الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف –المسيلة

كلية:الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق
رقم ط1: 1900469223
ط2: 19079515082

الميدان:الحقوق والعلوم السياسية
الفرع: الحقوق
التخصص:قانون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطلبة: – سرايش صابرة
– مسهل العربي

تحت عنوان

المبادئ الحديثة للمرفق العام

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
.....	أستاذ محاضر "أ"	المسيلة	رئيسا
ضريفي نادية	استاذ التعليم العالي	المسيلة	مشرفا ومقررا
.....	أستاذ محاضر "أ"	المسيلة	ممتحنا

السنة الجامعية:2021/2020.

ملحق بالقرار رقم ....1082.... المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 .....

الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف المسيلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

انا الممضي أسفله،

السيد(ة): سرايش صابرة الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالبة

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 173956 والصادرة بتاريخ 2015/08/27

المسجل(ة) بكلية/معهد الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق

والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).

عنوانها: المبادئ الحديثة للمرفق العام

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

التاريخ: 2021/06/21

توقيع المعني (ة)

* ملحق بالقرار رقم ....1082.... المؤرخ في ..... 27 ديسمبر 2020 .....
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف المسيلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): مسعل العربي الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالب

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 9 2 والصادرة بتاريخ 1998/09/16 بحمام الضلعة

المسجل(ة) بكلية/المعهد الحقوق والعلوم السياسية قسم حقوق

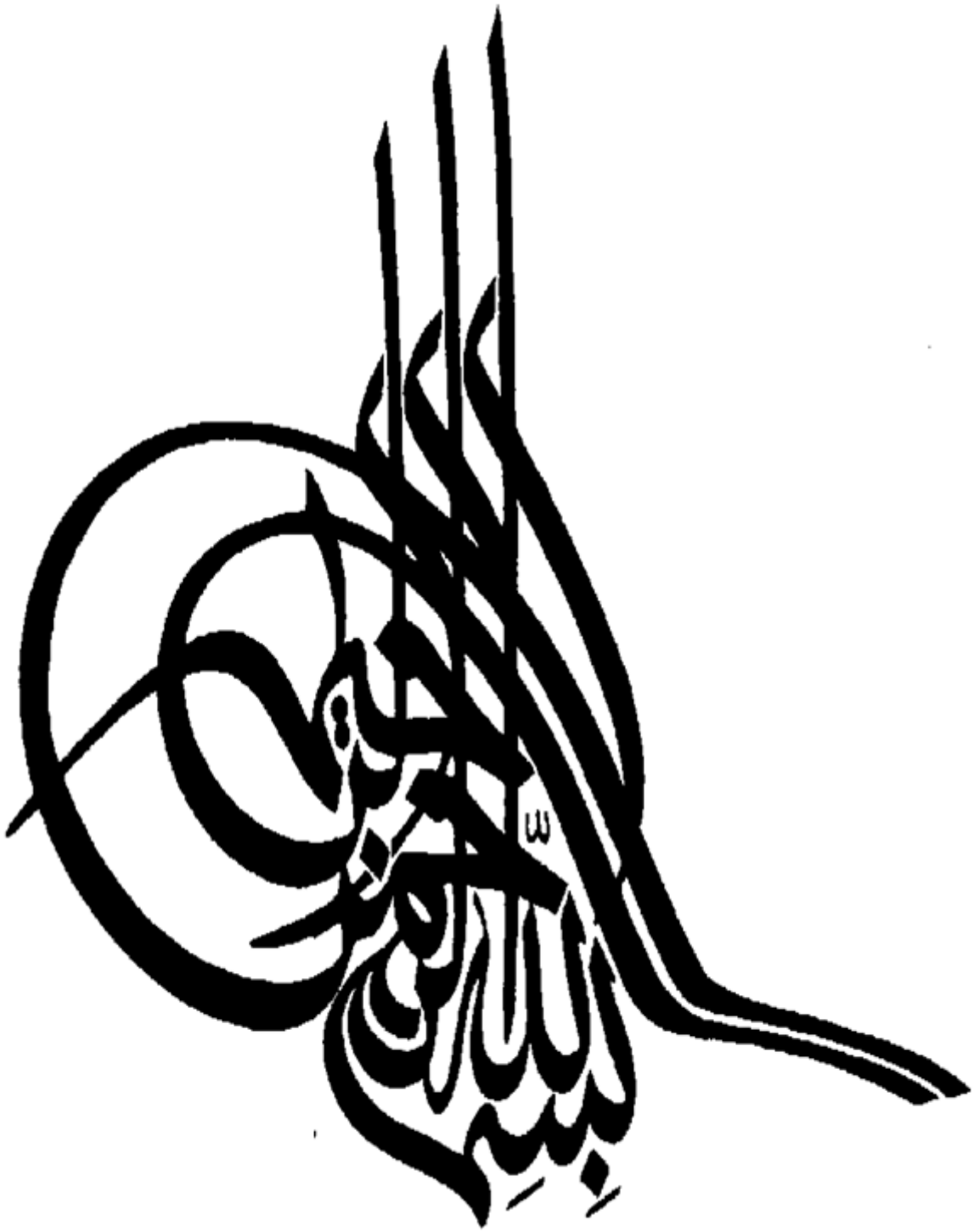
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).

عنوانها: المبادئ الحديثة للمرفق العام

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

التاريخ: 22/06/2021

توقيع المعني (ة)


بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

إلى الشمعة التي احترقت لتنير دربي

إلى أغلى هدية منحني إيـ ـاها ربي

أمي الحبيبة

إلى من جرع الكأس فارغا ـ ـليسقيني قطرة حب

إلى من كلـ ـت أنامله ليقدم لنا لحظة سعادة ـ

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي الطريق

والدي العزيز

إلى من ملؤوطلي حياتي، وشاركوني أحزاني ومسر ـ اتي

إخواني وأخواتي وأخص بالذكر "وفـــــــــاء"

إلى من نشأت وترعرعت بينهم ، . . إلى من افخر بانتسابي لهم

عائلتي ـ

اهدي هدا العمل

صابرة

شكر وعرفان

قال تعالى:﴿وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ﴾ هود الآية:88

الحمد لله والصلاة والسلام على خير خلقه محمد –صلى الله عليه وسلم–

إنَّ من باب الشكر أن يكون أوله لله عزَّ وجل

الذي وفقنا لإتمام هذه الدراسة، ويسر لنا ما استعصى علينا

وسخَّر لنا من يرشدنا حين تفرقت بنا السُبل

كما نتوجه بجزيل الشكر والامتنان لأستاذتنا المشرفة على هذا البحث :

البروفيسور: ظريفي نادية

:

مقدمة

مقدمـة:

إن مهام ووظائف عديدة ومتنوعة وتختلف حسب النظام السياسي، وهي محل إتمام كل من علماء الإدارة والقانون الإداري والمهتمين بالعلوم السياسية، وا ٍذا كان علم الإدارة يهتم خاصة بوظيفة التخطيط والتنفيذ، فإن فقهاء القانون الإداري يهتمون بالإدارة من حيث نشاطها وأموالها وموظفيها ومنازعاتها باعتبارها شخصا من أشخاص القانون الإداري .

والحقيقة أيا كانت وظائف الإدارة ومهامها فان نشاطها يظل مرهونا بخدمة الجمهور، وا ٍلا لما عمدتالسلطة العامة إلى تزويد الإدارة بالجانب البشري والجانب المادي، وا ٍحاطتها بنسيج من النصوص القانونية بما يساعدها على القيام بمهمتها ويتخذ النشاط الإداري مظهرين أو صورتين هما صورة الضبط الإداري، وهو مجموعة من الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة للمحافظة على النظام العام لمدلولاته الثلاثة (الأمن – الصحة – السكينة)وصورة المرفق العام الذي يعد المظهر الإيجابي للنشاط الإدار ي تتولاه الإدارة بنفسها، أو بالإشراك مع الأفراد وتسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة، وتعد فكرة المرافق العامة من أهم موضوعات القانون الإداري وترد إليها معظم النظريات والمبادئ التي ابتدعها القضاء الإداري .

هذه المبادئ هي التي تضمن استمرار عملها وأدائها لوظيفتها تسمى النظام القانوني العام للمرافق العامة أو المبادئ القانونية التي تحكم تنظيم المرافق العامة، باعتبار أن هذه الأخيرة تمثل مصدرا أساسيا يكاد يحتكر غالبية الخدمات العامة، ويلعب دورا جوهريا هاما في إشباع الخدمات العامة الأساسية، فمن الضروري أن يؤكد على ضرورة تحقيق المبادئ الحديثة للمرفق العام من أجل أداء الخدمات المرفقية لطالبيها، و لزوما لاستمرارية هذه الخدمات بنظم وا ٍضطراد عن طريق المساواة والشفافية وخاصة الجودة المطلوبة من المنتفعين من خلال أهمية تطويرها المستمر، وبالتالي يجب توفر الشروط اللازمة من أجل تحقيقها .

أهمية الدراسة: لأنها تحتل المظهر الحقيقي لتدخل الدولة في الأنشطة الفردية المختلفة مكانة هامة على أساس تحديد مفهوم القانون الإداري والدولة بصفة عامة، حتى أن مدرسة المرفق العام بفرنسا عرفت الدولة بمثابة جسم خلاياه المرافق العامة، و تزداد أهمية البحث مع تزايد وظائف الدولة، فلم تعد مقصورة على مرفق الدفاع والأمن والقضاء، كما كان الوضع قديما بل أن تدخل الدولة في مختلف المجالات أدى إلى تزايد نشاطات الإدارة وتشابك مصالحها مع الأفراد لذالك أضحى من الضروري في هذه الدراسة إبراز الأهمية التي جاءت بها المبادئ الحديثة للمرفق العام في جميع الميادين من أجل سير المرافق العامة، ومدى استيعاب التحولات الجديدة التي يأتي بها الفقه والقضاء ومطابقتها مع الحياة اليومية خاصة النقائص التي كانت في المبادئ الكلاسيكية للمرافق العامة في السابق وذلك بتسييرها بأسلوب مباشر أو المؤسسات العامة في القطاع العام والخاص .

مما تطرح مواكبة التطورات التي تمس المرافق العامة من أجل حل المشاكل التي تقف أمام التسيير الحسن للمرافق العامة من التوظيف بأساليب وتقنيات معاصرة، وبين استعمال الشفافية حتى تحتوي على نزاهة وعدالة دقيقة مما يوصلنا إلى ثقة متبادلة بين طالبي الخدمة ومقدميها للمنتفعين، وذلك بطريقة قانونية في ظل نظام يواكب الانفتاح والاديولوجيات الحديثة.

إشكالية الدراسة:

انطلاقا من هذه الأفكار التمهيدية للموضوع يمكننا حصر الإشكالية العامة للدراسة في: ما هي أهم المبادئ الحديثة التي تحكم المرفق العام؟ وعلى أي أساس سوف تخدم المرافق العامة ككل؟

أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى مجموعة من الأهداف نسعى للوصول إليها أهمها مايلي :

1- بيان وتوضيح دور الإدارة وأهميتها في تسيير المرافق العامة عن طريق الأساليب والتحولات الجديدة التي عرفتها الجزائر داخليا في مرافقها العامة.

2- كما تهدف الدراسة إلى معالجة العلاقة بين المنتفعين بالمرافق العامة من خلال تسليط الضوء على دورها في تحسين الجودة لهذه المرافق العامة من خلال إبداء تعاونهم بطريقة حديثة، ولا يمكن ذلك إلا من خلال تأطيرهم من طر ف الدولة والمنتفعين على أساس نصوص قانونية لضمان مشاركة المنتفعين في تحديث المرافق العامة.

3-كما تهدف إلى تحقيق المساواة والشفافية وا ٍعطاء الفرص وبث الثقة المتبادلة بين المرفق والمنتفعين.

أسباب الدراسة:

تكمن أسباب اختيارنا لهذا الموضوع الحيوي وا ٍلهام نتيجة لما لمسناه من أهمية المرافق العامة في حياة الأفراد اليومية، وكذا ضرورة وضع وصياغة قوانين ومراسيم وحتى قرارات من أجل استحداث مبادئ هامة تحكم المرافق العامة حتى نصل إلى تقنيات جديدة في تسيير المرافق العامة وتوطيد العلاقة معهومع المنتفعين من خدمات هذا الأخير وا ٍن الإدارة ملزمة بتعبيد الطريق بين الأفراد والمرفق العام بجميع الطرق الصحيحة والثابتة وبالتالي تحسين نوعية الخدمة العمومية وفعاليتها .

المنهج المتبع:

نظرا لطبيعة هذه الدراسة اعتمدنا المنهج التحليلي والدقيق الذي يمكننا من استعراض المفاهيم القانونية والإدارية المتعلقة بطرق إدارة وتسيير المرافق العامة في الجزائر، كما اعتمدنا على التوضيح ما يحتويه كل مبدأ على حدا ومكانته في المرافق العامة وقد سلكنا في عرض الدراسة مسلكا يتفق مع الغاية من أجل الوصول إلى عناصر وافية ومضبوطة للإجابة على التساؤلات المطروحة من خلال إشكالات البحث، حيث قسمنا البحث إلى فصلين اثنين على النحو التالي : فهو يتضمن الفصل الأول على ثلاثة مباحث تتضمن المبادئ التي تكلمت عليها المادة من القانون 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية والتفويض المرافق العامة .

بينما الفصل الثاني جعلت فيه ماعدا مبدأ واحد وكان كفيلا بتوضيح ما يرغب المرفق العام من تسييره ألا وهو مبدأ الجودة.

الفصل الأول

المبادئ الحديثة لإبرام عقود التفويض المرفق العام

المبحث الأول: مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية في المرفق العام"الطلب على المنافسة"

المطلب الأول ماهية الطلب على المنافسة وا إجراءاتها في المرفق العام

المطلب الثاني: طرق إبرام عقود تفويض المرفق العام

المبحث الثاني: مبدأ المساواة في المرفق العام

المطلب الأول: مفهوم وأهمية مبدأ المساواة في المرفق العام

المطلب الثاني: مظاهر واثأر تطبيق مبدأ المساواة في المرفق العام

المبحث الثالث: مبدأ الشفافية في المرفق العام

المطلب الأول: ماهية ومظاهر مبدأ الشفافية

المطلب الثاني: أهمية مبدأ الشفافية والقيود الواردة عليه

خلاصة الفصل

المبحث الأول:مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية في المرفق العام

جاء المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بإبرام عقود التفويض في المرفق العام على أساس الطلب على المنافسة حيث نظم المشرع الجزائري هذا الأسلوب عن طريق وضع مجموعة من الإجراءات سنتها السلطة المفوضة ضمانا للشفافية والمساواة، وتماشيا مع مبدأ المنافسة فقيد المشرع سلطة اللجنة في اختيار المفوض له حتى تضمن أكبر عدد ممكن من المتنافسين، عملا بهدف الوصول إلى منح عقد التفويض للمترشح الذي يقدم أفضل عرض .

