض الجامعات إلى تبنيها نظام التعليم الإلكتروني عبر منصة moodel والتي تعمل على تكوين الأساتذة الجدد قبل ترسيمهم في تصميم وبناء درس إلكتروني من خلال إمدادهم بمختلف الكفاءات

¹ ساسي نجاة، بن رجدة أمال، المرجع السابق، ص 138.

² أزهرى عبد الرحيم أحمد، المرجع السابق، ص 124، 125.

البيداغوجية والمهارات التقنية لتحقيق جودة التعليم، فالحديث عن قياس تحقيق الأهداف، وتلبية مختلف الإحتياجات المعرفية والإتصالية والسلوكية للطلبة، يتطلب معرفة في كيفية تصميم وبناء إختيارات تقويمية لقياس نتائج التعليم على ضوء الأهداف وطرق التعليم ومدى مواكبتها للفروق الفردية مع تقويم الوضعيات والمحتوى¹.

لقد بادرت وزارة التعليم العالي في إطار سياسة الرقمنة، وذلك عبر إستحداث المنصة الإلكترونية الخاصة بتدريس اللغة الإنجليزية خاصة بتدريس الأساتذة الجامعيين، بالإضافة إلى الأرضية الرقمية الخاصة بإستقبال العرائض وشكاوى الأسرة الجامعية والبحثية والخدماتية².

المطلب الثاني: تقييم تجربة الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة الجزائرية

تماشياً مع سياسة الإصلاح الإداري وتطبيق آلية الإدارة الإلكترونية في تقديم الخدمات المرفقية، أدى إلى ظهور علاقة وطيدة بين الإدارة الإلكترونية والمبادئ المرفقية المتعارف عليها إذ ساهمت التكنولوجيات الحديثة بإدارة المرافق العامة تماشياً مع مبادئ المرفق العام، لذلك سنتعرض في هذا المطلب إلى إنعكاسات الإدارة الإلكترونية على بعض مبادئ سير المرفق العام في الفرع الأول، ثم نتعرف بعد ذلك إلى عوامل نجاح الإدارة الإلكترونية ومعوقات تطبيقها في العصر الحديث في الفرع الثاني.

¹ بوزينة أمنة أمحمدي، واقع ومستقبل التعليم الإلكتروني في الجزائر بعد تداعيات جائحة فيروس كورونا (COVID 19)، مداخلة ملقاة في المؤتمر الدولي الافتراضي حول جائحة كورونا تحدّد جديد للقانون، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا 18-19 سبتمبر 2020، ص. 895، 901.

² سوماتي شريفة، تحديات رقمنة قطاع التعليم والبحث العلمي، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، المجلد 7، ع 01، 2023، ص. 68.

الفرع الأول: انعكاسات الإدارة الإلكترونية على بعض مبادئ سير المرفق العام

من خلال ما سبق دراسته، على أن المرفق العام يحكم نشاطه مجموعة من المبادئ العامة التي تضبط سير عمل المرفق العام في إشباع حاجيات الأفراد، وفي ذات العدد سنبين أثر إدخال الإدارة الإلكترونية في أداء عمل المرفق العام على بعض مبادئ المرافق العام كالتالي:

البند الأول: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ إستمرارية المرفق العام

إستمرارية سير المرفق العام بإنتظام وإضطراب هو ضمان إستمرار نشاط المرفق العام بإنتظام في جميع الظروف والأحوال لضمان عدم إضطراب أعمال المنتفعين الذين رتبوا شؤون حياتهم على أساس خدماته، وتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية يتلاءم مع مبدأ إستمرارية المرفق العام، إذ يمكن للمواطن من الحصول على الخدمة المرفقة التي يحتاجها في أي يوم يشاء حتى في العطل، وعلى مدار الساعة، وذلك من خلال الأجهزة الإلكترونية داخل المرفق العام سواء الحاسوب أو الهاتف وغيرها من الوسائل¹.

البند الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ مساواة المرفق العام

من المعلوم على مبدأ المساواة أمام المرفق العام على ضمان الحصول على الخدمات بنفس الشروط المقررة دون تمييز بين الأفراد² إن تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة من شأنه ضمان التساوي في الحصول على الخدمات بين المرتفقين بدون تمايز أو محاباة أو إستغلال وظيفي إذ تضمن هذه الآلية تكريس مبدأ المساواة في تقديم الخدمات وإستعراضها بدل من المحافظة عليها، مراجعة مضمون الوثائق بدل من

¹ المجذوب طارق، المرجع السابق، ص 915.

² بوكريف زهير، المرجع السابق، ص 343.

حفظها، الأمر الذي يؤدي إلى تقليص معوقات إتخاذ القرار وتوفير المعلومات للمرتفقين بصورة فورية¹، دون معارف أو تدخل وسائط بالنسبة للفئات الإجتماعية المعوزة².

البند الثالث: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ تكيف المرفق العام

يتماشى مبدأ تكيف المرافق العامة على تغيير هاته الأخيرة لطرق سير نشاطها لمواجهة جميع الظروف والأحوال، ولعل نظام الإدارة الإلكترونية يعد كبلسم لتطبيق هذا المبدأ، إذ أنه يسمح للمرفق العام بتغيير نظامه من الإدارة الورقية إلى الإدارة الإلكترونية إعمالاً لمبدأ تكيف المرفق العام مع التطورات التكنولوجية الحاصلة في العالم، بالإضافة إلى الإسراع من إنتفاع الجمهور بحاجياتهم، فالتعبير وفق نظام الإدارة الإلكترونية يسعى بانتظام لتحسين الخدمات المقدمة، بخلاف الإدارة التقليدية التي تكون مقيدة بحقوق وحرريات الأفراد التي ربما تتأثر بهذا التعديل، ولا يحكمها وفق هذا المجال إلا اعتبارات المصلحة العامة³.

وقد تجسد هذا التكيف في النماذج المدروسة المقدمة في هذا الفصل والمذكورة سابقاً.

إذ نجد أن تطبيق الإدارة الإلكترونية، وتقديم الخدمات المرفقية وفق الطرق الإلكترونية يشكل ضمانة حقيقية لمبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير، الأمر الذي يسير مع التطورات التّقنية الحديثة في قطاع الإتصالات والثورة المعلوماتية⁴.

¹ مقرين يوسف، خصوصية الخدمات المرفقية الإلكترونية في الإدارة العمومية، مجلة حقوق الإنسان والحرريات العامة، جامعة ابن باديس مستغانم، المجلد 08، ع 01، 2023، ص 479.

² بنعودة حورية، المرجع السابق، ص 94.

³ مناصر شهر زاد، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم المرافق العامة، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد 16، ع 02، 2019، ص 123.

⁴ القبيلات حمدي، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، المرجع السابق، ص 75.

البند الرابع: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ حياد المرفق العام

يدعم تطبيق النهج الافتراضي في المرفق العام لتقديم الخدمة العامة للمنتفعين من كافة أطراف المجتمع يمنع المحاباة والانهياز لصالح جهة أو مجموعة أو فرد معين على حساب الآخرين، إذ أنّ الإدارة الإلكترونية تقوم وفق تعليمات محدّدة إلكترونية سابقاً، لا يمكن التلاعب بها من قبل أيّ كان ولصالح لأيّ كان، الأمر الذي يجعل مبدأ الحياد أساس العمل الإداري وتطبيق الشّفافية الإدارية¹.

البند الخامس: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ مجانية المرفق العام

إنّ تقديم الخدمات الإلكترونية للمواطنين تعتبر مجانية دون تسديد مبالغ مالية للإستفادة منها، بخلاف إستخراج الأفراد لمختلف الوثائق الخاصة بالحالة المدنية كشهادة الميلاد، وشهادات الوفاة، وعقود الزواج وغيرها، إلّا أنّ هذه المجانية لا تكون مطلقة وإنما تستلزم دفع بعض الرسوم كالطّوابع الجبائية التي تدفع مقابل الإستفادة من بعض الوثائق الإدارية كجواز السفر البيومتري مثلاً².

الفرع الثاني: عوامل نجاح الإدارة الإلكترونية ومعوقات تطبيقها

إنّ الإدارة الإلكترونية في النظام الجزائري لا زالت وليدة بداياتها مقارنة بالتطوير الحاصل في تطبيقها في بعض الدول العربية والأجنبية، نتيجة للتّبني للمتأخر لمسارات الإصلاح في الإدارات الجزائرية، هذا الأمر جعل تطبيق الإدارة الإلكترونية يحكمه مجموعة من المميزات في أداء عملها مما لا شك فيه أن تعيق تطبيقها بعض المعوقات، وسوف نرى ذلك وفق التفصيل الآتي:

¹ ربيع نصيرة، المرجع السابق، ص 976، 977.

² مخناش رزيقة، المرجع السابق، ص 222.

البند الأول: إيجابيات تطبيق الإدارة الإلكترونية

إنّ تطبيق الإدارة الإلكترونية أثر إيجابي في الخدمات العمومية المقدّمة، ومن بين عوامل نجاح الإدارة الإلكترونية نجد:

- تقليل الأوراق المستعملة بإحلال الوثائق الإلكترونية بدلاً من الوثائق الورقية.
- محور الأمية المعلوماتية والتشجيع على استخدام الوسائل التقنية والتكنولوجية الحديثة.
- توفير وتسهيل الخدمات المرفقية عبر جميع التراب الوطني، حتى في المناطق النائية.
- التقليل من تنقل المواطنين لمسافات طويلة من أجل الحصول على وثائق إدارية يحتاجونها وإعطائها لهم بصورة فورية ولحظية¹.
- تعمل الإدارة الإلكترونية على الرّفع من جودة الخدمات العمومية المقدمة، وتحدّ من ظاهرة البيروقراطية والتي تعدّ حاجزاً أمام تطوّر الخدمات المرفقية.
- تساهم الإدارة الإلكترونية كذلك في سرعة إنجاز المعاملات الإدارية، مما يكرّس مبادئ الشفافية من المحسوبة².
- من بين عوامل نجاح الإدارة الإلكترونية، اهتمام هاته الأخيرة بتحويل الأفكار والفرضيات إلى نتائج عملية مجسّدة، تحقّق فوائد كثيرة للجمهور وتخفف العبء عليهم من حيث الجهد، والمال والوقت كدفع الفواتير عن طريق بطاقات الائتمان بدون التّنقل إلى مراكز البريد والغاز لتسديد الفواتير المطلوبة.

¹ دراجي المكي، موساوي راشدة، المرجع السابق، ص 34.

² طالة لامية، المرجع السابق، ص 50.

- كما أنّ استخدام التكنولوجيا الحديثة يساهم في خفض تكاليف الخدمات المقدمة، وإن دعت الحاجة لذلك يتم الاستفادة منها مقابل رسوم زهيدة¹.