وعليه سنتناول في هذا المبحث مفهوم الطلب على المنافسة وصولا إلى الإجراءات المتبعة لطلب على المنافسة في المرفق العام وعليه:

المطلب الأول ماهية الطلب على المنافسة وا ٍجراءاتها في المرفق العام

يعتبر الطلب على المنافسة من أهم المواضيع التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام الذي جاء في محتواه تحديد المنافسة الوطنية فقط بين أفرادها على اعتبار أنه موضوع ذات أهمية بالنسبة للمرافق العامة، خاصة في حالة التنافس النزيه والعادل بين المتنافسين، لذا قمنا بوضع له فرعين مهمين نقوم بتفصيلهما كما يلي:

الفرع الأول: مفهوم الطلب على المنافسة

عرف المشرع الجزائري الطلب على المنافسة في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام على أنه: " إجراء يهدف إلى الحصول على أفضل عرض، من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة، بغرض ضمان المساواة في معاملاتهم الموضوعية في معايير انتقاء هم وشفافية العمليات وعدم التحيز في القرارات المتخذة . يمنح تفويض المرفق العام للمترشح الذي يقدم أفضل عرض، وهو ذلك الذي يقدم أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية"[1]

[1]- المادة 11 المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 أوت سنة 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام ج ر ج ج عدد الصادر في 2 أوت سنة 2018 .

لقد عرف مبدأ الطلب على المنافسة على أنه ما يتماشى مع الحرية الاقتصادية التي تعد مبدأ دستوري تم النص عليه ضمن المادة 43 من الدستور في أخر تعديل له(التعديل الدستوري ل6 مارس ج ر العدد المؤرخة في07 مارس2016) "حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار القانون "[1] .

كما عرف الطلب على المنافسة بأنه إجراء عادل لاختيار المفوض له مع السلطة المفوضة، فهو إجراء جد فعال، من أجل الحصول على عروض من عدة متنافسين للحصول على أفضل عرض من حيث الضمانات استنادا إلى معايير موضوعية دقيقة .

تعريف المشرع الجزائري للطلب على المنافسة حسب أهدافه المحصورة في الحصول على عروض من عدة متنافسين، ومنح التفويض للمتنافس عن طريق تقديم أحسن عرض .

الطلب على المنافسة هو إجراء قانوني يستهدف الحصول على عروض من عدة عارضين متنافسين وصبهم في مناخ تنافسي، ووضع المشرع ضمانات من أجل المساواة في معاملة المتنافسين، بموضوعية في حالة انتقائهم، والشفافية في العمليات، كعمل المشرع غرس مبدأ المنافسة بين المتنافسين ويستقطب عدد كبير للمشاركة في الطلب على المنافسة، حين تتوفر فيهم الشروط المعلن عنها، مع تكريس مبدأ المساواة والشفافية .

عند شرح هذا التعريف يمكن القول الوصول إلى الطلب على المنافسة بصيغة دقيقة تحتوي على المنافسة الصحيحة ومن أجل السماح للجميع بتقديم عروضهم للمشاركة في هذا الإجراء من دون استثناء أو قيد أو ابتعاد عنهم فهو يضمن توفير أكبر عدد ممكن للمشاركة، وغرس الشفافية، للاعتماد على الطابع الشكلي في كل إجراء .

ما يمكن ملاحظته أن المشرع الجزائري لم ينص على الأشكال التي يمكن أن يتخذها الطلب على المنافسة، عكس ما هو معمول به في تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات

[1]– أستاذة نوال بوهالي بكلية الحقوق والعلوم السياسية، التسيير المفوض في ظل المرسوم الرئاسي رقم15 /247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مجلة البحوث والدراسات القانونية و السياسية، العدد12ص338

المرفق العام، من خلال التحديد المنظم للأشكال التي يتخذها طلب العروض، مما ينتج عن ذلك توسيع مجال مبدأ المنافسة .

حسب المادة المذكورة أعلاه في فقرتها الثانية إلى أن التفويض يمنح للمترشح الذي يقدم أفضل عرض وذلك بتقديم أحسن الضمانات المالية والتقنية والمهنية، بالإضافة إلى الاستثناء في الاختيار، وعليه فإن ما يمكن ملاحظته أن المشرع في المادة 11 من خلال نصه على وضع عدة متعاملين في منافسة، لضمان المساواة في معاملة المتنافسين، والموضوعية في معايير الانتقاء وشفافية العمليات، مما يؤدي إلى تطبيق المبادئ المنصوص عليها في المادة 05 لاسيما حرية الوصول للطلب العمومي شفافية الإجراءات، المساواة في معاملة المرشحين[1]، وهي المبادئ التي تخضع لها اتفاقية تفويض المرفق العام عند إبرامها، إضافة إلى ضرورة إخضاع هذه الاتفاقية عند تنفيذها على الخصوص إلى مبادئ الاستمرارية والمساواة وقابلية التكيف[2] .

كما نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 18-199 نص إضافة إلى المبادئ السابقة الذكر على مبدأين حديثين، لم ينص عليها المرسوم رقم 15-247 من قبل، وهو ما جاء في نص المادة 03 من ذات المرسوم بقولها:" دون الإخلال بأحكام المادة 05 من ذات المرسوم الرئاسي رقم 15-247 . . . . .، يجب أن يتم تفويض المرفق العام في إطار احترام مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف مع ضمان معايير الجودة و النجاعة في الخدمة العمومية "[3] .

فمبدأ الجودة أو النوعية الذي يعتبر المبدأ الرابع والجديد والمكمل للمبادئ الثلاثة التي سوف ندرسها لاحقا فهو يهدف إلى ضمان القدر الأدنى من الخدمة ذات نوعية، تحت

---

[1] المادة 05 المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ 16سبتمبر سنة2018المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج ر ج ج 50 الصادرة 20-09-2015.

[2] المادة 209 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247المرجع نفسه .

[3] المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام المرجع السابق .

تصرف الجميع[1]، والذي جاء على أساس خدمة المنتفعين وتقديم لهم خدمة ذات جودة عالية من طرف المرفق العام، حيث وجدت تطبيقاته في المرافق العام دون مشاريع القطاع الخاص.

فهو مرتبط ارتباطا بمبدأ الشفافية، ومبدأ قابلية للتكيف والتطور، ذلك أن التكيف والتطور يكون أساسا من أجل تطوير الخدمات المقدمة من المرفق العام.

وسن المشرع الجزائري هذا المبدأ المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، حسب المادة 06 منه على ما يلي:" تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين، ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة "[2] .

بينما المرسوم التنفيذي رقم 18-199 لم يتكلم عنه حسب المرسوم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن فتداركه المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 18-199.

وأيضا المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات تنص المادة 02/8 على: " تتولى الإدارة المركزية في الوزارة على الخصوص ما يلي: تسهر على تحسين نوعية خدمات المرافق العمومية وتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن"[3] .

غير أن مبدأ النجاعة أو الفعالية الاقتصادية والاجتماعية للمرفق العام جاء مرتبطا بفعالية الاقتصادية بنجاح النشاط المرفقي، حتى يستمر اقتصاديا وماليا من أجل القدرة المادية للشخص المكلف بالإدارة والاستغلال، لوجود علاقة تربط بين تقنية التفويض من جهة، وفكرة المنافسة التي تهدف إلى تأمين الشخص الأكثر فعالية لتحقيق النشاط المرفقي،

---

[1] سهيلة فوناس، تفويض لمرفق العام في القانون الجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة مولود معمري تيزي وزو كلية الحقوق العلوم السياسية 26-11-2018، ص 236 .

[2] المرسوم رقم 88-131مؤرخ في 04 جويلية 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر ج ج العدد 27، الصادرة بتاريخ 4 جويلية 1988 .

[3] المرسوم التنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 يونيو 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها، ج ر ج ج العدد 26، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 1990.

أما الفعالية الاجتماعية فهي الضمانة تمكين الجمهور من الاستفادة من الخدمات بنوع من المساواة وضمن الشروط التي تحكم سير المرفق العام[1] .

غير أننا للوصول إلى التعريف الحقيقي لمبدأ الطلب على المنافسة حسب المادة لابد علينا من توضيح خصائص الطلب على المنافسة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، نجدها قد جعلت الطلب على المنافسة وطنيا داخليا، أي مفتوح للمتعاملين الوطنيين فقط وذلك بقولها: " يكون الطلب على المنافسة وطنيا" . من خلال ما جاء في نص المادة نلاحظ بأن المشرع بجعله الطلب على المنافسة يكون على الصعيد الوطني يعتبر بمثابة وضع حد لمبدأ المساواة بين المتعاملين، إضافة إلى اعتبار هذا بمثابة محاباة للإنتاج الوطني، وهو ما لا ينسجم مع قواعد التجارة العالمية التي تفرض على بلدان العالم في الآونة الأخيرة .[2]

إن اقتصار المرسوم المتعلق بتفويضات المرفق العام على المنافسة الوطنية يمكن أن يعتبر كإستراتيجية اعتمدها المشرع من أجل ترقية الإنتاج الوطني، وذلك وفقا لما يلي:

1- حسب المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 اقتصار تفويض المرفق العام للشخص المعنوي الخاضع للقانون الجزائري دون غيره .

2- والمادة 10 جعل الطلب على المنافسة وطنيا .

3- والمادة 23 منح الأولوية في التفويض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة .

إن المشرع ضيق مجال المنافسة بجعلها مقتصرة على الصعيد الوطني للأسباب التالية :

---

[1] عبد الغني بولكور، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل كلية الحقوق 2009-2010 ص 21

[2] - منال حليمي، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه الطور الثالث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016، ص19 .

– حماية مصالح المواطنين وتشجيع المنتوج والصناعات المحلية خاصة وأن صدور هذا المرسوم كان في ظل أزمة التمويل العمومي التي تعيشها الجزائر من خلال الانهيار الحر الأسعار البترول مما يشجع الاستثمار في الحقل العمومي .

– الابتعاد عن المستثمر الأجنبي، ذلك أن العنصر المحلي يعرف ما ينقصه.

– العنصر المحلي له القدرة على التكفل بتفويض المرافق العام، بحكم أنها لا تحتاج إلى كفاءة وخبرة أجنبية كالعمليات الخاصة بالإنارة العمومية مثلا.

الأفضلية تكون بإلزام الجماعات الإقليمية في طرح مشاريعها على الصعيد الوطني من أجل المنافسة متى كان الإنتاج الوطني والأداة الوطنية قادرة على الاستجابة لحاجياتها، حسب المادة 85 من المرسوم الرئاسي 15–247 على أنه:" عندما يكون الإنتاج أو أداة الإنتاج الوطني قادرة على الاستجابة للحاجيات الواجب تلبيتها للمصلحة المتعاقدة، فإن المصلحة المتعاقدة هذه أن تصدر دعوة للمنافسة وطنية . . .، [1] إضافة إلى ما نصت عليه المادة 23 من المرسوم التنفيذي 18–199 بنصها على إعطاء الأولوية في منح التفويض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة إذا كان بإمكانها أن تقوم بإنجاز موضوع تفويض المرفق العام غير أنه ما يجب ذكره في هذا الصدد هو أن إعطاء الأولوية المؤسسات صغيرة ومتوسطة على حساب الخواص أو الأشخاص المعنوية، يعرض المرفق العام لمخاطر عدم الاستمرارية وهو ما يعتبر مساسا بمبدأ استمرارية المرفق العام .

وبالتالي فإن ما ينجر على خاصية الوطنية تضييق مجال المنافسة باقتصارها على الوطنيين دون غيرهم من الأجانب لهذا فالمشرع يجعل من الطلب على المنافسة المحقق على الصعيد الوطني أن تتعدى إلى الصعيد الدولي، بغية أن يكون ذلك:

– وسيلة ترقية الإنتاج الوطني، واتساع مجال المنافسة بما يتلاءم مع متطلبات قواعد التجارة العالمية .

[1] – مونية جليل، " دور الجماعات الإقليمية في ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، العدد 01 (المجلد الثامن)، 2019، ص 251 .

– إتاحة الفرصة للعنصر المحلي للاحتكاك بالكفاءات الأجنبية، والاستفادة من خبراتها.

–ضمان النزاهة الحقيقية للعنصر الأجنبي وجديته في تنفيذ التزامه التعاقدي .

الفرع الثاني: إجراءات الطلب على المنافسة

تجسيدا لنجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، والمحافظة على حرية الوصول للطلبات العمومية وتحقيق المساواة بين العارضين، وشفافية المعاملات، يمر الطلب على المنافسة بإجراءات طويلة بدءا بالإعداد المسبق لدفتر الشروط، ثم الإجراءات المتعلقة بإعلان الطلب على المنافسة، مرورا بإيداع العروض، ثم الانتقال إلى مرحلة اختيار وتقييم العروض، وصو لا إلى الإجراءات المتعلقة بالمنح المؤقت للتفويض .

أولا: الإعداد المسبق لدفتر الشروط : تفويضات المرفق العام هي عبارة عن عقود إجرائية تقيد فيها الإدارة بإجراءات دقيقة، فقبل قيام السلطة المفوضة بالإعلان عن إجراء الطلب على المنافسة، مع وضع إعداد الشروط المتصلة بالعقد والمواصفات المراد التعاقد معها، على على أساس وضع الشروط عامة ومحددة للجميع عن طريق وضع الإدارة دفتر الشروط الذي يعتبر المرأة العاكسة لموضوع العقد، فهو يحدد ضوابط العلاقة التعاقدية التي تجمع بين كل من الإدارة مانحة التفويض والمفوض .

أ: تعريف دفتر الشروط: بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 18–199، نجد أن المشرع لم يعرف دفتر الشروط حيث اكتفي بتقديم دفتر الشروط بما يتضمنه من بنود تنظيمية وبنود تعاقدية، والتي بموجبها توضح كيفيات إبرام اتفاقية التفويض وتنفيذها، وهو ما أشارت إليه المادة 13 من ذات المرسوم، حسب تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، لأن دفاتر الشروط هي دفاتر محينة دوريا دون تعريف هذه الوثيقة .

بينها نجد تعريف الدكتور عمار بوضياف الذي عرفه بأنه:" وثيقة رسمية تضعها الإدارة المتعاقدة بإرادتها المنفردة، وتحدد بموجبها سائر الشروط المتعلقة بقواعد المنافسة بمختلف جوانبها، وشروط المشاركة فيها، وكيفية اختيار المتعاقد معها"[1]

[1] –عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الرابعة، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، د س ن، ص63 .

أما الأستاذ عمار عوابدي عرف دفتر الشروط كما يلي :" عبارة عن وثائق إدارية ومكتوبة ومعدة مقدما تشتمل على شروط العقود الإدارية، بشروط الإبرام والانعقاد، وشروط للتنفيذ" .[1]

كما عرفه الدكتور محمد الصغير بعلي بأنه: " عبارة عن وثائق تتضمن مجموعة من القواعد والأحكام التي تضعها الإدارة مسبقا بإرادتها المنفردة، بما لها من امتيازات السلطة العامة، حيث تنطبق على عقودها الإدارية وصفقاتها العمومية، مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة" .[2]

من خلال التعاريف السابقة الذكر، يمكن القول بأن دفتر الشروط هو الوثيقة التي تضعها السلطة المفوضة بإرادتها المنفردة، والتي تتضمن مجموعة من البنود التي تتعلق بموضوع عقد التفويض والوثائق المكونة له، حسب الشروط المطلوبة في المتنافسين، إضافة إلى الأسس أو المعايير التي يتم الاعتماد عليها في اختيار المفوض له، وجميع الشروط التي تبرم وتنفذ العقد، لذا يجب على السلطة المفوضة إعداد دفتر الشروط في متناول المتنافسين، حتى يتمكنوا من تقديم عروضهم والمشاركة في المنافسة قبل إعلانها .

غير أن دفتر الشروط يجسد مظهر من مظاهر ممارسة السلطة العامة، ذلك أن الإدارة عندما تضع شروطا ما في هذه الوثيقة، فإنه لا يجوز للمتنافسين الاعتراض عليها، وذلك تماشيا بما جاءت به المادة 40 من المرسوم التنفيذي 18- 199. [3]

و بعد عملية إعداد دفتر الشروط إحالته إلى لجنة تفويضات المرفق العام من أجل المصادقة عليه .

ب: مضمون دفتر الشروط: حدد في المادة 13 من المرسوم 18-199 وضعت في الفقرة الثانية على أن دفتر الشروط يشمل جزئين:

---

[1] – عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص215 .

[2] – محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص48 .

[3] –المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام المرجع السابق .

1/ دفتر ملف الترشح تندرج تحته مجموع البنود الإدارية العامة المتعلقة بشروط تأهيل المترشحين، و أيضا الوثائق المكونة لملفات الترشح، وبيان كيفيات تقديمها، ويحدد هذا الجزء معايير اختيار وانتقاء المترشحين لتقديم عروضهم خصوصا، ما تعلق بالقدرات المهنية التقنية والمالية.

2/ دفتر العروض ثاني جزء من دفتر الشروط، ويتضمن البنود الإدارية والتقنية لما تحتويه من معلومات تتضمن كيفيات تقديم كافة المعلومات المتعلقة بكيفيات تقديم العروض واختيار المفوض له، والبنود ذات الطابع التقني المطبقة على المرفق العامو البيانات التقنية لتسيير المرفق العام، وكذلك البنود المالية التي يحددها الجانب المالي سواء لفائدة المفوض له أو سلطة المفوضة، وعند الاقتضاء، وعند الانتهاء منتفعي المرفق المعني بالتفويض.

وتجدر الإشارة أن المادة 24 من المرسوم 18-199 نجدها قد نصت على إمكانية تحديد دفتر شروط نموذجي لبعض المرافق العمومية متى استدعت الحاجة إليه، ويكون ذلك بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية.

ثانيا: إعلان الطلب على المنافسة : حسب المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 18-199 وضع آليات يضمن بها التجسيد المادي لمبدأ العلنية، أولها الآليات في إلزامه السلطة المفوضة، بالإعلان عن المنافسة لتحيط المترشحين برغبتها في التعاقد وتدعوهم للتنافس .

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

أ: إجبارية الإعلان عن المنافسة قيام السلطة المفوضة بوضع ضوابط لتكريس لحرية الوصول إلى الطلب العمومي، فأوجبت المادة 25 من المرسوم التنفيذي 18/199على الهيئة المفوضة إعلان الطلب على المنافسة، وذلك من خلال النشر والإعلان الواسع، بأي وسيلة كانت.

فالإعلان يضع المنافسة الحرة موضع التطبيق الفعلي، لأنه هو الذي يؤدي إلى إثارة المنافسة ضمن مناخ المساواة والشفافية، فدون الإعلان لا يوجد مجالا حقيقيا للمنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة .[1]

لأن أهمية الإعلان تجعل من الطلب على المنافسة يتم به فقط لوجود قاعدة عامة من أجل إتباع أسلوب الطلب على المنافسة الموصلة إلى نتيجة وهي "لا تعاقد كأصل عام دون الإعلان" .

ب: محتوى الإعلان قام المشرع الجزائري بفرض نشر الطلب على المنافسة من طرف السلطة المفوضة فقط، حيث حدد الجوانب الشكلية للإعلان، أوجب أن يكون الإعلان محددا بلغتين الوطنيةو الفرنسية على الأقل، وأن يحتوي على البيانات الجوهرية المحددة في المادة 27 والتي نصت على:

" يجب أن يتضمن إعلان الطلب على المنافسة البيانات الآتية:

- تسمية السلطة المفوضة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي، إن وجد،
- صيغة الطلب على المنافسة،
- موضوع وشكل تفويض المرفق العام،
- المدة القصوى للتفويض،
- شروط التأهيل أو الانتقاء الأولي،
- قائمة الوثائق المكونة لملف الترشح،
- آخر أجل لتقديم ملف الترشح،
- مكان إيداع ملف الترشح،
- مكان سحب دفتر الشروط،

[1] – أحمد عميري، دّور الإشهار في إضفاء الشفافية على إجراءات إبرام العقود الإدارية في الجزائر طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 247-15

"، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة ابن خلدون بتيارت، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 18، جوان 2017، ص226 .

– دعوة المترشحين لحضور اجتماع فتح الأظرفة، – كيفيات تقديم ملف الترشح الذي يجب أن يقدم في ظرف مغلق ومبهم، تكتب عليه عبارة (لا يفتح إلا من طرف لجنة اختيار وانتقاء العروض) .

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

وعليه يمكننا الوصول الملاحظات التالية:

1– يقع البطلان في حالة عدم احترام السلطة المفوضة للأشكال الجوهرية المتعلقة بالإعلان والمنصوص عليها في المادة 27 أعلاه .

2– إلزامية المشرع بجعله إعلان الطلب على المنافسة يعد بمثابة فرصة أكيدة تضمن مشاركة أكبر عدد من المتنافسين، بفتح مجال لمبدأ المنافسة، و حتى تكريس الشفافية والمساواة عبر هذا الإجراء .

3– الهدف من هذه الإجراءات هو الشفافية وتجسيد مبدأ العلنية . بالإضافة إلى أن ما فرضه المشرع في المادة 25 من المرسوم التنفيذي 18–199 نشر الإعلان في جريدتين يوميتين باللغتين الوطنيةوالأجنبية، دون تحديد أي لغة أجنبية، ولم يحدد اللغة العربية أو الأمازيغية، مع العلم بأن المشرع الجزائري نص عليهما في القانون16–01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت المادة 3 منه بأن:" اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية"، والمادة 4:" تمازيغت هي كذلك لغة وطنية ورسمية" .[2]

أما بالنسبة للمرسوم الرئاسي رقم 15–247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام نص صراحة على وضع اللغة العربية ولغة واحدة أجنبية على الأقل، غير أنه كان على المشرع الإشارة إلى استعمال العنوان الإلكتروني للسلطة المفوضة

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 18–199، المتعلق بتفويض المرفق العام المرجع السابق .

[2] – التعديل الدستوري لسنة2016 الصادر بموجب القانون رقم 16–01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج رج ج عدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016 .

ضمن الإعلان لتمكين المتنافسين المحتملين من توجيه استفساراتهم بأشهر الطرق وأسرعها، وبالتالي على المشرع إضافة العنوان الإلكتروني للتواصل الإلكتروني إن أمكنه ذلك، وحتى تعديل المادة من خلال ضبط اللغة وصياغتها .

ج: وسائل نشر الإعلان نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على أن نشر الطلب يجب أن تكون المنافسة على أوسع نطاق وبكل وسيلة مناسبة، كما ألزم السلطة المفوضة بالإشهار عن طريق الجرائد، وأن تكون جرائد وطنية وليست أجنبية،و حدده المشرع بجريدتين على الأقل، وهي الشروط التي حددتها المادة 25 من المرسوم السالف الذكر .

إشارة إلى أن المشرع أراد تحقيق المزيد من الشفافية، من أجل تطبيق مبدأ العلنية بأن يعهد إلى تطوير نظام الإشهار المعتمد، لاسيما وأن أسلوب النشر الصحفي الورقي بات أسلوبا بدائيا، وكان من الأفضل التوجه نحو العمل بنظام الإشهار الإلكتروني الذي يعد أفضل السبل، بالنظر لما يكلفه هذا الأخير من سرعة في نقل المعلومة ومن سهولة في التلقي والإطلاع عليها، لما شهدته الإدارة الإلكترونية .

أما المادة 26 جاء في محتواها إعفاء بعض المرافق العمومية من إجبارية الإشهار في الجرائد، نظرا إلى حجمها ونطاق نشاطاتها، بشرط ضمان الإشهار بكل وسيلة أخرى .

ثالثا: إيداع العروض

بعد إعلان الطلب على المنافسة وتمكين المترشحين من سحب دفتر الشروط، تأتي مرحلة استقبال التعهدات التي تحتوي على ملف الترشح، وتعني هذه المرحلة إتاحة الفرصة أمام المتنافسين لإيداع عروضهم لدى السلطة المفوضة تجسيدا للشفافية والمساواة، لما نص المشرع على ضرورة احترام أجل إيداع العروض وعليه :

أ: أجل إيداع العروض وتمديده نصت المادة 28 بأن المشرع على وجوب الأخذ بتاريخ إيداع العروض مدة تحضير العروض[1]، وذلك لفتح المجال أمام أكبر عدد من المتنافسين، إذ يتم تحديد آجال تحضير العروض من طرف السلطة المفوضة، وهو بذلك ترك السلطة

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام المرجع السابق

التقديرية للسلطة المفوضة، ويعتبر هذا بمثابة إهدار المبدأ المنافسة، لأن تحديد الآجال يسمح بتكريس منافسة حقيقية ونزيهة، لذا كان لابد على المشرع من تحديد أجل لإيداع العروض بغية منع أي تحايل من قبل السلطة المفوضة، لعدم الوصول لنزاهة عملية تعاقدية، وعدم المساواة بين المتنافسين .

غير أن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، فقام الأستاذ خرشي النوي اقتراح من أجل تحديد مدة أدني لتحضير العروض محددة بأجل أدناه 15 يوما على الأقل [1].

بينما نجد بأن المشرع الجزائري قام بتمديد تاريخ إيداع العروض، فإذا صادف تاريخ الإيداع يوم عطلة أو يوم راحة قانونية يمدد الأجل إلى يوم العمل الموالي على أن يتم تمديد المدة المحددة لإيداع العروض مرة واحدة، سواء كان ذلك بناءا على مبادرة من السلطة المفوضية أو بناءا على طلب معلل من أحد المترشحين، وفي حالة التمديد فإنه يخضع تاريخ إيداع العروض إلى قواعد الإشهار المنصوص عليها في المادة 25 من المرسوم 18-199 .

إضافة إلى أن المادة 29 من نفس المرسوم أنه لا تأخذ بعين الاعتبار الملفات التي تقدم بعد التاريخ والساعة المحددة في الإعلان عن الطلب على المنافسة .

ب: كيفية إيداع العروض أوجبها المشرع من خلال حماية المنافسة للمتعهدين إيداع الملفات في مكان واحد تكريسا للشفافية والمساواة، وأيضا إدراج مضمون العروض السرية وعدم جواز الإطلاع عليها من قبل الغير، فهذه التعهدات على ملفات الترشح تحتوي على الوثائق الآتية:

- تصريح بالنزاهة
- القانون الأساسي للشركة
- مستخرج السجل التجاري

[1] – نوي خرشي، الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، ، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر 2018، ص217 .

– رقم التعريف الجبائي فيما يخص المترشحين الخاضعين للقانون الجزائري، أو المترشحين الأجانب الذين سبق لهم العمل في الجزائر

– كل وثيقة تسمح بتقييم قدرات المترشحين مذكورة في دفتر الشروط . يجب أن يقدم الملف في ظرف مغلق ومبهم، تكتب عليه عبارة " لا يفتح إلا من طرف الجنة اختيار وانتقاء العروض" .

رابعا: اختيار وتقييم العروض

جاء المرسوم التنفيذي رقم 18–199 يحتوي على مجموعة من الضوابط، معللإ ام السلطة المفوضة إتباعها، وذلك عبر مرحلتين يتقرر من خلالهما الفائز بمنح التفويض، حرصا منه على ضمان أكبر قدر من الشفافية، وتجسيد مبدأ المساواة، وتتجلى هذه الضوابط في مرحلتين هما:

أ: مرحلة فتح الأظرفة تتضمن وجوب فتح الأظرفة من قبل لجنة اختيار وانتقاء العروض لأن مهمة فتح الأظرفة لجنة اختيار وانتقاء العروض، حددها لها المشرع مهمة ممارسة الرقابة الداخلية القبلية، تقوم في جلسة علنية كمرحلة أولى بفتح الأظرفة وتسجيل جميع الوثائق المقدمة من المترشحين، وهو ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم رقم 18–199.

حيث وضعت أساسا قانوني للجنة اختيار وانتقاء العروض حسب المادة 75على أن: " تنشئ السلطة المفوضة، في إطار الرقابة الداخلية، لجنة لاختيار وانتقاء العروض . . ."[1]،

ب : كما بينت تشكيلة لجنة اختيار وانتقاء العروضة من (06) موظفين مؤهلين، من بينهم الرئيس، يعينهم مسؤول السلطة المفوضة بموجب مقرر حسب المادة 75 فقرة 01، ويتم اختيار أعضاء اللجنة نظرا لكفاءتهم لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد هذا ما نصت إليه المادة 76 من نفس المرسوم.

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 18–199، المتعلق بتفويض المرفق العام المرجع السابق .

ج : رسمت له صلاحيات لجنة اختيار وانتقاء العروض حيث حددت المادة 77 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تفويض المرفق العام للمهام التي تقوم بها اللجنة والتي نذكر من بينها ما يلي:

-عند فتح العروض يجب التأكد من تسجيل الملفات في سجل خاص، ثم القيام بفتح الأظرفة، و حتى إعداد القائمة الاسمية للمترشحين أو المترشحين الذين تم انتقاؤهم، حسب الحالة، إلى غاية تاريخ وصول الأظرفة .