البند الثاني: معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية

فبالرغم من جميع جهودات الإدارة العامة لتكريس مقتضيات الإدارة الإلكترونية لما فيما من الإيجابيات التي سبق ذكرها، إلا أنّ تطبيق هذا المشروع يتخلل جملة من الصعوبات والمعوقات التي اعتبرها مجموعة من الخبراء أحد أسباب عدم نجاح رقمنة القطاعات العامة، والتي نذكر من بينها كالاتي:

- من بين أهم التحديات التي تعيق نجاح تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية هو ضعف البنية التحتية ومحدودية إنتشار الأنترنت وضعف إستخدامها في بعض المناطق دون الأخرى، إذ أنّ هناك مناطق لا تتوفر بلدياتها على شبكة الأنترنت، وبالتالي صعوبة الأفراد من الحصول على الخدمة عبر الأنترنت.
- إنتشار الأمية الإلكترونية في صفوف المواطنين وكذلك موظفي المرفق العام الذين يفتقرون إلى أدنى مستويات الثقافة الإلكترونية وعدم التحكم في معارف الإعلام الآلي، مما يمنعه الأمر من التقصير في أداء عمله، وبالتالي عرقلة عملية الرقمنة الإدارية².
- إن تطبيق الإدارة الإلكترونية يساهم بشكل كبير في إرتفاع نسبة البطالة في المجتمعات، وذلك نتيجة حلول الآلة مكان عمل الإنسان في تقديم الخدمات المرفقية للمواطنين.

¹ بوخالفة فيصل، الإدارة الإلكترونية بين متطلبات الترشيد ومعوقات التطبيق، مجلة الإمتياز لبحوث الإقتصاد والإدارة، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 02، ع 02، 2018، ص 110.

² قادة عبد الله نوال، الإدارة الإلكترونية كآلية لترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 10، ع 01، 2020، ص. 224.

- غياب تشريعات قانونية لحماية بيئة العمل الرقمية من إحتراق برامج المعلوماتية وعدم وضع عقوبات صارمة لمرتكبها¹.
- ضعف الموارد المالية المخصصة لتطوير عملية الرقمنة في الإدارات العمومية، وحل مشاكل الصيانة التّقنية لبرامج الإدارة الإلكترونية.
- كذلك قلة الموارد المالية المعتمدة في برامج التدريب والإستعانة بخبرات معلوماتية أجنبية ذات كفاءة عالية توضح عالم التّقنية للموظفين ولجمهور المرتفقين على حد سواء.
- بالإضافة إلى وجود معوقات فنية وتقنية تتعلق بتكنولوجيا المعلومات على مستويات عديدة، وعدم تحكم الإدارة العليا في برامج التّسيير الإلكتروني².

¹ نزلي غنية، المرجع السابق، ص. 189.

² طالة لامية، المرجع السابق، ص. 52.

الخاتمة:

يمثل المرفق العام صورة ايجابية لنشاط الدولة، إذ يعمل على تقديم أحسن الخدمات للأفراد بما يحقق المصلحة العامة للمجتمع، وقد استقر الفقه والقضاء على إخضاع جميع أنشطة المرفق العام لمبادئ معينة متعارف عليها، وتسمى بالمبادئ الكلاسيكية التي يقوم عليها المرفق العام أثناء تأدية مهامه، بالإضافة إلى استحداث مبادئ وأسس حديثة تضمن تحسين نشاط المرفق العام.

لقد اتبعت الدولة الجزائرية نهجا إصلاحيا جذريا في الإدارات العامة بمختلف مرافقها، وعملت على تكريس مبادئ الديمقراطية وسياسة الحكم الرشيد، باعتماد آليات قانونية استحدثتها المشرع الجزائري لضمان حسن سير المرفق العام، وبهدف تقريب المرتفق من خدمات المرفق العام وتحسين الحصول عليها، وذلك بتوفير أحدث الوسائل الرقمية، كتبني الإدارة الالكترونية، واستحداث آليات مؤسسية أخرى تعمل على ترشيد الخدمة العمومية؛ كالمركز الوطني للمرفق العام، بالإضافة إلى تشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

توصلنا من خلال كل ما سبق ذكره في دراستنا حول موضوع الآليات القانونية لضمان سير المرفق العام إلى النتائج التالية:

1. تخضع المرافق العامة مهما كانت طبيعة نشاطها إلى مبادئ كلاسيكية ثابتة، كمبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واضطراد، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، ومبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتبدل.
2. نظرا لعدم اكتفاء تفعيل المبادئ التقليدية في سير عمل المرافق العامة، واستجابة لتكيف المرفق العام مع التطورات الحاصلة في المجتمع تم استحداث مجموعة من المبادئ الحديثة تساهم في تحسين نشاط المرفق العام، كمبدأ حياد الإدارة العامة، وتكريس مبدأ شفافية المرفق العام

بالإضافة إلى مبدأ جودة وفعالية الخدمة العمومية، وغيرها من المبادئ المستحدثة الأخرى لضبط عمل المرفق العام.

3. لقد اختلف الفقهاء في تعريف الفساد الإداري نظرا لاختلاف ميولهم الفكرية، حيث ظهرت في هذا المجال التعريفات القانونية والإدارية والاجتماعية المختلفة، وسبب عدم وجود إجماع على تعريفه راجع إلى عمومية وسعة استخدام هذا المصطلح في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

4. لم يعط المشرع الجزائري تعريفا واضحا ودقيقا للفساد بل أشار إلى أنواعه وصوره واعتبره جريمة يعاقب عليها بموجب نصوص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

5. إن للفساد الإداري صورا كثيرة متداخلة ومتشابكة ومتغيرة ومتطورة باستمرار، وقد اعتمد الفقه على عدة معايير لتحديد هذه الأنواع.

6. يعمل الفساد الإداري على تراجع عمل الدولة مما يكلفها خسائر فادحة في ميزانيتها نتيجة اختلاس الأموال العامة.

7. أن النهج الإصلاحية في الإدارة العمومية الذي اعتمده الدولة الجزائرية لم يصل إلى مستوى تحسين جودة الخدمة العامة، بخلاف ما انه يسعى إلى تقديم حلول مرضية فقط للتخفيف من حدة البيروقراطية الإدارية.

8. تعتبر استحداث آلية المرصد الوطني للمرفق العام مبادرة جيدة لتحسين صورة المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة المرجوة منه، وبالتالي تعزيز الثقة بين المواطن والإدارة.

9. افتقار عمل المرصد الوطني للمرفق العام للصبغة الإلزامية في تنفيذ قراراته والزاميتها بالنسبة لباقي الهيئات الإدارية العمومية.

10. اعتماد تقنية الإدارة الالكترونية كأحد دعائم سياسة الإصلاح الإداري، من بين أنجع التقنيات الحديثة التي اعتمدها الدولة في مكافحة البيروقراطية الإدارية وتخفيف الوثائق الورقية على المواطن، وبالتالي ربح الجهد والوقت له، وهذا الأمر يعد ضرورة حتمية لتطور المجتمعات.
11. تسعى مؤسسات ومرافق الدولة في ظل عصر العولمة على تحسين جودة وفعالية خدمة مرافقها بتبنيها للوسائل الحديثة في هذا الميدان وذلك للتطوير من الخدمة التقليدية الكلاسيكية المعهود عليها في الإدارة العامة الجزائرية منذ الاستقلال.
12. عدم استطاعة التشريع الجزائري مواكبة التطور التكنولوجي الحديث لعدم قدرته على التكوين الجيد والمحكم لكل من الأساتذة والطلاب المستخدمين لمرافق التعليم العالي.
13. عدم وجود أي نص قانوني يمثل الركيزة الأساسية لتبني منصات التعليم العالي، بالإضافة إلى عدم وجود مقوم تشريعي للاعتراف بشهادات التعليم عن بعد.
- بناء على النتائج المقدمة أعلاه، دفعنا إلى اقتراح مجموعة من التوصيات التي تساهم في تطوير الآليات القانونية لضمان سير المرفق العام، والتي تتمحور فيما يلي:
1. ضرورة السهر على توفير جملة من المتطلبات القانونية والمادية وحتى الموارد البشرية في المرافق العامة لمحاولة تكييفها مع متطلبات عصر العولمة، وإدخال آلية الإدارة الالكترونية في تسيير المرافق العامة كبديل عن تسييرها بالطريقة التقليدية.
 2. إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد الإداري في المجتمع.
 3. ضرورة تكاتف جهود الجميع وإشراك كل الشركاء الاجتماعيين في ذلك، بدءا بالإدارة والقضاء وانتهاء بالمجتمع المدني والمواطن للتصدي لهذه الظاهرة الخطيرة.
 4. المصادقة على ميثاق أخلاقيات الوظيفة العامة، والتي تحدد فيه القيم الأخلاقية للموظف وقواعد السلوك والمسؤولية.

5. الاشتغال على الوازع الديني لمجتمعاتنا بإشراك المساجد والمراكز الدينية في عملية التحسيس والتوعية بمخاطر الفساد.
6. وجوب اهتمام الإدارات الحكومية بسياسة الإصلاح الإداري لكافة المرافق العامة وتحيينها لطرق التسيير الحديثة، والعمل على تبسيط الإجراءات للمواطنين وتقريب الإدارة من المواطن، وتعزيز الثقافة الالكترونية لديه في المطالبة بخدماته المرفقية.
7. أن عملية التحول من الإدارة الورقية إلى الإدارة الالكترونية ليست مجرد مسألة تقنية و فقط، بل هي قضية إدارية في المقام الأول، يستلزم تكريس الدولة سياسة معمقة من الإصلاحات الإدارية، وتزويد الإدارات بمختلف الأجهزة التكنولوجية الحديثة من حواسيب آلية وربطها بشبكات اتصال عصرية، ولا يتأتى ذلك إلا بعض إصلاح المنظومة التشريعية للإدارة، وتأهيل الكوادر البشرية وتدريبها في مجال التقنيات، وكذلك تأسيس بنية تحتية تكنولوجية منظمة بآليات قانونية تضمن الحصول على خدمة مرفقية فعالة تنال رضا المواطنين.
8. ضرورة مواكبة الجزائر للتطورات الحاصلة في نمط التعليم عن بعد المعمول به في الدول المتقدمة لتحسين جودة مرافق التعليم العالي.
9. العمل على توفير ورفع من سرعة تدفق الانترنت لأن الرقمنة عن بعد تعتمد على التدفق العالي في الشبكة العنكبوتية، كما وجب على الدولة تخصيص ميزانية مناسبة لذلك.
10. ضرورة تنظيم ملتقيات وأيام دراسية للتعريف بأهمية الرقمنة الإدارية وتدريب عليها كل من الموظفين العموميون وذلك بوجوب مواكبة تقنيات التكنولوجيا الحديثة، واستقطاب أساتذة أكفاء في هذا المجال لتلقين معالم الرقمنة الإدارية لكل من الموظف العام والمواطن على حد سواء.
11. ضرورة تدريب الطلاب الجامعيين والأساتذة الباحثين على مهارات التعلم الذاتي عند انتهاجهم لأسلوب التعليم عن بعد المختار في المنظومة التعليمية.

12. ضرورة تنظيم ممارسة حق الإضراب في منظومة قانونية موحدة بدلا من التعريفات الجزئية التي تشير إليه وهذا بغية تحديد تعريف موحد له وفق التشريع المعمول به.
13. العمل على توسيع من ثقافة الحوار بين الموظفين والإدارة المستخدمة في حالة نشوب خلاف بينهما وذلك لتخفيف حدته على المساس بتأدية مطالبهم المحددة لهم قانونا حتى يتسنى لهم تحقيقها بصفة مرضية لجميع الأطراف، وبالتالي ضمان استمرارية سير عمل المرفق العام بانتظام وباضطراد.
14. ضرورة تفعيل مهام مفتشية العمل ومراقبة السلطات الوصية على احترام الرئيس لواجباته المكرسة له قانونا، مما يعمل ذلك على حماية رؤوسيه وبالتالي يتسنى له أداء مهامه الوظيفية بكل أريحية حتى يقلل ذلك من الإضرابات وتجنب خطورتها على سير المرفق العامة في الدولة.
15. وجب على المشرع الجزائري تحديد فكرة الحد الأدنى من الخدمة بشكل دقيق حتى لا يتخذه كمبرر لعرقلة حق إضراب الموظفين في سبيل تلبية مطالبهم المهنية المشروعة.