-عند فتح ملفات التعهد دراسة الضمانات المالية والمهنية والتقنية للمترشحين وكذا كفاءاتهم وقدراتهم و السماح لهم بتسيير المرفق العام حسب المعايير المحددة في دفتر الشروط، إقصاء ملفات التعهد غير المطابقة للمعايير المحددة في دفتر الشروط،وإعداد قائمة المترشحين المقبولين لتقديم عروضهم وتبليغها للسلطة المفوضة، وأخيرا تحرير محضر اجتماع يوقعه كل الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة .

- عند فحص العروضمن طري دراسة وإعداد وإقصاء، مع إعداد قائمة العروض المطابقة لدفتر الشروط مرتبة ترتيبا صحيحا .

- عند المفاوضاتإعداد محضر ها على إثر كل جلسة تفويض، مع تحرير محضر يضم قائمة العروض المدروسة من طرفها مرتبة ترتيبا دقيقا، بإقتراح المترشح الذي قدم أحسن عرض على السلطة المفوضة لمنحة التفويض .[1]

- تمكين المتعهدين من حضور عملية فتح الأظرفة فتندرج تحته مبدأ الشفافية عند عملية فتح الأظرفة وتوسيع نطاق مبدأ العلنية وأعطى المشرع الحق للمتعهدين من حضور عملية فتح الأظرفة .

- تحديد الموعد الزمني لفتح الأظرفة جاء حسب المرسوم التنفيذي 18-199 بأن المشرع لم ينص على موعد محدد لفتح الأظرفة، لابد من تداركه، والنص على موعد محدد، حيث يتم فتح الأظرفة المتعلقة بملف الترشح والعروض .

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام المرجع السابق .

ب: مرحلة تقييم العروض : حسب ما مر بنا سابقا تقوم لجنة اختيار إ انتقاء العروض خلال هذه المرحلة وفي جلسة مغلقة، بدراسة ملفات الترشح ابتداء من اليوم الموالي لجلسة فتح الأظرفة .

حيث تقوم اللجنة بإعداد قائمة المترشحين المقبولين الذين يستوفون شروط التأهيل، طبقا للجزء الأول من دفتر الشروط والمعايير المحددة في الطلب على المنافسة، وذلك عن طريق قيام اللجنة بدراسة العروض المقدمة من طرف المترشحين المقبولين وتقييمها، حسب سلم التنقيط المحدد في دفتر الشروط .

تقوم بعدئذ، بإعداد قائمة العروض، مرتبة ترتيبا تفضيليا حسب "النقاط" المتحصل عليها . وفي الأخير تقوم السلطة المفوضة بدعوة المترشحين المقبولين، إلى سحب دفتر الشروط وتقديم عروضهم بكل وسيلة ملائمة، وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن المترشح المقبول أن يقدم أكثر من عرض واحد .[1]

خامسا: مرحلة المنح المؤقت

غير أنه بعد تقييم العروض وبعد فحصها ودراستها من طرف لجنة اختيار وانتقاء العروض يحال الأمر إلى الجهة المختصة لمنح التفويض على من يتقدم بأفضل عرض وهو الإجراء الذي يصطلح عليه قانونا بالمنح المؤقت .

فنجد الدكتور عمار بوضياف قام بتعريفه بأنه:" إجراء إعلامي تخطر بموجبه الإدارة المتعاقدة المتعهدين والجمهور باختيارها المؤقت، وغير النهائي لمتعاقد ما، نظرا لحصوله على أعلى تنقيط فيما يخص العرض التقني والمالي" .[2]

فقبل منح التفويض نهائيا لابد من المرور بمرحلة المنح المؤقت .

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 18–199، المتعلق بتفويض المرفق العام المرجع السابق

[2] –عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية – دراسة فقهية وتشريعية وقضائية، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص65 .

أ: الإعلان عن المنح المؤقت تكريسا لمبدأ العلانية والشفافية، يجب على المصلحة المتعاقدة أن تدرج إعلان المنح المؤقت للتفويض بنفس الوسائل التي يتم بها نشر الطلب على المنافسة والجرائد التي ينشر فيها، لأن الإعلان يوصلنا إجراءات الإبرام، إلا أنه يضفي أكثر شفافية من خلال الإعلان عن الفائز المؤقت بالتفويض .

ب: الطعون والآجال حسب إجراء المنح المؤقت يترتب عنه حقهم في الطعن ومعارضة قرار المنح .[1]

يرفع طعن لدى لجنة تفويضات المرفق العام، في أجل لا يتعدى عشرين (20) يوما، ابتداء من تاريخ إشهار قرار المنح المؤقت للتفويض .

وفي مرحلة ثانية تقوم لجنة تفويضات المرفق العام بدراسة ملف الطعن واتخاذ القرار المتعلق به في أجل لا يتعدى (20) يوما، ابتداء من تاريخ استلامها الطعن، وعلى اللجنة أن تعلل قرارها وتبلغه إلى السلطة المفوضية وصاحب الطعن، وهو ما جاء في أحكام المادة 42 من المرسوم التنفيذي 18-199، وقد نصت المادة 43 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر على أنه:" إذا رفض المترشح المستفيد من المنح المؤقت للتفويض رفض استلام الإشعار بتبليغ الاتفاقية أو رفض توقيع الاتفاقية، يمكن السلطة المفوضة، بعد إلغاء المنح المؤقت للتفويض، أن تلجأ إلى المترشح الموالي الوارد في قائمة العروض المسجلة في محضر المفاوضات وتقييم العروض الذي أعدته لجنة اختيار وانتقاء العروض .[2]

وقد منح المشرع لأي مترشح إمكانية الاحتجاج على قرار إلغاء إجراء تفويض المرفق العام، بأن يرفع طعنا لدى لجنة تفويضات المرفق العام، في أجل (10) أيام، ابتداء من تاريخ إشهار قرار الإلغاء .[3]

---

[1] – مونية خليل، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، كلية الحقوق، 2015، ص139

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام المرجع السابق .

[3] – المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام المرجع نفسه .

ج: اتفاقية التفويض جاء نص المادة 48 من المرسوم التنفيذي 18-199 بصيغة الوجوب، مما يعني أن الاتفاقية ستكون ملغاة بقوة القانون في حال لم تتضمن الأساس القانوني لإبرام الاتفاقية وهو المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمرسوم التنفيذي أعلاه، ناهيك عن البيانات المبينة وذلك بتحديد النطاق الموضوعي للتفويض أي السلطة المفوضة والمفوض له، وكذا هوية الأشخاص المؤهلين قانونا لتوقيع الاتفاقية والصفة القانونية التي يمتلكونها للتوقيع، وتحديد النطاق الموضوعي للتفويض والمتعلق باستغلال المرفق العام موضوع التفويض، و أيضا تحديد صيغة الإبرام ما إن كانت عن طريق المنافسة أو عن طريق التراضي البسيط أو التراضي بعد الاستشارة أو بموجب تقرير يتضمن الخدمات، بالإضافة شكل التفويض ما إن كان في شكل امتياز أو تسيير أو إيجار أو وكالة محفزة، وكذا تحديد المقابل المالي أو الإتاوات التي يدفعها المنتفعين بخدمات المرفق العام .

محل التفويض مقابل الانتفاع بخدمات المرفق، ناهيك عن تحديد السبل والطرق التي يمكن من خلالها تحيين ومراجعة هذه الإتاوات، وفي الأخير تحديد مدة التفويض التي تختلف حسب شكل التفويض، تكون 30 سنة قابلة للتمديد لمدة أربع سنوات كحد أقصى .

فالاختصاص الإقليمي للمرفق العام فهو من النظام العام يتم تحديده بموجب نص قانوني، بالإضافة إلى تحديد حقوق والتزامات طرفي الاتفاقية السلطة المفوضة والمفوض له .

فجرد المنشآت والمعدات المسخرة للخدمة العامة عند الاقتضاء، وا نجاز واقتناء ممتلكات المرفق العام، ناهيك عن ضرورة تحديد البنود المتعلقة باستغلال تلك المنشآت وبصيانتها[1]، بالإضافة تحديد حالات الدفع وآليات حساب التعويضات والتأمينات والواجبات الواقعة على عاتق المفوض له اتجاه مستخدمي المرفق، وتحديد الجهة المسؤولة عن التكفل بالمصاريف

[1] – سهيلة بوخميس، محمد علي حسون، " اتفاقيات تفويض المرفق العام للجماعات المحلية – دراسة تحليلية للمرسوم التنفيذي رقم 18-199-"، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الموسوم بعنوان التفويض كآلية لتسيير المرافق العمومية بين حتمية التوجه الاقتصادي وترشيد الإنفاق، يوم 20 نوفمبر 2018، ص9 .

الناجمة عن أضرار، وفي حال اللجوء إلى التفويض من الباطن أو وفق ما يسميه هذا المرسوم التنفيذي المناولة لابد من تحديدها في الاتفاقية .

ناهيك عن الجزاءات المالية المفروضة على المفوض له لعدم التزامه بتنفيذ الاتفاقية وتحديد كيفيات تطبيقها، غير أنه قبل اللجوء إليها يجب على السلطة المفوضة أن توجه له إعذارين التدارك النقائص المسجلة في الآجال القانونية المحددة، وكذا حالات الفسخ والمرتبطة أساسا في استمرار المفوض له بالإخلال بالتزاماته على الرغم من الاعتذارات الموجهة له، عندما فقط يمكن للسلطة المفوضة أن تفسخ الاتفاقية التفويض سواء نهاية عادية أو متيسرة ، مع تحديد التعويض لصالح السلطة المفوضية الذي يلتزم به المفوض له في حال الاستعمال غير العقلاني والتعسفي لممتلكات المرفق العام .[1]

وأخيرا تجدر الإشارة إلى أن المادة 47 من المرسوم رقم 18-199 نصت على الإقصاءات من المشاركة في إجراءات تفويض المرفق العام، حيث جاء فيها ما يلي :" يقصى، مؤقتا أو نهائيا، من المشاركة فإجراءات تفويض المرفق العام، المتعامل الذي يرتكب فعلا أو عملا محل إجراء من ضمن الإجراءات المنصوص عليها في المادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 . . ."

وبالر جوع إلى المادة 75 من المرسوم الرئاسي نجدها قد حددت حالات الإقصاء بما تحتويه منأهداف وا ٍجراءات متبعة في حالة الإقصاء والحرمان الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام .

المطلب الثاني: طرق إبرام عقود تفويض المرفق العام .

إن المتطرق إلى ما يحتويه المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تضمن في الباب الثاني منه حسب المواد من 207 إلى 210 الأحكام المطبقة على تفويضات المرفق العام بصفة عامة من غير تحديد الشخص

[1] – سهيلة بوخميس، محمد علي حسون، " اتفاقيات تفويض المرفق العام للجماعات المحلية – دراسة تحليلية للمرسوم التنفيذي رقم 18-199-"، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته، المرجع السابق، ص10 .

المعنوي العام الذي يقوم بالتفويض حسب المرسوم رقم 18-199 فإنه تضمن جزئيات خاصة بعقود التفويض للمرافق العمومية جاءت بدقة ثابتة ومنظمة تجعل من العمل صحيح .

حيث جاء في محتوى المادة 08 من المرسوم التنفيذي18-199 " تبرم اتفاقية تفويض المرفق العام وفقا لأحدى الصيغتين الآتيتين:

- الطلب على المنافسة الذي يمثل القاعدة العامة
- التراضي الذي يمثل الاستثناء" .

وعليه ارتأينا أن يكون مطلبنا هذا يحتوي على :

الفرع الأول: الطلب على المنافسة كقاعدة عامة

لقد جعل المشرع الجزائري من إبرام عقود تفويض المرفق العام عن طريق الطلب على المنافسة فهي عبارة عن قاعدة عامة كي يقوم باختيار المفوض له، والعمل على جعل من المنافسة وطنية فقط[1]، وذلك باشتراط بأن يكون المفوض له شخص معنوي خاضع للقانون الجزائري ويهدف من خلالها للحصول على أفضل عرض من خلال المنافسة بين عدة متعاملين بشكل متساوي، ويقوم المترشح بالحصول على العرض المعلن عنه لأنه قدم أفضل عرض فهو أحسن عمل قام به المشرع الجزائري بعدم جعل قانون الصفقات العمومية هو المطبق لاعتماده على السعر كمحدد لأفضل عرض لخصوصية التفويض واعتباره أفضل عرض وجعل منه يقدم أفضل الضمانات المهنية والتقنية والمالية حسب سلم التقييم المحدد في دفتر الشروط[2] وهو ما نصت عليه المادة 11 من ذات المرسوم .

حيث جاءت المادة 12 من نفس المرسوم حين الانتفاع بطريقة المنافسة وذلك بوجود مرحلتين:

---

[1]- المادة 10 من المرسوم التنفيذي 18-199، المرجع السابق .

[2]-سناء بولقواس، عن التسيير المفوض للمرافق العامة المحلية في الجزائر: دراسة أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مداخلة في إطار فعاليات الملتقى الوطني حول المرفق العام المحلي في ظل المرسوم 18-199، المنظم من طرف كلية الحقوق، جامعة جيجل، ص09 .

الأولى وفيها يتم الاختيار الأولي للمترشحين بناء على ملفات الترشح وفقا لما هو منصوص عليه في دفتر الشروط تحت عنوان " دفتر ملف الترشح" وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 12 الفقرة الأولى .

أما الثانية يتم دعوة المترشحين المنتقون خلال المرحلة الأولى لسحب دفتر الشروط المتضمن البنود التعاقدين والتنظيمية لاتفاقية تفويض المرفق العام .

تتولى لجنة اختيار وانتقاء العروض في جلسة علنية بداية من فتح الأظرفة مع تسجيل الوثائق المقدمة من طرف المترشحون، بينما ثانيا تعمل اللجنة في جلسة مغلقة بانتقاء الأفضل وذلك على أساس دراسة الملفات المقدمة مع جعل قائمة المترشحين، يوضع ترتيبها حسب سلم التنقيط المحدد في دفتر الشروط ثم تطلب من المترشحين المقبولين إلى سحب دفتر الشروط وتقديم عروضهم، مع أن المشرع الجزائري لم يضع وسيلة دقيقة لاستدعاء المقبولين وا ٍنما تركها إلى السلطة التقديرية للسلطة المفوضة[1]

وتحدد أجل تقديم العروض من المترشحين المقبولين تبعا لحجم ونطاق نشاط المرفق العام[2] .

تتولى بعد ذلك اللجنة بدعوى المترشحين المقبولين بشكل منفرد من أجل المفاوضة على العرض الذي قدمه في كل مفاوضة تحرر محضرا بذلك يبين العروض المدروسة وترتيبها ثم تقترح على مسؤول السلطة المفوضة المترشح الذي يتم انتقاؤه وقدم أحسن عرض[(3)] .

الفرع الثاني: الاستثناء الوارد على مبدأ المنافسة " التراضي"

قام المشرع الجزائري حسب المرسوم الرئاسي رقم 18- 199 بتوضيح جميع إجراءات وطريقة إبرام تفويض المرفق العام مما أدى بالمشرع الجزائري بوضع طريقة التراضي الذي

[1]- المادتين 31 و32 من المرسوم التنفيذي 18-199، المرجع السابق .

[2]- المادة 34 من المرسوم التنفيذي 18-199، المرجع نفسه .

[3]- المادة 35 من المرسوم التنفيذي 18-199المرجع نفسه .

يعتبر الاستثناء الوحيد في القاعدة العامة وذلك من خلال صورتين نقوم بتحليلهما على النحو التالي:

أولا: التراضي بعد الاستشارة:

تقوم على أساس العمل باختيار مفوض له واحدا فقط من بين ثلاثة مترشحين على الأقل، وذلك باللجوء إلى وضع حالة محددة هي:

– عند الإعلان عن عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية، وفي هذه الحالة يتم اختيار المفوض له من بين المترشحين المؤهلين الذين شاركوا في الطلب على المنافسة .

– في حالة تفويض بعض المرافق العمومية التي لا تستدعي إجراء الطلب على المنافسة، يتم تحديد هذه الأخيرة ويتم بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، مع قيام المشرع بإعطاء الأولوية إلى الجهات التي لها علاقة بموضوع التفويض، ويتم اختيار المفوض له من واحد ممن هم في القائمة المعدة مسبقا بعد التأكد من قدراتهم المالية، والمهنية والتقنية التي تسمح لهم بتسيير المرفق العام المعنى هنا تقوم لجنة اختيار وانتقاء العروض بدعوة ثلاث مترشحين مؤهلين على الأقل من أجل تقديم عروضهم وفقا لدفتر الشروط[1] .

غير أن أسلوب التراضي بعد الإشارة يعمد على القيام بدعوة المتعاملين المتنافسين شخصيا من دون الدعوة الشكلية للمنافسة، فإن المتعهدين المتنافسين بصدد الطلب على المنافسة دون علم السلطة المفوضة بشخصية المتعاملين، بل تكتفي فقط بتوجيه دعوة علنية عامة يستطيع أن يستجيب لها في طلبها أين كان[2]

ثانيا: التراضي البسيط:

إن عمل السلطة المفوضة هو القيام باختيار المفوض له الذي يكون مؤهلا لضمان تسيير المرافق العامة، بعد أن تتأكد من قدرته المالية والمهنية والتقنية، على اعتبار أن

[1]– المادة 37 من المرسوم التنفيذي 18–199، المرجع السابق .

[2] –نوي خرشي، الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص149

استمرارية المرفق العام يكون بيد المفوض له، بالإضافة إلى عدم قيام المفوض له برفض إمضاء الملحق الذي يكون موضوعه تمديد الآجال وحسب المادة 39من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام حيث في حالة التراضي البسيط يكون " تقوم لجنة اختيار وانتقاء العروض بدعوة المرشح الذي تم اختياره لتقديم عرضه"[1]

المبحث الثاني:مبدأ المساو اة أمام المرفق العام

مبدأ المساو اة من المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة فهو يقوم على أساس التزام الجهات القائمة بالمرفق العام لأداء خدماتها مع جميع من تتوفر فيهم الشروط التي توصلهم للاستفادة من هذه الخدمة دون تمييز .

حيث يستوجب من خلال دراستنا لهذا المبدأ تحديد تعريفا دقيقا، وكذا توضيح أساسية القانون إلى غاية الوصول إلى المظاهر والآثار المترتبة عنه في جميع الميادين وعليه:

المطلب الأول: مفهوم وأهمية المبدأ المساواة في المرفق العام

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة في القانون الإداري التي تسري دون حاجة نص يقررها بالنظر إلى أهميته البالغة في خدمة المرافق العامة حيث أصبح اليوم مبدأ عالميا،وجب دراسته في جميع النواحي فهو يعني المساواة بين المواطنين في أغلب المجالات كالتعيين في الوظائف العامة ،دفع الضريبة ، وذالك لتساوي المواطنين في الانتفاع بالخدمات التي يقدمها المرفق العام مهما كانت تنوعها دون تمييز في الجنس الأصل أو العرف لاحترام مبدأ المساواة بين المنتفعين[2]

ونظرا للأهمية البالغة التي يحتويها موضوعنا سنعالج في هذا المطلب فرعين دون ميزة خاصة أولها نتطرق لمفهوم مبدأ المساواة، أما الثاني فيندرج تحته أهميته داخل المرافق العامة .

[1]- المادة 39 من المرسوم التنفيذي 18-199، المرجع نفسه

[2] سعيد نكشاوي القانون الاداري والقضاء الإداري الطبعة1، دار النشر والمعرفة، المغرب2009، ص15

الفرع الأول: مفهوم مبدأ المساواة في المرفق العام

لفظ المساواة له عدة صياغات لغوية أهمها فكرة الاستقامة والتساوي والعدل، فهو يمثل أمام القانون بأنه حق من حقوق الإنسان جاء به الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 .

إن مبدأ المساواة يسمح بإعطاء الطابع السيادي للمرفق العام وهو يؤدي إلى احترام وظيفة المرافق العامة التي يقدم خدمات عامة يتساوى في الحصول عليها جميع المنتفعين في هذه المرافق إذا توفرت فيهم الشروط المطلوب توفرها للحصول على خدمات عامة يتساوي بها جميع المنتفعين وذلك بتوافر الشروط المطلوبة من أجل الاستفادة من الخدمات وسلع المرافق العامة والانتفاع بها .

لأن هذا المبدأ يكفل لجميع المواطنين الراغبين في الانتفاع بالمرفق العام على قدم المساواة دون تمييز أو تفرقة،فهو يعرف بأنه مجانية المرفق العام ليس المعنى الحقيقي لها وا ٍنما يتضمن المساواة بين المنتفعين أمام المرفق العام .غير أنه لا يتنافى من قيام الدولة بوضع رسوم مقابل الخدمات التي تقدمها أو فرض شروط عامة للوظائف العامة، دون التفرقة بين الأفراد من الإدارة على أساس الاستفادة من هذه الخدمات مادامت تتوفر فيهم الشروط القانونية دون أن يتأثر مبدأ المساواة في الإدارة بالاتجاه السياسي أو الاجتماعي .

بينما لفظ المساو اة اصطلاحا عنده عدة تعريفات واضحة ودقيقة يستعمل في الرياضيات والعلوم الدقيقة من أجل الوصول للمعادلة، ويستعمل في العلوم الإنسانية والاجتماعية "المعالجة على قدم المساواة . " أو "الفصل في الأمور دون تمييز عنصري أو تحيز وبعيدا عن كل اعتبارات شخصية"[1]

[1] بو حفص سيد محمد مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري دكتور في القانون العامة ، جامعة ابو بكر بلقايد ،تلمسان 2007-2006ص181

يقصد بالمساواة أمام المرافق العامة التزام هذه الأخيرة بتقديم خدماتها للمنتفعين دون تمييز لا مبرر له [1] .

فيعرف بشكل عام " أن يتساوى الأفراد فيما بينهم ويتساوون أيضا أمام الدولة "

وذلك من دون تمييز بينهم لا في الأصل أو الجنس أو الدين أو اللغة أو حتى المركز الاجتماعي لاكتسابه الحقوق أو ممارسة الواجبات والالتزامات، فهذا المبدأ مستمد من القانون الطبيعي وا ٍعلانات الحقوق والديانات السماوية التي تقوم عليها قواعد القانون بصفة عامة من طرف السلطات العامة من الدولة والسلطات الإدارية على وجه الخصوص

فالمساواة لا تكون إلا بين الأشخاص الذين لديهم نفس المركز القانوني ونفس الظروف، غير أنه إذا نظرنا لعكس المساواة نجد بأنه لا تتماثل بين الأفراد في المركز القانوني ولا الظروف المحيطة به .

كما استقر الفقه والقضاء الإداري بأن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة لا تعني المساواة المطلقة وا ٍنما المساواة النسبية، وذلك بأن تتماثل المراكز القانونية وتتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة للاستفادة من خدمات المرافق العامة، وتحمل أعباء وتكاليف هذا الانتفاع بين جميع الأفراد .

غير أن كفة المساواة النسبية هي التي تضمنت العبارة التالية:

" أن المساواة هي عدم المساواة بين غير المتساوين، بينما عدم المساواة هي المساواة بين غير المتساوين" .

غير أن التعبير عن رأي الشعب للوصول للحرية والعدالة عن طريق مبدأ المساواة بين جميع المواطنين حتى تكون الركيزة الأساسية لتحقيق حرية جميع الأفراد .

[1] سمغوي زكريا المرفق العام المحلي في ضل القانون رقم 10-11المتعلق ببلدية حي الجزائر،مجلة البحوث القانونية والسياسية دورية علمية محكمة تعني بالدراسات القانونية والسياسية تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، العدد الثاني، 2014، ص383 .

مما جعل القاعدة الأساسية لحقوق الإنسان وحرياتهم تتضمن المساواة على إعتبار التمييز بين الأغنياء والفقراء، ولا حتى العالم والجاهل، وكذا بين الرجل والمرأة عن طريق إعطائهم ومنحهم حقوقهم وواجباتهم بالتساوي من أجل الوصول إلى مبدأ الديمقراطية كمبدأ أساسي[1] .

هذا المبدأ كرس من طرف المشرع الجزائري في عدة نصوص من بينها المرسوم رقم88/131المؤرخ 04 جويلية 1988الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن حيث نصت المادة السادسة منه على ما يلي"تسهر الإدارة دوما على تكيف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين ،ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة"[2]

وحتى المرسوم التنفيذي رقم 90-188المؤرخ في 23جوان 1990 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات .

كما نجد بأنه سار العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966 في المادة الثانية منه على"تتعهد الدولة الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب .

كما يمكن تعريف مبدأ المساواة أمام المرفق العام على أنه:

- التزام المرفق العام بتقديم خدمات للمنتفعين دون تمييز لا مبرر له[3] .

-عدم التمييز أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية[4] .

---

[1] دليلة مرابط مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماستر جامعة محمد خيضر بسكرة 2016،ص40

[2] محمد جمال مطلق الذنيبات الوجيز في القانون الإداري الطبعة 1الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع عمان 2003ص157

[3] ظريفي نادية تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس الجزائر2010 ص35

[4] وجدي ثابت غبريال ، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة دار المعارف الاسكندرية ص23

– نص دستور1963 في المادة 12 منه على "كل المواطنين في الجنسين نفس الحقوق ونفس الواجبات "[1] .

– وذلك لوجود فلسفة الثورة في ضمير تلك الأمة، لأن الدولة الجزائرية تثبت الاختيار الاشتراكي في ذلك الوقت .

أما بالنسبة لدستور 1976 فقد تكلم صراحة على هذا المبدأ من خلال المادة 39 التي تنص على :" تضمن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطنين متساوون في الحقوق والوجبات يلغي كل تمييز قائم على أحكام مسبقة تتعلق بالجنس أو العرق أو حرفة[2] .

تحدثت هذه المادة عن المساواة القانونية الموجودة في وسط الأفراد الذين يملكون نفس المراكز القانونية، غير أن مبدأ المساواة في المرافق العامة قد تحدثت عليها عدة دساتير من بينها 1996–1989–1976 لتوضيحه بصفة جيدة وواضحة .

كما نجد العديد من القوانين وضحت أهمية مبدأ المساواة من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 وقانون الصفقات لعام 2010 .

دستور1996 أشار لهذا المبدأ في المادة 29:" كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف أخر شخصي أو اجتماعي . ونصت المادة 29من المرسوم الرئاسي رقم02–47 على: " تختص اللجنة الفرعية الدائمة للوساطة بمايلي:

استلام دراسة ومتابعة كل الطلبات الواردة من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يرون أن إدارة عمومية ماعلى المستوى المحلي أو المركزي قد قصرت في حقهم وفق قواعد المرفق العمومي "[3]

---

[1] المادة 12من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 المؤرخ في8 سبتمبر1963 ج ر ج ج العدد 64

[2] المادة 39من 1976دستور المؤرخ الصادر بموجب أمر رقم 76–97المؤرخ في28 فيفري1989(ج رعدد94)

[3] المادة 29من المرسوم الرئاسي رقم المؤرخ02–47 في2 ذي القعدة 1422الموافق 16جانفي2002 يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية عدد 05 ص03

حسب المادة السالفة الذكر فإنه يظهر مضمون مبدأ المساواة في قاعدتين أساسيتين أولهما المساواة في الحقوق والواجبات .

حيث يتجلى من مبدأ المساواة وجود قاعدة تحتوي على نتيجتين أساسيتين أهمها: المساواة في الحقوق والمساواة في الوجبات وعلى هذا الأساس:

1- الأساس في الحقوق تتضمن مظهرين يتمثلان في:

الأول هو مساواة جميع المرتفقين أمام سير المرفق العمومي ومعناه أن المرفق العمومي يجب أن يقدم نفس الخدمات لجميع المرتفقين [1]

الثاني هو المساو اة في الالتحاق بالوظائف العمومية أي حسب هذا المبدأ هو المساواة أمام القانون، وذلك بالتحاق كافة من أراد التوظيف العمومي فهي حق دستوري حسب المادة 51 من الدستور "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون" .وعلى المستوى التشريعي، وعلى سبيل المثال فقد أكد على هذا المبدأ الأمر رقم 66-133المؤرخ في 02جوان 1966المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (المادة 5) .إلا أن التمتع بهذا الحق لايمنع المشرع أن يضبط الالتحاق بالوظائف العمومية بشروط محددة تتعلق مثلا بالسن وحسن السيرة وا ٍجراء الدخول في المسابقة، والمستوى التعليمي [2]

المساس في الالتزامات والأعباء:يعتبر إحدى المظاهر في قاعدة المساواة أمام المرفق العمومي، وخير مثال على ذالك المساواة أمام أعباء الخدمة الوطنية، بحيث تنص المادة 1 من الأمر 74-103المؤرخ في 15نوفمبر 1974المتضمن قانون الخدمة الوطنية "أن الخدمة الوطنية إلزامية بالنسبة لجميع الأشخاص المتمتعين بالجنسية الجزائرية والمكملين19عاما من عمرهم، وهي على قدم المساواة تجاه الجميع "[3]

---

[1] الأستاذ ناصر لباد الوجيز في القانون الإداري الطبعة الثانية 2007ص205-206

[2] الأستاذ ناصر لباد الوجيز في القانون الإداري المرجع نفسه، ص2006

[3] الأستاذ ناصر لباد الوجيز في القانون الإداري المرجع نفسه ص2006

وفي هذا الصدد يقول الدكتور أحمد محيو في تطبيق المساواة " يجب أن نفهم جيدا وذلك بغض النظر عن العبارات المجردة حول المساواة عموما أن الإدارة تسيطر عليها بعض المصالح أو بعض الفئات الاجتماعية، تقوم بتحريف القانون واستغلاله لصالحا لا سيما عندما تقوم الإدارة بإستعمال سلطتها التقديرية"[1]

حسب المادة 27 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في محتواها" لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب أرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية"[2] .