قائمة المصادر والمراجع:

قائمة المصادر:

أولاً- المعاجم:

- انيس ابراهيم و اخرون، المعجم الوسيط، ج.01، ط.02، دار احياء التراث العربي، لبنان،1972.
- سهيل إدريس، المنهل قاموس فرنسي عربي، ط.41، دار الآداب للنشر والتوزيع، لبنان، 2010.

ثانياً- الاتفاقيات الدولية:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر في 10 ديسمبر 1948، من قبل الأمم المتحدة في باريس.

ثالثاً- الدساتير:

- قانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، ع.14، الصادرة في 07 مارس 2016.

رابعاً-النصوص القانونية:

- أمر رقم 58-75، المؤرخ في 20 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-07 المؤرخ في 13 مايو 2007، ج. ر، ع. 31، الصادرة في 13 مايو 2007.
- قانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر، ع. 08، الصادرة بتاريخ 06 فبراير 2002.
- الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 10 غشت 2010، والمتعلق بالمنافسة، ج.ر، ع.43، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.

- القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، ع.14، -الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.
- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج. ر، ع. 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.
- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلّق بالبلديّة، ج.ر، ع.37، الصّادرة في 3 جويلية 2011.
- قانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلّق بالولاية، ج.ر، ع.12، الصّادرة في 29 فيفري 2012.
- القانون رقم 14-08، المؤرخ في 09 أوت سنة 2014، المعدل والمتمم، للأمر رقم 70-20، المؤرخ في 19 فيفري، والمتعلق بالحالة المدنية، ج.ر، ع.49، المؤرخة في 20 أوت سنة 2014.
- القانون رقم 15-04، المؤرخ في 1 فبراير سنة 2015، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج.ر. ، ع.06، المؤرخة في 10 فبراير سنة 2015.
- قانون رقم 18-05، المؤرخ في 10 مايو سنة 2018، يتعلق بالتجارة الإلكترونية، ج.ر، ع.28، المؤرخة في 16 مايو سنة 2018.
- قانون رقم 20-05، المؤرخ في 28 أبريل سنة 2020، يتعلّق بالوقاية من التّمييز وخطاب الكراهية ومكافحته، ج.ر، ع.25، الصّادرة في 29 أبريل 2020.
- القانون رقم 22-08، المؤرخ في 05 ماي 2022، المتضمّن تنظيم السّلطة العليا للشفافيّة والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحيّاتها، ج.ر، ع.32، الصّادرة في 14 ماي 2022.
- القانون رقم 23-02، المؤرخ في 25 ابريل سنة 2023، يتعلق بممارسة الحق النقابي، ج.ر، ع.29، الصادرة في 02 ماي سنة 2023.
- القانون رقم 23-08 المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج. ر، ع. 42، الصادرة في 25 يونيو 2023.

— القانون رقم 12-23، المؤرخ في 05 أوت 2023، المحدد للقواعد المتعلقة بالصّفقات العموميّة، ج.ر، ع.51، الصّادرة في 06 أوت 2023.

خامسا- المراسيم الرئاسية:

— مرسوم رئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، المتعلّق بإصدار نص تعديل الدّستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج.ر، ع.76، الصّادرة في 08 ديسمبر 1996.

— المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19 أبريل 2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك في 31 أكتوبر 2003، ج.ر، ع.26، المؤرخة في 25 أبريل 2004.

— المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المؤرخ في 07 يناير سنة 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر، ع.02، المؤرخ في 13 يناير سنة 2016.

— مرسوم رئاسي رقم 20-78، مؤرخ في 29 مارس 2020، المحدد لكيفيات المتعلقة بتخصيص وقيمة الهدايا التي تقدم عادة في إطار التشريفات لأعضاء الوفود في مهمة في الخارج واعضاء الوفود في مهمة الى الجزائر، ج.ر، ع.18، الصادرة في 31 مارس 2020.

— المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر، ع.82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

سادسا- المراسيم التنفيذية:

— المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر، ع.27، الصادرة في 06 يوليو 1988.

— المرسوم رقم 88-128، المؤرخ في 28 جوان 1988، المتضمن الموافقة على الاتفاقية بين الدولة والشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، ج.ر، ع.26، الصادرة بتاريخ 29 جوان 1988.

- المرسوم التنفيذي رقم 90-188، المؤرخ في 23 جوان 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج. ر، ع. 26، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-101، المؤرخ في 20 أبريل 1991، المتضمن منح إمتياز عن الأملاك الوطنية والصلاحيات والأعمال المرتبطة بالخدمة العمومية للتلفزيون إلى المؤسسة العمومية للتلفزيون، ج. ر، ع. 19، الصادر في 24 أبريل سنة 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-194، المؤرخ في 28 مايو 2002، يتضمن دفتر الشروط المتعلق بشروط التموين بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، ج. ر، ع. 39، الصادرة بتاريخ 02 يونيو 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-232، المؤرخ في 24 يونيو 2003، المتضمن تحديد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، ج. ر، ع. 39، الصادرة بتاريخ 29 يونيو 2003. (ملغى)
- المرسوم التنفيذي رقم 08-53 المؤرخ في 09 فيفري 2008، المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي لتسيير الامتياز للخدمة العمومية ونظام الخدمة المتعلقة به، ج. ر، ع 08، الصادرة بتاريخ 13 فيفري 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-144، المؤرخ في 09 أبريل 2008، يحدد كفاءات منح امتيازات توزيع الكهرباء والغاز وسحبها ودفتر الشروط المتعلق بحقوق صاحب الامتياز وواجباته، ع. 20، الصادرة بتاريخ 13 أبريل 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-395 المؤرخ في 24 نوفمبر 2009، المتضمن الموافقة على السحب النهائي لرخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية وما بين المدن في الحلقة المحلية للجمهور الممنوحة للمتعامل "الشركة الجزائرية للاتصالات، ج. ر، ع. 70، الصادرة بتاريخ 29 نوفمبر 2009
- المرسوم التنفيذي رقم 10-210، المؤرخ في 16 سبتمبر 2010، المتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد، ج. ر، ع. 54، الصادرة بتاريخ 19 سبتمبر 2010.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج. ر، ع. 15، الصادرة بتاريخ 21 مارس 2020.
- مرسوم تنفيذي رقم 21-357، المؤرخ في 18 سبتمبر 2021، المتضمن الموافقة على تجديد رخصة إقامة واستغلال شبكة اتصالات إلكترونية مفتوحة للجمهور خلوية من نوع GSM، وتوفير خدمات الاتصالات الإلكترونية للجمهور المفتوحة لشبكة "اتصالات الجزائر للهاتف النقّالط، شركة ذات أسهم، ج.ر، ع.72، الصّادرة بتاريخ 23 سبتمبر 2021.

قائمة المراجع:

أولا- قائمة المراجع باللغة العربية:

1-الكتب:

أ-الكتب العامة:

1. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
2. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الاداري، ط. 04، جصور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
3. بوعلي سعيد وآخرون، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019.
4. ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامّة، الدار الجامعيّة، مصر، 2002.
5. جنّيح محمد رضا، القانون الاداري، ط. 02، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008.
6. حبّيش فوزي، القانون الإداري العام، ط. 01، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011.
7. الحلو ماجد راغب، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، د. س. ن.
8. حمدي هاشم رضا، الإصلاح الإداري، ط.1، دار الولاية للنشر، الأردن، 2011.
9. الخلايلة محمد علي، الوسيط في القانون الإداري، ط. 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2015.

10. الذنيبات محمد جمال، الوجيز في القانون الإداري، ط.02، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
11. سرحان ألبرت وآخرون، القانون الإداري الخاص، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
12. سعد جورج، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.
13. سليمان محمد طماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 2007.
14. الشمري هاشم، الفتلي إيثار، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري العلمية، الأردن، 2012.
15. الطاهر خالد خليل، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ج. 02، ط. 01، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 1997.
16. الطهراوي هاني علي، القانون الإداري، ط. 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
17. عبد الباسط محمد فؤاد، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006.
18. عبد الوهاب محمد رفعت، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
19. عبد الوهاب محمد رفعت، شيخا إبراهيم عبد العزيز، أصول الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1998.
20. عبد الوهاب محمد رفعت، شيخا إبراهيم عبد العزيز، أصول الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1998.
21. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ط. 02، منشأة المعارف، مصر، 2004.
22. عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
23. علي سعيد السيد، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009.
24. عوابدي عمار، القانون الإداري، ج 02، ط. 06، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
25. القبيلات حمدي، القانون الإداري، ج. 01، ط. 01، دار وائل للنشر، الأردن، 2008.

26. قطيش عبد اللطيف، النظرية العامة للمؤسسات العامة في الفقه والإجتهااد (دراسة مقارنة)، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
27. قودال جورج، دلقوقية بيار، ترجمة منصور القاضي، القانون الإداري، ج. 02، ط. 01، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2001.
28. كنعان نواف، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط. 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
29. كنعان نواف، القانون الإداري، ج. 02، ط. 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
30. لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، ط. 02، مخبر الدراسات، الجزائر، 2007.
31. ليلو مازن راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، دانمارك، 2008.
32. المجذوب طارق، الإدارة العامة، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
33. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط. 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
34. هيام مروة، القانون الإداري الخاص، ط. 1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2003.
35. ويل بروسبير، بويو دومينيك، ترجمة حداد سليم، القانون الإداري، ط. 02، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2009.

ب-الكتب الخاصة:

1. أبو كريم أحمد فتحي، الشفافية والقيادة في الإدارة، ط. 01، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
2. أزهرى عبد الرحيم احمد درويش، معايير الجودة النوعية في التعليم عن بعد، دار جامعة إفريقيا العالمية للطباعة السودان، 2009.
3. أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، تنظيم المرافق العامة (دراسة مقارنة)، ط. 01، الشامل للنشر والتوزيع، فلسطين، 2016.

4. آيت ملويا بن شيخ حسين، دروس في المنازعات الادارية، ط. 02، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
5. بعلي محمد الصغير، أبو العلا يسرى، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
6. البنان حسن محمد علي حسن، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير (دراسة مقارنة)، ط. 01، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2014.
7. بوسماح محمد أمين، ترجمة رحال بن أعمر، رحال مولاي إدريس، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
8. بوضياف أحمد، الهيئات الاستثمارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
9. بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط. 01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
10. بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري (دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
11. تبون عبد الكريم، محاضرات في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2021.
12. حامد فداء، الإدارة الالكترونية الأسس النظرية والتطبيقية، ط. 01، دار ومكتبة الكندي للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
13. الحسيني مازن محمد طاهر محمد حسين، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة (دراسة مقارنة)، ط. 01، منشورات زين الحقوقية، د. ب. ن، 2016.
14. حمادة عبد الرزاق حمادة، التنظيم القانوني لعقود المشاركة في مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013.
15. حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد إمتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012.