من خلال هذهالمادة يتبين لنا بأنه جعلت من أولوياتها الأساسية وا إنما لديهم كافة الحقوق والواجبات التي وضعها لهم القانون الأساسي للوظيفة العمومية حتى تكون لديهم الثقة في الدولة بأنها بعيدة جد البعد عن العنصرية وعدم تطبيق مبدأ المساواة بين موظفيها العموميين في جميع المرافق العامة .

أما المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم جاء من أجل التركيز على مبدأ المنافسة والمساواة بين المترشحين في حالة تقديم ملفاتهم لأجل الظفر بالصفقات المعلن عنها بطريقة صحيحة وبجدارة بين المنافسين حسب ما نص عليه القانون .

بينما نجد المادة الثالثة(03) من المرسوم السالف الذكر على أنه " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات"[3] . حيث أن هذه المادة جعلت من مبدأ المساواة هو المعيار الأساسي في المعاملة بين المترشحين من خلال تطبيق مبدأ المنافسة بإعطاء الفرصة لجميع من لديه أو

[1] ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، المرجع السابق ص 37

[2] المادة 27 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15جويلية 2006تتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية (ج ر عدد 46)

[3] المادة 3من المرسوم الرئاسي10-236 المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم (ج ر عدد 58)

تتوفر فيه شروط الصفقة لعرضها على المصلحة المتعاقدة حتى يتحقق مبدأ المساواة بين المترشحين .

الفرع الثاني: أهمية مبدأ المساواة في المرفق العام

يحظى مبدأ المساواة في المرافق العامة أهمية كبيرة في معظم الدول من خلال عدة نواحي منها الناحية القانونية والسياسية وحتى الإدارية من أجل تحقيق حماية متساوية للأفراد عن طريق حقوقهم وحرياتهم، إضافة للانتهاك والإخلال بهذا المبدأ يؤدي إلى الوصول لمخالفات ينجر عنها جزاءات عدة حسب الجرم المرتكب .

أولا / أهميته القانونية:

تقوم الدولة بإنشاء المرافق العامة بناءا على قانون صادر من السلطة التشريعية في تخويل السلطة التنفيذية سلطة إنشاء المرافق العامة[1] والتي ترتكز في إنشائها على مبادئ أساسية أهمها المساواة أمام المرافق العمومية والذي قرره الدستور بنص صريح على أن المواطنين سواسية أمام القانون وهم يتمتعون بالمساواة في الحقوق والواجبات العامة دون أي فرق بينهم، باعتبار أن المساواة بين المنتفعين هو تطبيق مباشر للمبدأ الدستوري الأعلى وهو المساواة أمام القانون[2] .

وبناءا على ذلك فإن أهمية مبدأ المساواة أمام القانون تظهر من خلال نفوس الناس بالأمن والاستقراروا إبعاد الخوف على حقوقهم ومصالحهم وحتى ممتلكاتهم، حتى يتبين لنا شعور الولاء لوطنه والحفاظ على كرامته .

على اعتبار أن جميع دساتير العالم والمواثيق العالمية وا إعلانات الحقوق قد أعطت أهمية بالغة جدا لهذا المبدأ أو ذلك من الناحية القانونية عن طريق النداء به .

---

[1] نواف كنعان القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري) دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص319

[2] صديقي عبد الرزاق، مبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014، 2015 ص11

ثانيا/ أهميته السياسية:

تكمن أهمية هذا المبدأ من خلال حق جميع الأفراد في التساوي أمام المشاركة في الأنشطة السياسية، كالحق في التصويت للانتخابات والاستفتاءات العامة في الدولة والحق في الترشح لعضوية المجالس النيابية العامة والمجالس المحلية[1]

لأن مبدأ المساواة يعطي أهمية كبيرة للمواطنين عكس الأجانب من خلال ممارسة حقوقهم بدور فعال في إدارة الشؤون السياسية للبلاد دون تفرقة، حيث نصت المادة 62 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن لكل مواطن تتوافر فيه الشروط القانونية له الحق أن ينتخب وينتخب[2] .

فهذه المادة جاءت حتى تبين الغاية من الأهمية الموجودة فيه عن طريق كونه يشكل ضمان أساسية لجميع المواطنين في ممارسة الأنشطة السياسية بالتساوي .[3]

كما نصت المادة 52من التعديل الدستوري لسنة 2016على "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون ."[4]

بالإضافة إلى العديد من المواد قد تحدثت عن إنشاء الجمعيات كي يتمكن الأفراد من الانضمام وعدم التمييز بينهم لأي سبب كان اجتماعيا أو شخصيا، وهي النقطة الهامة التي توصلنا إلى الشعور بالمسؤولية الاجتماعية في مجتمعنا موحدا ومتماسكا .

ثالثا / أهميته الإدارية:

تتمثل أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية من الناحية الإدارية من خلال إعطاء الطابع السيادي للمرفق العام، وهذا ما يؤدي إلى احترام وظيفته التي تقدم خدمات عامة بالتساوي بين جميع المنتفعين الموجودين في نفس المركز القانوني[5] .

---

[1] ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة المرجع السابق ص 36

[2] المادة62 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق .

[3] جويدة حسني، جميلة حميدي، مبدأ المساواة أمام المرفق العمومية في القانون الجزائري جامعة الجلالي بونعامة خميس مليانة، مذكرة لنيل شهادة الماستر السنة الجامعية 2018-2019 ص 21

[4] المادة 52 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق .

[5] صديقي عبد الرزاق، مبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة، المرجع السابق، ص 21

وبمعنى أخر على الإدارة أن تحترم مبدأ المساواة بين المنتفعين متى تماثلت ظروفهم وتوافرت فيهم شروط الانتفاع التي حددها القانون، أما إذا توافرت شروط الانتفاع في طائفة من الأفراد دون غيرهم، فإن للمرفق أن يقدم الخدمات للطائفة الأولى دون الأخرى أو أن يميز في المعاملة بالنسبة للطائفتين تبعا لاختلاف ظروفهم [1] .

حيث منحت الإدارة عدة مزايا لطوائف معينة من الأفراد لاعتبارات خاصة كالسماح للعجزة أو المعاقين بالانتفاع من خدمات المرفق كالنقل مجانا أو بدفع رسوم رمزية، أما إذا أخلت الجهة القائمة على إدارة المرفق بهذا المرفق وميزت بين المنتفعين بخدماته، فإن المنتفعين أن يطلبوا من الإدارة التدخل لإجبار الجهة المشرفة على إدارة المرفق باحترام القانون، إذا كان المرفق يدار بواسطة ملتزم، فإن امتنعت الإدارة عن ذلك أو المرفق يدار بطريقة مباشرة، فإن من حق الأفراد اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء القرار الذي أخل بمبدأ المساواة بين المنتفعين إذا أصابهم ضرر من هذا القرار فإن لهم الحق في طلب التعويض المناسب [2]

وعلى هذا الأساس فانه تقضي قاعدة المساواة أمام المرافق العامة إلى عدة نتائج أساسية أهمها:

– تساوي المنتفعين أمام تشغيل المرافق العامة، فيجب على المرفق العام أن يقدم خدماته لمن يطلبها من الجمهور بنفس الشروط .

– حق جميع الأفراد الالتحاق بالوظائف العامة يتيحها إنشاء المرفق العام طالما استوفوا الشروط العامة التي يتطلبها شغل الوظيفة العامة .

– يستمد من مبدأ المساواة مبدأ أخر لا يقل عنه أهمية وهو مبدأ حيدة المرافق العامة في أدائها للخدمة العامة .

---

[1] الأستاذ علاء الدين عشي مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الطبعة 2010ص28، 29

[2] الأستاذ علاء الدين عشي مدخل القانون الإداري المرجع نفسه، ص29

– إذا أخلت الإدارة بقاعدة المساواة فإن الأفراد يواجهون هذا التعسف بواسطة طريقتين وهما دعوى الإلغاء ودعوى التعويض[1]

وتجدر الإشارة، أنه طالما كان المرفق العام يحقق خدمة للجميع ولمصلحتهم لذلك فمن الطبيعي أن يتساوى الجميع أمامه دون تمييز وهذه المساواة لا تسري على المنتفعين فقط، بل على طالبي الانتفاع أيضا، ومبدأ المساواة هذا لا يعني المساواة بين جميع الأشخاص بصورة مطلقة، بل فقط ممن توافر فيهم الشروط التي يفرضها المرفق العام لإمكانية الاستفادة من نشاطه .[2]

المطلب الثاني: مظاهر وتطبيق مبدأ المساواة في المرفق العام

يشتمل مبدأ المساواة في خدمات المرفق العام عدم مظاهر وصور التي يجب العمل على حمايتها والتكفل بها بطريقة صحيحة من دون احتوائهاعلى الناحية التشريعية فقط وا ٍنما حتى الناحية العلمية من أجل تبيين حقيقة المساواة بين المنتفعين في حقوقهم وأمام القضاء .

وعليه سنحاول المعالجة في هذا المطلب فرعين مهمين فالفرع الأول يحتوي على مظاهر تطبيق مبدأ المساواة، بينما الثاني ندرس فيه الآثار المترتب على تطبيق هذا المبدأ وعليه:

الفرع الأول: مظاهر تطبيق مبدأ المساواة في المرافق العامة

لقد جاء مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية، وكذا أنصاف المواطنين الذين يطلبون خدمات من المرفق العام للانتفاع ، وحتى ضمان حسن سيره، فهو يحتوي على العديد من التطبيقات مما يتبين إنجازاته من خلال الخدمات المقدمة للمنتفعين كتولي الوظائف العامة للدولة إلى جانب الحياد أمام المرافق العامة .

---

[1] الدكتور محمد فاروق عبد الحميد ظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص 50، 51

[2] الأستاذ يعرب محمد الشرعتفويض المرافق العامة وابرز تطبيقاته عقود البناء والتشغيل والتحويل عقود البون (BOT) دراسة مقارنة، الطبعة الأولى 2017ص37، 38

أولا: المساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة

إذا كان الانتفاع أمام المرافق العامة يندرج تحت مبدأ المساواة بين جميع الأفراد عن طريق توفر الشروط اللازمة التي جاء بها القانون ووفرها كي تخدم كافة المواطنين دون سواء .

فيتوجب على السلطات العامة في الدولة والسلطات الإدارية على وجه الخصوص[1]

بأن تطبق مبدأ المساواة في جميع المجالات من أجل الانتفاع والتمتع بالحقوق والإلتزام بالواجبات، وتحمل التكاليف العامة والمساواة أمام القانون عن طريق تعاملها بين الأفراد دون تفريق أو تسيير، أو أي قرارات مستوية بعدم المشروعية .

فلا يجوز حرمان فئات معينة من الالتحاق بالكليات والمعاهد كونهم من الطبقة الدنيا أو المتوسطة، وجعلها من نصيب الفئة المرموقة أو تلك التي لها مكانة في لب المجتمع .

حيث "تستهدف الموسسات ضمان مساواة كل المواطنين كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية "[2]

وفهي الخصوص فان المساواة القانونية بين المترشحين للانتفاع بخدمات المرفق فقد فرق القضاء الإداري بين أنواع المساواة القانونية والواقعية من جميع النواحي، وذلك بوضع شروط صارمة حتى يكون الإلتزام بالمساواة مضمونة وتوصلهم للانتفاع بهم عن طريق المساواة المادية، وأيضا المساواة الفكرية .

ثانيا : المساواة في الانتفاع بتقليد الوظائف العامة

تجدر الإشارة في هذا الجزء من الموضوع على أن التعيين في الوظيفة العمومية يقوم على مبدأ أساسي وجوهري خال من أي لبس لاستناد دولة القانون عليه:

---

[1] بورنان إيمان المرفق العام البلدي مذكرة لنيل شهادة الماستر جامعة دكتور الطاهر مولاي سعيدة لعام 2017 2018.ص53

[2] المادة 34من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق .

حيث نجد المادة 63من القانون الدستوري لسنة 2016 أكدت على ذلك " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون ."[1]

لأن المعيار الوحيد لتولي الوظائف العامة تكمن في الأهلية أي الجدارة أو الكفاءة فنجد جانبين أساسين قد تحدثت عليه:

فجانب السلبي: ركزت في عدم ترك المشرع أو الحكومة اتخاذ إجراءات غير منطقية في تولي الوظائف عن طريق الرجوع لاعتبارات سياسية أو دينية أو حتى اجتماعية فيجب البعد حتى لا تخفي مبدأ المساواة بين المنتفعين .

أما الجانب الايجابي:لا يجوز للسلطات المختصة تعيين الموظفين العموميين بأن اعتبار إلا على أساس الخبرة والكفاءة والجدارة حتى يطبق مبدأ المساواة، فنجد أحكام القضاء الإداري والدستوري ركز على التمييز في نطاق المساواة عند تولي الوظائف العامة من أجل حسن سير المهنة التي سوف يتقلدها .

كما أن المادة 74من الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية مكرسا هذا المبدأ "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة ."[2]

إذا كان مبدأ المساواة في تقليد الوظيفة أساسه من الدستور فإن الدستور الجزائري قد نص على ذلك صراحة تضمن العديد من النصوص القانونية في مبدأ المساواة بين الجنسين المرأة والرجل حسب المادة 36 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " تعمل الدولة على ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق الشغل تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية على مستوى المؤسسات"

إذا هذا العنصر يهدف إلى تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين[3]

---

[1] المادة 63من التعديل الدستوري 2016، المرجع نفسه .

[2] المادة 74من الأمر 06-03المتعلق بالوظيفة العمومية، المرجع السابق .