16. الحمداني سامي حسن نجم، أثر العقد الإداري بالنسبة إلى الغير، ط. 01، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2012.
17. حمدي مصطفى عامر عطية، الأعمال القانونية للسلطة الادارية (دراسة مقارنة)، ط. 01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2015.
18. الخزرجي تامل كامل محمد، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، ط. 01، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
19. رولان لويس، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المنظر المنسي للمرفق العام، مجلة القانون العام وعلم السياسة، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2006.
20. سانة رابح، محاضرات في الحريات العامة، دار بلقيس، الجزائر، 2018.
21. السيد على سعيد، نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية والشريعة الاسلامية (دراسة مقارنة)، دار الكتاب الحديث، مصر، 2007.
22. الشريف سميحة لعقابي بشير، المساواة في تقلد الوظيفة العامة المظاهر والضمانات، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2014.
23. الشريف عمر احمد أبو هاشم وآخرون، الإدارة الالكترونية مدخل إلى الإدارة التعليمية الحديثة، ط. 01، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
24. صلاح علي حسن علي، تنظيم الحق في الإضراب في التشريعات العربية المقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012.
25. صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي في القانون الجزائري، ط. 01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016.
26. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحوّلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
27. طالب علاء فرحان، العامري علي الحسين حمدي، استراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي، ط. 1، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
28. الطائي حمزة حسن خضر، راضي مازن ليلو، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، ط. 1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2015.

29. عبد الحميد محمد فاروق، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987.
30. عطية خزام خليل منى، الإدارة بين الفساد والإصلاح الإداري في عصر التسويق الإلكتروني، المكتب الجامعي الحديث، د.ب.ن، 2018.
31. العنزي محمد بن هلال بن فزاع الكسار، تطبيق الإدارة الإلكترونية، ط.01، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، السعودية، 2017.
32. عودة عبد اللطيف السيد رسلان، النظرية العامة للإستقالة بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004.
33. عيسى رياض، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
34. فريج غازي محمد، الإصلاح الإداري، ط.01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2014.
35. القبيلات حمدي، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2019.
36. كافي مصطفى يوسف، الإعلام والفساد الإداري والمالي وتداعياته على العمل الحكومي، ط.01، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
37. مجاني باديس، الإعلام والفساد الإداري، ط.1، منشورات ألفا للوثائق، الجزائر، 2018.
38. مجيد سوسن شاكر، الزيادات محمد عواد، الجودة والإعتماد الأكاديمي لمؤسسات التعليم العام والجماعي، ط.02، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2015 .
39. محمد أحمد عبد الاله محمد، الوظيفة العامة، ط. 01، المكتب الجامعي الحديث، د. ب. ن، 2015.
40. مرسي عاصم رمضان، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ وأثره في الحقوق والحريات العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 2015.
41. مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية والإتجاهات الحديثة، ط.01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
42. يحيوي أعر، نظرية المال العام، ط.03، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

43. اليوسف سمير العثمان، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن المالي للعقد الإداري، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
44. يوسف فرج أمير، الجديد في التوقيع الإلكتروني والحجية القانونية للتوقيع الإلكتروني في كافة المعاملات الإلكترونية، ط. 01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2011.

2- المذكرات والرسائل:

أ- أطروحات الدكتوراه:

1. الأحسن محمد، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
2. براهيم عبد الرزاق، الآليات المستحدثة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2020-2021.
3. بركيبة حسام الدين، تفويض المرفق العام في فرنسا والجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018-2019.
4. بوحفص سيدي محمد، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2006-2007.
5. بوسعيدة دليلة، الاضراب المهني بين المشروعية واللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 28 فبراير 2019.
6. الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016.
7. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2013.
8. حسانية لامية، مبدأ عدم التمييز بين الإستثمارات في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 12 ديسمبر 2017.

9. حمّاس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016-2017.
 10. رقاد صليحة، تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسّسات التّعليم العالي الجزائريّة: آفاته ومعوّقاته (دراسة ميدانيّة بمؤسّسات التّعليم العالي للشّرق الجزائري)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصاديّة والتّجاريّة وعلوم التّسيير، جامعة سطيف 01، 2013-2014.
 11. سعداوي محمد، إمكانية تطبيق نظام الحكومة الالكترونية في الإدارة العامة الجزائرية، أطروحة دكتوراه، المدرسة العليا للتجارة، 2015-2016.
 12. سليمة غزلان، علاقة الإدارة، بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009-2010.
 13. سنوساوي سمية، الاجتهاد القضائي الاداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2018-2019.
 14. شرميطي محمد، الآليات القانونيّة لتسوية نزاعات عقود التّسيير المفوّض للمرفق العام (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة أبو بكر بقايد، تلمسان، 2020-2021.
 15. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الامتياز)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 01، 2011-2012.
 16. عمور ليلة، مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 18 أكتوبر 2021.
 17. فوناس سهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 28 نوفمبر 2018.
 18. لكحل محمد، الإدارة الالكترونية وأثرها في تحقيق جودة الخدمة العمومية (حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2018-2019.
- ب-مذكرات ماجستير:

1. بادي سوهام، سياسات واستراتيجيات توظيف تكنولوجيا المعلومات في التعليم نحو استراتيجية وطنية لتوظيف تكنولوجيا المعلومات في التعليم العالي، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة احمد منتوري، قسنطينة، 2004-2005.
2. بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013.
3. بشار شعبان عكش، التنظيم القانوني للإضراب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة حلب، 15 مارس 2015.
4. بكوش مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012-2013.
5. بلحسن رضوان، الإدارة الحوارية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2019-2020.
6. جقطه سناء، دور حوكمة الجامعة في تحسين جودة التعليم العالي من وجهة نظر الأطراف ذات المصلحة (دراسة حالة جامعة سطيف)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2016-2017.
7. حماد مختار، تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007.
8. الطائي دعاء أنور سعيد، التطور التكنولوجي وقيام الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهري، العراق، 2013.
9. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.
10. عوامرية أسماء، دور الاجتهاد القضائي كمصدر للقانون الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر 01، 2014-2015.

11. فيرم فاطمة الزّهرّاء، الموظّف العمومي ومبدأ حيّاد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003-2004.
12. قاسم رملة، نجاعة المرفق العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة سوسة، تونس، 2016-2017.
13. لبيد مريم، الضّمّانات القانونيّة لمبدأ حيّاد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2013-2014.
14. لمنصوري خميس صالح ناصر عبد الله، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد (دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتية)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2017/10/05.
15. نور نوال، كفاءة أعضاء هيئة التدريس وأثرها على جودة التعليم العالي (دراسة حالة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012.

3-المقالات والدوريات:

1. إرزيل الكاهنة، عن إستخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونيّة وسياسيّة، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، ع.03، 2017.
2. أكروور مريام، مكانة المرفق العام في القانون الإداري الفرنسي، مجلة القانون العام الجزائري والمقترن، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، مجلد 06، ع.01، 2020.
3. بالجيلالي خالد، أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 05، ع.02، 2019.
4. بجقينة مصطفى، ميلود قاسم، الإصلاح الإداري مدخل لتحقيق التنمية السياسية، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 06، ع.04، 2021.

5. بخوش زين العابدين، الفساد الإداري والجريمة المنظمة، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 10، ع. 03، 2018.
6. بدري مباركة، التنظيم القانوني للإستقالة في التشريع الجزائري ضرورة للتوفيق بين مصلحة الموظف والمصلحة العامة، مجلة الدراسات الحقوقية، ع. 02، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، الجزائر، 2014.
7. برسولي فوزية، جوبر محمد، الشفافية والإفصاح كآليتين لمكافحة الفساد الإداري والمالي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي آفلو، المجلد 01، ع. 02، 2018.
8. بركاني شوقي، مضمون مبدأ المساواة في مجال الوظيفة العامة، مجلة العلوم الانسانية، جامعة أم البواقي، ج. 02، ع. 08، 2017.
9. بركيبة حسام الدين، تعزيز تقنية تفويض المرفق العام في فرنسا وتحديات تطبيقها في الجزائر، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، مجلد 11، ع. 02، 2019.
10. برمضان حميد، فرعون محمد، المرفق العام بين مقتضيات الحيايد التجاري ومتطلبات المنافسة، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة سيدي بلعباس، المجلد 08، ع. 01، 2022.
11. بشناق باسم صبحي، الداھوك هبة الله عيسى، إضراب العاملين في المرافق العامة وفق القانون الفلسطيني، مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، المجلد 27، ع. 02، 2019.
12. بلباقي وهيبه، الفحلة مديحة، مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 10، ع. 01، 2022.
13. بلجل عتيقة، النظام القانوني للمرافق العامة (دراسة مقارنة)، المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع. 06، د. س. ن.
14. بلجل عتيقة، علاقة مبدأ المساواة أمام القضاء بكفالة حق التقاضي، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع. 09، 2013.
15. بن داود إبراهيم، الإصلاحات الإدارية بين مقومات الحكم الراشد وأسس المواطنة الصالحة، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 02، ع. 02، 2017.
16. بن سعيد عبد القادر، الجودة الشاملة في التعليم العالي (الجامعة)، المجلة المغاربية للدراسات التاريخية والاجتماعية، جامعة الجيلالي اليااس، بلعباس، 2018.

17. بن شناف منال، بن أعراب محمد، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 12، ع.01، 2020.
18. بن صليم بنونوار، الفساد السياسي والحكم الراشد - دراسة في الأطر المنهجية والنظرية -، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد، ع.خاص، 2007.
19. بن عامر أحمد عبد اللطيف، عصرنة المرافق العمومية في الجزائر، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، جامعة الجزائر 303، المجلد 09، ع.01، 2020.
20. بن عتو بن علي، قايش ميلود، أثر جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرفق العام، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، ع. 01، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2021.
21. بن علي خليل، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة والشفافية في الإدارة المحلية، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ع.05، 2018.
22. بن عودة حورية، الإدارة الالكترونية وأثرها على مبادئ سير المرافق العامة، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، ع.10، 2018.
23. بن مالك احمد، عقباوي محمد عبد القادر، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية للرقابة، المجلد الأكاديمي للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 06، ع.02، 2022.
24. بن منصور عبد الكريم، نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية، المركز الجامعي تندوف، ع. 01، 02، 2016.
25. بن يطو حورية، الجامعة الجزائرية في ظل ازمة كورونا: من ثلاثية التعليم التقليدي الى ثنائية التعليم الحديث، مجلة رؤى في الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلد 01، ع.01، 2020.
26. بوجريو ياسمين، أخلقة عقد تفويض المرفق العام، المجلة التقديرية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، مجلد 16، ع.02، 2021.

27. بوخالفة فيصل، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: بين المقتضيات القانونية والتحديات الواقعية، مجلة طلبة للدراسات العلمية الأكاديمية، المركز الجامعي بربكة، المجلد 05، ع.02، 2022.
28. بوخالفة فيصل، الإدارة الالكترونية بين متطلبات الترشيد ومعوقات التطبيق، مجلة الامتياز لبحوث الاقتصاد والإدارة، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، المجلد 02، ع.02، 2018.
29. بوخزوني صبيحة، بن عاشور الزهرة، سياسة التعليم عن بعد في ظل جائحة كوفيد -19 دراسة تحليلية لتعليمات والقرارات الصادرة من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الجزائرية، مجلة مدارات سياسية، مركز المدار المعربي للأبحاث والدراسات، الجزائر، المجلد 04، ع.04، 2020.
30. بودالي محمد، مدى خضوع المرافق العامة ومرتفقيها لقانون حماية المستهلك، مجلة إدارة، صادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ع.24، 2002.
31. بودرع حضرية، المرفق العام بين تحقيق المصلحة العامة وبلوغ الفعالية، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجلالي بونعامة، خميس مليانة، ع.04، 2018.
32. بوسطلة شهرزاد، دور الحسبة في الوقاية من الفساد ومنعه، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 04، ع.05، 2009.
33. بوسعيدة دليلة، التنظيم القانوني لممارسة حق الإضراب وفقا لأحكام قانون العمل الجزائري، مجلة معارف، جامعة البويرة، ع.09، 2010.
34. بوصبيح مليكة، ديمقراطية الخدمات العامة، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 07، ع.02، 2021.
35. بوضيف اسمهان، عصرنة قطاع العدالة في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة ثليجي عمار، الاغواط، المجلد 06، ع.02، 2022.
36. بوتالبي معمر، زيتوني شايب، الإصلاح الإداري الإلكتروني كسبيل لمكافحة الفساد الإداري والمالي في الإدارة العمومية، مجلة دفاتر اقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 03، ع.01، 2012.

37. بوطوة فضيلة، سمايلي نوفل، تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان والتنمية البشرية في الجزائر مع الإشارة لأهم الوسائل القانونية لمكافحة، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة محمد بن خليفة للنشر، ع.01، 2019.
38. بوعمامة جيلالي، ازرو محمد رضا، نظام الإدارة الالكترونية آلية لمواجهة الفساد في الإدارة العامة، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، المجلد 07، ع.01، 2023.
39. بوعنق سمير، خلاف فاتح، مبادئ إبرام إتفاقيات تفويض المرفق العام: دراسة تحليلية في ضوء أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18/199، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 10، ع.01، 2022.
40. بوقرة إسماعيل، عن ضمانات تحقيق مبدأ حياد الإدارة في المرافق العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، ع.13، 2020.
41. بوكريف زهير، دور الإدارة الالكترونية في تحسين سير المرفق العام، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي بتيبازة، المجلد 02، ع.05، 2018.
42. بولجدي محمد أمين، بوسعيدية رؤوف، تكريس مبدأ المنافسة والمبادئ المكتملة له في المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، ع.05، 2019.
43. بولقواس سناء، الإدارة بالقيّم كمدخل لدمج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية وتجسيد الجودة، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، ع.03، 2017.
44. تاج إبراهيم، جودة المرفق العام في الجزائر من خلال عصرنة الخدمة العمومية، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، المجلد 05، ع.01، 2019.
45. جعفري يحيى، المرفق العمومي بين متطلبات الحوكمة وضغوط العولمة، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، جامعة الجزائر 03، المجلد 04، ع.02، 2015.
46. حامد احمد حاج، استخدام طلاب التعليم عن بعد للمكتبات الجامعية، حولية المكتبات والمعلومات، د.ب.ن، ع.01، 2017.
47. حامد صباح الحاج محمد، المشكلات التي تعوق مسيرة التعليم عن بعد في الجامعات السودانية، مجلة العلوم التربوية، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، مجلد 20، ع.01، 2019.

48. حامدي معمر، طاسي نور الهدى، أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على الحد من الفساد الإداري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 06، ع.02، 2022.
49. حجاج الجمعي، الخدمة العمومية الإعلامية سياقات التحول واقع الممارسة وآليات التحيث، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة العربي بن المهدي، أم البواقي، المجلد 01، ع.08، 2017.
50. حرشاو مفتاح، التصديق الإلكتروني ضمان لأمن المعلومات الإلكترونية، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، جامعة برج بوعريريج، المجلد 10، ع.01، 2023.
51. حمادي زوبير، المرصد الوطني للمرفق العام في ضوء رقمنة الإدارة الجزائرية، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد 08، ع.02، 2022.
52. حمامة عمار، جودة الحياة الأكاديمية وعلاقتها بجودة مخرجات التعليم العالي لدى عينة من أساتذة كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بجامعة الوادي، مجلة العلوم النفسانية والتربوية، جامعة الوادي، المجلد 06، 2020.
53. الحمداني سعد، الفساد الإداري (مظاهره، أسبابه، أثاره)، مجلة قضايا سياسية، د.ع، د.س.ن.
54. حمدي امينة، حوادق عصام، رقمنة الإدارة كآلية لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام، مجلة جامعة الامير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، المجلد 35، ع.02، 2021.
55. حمزة أحمد عبد الرزاق، الإضراب عن العمل وموقف المشرع العراقي في قانون العمل النافذ رقم 37 لسنة 2015، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة أحمد ثليجي، الأغواط، مجلد 04، ع.02، 2020.
56. حملة سمير، مقتضيات عصرنة تسيير الإدارة العامة كنموذج لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 09، ع.02، 2022.
57. حنيش فيروز، الإدارة الإلكترونية ودورها في تحقيق الأمن المجتمعي، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية جامعة الحاج لخضر، باتنة، المجلد 12، ع.02، 2023.
58. خان فضيل، شعيب محمد، الفساد الإداري والمالي "المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.02، 2016.

59. ختيري وهيبة وآخرون، دور الإدارة الالكترونية في تحسين وتطوير العمل الإداري، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 04، ع.02، 2020.
60. دراجي المكّي، موساوي راشدة، دور الإدارة الالكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر (دراسة لنموذجين قطاعيين: العدالة -الداخلية والجماعات المحلية)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، ع. 17، 2018.
61. الدغمي شكران قاسم، مبدأ الجودة في المرافق العامة (دراسة تحليلية)، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، مجلد 46، ع.01، 2019.
62. دلة سام، مدى الحماية الدستورية للمرافق العامة، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون جامعة الإمارات العربية المتحدة، سنة 30، ع. 66، 2016.
63. دياب فوزي إبراهيم محمد، التنظيم القانوني لحق الإضراب في المرافق العامة، مجلة البحوث القانونية، كلية القانون جامعة مصراتة، ليبيا، ع. 11، 2020، ص 07.
64. ربيع نصيرة، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، ج.02، ع.08، 2017.
65. رحمانى جمال بوزيان، سفاحلو رشيد، الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 08، ع.02، 2023.
66. رسل باسم كريم وآخرون، مبدأ جودة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، مجلة ابن خلدون للدراسات والأبحاث، مركز ابن العربي للثقافة والنشر، المجلد 02، ع.11.
67. الزرو نصر، مبدأ تكيف المرافق العامة، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، مجلد 07، ع. 03، 2021.
68. الزرونصر عبد الوهاب رجب، ويس الطيب إبراهيم، الإصلاح الإداري كتطبيق من تطبيقات مبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتغيير والتطور، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلد 12، ع.01، 2020.
69. زمال صالح، مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري (قراءة في أحكام نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي 15-274)، حوليات جامعة الجزائر 01، مجلد 01، ع.32، 2018.

70. زنقيلة سلطان، الإضراب في الجزائر " دراسة مقارنة"، مجلة القانون والتنمية المحلية، جامعة احمد درارية، ادرار، مجلد 03، ع. 02، 2021.
71. زاوي نوال، إدارة الجودة. آلياتها ومعوقاتها، مجلّة القيس للدراسات التّفسّية والاجتماعية، جامعة يحي فارس، المدية، المجلد 03، ع.09، 2021.
72. زيدان سعيد، بن طرمول عبد العزيز، معوقات وآليات تحسين الخدمة العامة بالجزائر في الفترة 2013-2020، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 13، ع.02، 2021.
73. سقني عبلة، هيشور محمد لمين، ظاهرة الفساد في المجتمع الجزائري - دراسة في الأسباب والآليات المكافحة - المجلة الجزائرية للسياسات العامة، جامعة الجزائر 03، المجلد 08، ع.1، 2020.
74. سلامي أمال، العولة وممارسة العمال حق الإضراب في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منشوري قسنطينة 01، الجزائر، العدد 51، 2019.
75. سلطاني نجوى، بوصنوبرة خليل، تأثير قانون المنافسة على المرفق العام، مجلّة الإجتهااد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلد 12، ع.12، 2020.
76. سنقوقة راضية، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد المرفق العام، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، المجلد 05، ع.12، 2018.
77. سهيل الأحمد، علي أبو مارية، الإضراب عن العمل (دراسة مقارنة بين القانون والفقہ الإسلامي)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث والعلوم الإنسانية، مجلد 26، ع. 02، فلسطين، 2012.
78. سوماتي شريفة، تحديات رقمنة قطاع التعليم والبحث العلمي، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، المجلد 07، ع.01، 2023.
79. شامي يسين، النسق الإجرائي للإضراب في التشريع الجزائري، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، ع.05، ديسمبر 2018.
80. شداد عبد الرحمن، المؤسسة العموميّة للتلفزيون الجزائري كمرفق عمومي، مجلّة أنسنة للبحوث والدراسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ع.06، 2012.
81. شرفي بن يوسف، المرفق العام وإشكالية إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاتر البحوث العلمية، المركز الجامعي بتيبازة، المجلد 04، ع.02، 2016.

82. شريفى الشرفى؁ مبدأ الشفافية فى العقود الإءارىة كآلية للحد من الفساد المالى؁ مجلة الإءءءاء للءراساء القانىة والاقتصادىة؁ المركز الجامعى لءامنغسء؁ الجزائر؁ ع.03؁ 2013.
83. شمعون علقىة؁ مبدأ ءلقة المرفق العام؁ مجلة السىاسىة العالمىة؁ جامعة أءمء بوقرة؁ بومرداس؁ مجلد 06؁ ع.01؁ 2022.
84. شىطر محمد بوزىءى؁ المرافقة الرقىمة لءءماء المرفق العام فى زمن الجائءة (ءءلعم نموءءا)؁ المءلة الجزائرىة للعلوم القانىة والسىاسىة؁ جامعة بن يوسف بن ءءة؁ الجزائر؁ المءلء 59؁ ع.01؁ 2022.
85. صاءقى نوال؁ ءور الشفافية والمساءلة فى مجابهة الفساد المءلى؁ مجلة الرائد فى الءراساء السىاسىة؁ جامعة ابن ءلءون؁ ءىارء؁ المءلء 01؁ ع.02؁ 2020.
86. صىآء جمىل؁ ءرءمة محمد عرب صاصىلا؁ ءءاكىء على العلمانىة. قانون 15 آءار 2004؁ مجلة القانون العام وعلوم السىاسة؁ مجد للمؤسسة الجامعىة للءراساء والنشر والءوزىع؁ لبنان؁ 2006.
87. ضرفى ناءىة؁ ءاء ءاب الله أمال؁ الآلىاء القانىة والمؤسسائىة لءرقىة العلاءة بىن الإءارة والمواطن فى الجزائر؁ مجلة الاءءءاء القضاىى؁ جامعة محمد ءىضر؁ بسكرة؁ المءلء 12؁ ع.01؁ 2019.
88. ضىافى عبء العزىز؁ ءاروش نور الءىن؁ الإصلاء الإءارى بىن المفهومىن الغربى والعربى؁ مجلة البءوء السىاسىة والإءارىة؁ جامعة زىان عاشور؁ ءلقة؁ ع.02؁ 2013.
89. طالة لامىة؁ الإءارة الإلكءرونىة وعصرنة ءءمة العمومىة - ءىار ءءنولوجى اسءرائىى للإصلاء الإءارى -؁ مجلة الأصىل للبءوء الإءارىة؁ جامعة ءنشللة؁ مءلء 04؁ ع.02؁ 2020.
90. الطاهر مىمون؁ عزى لءضر؁ إشكالىة ءءرىر المرافق العامة ءاء ءننظم الشبكى؁ مجلة ءقوق والعلوم الإنسانىة؁ جامعة زىان عاشور؁ ءلقة؁ مءلء 05؁ ع.02؁ 2011.
91. عباوى نءاة؁ بن نقى سفىان؁ مساعى ءءول نحو الإءارة الالكءرونىة فى الجزائر؁ مجلة ءقوق والعلوم الإنسانىة؁ جامعة زىان عاشور؁ ءلقة؁ المءلء 16؁ ع.01؁ 2023.
92. عزام سلىمان ءاء؁ ءور المباءى العامة للمرفق العام المفوض فى ءمأىة ءقوق المنءفعىن؁ مجلة ءقوق والءرباء؁ جامعة محمد ءىضر بسكرة؁ ع.06؁ 2018.

93. العناترة عزام وآخرون، مدى مشروعية قبول الاستقالة المشروط، مجلة أبحاث اليرموك " سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، د. ع، كلية القانون، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان، الأردن، 2010.
94. العياشي مصطفى، نظام المناوبة لضمان سير المرفق العام في المؤسسات الصحية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، ع 04، 2018.
95. العيداني محمد، زروق يوسف، رقمنة مرفق العدالة في الجزائر على ضوء القانون 15-03 المتعلق بعصرنة العدالة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، المجلد 07، ع. 01، 2020.
96. غربي أحسن، المرافق العامة في ظل جائحة كورونا كوفيد-19 بين الاستمرارية والتعطيل، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، المجلد 05، ع. 03، 2020.
97. فرج شعبان، شيخ سعيدة، الخدمة العمومية في ظل الإدارة الالكترونية مع الإشارة إلى قطاع العدالة في الجزائر، مقال منشور في كتاب بعنوان رقمنة خدمات المرفق العام في الجزائر (الواقع، الآفاق والتحديات)، ط. 01، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 2021.
98. فرطاس فتيحة، عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الادارة الالكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، المجلد 07، ع. 02، 2016.
99. فرعون محمد، المرفق العام بين الالتزام بخدمة المواطن وظاهرة الفساد، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة الجيلالي الياابس، بلعباس، المجلد 01، ع. 01، 2015.
100. فيرم فاطمة الزهراء، الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، جلفة، مجلد 11، ع. 01، 2018.
101. قادة بن عبد الله نوال، الإدارة الالكترونية كآلية لترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 10، ع. 01، 2020.
102. القبيلات حمدي سليمان، تطبيق مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد في ظل جائحة كورونا، دراسة تحليلية للحالة الأردنية، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 03، ع. 02، 2021.

103. قمار خديجة، الرقمنة الإدارية في الجزائر (بين حتمية الانتقال ومعوقات التطبيق)، مجلة المفكر، جامعة محمد خيذر، بسكرة، المجلد 18، ع.01، 2023.
104. كابوية رشيدة، تأثير نظام الإدارة الالكترونية على تحسين خدمات المرفق العام، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 04، ع.02، 2020.
105. كاس عبد القادر، إصلاح الإدارة العمومية كآلية لمكافحة الفساد بالجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 04، ع.04، 2019.
106. كاس عبد القادر، الإصلاح الإداري: إشكالية المفهوم، النماذج والاستراتيجية، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 03، ع.02، 2012.
107. كسال عبد الوهاب، الأنسنة في تقديم الخدمة على مستوى المرافق العمومية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 57، ع.05، 2020.
108. كيحل عز الدين، الفساد: مفهومه ومكافحته في التصور الإسلامي، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 04، ع.05، 2009.
109. لزررق حبشي، الإصلاح الإداري للمرفق العام وأثره على الجانب البيئي للمجتمع، مجلة للبحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 04، ع.01، 2014.
110. لعراي كريمة، الإصلاح الإداري من منظور الإداري العامة الحديثة - نظرة تحليلية ونقدية -، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيان عاشور، جلفة، ع.03، 2013.
111. مالع منى، بن بوعبد الله وردة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، قراءة في القانون رقم 22-08 الصادر بتاريخ 05 ماي سنة 2022، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 06، ع.02، 2022.
112. محاربة عبد المالك، التعليم الجامعي في الجزائر بين رهان الجودة وواقع تكنولوجيا المعلومات والاتصال، الساورة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، جامعة بشار، ع.06، 2017.
113. مجدي عز الدين حسن، الإصلاح الديني والعلمانية، مجلة أنثروبولوجية الأديان، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، مجلد 15، ع.02، 2019.

114. محمد سليم محمد أمين، نوزاد أحمد ياسين، النظام القانوني لإضراب الموظف العام في العراق (دراسة مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مجلد 05، ع. 17، د. س. ن.
115. مخناش رزيقة، الخدمة العمومية الالكترونية على مستوى البلدية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، المجلد 06، ع. 02، 2020.
116. مدون كمال، حوكمة المرافق العامة في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، مجلد 07، ع. 02، 2021.
117. مراد إسماعيل، بولفضاوي أمال، دور وإعادة هندسة العمليات الإدارية في تحسين الأداء الوظيفي - دراسة حالة مديرية أملاك الدولة عين تموشنت-، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة أحمد درارية، أدرار، المجلد 07، ع. 02، 2019.
118. مزهود الهاشمي، رباحي مصطفى، دور الإدارة الالكترونية في تكريس الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد الإداري والمالي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، مجلد 31، ع. 04، 2020.
119. مزوري عبلة، حوكمة الإدارة لتفعيل سياسات الإصلاح الإداري، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 03، ع. 02، 2018.
120. المسماري عبد الفتاح، إصلاح القيادات الإدارية في أجهزة الدولة ومؤسساتها، مجلة الدراسات التجارية والاقتصادية المعاصرة، جامعة ابن خلدون، تيارت، مجلد 04، ع. 01، 2021.
121. مصدق فاطمة الزهراء، التصديق الالكتروني كوسيلة لحماية التوقيع الالكتروني، مجلة الدراسات و البحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 05، ع. 01، 2020.
122. مصطفىاوي كمال، معزوز علي، دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري 2020: مقارنة جديدة أم امتداد للنهج السابق في الوقاية والمكافحة، مجلة المحلل القانوني، جامعة البويرة، المجلد 03، ع. 02، 2021.
123. معيزة نوال، شعباني مجيد، التسيير العمومي الجديد كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة اقتصاد المال والأعمال، لمركز الجامعي لميلة، المجلد 05، ع. 04، 2021.

124. مغني منيرة، حزام فتيحة، جائحة كورونا واستمرارية المرافق العمومية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، ع. 01، 2021.
125. مقراني الهاشمي، تيطراوي خالد، التعليم الالكتروني في الجامعة الجزائرية بين الواقع والمأمول (دراسة ميدانية على عينة من طلبة جامعة المسيلة)، مجلة دراسات في علوم التربية، جامعة الجزائر 02، المجلد 02، ع. 02، 2017.
126. مقرين يوسف، خصوصية الخدمات المرفقية الالكترونية في الإدارة العمومية، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة ابن باديس، مستغانم، المجلد 08، ع. 01، 2023.
127. مناصر شهرزاد، أثر الإدارة الالكترونية على المبادئ التي تحكم المرافق العامة، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد 16، ع. 02، 2019.
128. مهدي هامل، دور الإدارة الالكترونية في جودة الخدمة العمومية وترشيدها بالإدارة المحلية الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، المجلد 07، ع. 03، 2020.
129. ميسون يسمينة، الخدمة الشاملة في قطاع الكهرباء وإشكالية المرفق العام، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، ع. 01، 2018.
130. ميموني فايزة، موراد خليفة، السياسة الجنائية للمشروع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 04، ع. 05، 2009.
131. نزلي غنية، دور الإدارة الالكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، ع. 12، 2016.
132. نصيرة سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام: إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، ع. 26، 2019.
133. نويري محمد الأمين، نويري سامية، مدى إعتبار المرافق العامة من طائفة المتدخلين في عقود الاستهلاك، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 06، ع. 02، 2020.
134. هلتالي أحمد، قانون إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 22-08 أي تغيير وأي جدوى، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 08، ع. 01، 2023.

135. والي عبد اللطيف، المرفق العام الالكتروني لخدمة عمومية فعالة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عشور، الجلفة، المجلد 12، ع.02، 2019.
136. يامة إبراهيم، عوماري عائشة، أثر معوقات تطبيق الإصلاح الإداري في القضاء على الفساد - دراسة حالة عينة من المؤسسات العمومية بولاية أدرار"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغست، المجلد 07، ع.6، 2018.
137. يدو محمد، متطلّبات ضمان جودة التّعليم العالي في الجزائر - بين الواقع والاستشراف، مجلّة معارف، جامعة البويرة، ع.24، 2018.

4-المدخلات في الملتقيات الدولية والوطنية:

1. براهيمى سميحة، الإدارة الالكترونية في الجزائر بين الواقع والأفاق، مداخلة ملقاة في المؤتمر الدولي السادس بعنوان: "النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني -واقع وتحديات-" المنظم من طرف جامعة محمد بوضياف، المسيلة، يومي 26-27 نوفمبر 2018.
2. بوزينة امنة محمدي، واقع ومستقبل التعليم الالكتروني في الجزائر بعد تداعيات جائحة فيروس كورونا (COVID-19)، مداخلة ملقاة في المؤتمر الدولي الافتراضي حول جائحة كورونا تحد جديد للقانون المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 18-19 سبتمبر 2020.
3. تقرير الإدارة العامة للتّجديد الجامعي، استراتيجية تطوير التّعليم العالي والبحث 2008-2017، وزارة التّعليم العالي والبحث العلمي والتّكنولوجيا، الجمهورية التّونسيّة، 2008.
4. تلعيش خالد، المرفق العام في الجزائر والتّحوّلات الجديدة في دور الدّولة، أزمة الخدمة العموميّة في ظلّ تحديّات الحوكمة، مداخلة ملقاة في أعمال الملتقى الدّولي الأول الموسوم ب: "المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن دراسة قانونية وعلميّة"، المنظم من طرف جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، يومي 22-23 أبريل 2015.
5. جاب الله حكيم، تطبيقات الإدارة الالكترونية للمرفق العام في الجزائر، مداخلة ملقاة في أعمال المؤتمر الدولي السادس بعنوان: "النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني -واقع وتحديات-"، المنظم من طرف جامعة محمد بوضياف، المسيلة، يومي 26-27 نوفمبر 2018.

6. جلايلة دليّة، المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة ملقاة في أعمال الملتقى الدولي الأول الموسوم ب: " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطنة- دراسة قانونية وعملية"، المنظم من طرف جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، يومي 22-23 أفريل 2015.
7. حجاب ياسين، رحماني سناء، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة ملقاة في أعمال الملتقى الدولي الموسوم ب: "النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع-تحديات-آفاق"، المنظم من طرف جامعة محمد بوضياف، المسيلة، يومي 26-27 نوفمبر 2018.
8. حسيني وليد، القيم الجديدة للاتصال العمومي في المرفق الإلكتروني، مداخلة ملقاة في المؤتمر الدولي الموسوم ب: النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني- واقع وتحديات-، المنظم من طرف جامعة محمد بوضياف، المسيلة، يومي 26-27 نوفمبر 2018.
9. خليفي عبد الرحمن، قوانين الإدارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر، مداخلة ملقاة في المؤتمر الدولي تحت عنوان "Gouvernance, citoyenneté et état de droit"، المنظم من قبل جامعة تطوان، المغرب، 08-09-10 ديسمبر 2014.
10. درار عبد الهادي، جائحة كورونا covid19 وتأثيرها على ممارسة الحقوق والحريات والبدائل المطروحة: حق التعليم نموذجاً، مداخلة في المؤتمر الدولي الموسوم ب: "جائحة كورونا كوفيد19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 15-16 جويلية 2020.
11. ساسي نجاة، بن رجدة أمال، الرقمنة في الجامعة والانفتاح على المحيط العلمي، الاقتصادي والاجتماعي: المعوقات والآفاق مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني الموسوم ب: "دور الرقمنة في الجودة في التعليم العالي"، جامعة الجزائر 01، 01 مارس 2020.
12. العجيلي صالح عبد عابد، المنديل ناظر أحمد، دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري، مداخلة ملقاة في مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان "الإصلاح الدستوري والمؤسسات الواقعة والمأمول"، المنظم من قبل كلية القانون، جامعة بغداد، يومي 13-14 نوفمبر 2018.
13. عليان بوزبان، مبدأ الحياد في المرافق العمومية بين النص والتطبيق، مداخلة ملقاة في أعمال الملتقى الدولي الأول الموسوم ب: "المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن -دراسة قانونية وعلمية-"، المنظم من طرف جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، يومي 22-23 أفريل 2015.

14. عمروش أحسن، ماهية المرفق العام، مداخلة ملقاة في الملتقى الدولي الأول الموسوم ب: "المرفق العمومي الجزائري ورهاناته كأداة لخدمة المواطن -دراسة قانونية وعملية-"، المنظم من طرف جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، يومي 22-23 أبريل 2015.
15. لعريض لمين، المرفق العام الإلكتروني كمفهوم جديد للمرافق العامة وأثره على نظامها القانوني، كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول بعنوان "التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدينة، يومي 28-29 نوفمبر 2018.
16. لعطر فتيحة، عصرنة المرفق العام في الجزائر، مداخلة منشورة في كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول الموسوم ب: "التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدينة، يومي 28-29 نوفمبر 2018.
17. لكحل أحمد، دور الموظف العمومي في تسيير وحماية المرافق العامة، مداخلة ملقاة في أعمال الملتقى الدولي الأول الموسوم ب: " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطنة- دراسة قانونية وعملية"، المنظم من طرف جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، يومي 22-23 أبريل 2015.
18. مختاري علي، المرفق العام الإلكتروني الواقع والمأمول، مداخلة ملقاة في الملتقى الدولي الموسوم ب " النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع-تحديات آفاق"، المنظم من طرف جامعة محمد بوضياف، المسيلة، يومي 26-27 نوفمبر 2018.

5-المحاضرات:

1. بدران مراد، محاضرات في القانون الاداري والمؤسسات الادارية، ملقاة على السنة الثانية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2006-2007.
2. منقور قويدر، دروس في المرفق العام، محاضرات في مقياس القانون الاداري (محاضرات النشاط الاداري)، ألقيت على طلبة السنة الأولى ليسانس بالمركز الجامعي أحمد زبانة غليزان.

6- المواقع الالكترونية

1. حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Kherouaa بتاريخ 02 نوفمبر 1992، مقتبس من موقع www.legifrance.gouv.fr بتاريخ 17 جويلية 2022، على الساعة 08:39.
2. راضي مازن ليلو، إسماعيل علي يونس، التطور الحديث في المبادئ الحاكمة للمرفق العام في فرنسا وقيمتها القانونية، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، د.ع، مقتبس من موقع <http://www.ebscohst.com> يوم 07 ماي 2020 على الساعة 13.26، ص.14.
3. موقع www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019 تاريخ الإطلاع في 2021/12/23 على الساعة 08:31.
4. الموقع: legifrance.gouv.fr/cons/id/contestext000017665765 تاريخ الإطلاع 2021/12/29 على الساعة 05:50.

ثانيا- قائمة المراجع باللغة الفرنسية

1- Ouvrages genereaux :

1. André de Lonbadère et autres, traité de droit administratif, 15^{ème} édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, E.j.A, Paris, 1999.
2. Marceau long, et autres, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 19^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2013.
3. Roualt Marie christine, et autres, droit administratif, Gualino édition, paris, 2004.
4. Stirin Bernard, les sources constitutionnelles du droit administratif introduction au droit public, 4^{ème} édition, L. G. D. J, paris, 2004.
5. Stirm Bernard, les sources constitutionnelles du droit administratif, 4^{ème} édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 2004.
6. Truchet didier, droit administratif, 2^{ème} édition, presses universitaires de France, France,s.d.

2-Ouvrages spécieux

1. Gilles j.Gruglielmi, une introduction au droit du service public, collection, exhumation d'épuises, L.G.D.j, Paris, 1994.

2. Gilles j.Gugliement, Koubi Geneviève, droit du service public, Montchrestien, E.j.A, Paris, 2000.
3. Khelloufi Rachid, l'école national d'administration, vecteur du service public, 2eme édition, office des publications universitaires, Alger, 2017.
4. Lachaume, Jean-François et autres, Grandes services publics, 02^{ème} édition, Dalloz, France, 2002.
5. Mescheriakoff Alain Serge, Droit des services publics, 2^{ème} édition, presses universitaires de France, Paris, 1997.

3-Les theses de doctorat

1. Fontaine laurencelée, Les service minimum et les services essentiels : étude française confrontée au droit Québécois, droit, université des sciences sociales, toulouse I, 2004.

4-Les articles

1. Alkhatib Mohammed hassan et autres, servucesquality by Knoroledge Management capability in highereducation institution Mediatingeffect of organizationalcommitment, **revue** of cahiers du cread, center for research in appliedeconomics for development, volume 38, 2022.
2. Ayouda Asma, Hadidene Sabrina, e-administration: concept, enjeux et aavantage,**revue**etudeseconomiques, université Ziane Achour Djelfa,volume :15,n :03,2021.
3. Benaoum Mahiéddine, et autres , l'administration électronique vecteur déterminant vers la citoyenneté électronique :étude de cas du Rwanda , **revue** d'économie et du développement durable, universityelouady, volume 04, n.03 2021.
4. Berkoune Kahina, le guichet électronique au service de la communication interne (cas pratique :l'assemblée populaire communale de Batna) , **journal** El-khaldounia , université ibn khaldoun,Tiaret,volume :13,n.01,2021.
5. Boudier Hadjira, le cadre juridique de la signature et de la certification électronique en Algérie après quinze ans de la législation,journal d'étude juridique comparées ,université Hassiba Ben Bouali,Chlef,volume 07,n.01,2021.
6. Cherhabib Hocine, la réforme de l'administration en Algérie, **revue**Idara, école nationale d'administration, Algérie, Vol.17, N⁰01, 2017.

7. DahBellahi, L'impact de la qualité du service dans les Banques islamiques sur la fidélité des clients : Adaptions et validation des Echelles de mesure, roaiktisadiareview ,université eloued, algerie,v.10.,n.01,2020.
8. Guedeche Khaled, Faire de la qualité dans le service public, **Revue d'économie et société**, N°10, 2014.
9. Khoriefouisem, MahioudAissa, Evalution de la qualité du service de la gestion des déchets des entreprises publiques par l'outil servequal, **Revue d'économicresearcher**, université de Skikda, volume 07, N.11, 2019.
10. Pinon Stéphane, le principe de continuité des services publics : du renforcement de la puissance étatique à la sauvegarde de l'expression démocratique, **revue** interdisciplinaire d'études juridiques, université Saint-Louis, Bruxelles, volume 51, 2003.
11. Rahmani Ahmed, la gestion du potentiel humain dans le conduite du changement, vers une aryanisation favorisant une GRH moderne et dynamique **revue Idara**, école nationale d'administration, Algérie, Vol13, N°01, 2003.
12. Sellam Samira, combating the crime of bribery and abuse of influence under public international law, **journal** of comparative legal studies, university of hassiba ben bouali, chlef, volume 07, n°01, 2021.
13. Stirin Bernard, les sources constitutionnelles du droit administratif introduction au droit public, 4^{ème} édition, L. G. D. J, paris, 2004.
14. Taib Essaid, 50 ans de réforme administrative en Algérie, une lecture a travers les textes, revue Algérienne des politiques publiques, université Ben Youcef Benkhada, Alger, N°9, 2016.

الفهرس:

قائمة بأهم المختصرات

- 1..... مقدمة:
- 8..... الباب الأول: مبادئ المرفق العام كآليات لضمان حسن سيره
- 9----- الفصل الأول: المبادئ الكلاسيكية التي تحكم سير المرفق العام
- 10..... المبحث الأول: مبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام واضطراب
- 11..... المطلب الأول: مضمون مبدأ استمرارية المرفق العام
- 11..... الفرع الأول: تعريف مبدأ استمرارية المرفق العام
- 12..... البند الأول: التعريف اللغوي
- 12..... البند الثاني: التعريف الاصطلاحي
- 17..... الفرع الثاني: أساس مبدأ استمرارية المرفق العام
- 18..... البند الأول: الأساس القانوني لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراب
- 22..... البند الثاني: الأساس القضائي لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراب
- 23..... المطلب الثاني: النتائج الواردة على تطبيق مبدأ استمرارية سير المرفق العام
- 24..... الفرع الأول: الضمانات التشريعية لاستمرارية المرفق العام
- 24..... البند الأول: تنظيم ممارسة حق الإضراب
- 37..... البند الثاني: الحق في استقالة الموظف العام
- 44..... البند الثالث: عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام

- 47..... الفرع الثاني: الضمانات القضائية لاستمرارية المرفق العام
- 47..... البند الأول: نظرية الموظف الفعلي (الواقعي)
- 50..... البند الثاني: نظرية الظروف الطارئة
- 55..... المبحث الثاني: المبادئ التقليدية أخرى لسير المرفق العام
- 56..... المطلب الأول: مبدأ المساواة أمام المرفق العام
- 56..... الفرع الأول: مفهوم مبدأ المساواة أمام المرفق العام
- 56..... البند الأول: تحديد معنى المساواة
- 58..... البند الثاني: أساس مبدأ المساواة
- 59..... الفرع الثاني: مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرفق العام
- 60..... البند الأول: المساواة في الحقوق
- 65..... البند الثاني: المساواة أمام الالتزامات والأعباء العامة
- 66..... المطلب الثاني: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطور (مبدأ التكيف)
- 66..... الفرع الأول: مضمون مبدأ التكيف الدائم للمرفق العام
- 67..... البند الأول: تعريف مبدأ تكيف المرفق العام
- 68..... البند الثاني: الأساس القانوني لمبدأ التكيف الدائم للمرفق العام
- 69..... الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتبدل والتغير
- 70..... البند الأول: تغيير اللوائح والتنظيمات للموظفين
- 71..... البند الثاني: سلطة التعديل الانفرادي للعقد الإداري
- 73..... الفرع الثالث: القيود الواردة على سلطة الإدارة في تغيير وتبديل المرافق العامة

- 74----- الفصل الثاني: المبادئ المستحدثة التي تحكم سير المرفق العام
- 75..... المبحث الأول: المبادئ الحديثة الرأعيّة للمصلحة العامّة
- 75..... المطلب الأول: مبدأ حيّاد المرفق العام
- 76..... الفرع الأول: تحديد معنى مبدأ حيّاد المرفق العام
- 76..... البند الأول: تعريف مبدأ الحيّاد
- 80..... البند الثاني: الأساس القانوني لمبدأ الحيّاد في التشريع الجزائري
- 82..... الفرع الثاني: مبدأ العلمانيّة كوجه مستحدث لتدعيم مبدأ الحيّاد
- 85..... الفرع الثالث: معوّقات تكريس مبدأ الحيّاد على مستوى بعض المرافق العامّة
- 86..... المطلب الثاني: تعزيز مبدأ شفافية المرفق العام
- 87..... الفرع الأول: مفهوم مبدأ شفافية المرفق العام
- 87..... البند الأول: تعريف مبدأ شفافية المرفق العام
- 91..... البند الثاني: خصائص مبدأ شفافية المرفق العام
- 91..... الفرع الثاني: أهميّة مبدأ الشفافية وتكريسه القانوني
- 92..... البند الأول: أهميّة مبدأ الشفافية
- 93..... البند الثاني: التكريس القانوني لمبدأ الشفافية
- 96..... الفرع الثالث: عناصر مبدأ الشفافية ومعوّقات تطبيقه
- 96..... البند الأول: عناصر مبدأ الشفافية
- 97..... البند الثاني: معوّقات تطبيق مبدأ الشفافية في المرافق العامّة
- 98..... المبحث الثاني: ضوابط التكميلية اخرى لسير المرفق العام

- 98.....المطلب الأول: مبدأ جودة ونوعية الخدمة العامة
- 99.....الفرع الأول: مفهوم مبدأ جودة ونوعية الخدمة
- 99.....البند الأول: تعريف مبدأ جودة ونوعية الخدمة
- 101.....البند الثاني: الاساس القانوني لمبدأ جودة ونوعية الخدمة العامة
- 102.....الفرع الثاني: أهداف مبدأ الجودة وصعوبات تطبيقه
- 105.....الفرع الثالث: نموذج تطبيق مبدأ الجودة والنوعية في مرفق التعليم
- 107.....المطلب الثاني: مبادئ إضافية تتحكم في سير المرفق العام
- 108.....الفرع الأول: مبدأ مجانية المرفق العام
- 108.....البند الأول: تعريف مجانية الخدمة العامة
- 109.....البند الثاني: أنواع المجانية
- 110.....الفرع الثاني: خضوع المرفق العام لمبدأ المنافسة وقواعد الإستهلاك
- 111.....البند الأول: خضوع المرفق العام لمبدأ المنافسة
- 112.....البند الثاني: خضوع المرفق العام لقواعد الإستهلاك
- 115.....الباب الثاني: الآليات العلاجية لتكريس السير الحسن لخدمات المرفق العام وعصرنته
- 115.....الفصل الأول: تبني سياسة الإصلاح الإداري في المرافق العامة
- 116.....المبحث الأول: الإطار العام للإصلاح الإداري ومعوقاته
- 117.....المطلب الأول: الإطار العام للإصلاح الإداري
- 117.....الفرع الأول: تعريف وأهداف الإصلاح الإداري
- 118.....البند الأول: تعريف الإصلاح الإداري

122	الفرع الثاني: متطلبات الإصلاح الإداري
124	الفرع الثالث: مداخل الإصلاح الإداري
124	البند الأول: الإصلاح الشامل
125	البند الثاني: الإصلاح الجزئي
126	المطلب الثاني: معوقات الإصلاح الإداري – الفساد الإداري أنموذجاً –
127	الفرع الأول: مفهوم الفساد الإداري وآثاره
127	البند الأول: مفهوم الفساد الإداري
135	الفرع الثاني: بعض صور الفساد الإداري الماسة بالمرفق العام
136	البند الأول: جريمة المحاباة
137	البند الثاني: جريمة إساءة استغلال الوظيفة
138	البند الثالث: جريمة استغلال النفوذ
140	البند الرابع: جريمة تلقي الهدايا
141	البند الخامس: جريمة الرشوة
142	المبحث الثاني: الإطار المؤسساتي لتجارب الإصلاح الإداري في المرفق العام الجزائري
142	المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
143	الفرع الأول: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
143	البند الأول: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
145	البند الثاني: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
147	الفرع الثاني: اختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

147.....	البند الأول: صلاحيات السلطة المحددة في التعديل الدستوري لسنة 2020
149.....	البند الثاني: صلاحيات السلطة العليا بموجب القانون رقم 08-22
151.....	المطلب الثاني: المرصد الوطني للمرفق العام
151.....	الفرع الأول: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام
151.....	البند الأول: تعريف المرصد الوطني للمرفق العام
153.....	البند الثاني: خصائص المرصد الوطني للمرفق العام
154.....	الفرع الثاني: الإطار التنظيمي للمرصد الوطني للمرفق العام وطريقة سير عمله
156.....	الفرع الثالث: مهام المرصد الوطني للمرفق العام في إطار إصلاح الخدمة العمومية
157.....	البند الأول: تنظيم المرفق العام
157.....	البند الثاني: الرقي بالخدمة العمومية للمرفق العام
158.....	البند الثالث: عصنة المرفق العام
159.....	البند الرابع: أخلاقة المرفق العام
159	الفصل الثاني: دور الإدارة الإلكترونية في ترقية المرافق العامة-----
160.....	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة الإلكترونية
160.....	المطلب الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية وتمييزها عن بعض المصطلحات المتشابهة لها
161.....	الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية
164.....	الفرع الثاني: تمييز الإدارة الإلكترونية عن بعض المصطلحات المشابهة
164.....	البند الأول: تمييز الإدارة الإلكترونية عن مصطلح الأعمال الإلكترونية

- 165..... البند الثاني: تمييز الإدارة الإلكترونية عن مصطلح الإدارة عن بعد
- 165..... البند الثالث: تمييز الإدارة الإلكترونية عن مصطلح التجارة الإلكترونية
- 167..... البند الرابع: تمييز الإدارة الإلكترونية عن مصطلح الحكومة الإلكترونية
- 168..... المطلب الثاني: خصائص وأهداف الإدارة الإلكترونية
- 168..... الفرع الأول: خصائص الإدارة الإلكترونية
- 170..... الفرع الثاني: أهداف الإدارة الإلكترونية
- 173..... المبحث الثاني: نماذج عن تطبيق الخدمة الإلكترونية في المرفق العام وتقييم واقع التجربة الجزائرية....
- 174..... المطلب الأول: نماذج عن تطبيق الخدمة الإلكترونية في المرفق العام الجزائري
- 174..... الفرع الأول: في مرفق العدالة
- 174..... البند الأول: الأنظمة المعلوماتية المركزية لوزارة العدل
- 176..... البند الثاني: خدمة الشبكات الإلكترونية والسّوار الإلكتروني
- 177..... البند الثالث: نظام المحاكمات عن بعد
- 178..... البند الرابع: اعتماد تقنية التصديق والتوقيع الإلكتروني في المجال القضائي
- 180..... الفرع الثاني: في مرفق الدّاخلية والجماعات المحلية
- 180..... البند الأول: رقمنة مصلحة الحالة المدنية
- 181..... البند الثاني: خدمة الشبكات الإلكترونية للوثائق البيومترية
- 182..... البند الثالث: بطاقة التعريف الوطنية البيومترية
- 183..... البند الرابع: جواز السفر البيومتري
- 184..... البند الخامس: رخصة السياقة البيومترية

184	الفرع الثالث: رقمنة مرفق التعليم العالي عن بعد نموذجًا
184	البند الأول: تعريف وخصائص التّعلّم الإلكتروني عن بعد
187	البند الثالث: أهداف التعليم الإلكتروني عن بعد
188	البند الرابع: مظاهر التكنولوجيا الرّقمية في مرفق التّعليم العالي
190	المطلب الثاني: تقييم تجربة الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة الجزائرية
191	الفرع الأول: إنعكاسات الإدارة الإلكترونية على بعض مبادئ سير المرفق العام
191	البند الأول: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ إستمرارية المرفق العام
191	البند الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ مساواة المرفق العام
192	البند الثالث: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ تكيف المرفق العام
193	البند الرابع: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ حياد المرفق العام
193	البند الخامس: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ مجانية المرفق العام
193	الفرع الثاني: عوامل نجاح الإدارة الإلكترونية ومعوقات تطبيقها
194	البند الأول: إيجابيات تطبيق الإدارة الإلكترونية
195	البند الثاني: معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية
197	الخاتمة:
202	قائمة المصادر والمراجع:
234	الفهرس:

الملخص :

يشكل المرفق العام النشاط الإيجابي الذي تقوم به الإدارة بهدف إشباع الحاجيات العامة للأفراد، وتعد نظرية المرفق العامة أحد أهم الأسس والموضوعات التي بنيت عليها أحكام القانون الإداري نظرا لارتباطها بفكرة الدولة، لهذا اجمع فقهاء القانون الإداري على وجود جملة من القواعد التي تحكم ضبط سير المرفق العامة، وقسمها إلى مبادئ كلاسيكية وأخرى حديثة ظهرت بتطور المجتمع في الآونة الأخيرة، تضبط سير المرفق العام للمساهمة في تحسين نوع الخدمات التي يحتاجها جمهور المرتفقين، إذ يعتبر التركيز الصحيح و الفعال لمبادئ سير المرفق العام من أهم الآليات التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام، وضمان توفير الحاجيات الحيوية و الأساسية لأفراد المجتمع بصفة مستمرة و في كل الظروف و الأحوال.

الكلمات المفتاحية : المرفق العام، الآليات القانونية، المبادئ، المصلحة العامة، الإدارة الالكترونية.

Résumé :

Le service public constitue l'activité positive exercée par l'administration dans le but de satisfaire les besoins généraux des individus. La théorie des services publics est l'un des fondements et des sujets les plus importants sur lesquels les dispositions du droit administratif sont basées en raison de sa relation directe avec l'État. Par conséquent, les juristes du droit administratif ont convenu à l'unanimité qu'il existe un certain nombre de règles qui régissent le contrôle du fonctionnement des services publics. Il les ont classés en principes classiques et modernes vu le développement que la société a connu au cours de ces dernières années, et ceci dans le but d'améliorer les services nécessaires pour les citoyens. Le respect correct et efficace des principes de fonctionnement du service public est considéré comme l'un des plus importants mécanismes qui visent à réaliser l'intérêt public et à maintenir l'ordre et à assurer la satisfaction des besoins vitaux et fondamentaux des membres de la société de manière continue et en toutes circonstances.

Mots clés : service publique, mécanismes juridiques, principes, intérêt public, administration électronique.

Abstract :

Public service is the positive activity carried out by the administration in order to satisfy the general needs of individuals. The theory of public services is one of the most important foundations and topics on which the provisions of administrative law are based because of its direct relationship with the state. As a result, administrative lawyers unanimously agreed that there are a number of rules that govern the control of the operation of public services. They have classified them into classical and modern principles in view of the development that society has experienced in recent years, and this in order to improve the necessary services for citizens. Proper and effective adherence to the principles of public service operation is considered one of the most important mechanisms for achieving the public interest and maintaining order and ensuring the satisfaction of the vital and fundamental needs of the members of the society continuously and under all circumstances.

Keywords: public service, legal mechanisms, principles, public interest, electronic administration