[3] صديقي عبد الرزاق، مبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة، المرجع السابق، 33

ثالثا: المساواة في الانتفاع أمام القضاء

سنحاول من خلال هذا العنصر أن نبين ونفصل الانتفاع القائم أمام القضاء من خلال توضيح العلاقة التكاملية بين مبدأ المساواة والعدل بين الناس وذلك لما يقوم به القاضي حين يساوي بين الخصوم ويقوم بتطبيق القانون بحذافيره، وهذا ما نصت عليه المادة 158 من دستور 1996 أنه " أساس القضاء مبدأ الشرعية والمساواة والكل سواسية أمام القضاء"[1] فهو يبين لنا احترام القانون وكيفية تطبيقه ووقوفه أمام جميع المتقاضين في المحاكم والمجلس للفصل في المنازعات والخصومات بإجراءات صارمة ومضبوطة مهما اختلف الوضع الاجتماعي للأفراد ودون تميز من حيث الأصل أو الجنس أو اللغة وحتى العقيدة، فيجب تخصيص هيئة من أفراد المجتمع تعمل على تحقيق مبدأ المساواة أمام القضاء أي تكون سلطة القضاء واحدة يقف أمامها الجميع وبنفس الإجراءات وبنفس الدفاع ودون مراعاة لأي عامل من العوامل الذي يعمل على الإخلال بميزان العدل ويخلق بمهام مبدأ المساواة[2]

كما نجد بأن العديد من الدساتير والقوانين المختلفة حين الانتفاع بالمرفق العام يوجد فئة من الأشخاص تجمعهم وحدة الشروط، فهم يعملون معاملة واحدة بعيدة عن صور التمييز وأشكاله ومن يخالف ذلك يتابع قضائيا، وذلك بالإخلال بمبدأ المساواة أمام القانون وأمام الأفراد مما يؤدي إلى إجبار الإدارة على تنفيذ إلتزاماتها بتطبيق القانون .

وعليه تطبيقا لمبدأ المساواة أمام القضاء يترتب عليه استثناءات ترجع إلى اختلاف المراكز القانونية للمنتفعين ففي بعض الأحيان تقوم الإدارة بوضع امتيازات مختلفة حسب كل فئة، فتقوم الإدارة بوضع مجموعة متساوية في الانتفاع بخدمة الإدارة دون أخرى، المهم بأن مستوى المساواة بين الأفراد كل فئة يوجدون في وضع متشابه كالاشتراكات في النقل بسكك الحديدية فالتعريفات مختلفة فهناك تعريفات تفضيله[3] .

---

[1] المادة158تعديل الدستوري رقم 16-01 في مارس2016، المرجع السابق .

[2] عمار بوضياف القضاء الإداري في الجزائر الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2008 ص48

[3] ربيع أمينة النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر للقانون العام جامعة العقيد اكلي محند او الحاج، البويرة، عام 2015-2016

الفرع الثاني: أثار تطبيق مبدأ المساواة في المرفق العام

يعتبر الهدف السامي والرسمي للمرفق العام هو إشباع الحاجات العامة للجمهور من أجل تحقيق المصلحة العامة المراد الوصول إليها في جميع النواحي عن طريق تحذير الإدارة من القيام بتصرفات غير لائقة أو تمييزية بين طالبي الانتفاع من المرفق العام والتي تجعل من مبدأ المساواة يندثر معناه الحقيقي ويصبح غير معمول به .

وعليه تترتب على تطبيق مبدأ المساواة عدة أثار وا يجابيات تتمثل في معالجتنا لها أهمها:

أولا/ رفض التمييز بين المنتفعين لاعتبارات سياسية

تحرص غالبية الدول على فتح المجال أمام جميع المواطنين دون أي تمييز بينهم في طلب الانتفاع من الخدمات للمرفق العام لأن فكرة المساواة في السياسة أعطت له أهمية بالغة وغرست فيه المساواة القانونية حتى يتمكن أي فرد من أفراد المجتمع تولي مناصب عليا في الدولة من خلال باب الترشح والانتخاب لعامة الموطنين شريطة أن يكونوا متماثلين في المراكز القانونية والقيود المحددة مسبقا من قبل القوانين الناظمة للعملية الانتخابية .[1]

وبهذا الخصوص حرصت معظم التشريعات على رفض التمييز بين الأفراد في الانتفاع بخدمات المرفق العام لانتماءاتهم السياسية أو الحزبية، وذلك بعدم تقديم مزايا معينة لحزب معين دون غيره أو حجز مناصب لأنصار وا تباع حزب ما .

لهذا نجد بأن المشرع حرص على ضرورة العمل باحترام العقائد السياسية دون التمييز بين معتنقي وا تباع هذه السياسات التي تضمنتها في العديد من النصوص الدستورية .

ثانيا/ رفض التمييز بين المنتفعين لاعتبارات خاصة لقد اندرجت هذه الأخيرة تحت طائلة الاعتبارات الدينية والجنس وذلك من خلال عدة مميزات وعناصر تندرج تحت الخطوات التالية :

[1] صديقي عبد الرزاق مبدا المساواة في المرفق العام المرجع السابق ص39

أ-رفض التميز بين المنتفعين لاعتبارات دينية فنجد بأن مبدأ المساواة قد اندرج تحت فكرة المعتقد الديني الذي يجد فيه العديد من أفراد المجتمع مبتغاهم في المرفق العام لكن لابد من عدم الحرمان من الحقوق والحريات العامة كتولي الوظائف العامة وهذا ما أقرته أغلب الإعلانات العالمية والدساتير ولعل أولها الإعلان العالمي الفرنسي لحقوق الإنسان .[1]

فهو يقتضي عدم التمييز بين المواطنين في الالتحاق في الوظائف العامة، فكل شخص تتوفر فيه الشروط الضرورية حسب القوانين واللوائح يمكنه تقلد مناصب في هذه الوظائف .

وخير مثال على ما جاء به الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قي مادته الثانية منه" كل إنسانحق التمتع بكافة الحقوق و الحريات الواردة في هذا الإعلان دون تمييز كالتمييز بسبب العنصر أو الدين"

وحتى أنه ذكر في المادة السابقة منه" لجميع الأفراد الحق في التمتع بالحماية القانونية ضد أي تمييز"[2]

فالتفسير المنطقي لهذين المادتين جاء على أساس عدم التمييز بين الأفراد دينيا أي من دون التقييد أو التفضيل أو الابتعاد على كل أثر يوصل إلى تعطيل أو عدم الاعتراف بحقوق الإنسان وحرياتهم الأساسية التي يتمتعون بها من خلال ممارستهم مبدأ المساواة المنوطة بهم .

لأن هذه القاعدة لا تخلوا من استثناءات وذلك لوجود مناصب ذات طابع ديني بحت وذلك بتولي قيادتها أو تقلدها إلا من له تلك النزاعات الدينية التي تكون راسخة في أذهانهم ويتماشون بها لأنهم هم أصحاب الاختصاص فلا يمكن لأي كان تولي أمورها لما لهم من مؤهلات وخبرة في هذا المجال كوظيفة المسجد أو الواعظ الديني أو حتى معلم القرآن الكريم مثلا .

[1] جويدة حسني، جميلة حميدي، مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص48

[2] صديقي عبد الرزاق مبدأ المساواة في الخدمات المرافق العامة المرجع السابق ص43

و لا ننسى حادثة السيدة باستو حيث أن قضيتها تحتوي على عدم شرعية من القرار الصادر من الوزير المتضمن باستبعاد الآنسة باستو من العمل كمساعدة اجتماعية في إدارة الصحة المدرسية والجامعية بسبب معتقداتها الدينية[1] .

بينما نجد بأن الجزائر أعطت رأيها في هذا الموضوع وذلك على أساس عدم حرمان أي شخص من الانتفاع بأعمال وخدمات المرفق العام لكون الشخص يعتنق دينا معينا بل بالعكس هي دولة تحترم وتقدس الدينات الأخرى وتلتزم بمبادئ على أساس مبدأ المساواة بين الجميع دون التمييز عن طريق الدين لكونها دولة مسلمة تحث على العدل والمساواة بين أفراد المجتمع الواحد ككل .

الاستثناءات التي تندرج تحت هذا العنصر" رفض التمييز لاعتبارات دينية "ليست مطلقة وا إنما نسبية خاصة داخل المؤسسات الدينية التي يغلب عليها الطابع لأنه معيار للقيام بالأعمال المراد تحقيقها وا إنجازها في الحياة اليومية .

ب- رفض التمييز بين المنتفعين لاعتبارات الجنس : تجدر الإشارة إلى أن مبدأ المساواة هو عدم التمييز بين المنتفعين بخدمات المرفق العام إستنادا لاعتبارات الجنس وذلك بهدف المساواة بين الرجل والمرأة والقضاء على جميع صور وأشكال التمييز ضدها في مجال الخدمات فلا يجوز للإدارة استبعاد المرأة من تولي مناصب في مجال الوظيفة العمومية [2]

مما نجده قد رفض التمييز لاعتبارات الجنس حتى يهدف إلى وضع ضمانات توصلنا إلى المساواة بين الرجل والمرأة من خلال الانتفاع من خدمات المرفق العام، فلا يمكن النظر إلى المرأة على هذا الشخص واستبعادها فهو عمل غير مشروع وتسوية لبس .

---

[1] موسى مصطفى شحاتة، مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة وتطبيقاته في الأحكام القضاء الإداري "دراسة مقارنة"مجلة الشريعة والقانون العدد 16، جانفي2002، ص170

[2] علي خضار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن 2003 ص438

أما مجلس الدولة الفرنسي فقام بإلغاء الأحكام التي جاءت للتميز بين الرجل والمرأة"الجنسين"

لتولي الوظائف العامة ففي عام 1989 ألغى مجلس الدولة القانون الضمني لوزير التعليم الوطني برفضه إلغاء نص المادة 7من المرسوم الصادر 11/05/1937الخاص بمعلمي ومعلمات المدارس الداخلية وأيضا المادة6 من المرسوم الصادر 1938/10/27 الخاص بنظام مراقبي المدارس الخارجية، لأن مبادئه الدستورية جاءت تحث على المساواة في جميع الميادين .

غير أن النصوص الدستورية والتشريعية في الجزائر قد ركزت في الكثير على عدم التمييز بين الجنسين للانتفاع بخدمات المرفق العام وذلك بالاعتناق وتقليد المناصب في الدولة، ولاختلاف الطبيعة بين الرجل والمرأة كأصل عام، لوجود مناصب لايمكن للمرأة أن تتولاها لذا نجد المساواة في بعض الأحيان غير مطلقة فهو استثناء على أساس الطبيعة الفسيولوجية فمثلا أعمال الضبطية القضائية لايمكن للمرأة في بعض الأعمال أن تقوم بها وذلك للعاطفة التي تحتويها وكذا جسمها الذي لايتحمل المشقات .

فمادامت الأعمال تختلف من عمل لآخر فهذا يؤدي الى وجود استثناءات واستبعاد عدم القيام بتميز بين الجنسين لأن إدماج المرأة في الحياة العملية معترف به قانونيا ودستوريا ولكن في حدود المعقول لما لها من حقوق وحريات تتمتع بها لكن انسياقها وراء عاطفتها جعل منها تستبعد عن بعض الوظائف الحساسة، لأن المرفق العام جاء من أجل المساواة بين جميع المنتفعين في حدود عدم معارضة مبدأ المساواة بشروط خاصة توضح ذلك وتكون في متناول الجميع للإطلاع عليها لتمتع الشروط بصفة العمومية والتجريد .

مع أن الجزائر تواجه العديد من الانتقادات في هذا الموضوع حيث نصت في دستور1996 حسب المادة 29"كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بالتمييز .

وبالتالي فهذا المبدأ ينتج عنه المساواة بين الجنسين بإعتبار أن المرأة ركيزة المجتمع ولها حق التمتع بنفس الحقوق والواجبات التي يتمتع بها الرجل خاصة في المجال الإداري والاقتصادي والسياسي .[1]

[1] سيدي محمد بوحفص، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتورة في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2007-2006ص74

المبحث الثالث : مبدأ الشفافية في المرفق العام

هو أحد المبادئ التي يبنى عليها نظام الحكم الناجح لأن من خلاله يمكن صنع القرار المناسب عكس ما كانت عليه الإدارة التقليدية في السابق لقيامها بأعمالها بسرية وعدم ترك للمواطن فرصة الإطلاع على الإجراءات والأهداف التي إتخذتها وعليه فإن مبدأ الشفافية من شأنه أن يكرس مفهوم الاشتراكية في تسيير الحياة العامة .

لذلك نجد مبدأ الشفافية يحتل مكانة هامة في علاقة الإدارة بالأفراد، والذي تبنته العديد من الدول لأجل الوصول للشفافية ونزاهة التسيير.

مما أتبعت في مبحثي هذا مطلبين لأجل التفصيل والتدقيق في هذا، فجعلنا المطلب الأول يتضمن ماهية مبدأ الشفافية ومظاهره بينما يحتوي المطلب الثاني ويرتكز على الأهمية والقيود الواردة عليه:

المطلب الأول: ماهية ومظاهر مبدأ الشفافية في المرفق العام

لقد تزايد الاهتمام بهذا الموضوع على أساس أنه من الأسس التي يبنى عليها النظام الإداري والركيزة الأساسية في التسيير التي وضعت الثقة المتبادلة بين الإدارة والمواطن فهو المعيار المناسب لتحقيق المساواة والنزاهة في التسيير وا ٍشباع الحاجات العامة وكذا إحاطة المواطن بكل ما يجري داخل الإدارة وما تقدمه من خدمات لذا ارتأينا أن نضع في هذا المطلب على أساسهما نفصل موضوعنا وعليه :

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الشفافية داخل المرفق العام

لقد أطلق مبدأ الشفافية على حرية تبادل المعلومات حتى يستطيع الطرف الآخر الاطلاع عليها وذالك بإزالة الشك والإبهام فهي عبارة عن مجموعة الممارسات والسلوكات التي يلتزم بها المسيرون والمدراء وفقا للإجراءات والتشريعات المعمول بها للمساعدة في الكشف عن المعلومات اللازمة من اجل صناعة القرارات الإدارية واتخاذها والقضاء عن الفساد للوقوف بالعدالة والنزاهة المطلوبة وتمكين المواطن أو المنتفع من المرفق العام العلم بكل المسائل ذات العلاقة لمركزه القانوني لأنها من مبادئ الحكم الراشد .

حسب المادة 51 من دستور 2016 قد بينت بأنه من حق المواطن الحصول على المعلومات والوثاق الراغب فيها من طرف الإدارة ولكن في حدود ما يسمح به القانون حيث جاء في محتواها بجعل الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن .

وفي القانون 88-09 المؤرخ في26 أكتوبر1988 المتعلق بالأرشيف الوطني في المادتين 10-11على حق العامة في الإطلاع على الأرشيف.

بينما المادة 10من المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة "يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني ويتم هذا الإطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان و/أو تسليم نسخ منها على نفقة الطالب بشرط أن لا يتسبب الاستنساخ في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها فيجب على كل مواطن يمنع من الإطلاع على هذه الوثيقة أن يشعر بذلك بمقرر مبين للأسباب "[1]

بينما نجد قانون البلدية رقم 11- 10 في مواده 11 الى14 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في جوان 2016 الذي يحدد كيفية الإطلاع على مستخرجات مداولات مجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية، فقانون البلدية والمرسوم التنفيذي رقم 16-190جاؤوا بهدف تكريس حق المواطن في الإعلام والذي يمثل واحد من الدعائم الأساسية الحاكمة المحلية التشاركية، كما نجد بأن المرسوم هذا يبين اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الإلزامية إلى تسهيل إعلام المواطن حول تسيير الشؤون المحلية فلابد من استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية .

أما المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من خلال العديد من المواد ونذكر منها (5-65-70-82-162-203-213) تكلمت

[1] المادة 10من المرسوم 88-131المؤرخ 4جويلية 1988 الذي ينضم العلاقة بين المواطن والإدارة، الجريدة الرسمية عدد 10، المرجع السابق

على مبدأ الشفافية بجميع نواحيها، وجاءت المادة 11من قانون 06-01 المؤرخ في20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وذلك توضيح المعلومات المتعلقة بالإجراءات، وكذلك البنك الدولي وصندوق النقد الدولي عرف الشفافية على أنها "التدفق الدائم والحقيقي المستمر للمعلومات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وقت حدوثها حول المستثمرين بالقطاع الخاص والذين يستخدمون القروض وأموال الإئتمان العامة وكذلك المفترضين وأيضا المعلومات حول تمويل الخدمات الحكومية وا ٍدارة السياسة المالية والنقدية وكذلك أنشطة المؤسسات المالية"[1] غير أن هذا التعريف السابق قد حصر مبدأ الشفافية بين المستثمرين والخواص والمؤسسات المالية والحكومة دون وجود أطراف آخرى من أجل الالتزام الإداري .

بينما نجد الدكتور سامي الطوحي حسب المفهومين فإن الشفافية هي التزام الإدارة باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة حتى يمكن تزويد المواطنين بالمعلومات التي يرغبون فيها في كافة أعمالها ونشاطاتها ومشاريعها خاصة المداولات التي تقوم بها مع توضيح الأسباب التي جعلتهم يقومون بها وكذا مساءلة الإدارة في حالة التقصير أو مخالفة أحدى القرارات الصادرة عنها .

وعرفته الأمم المتحدة في برنامجها"بأنه إتاحة الحصول على المعلومات مثال مباشر للشفافية" مع أنه مجرد فتح الطريق لأخذ المعلومات وتوضيحها ليس له اثر كبير في تفسير معنى الشفافية بل يبقى هناك نقص في تعريفه لأن تعريفه أوسع من أن يحصر أو يقيد إلا في حالة إتاحة الحصول على المعلومات وا ٍنما لابد من توفير المعنى الحقيقي لهذا المبدأ وذلك بالتسهيل للحصول على كافة المعلومات ومراعاة القدرة المالية للجميع بدون استثناء .

الباحثة يمنى أحمد عتوم عرفت مبدأ الشفافية على أنه"منهج عمل يقوم على الوضوح والعقلانية والعمل بروح الفريق والصراحة والانفتاح والمشاركة في اتخاذ القرارات وخضوع

[1] سامي الطوخي، النظام القانوني للحكومة تحت ضوء الشمس، الشفافية في ادارة الشؤون العامة، الطريق للتنمية والإصلاح الإداري (دراسة مقارنة)دار النهضة العربية مصر 2014ص 314-315

الممارسات الإدارية للمساءلة والمراقبة المستمرة لتدفق المعلومات وانفتاح قنوات الاتصال، و معرفة آليات اتخاذالقرار وا ٍتباع تعليمات إجراءات إدارية واضحة وسهلة لإنجاز الأعمال داخل المؤسسة وخارجها"[1]

مبدأ الشفافية هو الوضوح التام من اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعينة.

أو هي توفير المعلومات اللازمة والواضحة، مع تداولها عبر جميع وسائل الإعلام المكتوبة والمقروءة وحتى المسموعة بطريقة مكشوفة وعلانية .

الشفافية هي أنها"تتضمن الوضوح التشريعات ودقة الأعمال المنجزة داخل التنظيمات وا ٍتباع التعليمات وممارسات إدارية واضحة وسهلة الوصول الى اتخاذ قرارات على درجة كبيرة من الموضوعية والدقة "[2]

بينما يوجد من يعرفها على أساس أنها نقيض الغموض والسرية "تعني تحرر الإدارة من غموضها وانغلاقها، فيشمل معناها وضوح وفهم القواعد التشريعية والتنظيمية وسهولة الإطلاع على الممارسات الفعلية كمن ينظر من خلال نافذة ذات لوح زجاجي شفاف في غاية النظافة "[3]

فالشفافية هي تصرف بطريقة مكشوفة هي إدارة الشؤون العامة والإفصاح عن المعلومات وعلانيتها فهي تعزز فهي تعزز المساءلة وتدعمها .

وعليه فإن مبدأ الشفافية كمبدأ عام آلية لإبعاد كل السلوكيات غير السوية داخل مختلف التنظيمات لتحقيق الحكم الراشد والإدارة الديمقراطية والوقاية من الفساد.

---

[1] يمنى احمد عتوم، درجة ممارسة الشفافية في القرارات الإدارية ومعوقات ذلك من جهة نظر القادة الاكاديميين وأعضاء هيئة التدريس في الجامعات الأردنية الرسمية والخاصة، حقل التخصص الإدارة وأصول التربية 2008-2009ص29-28

[2] سعيد علي الراشدي الإدارة بالشفافية ط1، دار كنوز للمعرفة عمل 2008ص15-16

[3] حسين عبد الرحيم السيد، الشفافية في قواعد وا ٍجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة عدد39 ، 2009ص55، 56

كما أن مبدأ الشفافية كمبدأ حديث جاء من أجل حماية المصلحة العامة بالنسبة للمنظمات الدولية أو المرافق العامة وحتى الخاصة منها، ولقد جاهدت على المطالبة به لذلك نجد بأن هذا المبدأ يحتوي على وجهين أساسين يتمثلان في :

أولهما ضرورة احترام الأشخاص العامة عند منح امتياز المرافق العامة لشفافية إجراءات المنح مما يسمح بالمنافسة النزيهة لاختيار الأحسن لتسيير المرفق العام وبذلك تختار الأحسن لضمان المصلحة العامة[1] .

ثانيهما تضمن العمل على احترام هذا المبدأ من أجل التسيير الحسن للمرفق العام وكذا إعطاء أحسن الخدمات لمن يطلبها منه، و عليه لابد من احترام المبادئ الكلاسيكية والتماشي معها.

لقد عرفه الأستاذ Michel bazex "الشفافية هي وسيلة لمراقبة الخدمات المؤداة بواسطة المرفق العام، بغية التأكد من أن المصالح الاقتصادية للمنتفعين قد روعيت فعلا من قبل الشخص المكلف بتحقيق المرفق العام"[2] .

مما نجد بأن مبدأ الشفافية لم يأتي من أجل المرافق العامة فحسب بل لحداثته قد تعدى أيضا للمجال الاقتصادي بجميع طرقه، وحتى تواجده في الصفقات العمومية لما لها من أهمية في الدولة من تسيير المشاريع المهمة فيها .

و تماشيا مع السياسة العالمية الرامية لتعزيز مبدأ الشفافية كأداة لمكافحة الفساد واقتناع المشرع الجزائري بأن قطاع الصفقات العمومية أكثر المجالات التي ينمو بها الفساد بسرعة وذلك لارتباطها بخزينة الدولة وبالمال العام، لأن المشرع حرص على وضع أهم القوانين والمراسيم من أجل تكريس مبدأ الشفافية وحمايته من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تحت رقم 06-01، وأيضا حسب قانون الصفقات العمومية الذي جاء بالعديد من

[1] ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية أطروحة في دكتوراه في الحقوق قسم القانون العام جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2011-2012 ص230

[2] ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية المرجع نفسه ص230

الإضافاتوالمستجدات على الصعيد توضيح شفافية ظروف سير وا ٍبرام وتنفيذ هذه الصفقات بهدف ضمان نجاعة الطلبات العمومية والحفاظ على المال العام وترشيد إنفاقه .

الفرع الثاني: مظاهر تأثير مبدأ الشفافية

يمكن القول بأن بعض المؤثرات تمس بقواعد مبدأ الشفافية خاصة في مرحلة الإبرام عن طريق اصطدام الإدارة من حيث مبدأ الشفافية خاصة في الصفقات العمومية وهذا ما جاء في المادة 82 فقرة 7-8-9 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 نصت على:

غير أنه من الملاحظ بأن جل المشاريع التي تقدم عليها الإدارة لأن هدفها المصلحة العامة للمواطنين ، إلا أن هذه المشاريع تكون من صميم اختيار الإدارة وحدها ،فلا يمكن للمواطنين بصفتهم المنتفعين الأساسين عدم التدخل في اختيار المشاريع التي من شانها تحقيق المصلحة العامة ، أو حتى معارضة هذه المشاريع التي من شأنها عدم تحقيق نفعا عاما ، فنجد بأن المكانة التي يحتويها الأفراد في المجتمع تعطيهم الحق في مشاركة الدولة في حالة إعطاء أرائهم لبعض المشاريع التي من شأنها أن لا تخدم الدولة ، وعلى هذا الأساس بالرغم من محاولة الجزائر تطبيق وتبني فكرة الديمقراطية والتشاركية ،وحتى ما جاء في القانون10-11 المتعلق بالبلدية ، باعتبار البلدية المكان المناسب لممارسة المواطنة وتشكيل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة ، غير أن بموجب هذا القانون تعطي فرصة على أساسها للمواطنين لإبداء أرائهم عن المبادرات المحلية بهدف تحفيز هم وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم .

فنجد أن المشرع الجزائري جعل من أسلوب طلب العروض هو القاعدة العامة في حق المشاركة لكل العارضين بما يحتويه من شفافية الصفقة ونزاهتها ويعد من مظاهر الفساد وتبديد المال العام.

وقد نصت المادة 39من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على " تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي[1] "

[1] – المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المرجع السابق

حيث أن التراضي يعد أسلوب استثنائيا ،وما أقرت صراحة أن التراضي البسيط شكل من أشكال التراضي وهو قاعدة استثنائية فيإبر ام العقود

غير انه إذا كانت الإدارة تعقد حريتها في إبرام العقد وهو اختيار المتعاقد عند العمل بأسلوب المنافسة العامة نظرا للقيود الشكلية والإجرائية التي تلتزم بمراعاتها عند العمل به.

حيث قامت المادة 41 من المرسومالر ئاسي رقم 247/15 بتعريف التراضي " انه إجراء تخصيص صفقة المتعامل المتعاقد الواحد دون الدعوة الى الشكلية الى المنافسة ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط والتراضي بعد الاستشارة[1] " ، و ذلك بإطلاق يد الإدارة في اختيار المتعاقد معها ، وتمكينه من حق الاختيار بغرض تقيدها بحالات اللجوء للتراضي البسيط ، ولأن هذا الأسلوب خالي من الشفافية ولا يحث على التنافس إلا أنه بالتنظيم الخاص بالصفقات جعل منه استثناء لايجوز العمل به إلا في حالات محددة .

بينما نجد أن هناك حالات الإجراءات الخاصة التي جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فهي حالات الصفقات حددها فلا يقتضي في إبرامها اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في هذا المرسوم حيث يمكن القول أن هذه الحالات تتعارض ومبدأ الشفافية الإجراءات في إبرام الصفقات العمومية ، وكان الداعي لذلك هو المصلحة العامة وللسير الحسن للمرفق العام ، وا ٍستمراريته وعليه عدة حالات أهمها :

حالة الاستعجال الملح والمعلل بالخطر الداهم حيث يتعرض له ملك أو استثمار الذي تجسد في الميدان أو وجود خطر على الأمن العمومي مثلا ، وعليه يتم الإبرام والتنفيذ عن طريق ترخيص بمقرر معلل من الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وترسل نسخة منه إلى وزير المكلف بالمالية ، بينما حالة الإجراءات المكيفة تكون في صفقات حددها المرسوم بمبالغ مالية بموجبها لا يقتضي إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في المرسوم ، بالإضافة الى حالة الإجراءات الخاصة بالصفقات العمومية التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار من خلال الصفقات المتعلقة

[1] – المادة 41 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المرجع نفسه

باستيراد المنتجات والخدمات التي تتطلب من المصلحة المتعاقدة بحكم طبيعتها والتقلبات السريعة في أسعارها ومدى تطورها .

غير أن حالة الإجراءات المتعلقة بتقديم الخدمات الخاصة فهي تابعة للإجراءات المكيفة عندما تتعلق بالخدمات ، وفي الأخير فإن المشرع الجزائري وضع في مادته 25 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 [1] على إبرام الصفقات العمومية بما احتوته المادة 34 وذلك على أساس أن هذا النوع من الصفقات مسماة بصفقة الطلبات النمط العادي والطابع المتكرر والمتعلقة بإنجاز الأشغال أو اقتناءاللو ازم أو تقديم الخدمات أو إنجاز الدراسات .

المطلب الثاني: أهمية الشفافية والقيود الواردة عليه

يعد مبدأ الشفافية حتمية أساسية يجب على الإدارة المتعاقدة أن تكريسه عبر مختلف المراحل التي تمر بها المرافق العامة وهي آلية توصلنا إلى الحكم الراشد، لأن العمل بالشفافية هو في حد ذاته حماية وضمان من قبل الإدارة الراشدة التي تتعامل بمرونة وحكمة وحتى الخضوع للقانون، ويعتبر أحد أهم الأسس التي يثبت عليها النظام الإداري، باعتبار أنها الركيزة الأساسية في التسيير لأنها قائمة على الثقة المتبادلة بين الإدارة والمواطن .

أهمية مبدأ الشفافية في تنظيم الصفقات العمومية مثلا التابعة للمرفق العام لايمكن حصرها في النقط واحدة وا ٍنما أهميتها مستمدة من كون مبدأ الشفافية عبارة عن أحد مقومات الحكم الراشد وأليه من آليات مكافحة الفساد وهو أهم الدعائم التي تقوم عليها التنمية الشاملة والمستدامة [2]

لذا جعل من مبدأ الشفافية إحدى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كافة أنظمة الدول المتقدمة، بينما السرية جعلت استثناء لأن غالبية المجتمعات أصبحت تؤمن بهذا المبدأ في

[1] – المادة 29 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المرجع السابق

[2] خلاف وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص الديمقراطية والرشادة كلية الحقوق جامعة قسنطينة 2009-2010ص27

جميع أنشطتها ووظائفها الحكومية خاصة أجهزتها الإدارية من أجل تعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن .

ومن خلال دراستنا فصلنا مطلبينا الى فرعين أساسين متمثلين في أهمية مبدأ الشفافية والقيود الواردة عليه :

الفرع الأول: أهمية مبدأ الشفافية

ومن الملاحظ أن أهمية مبدأ الشفافية تندرج أساسا على نوعية التي تقدمها المرافق العامة للمنتفعين مما تؤدي في كثير من المرات للثقة، لأن القائم بالمرفق العام لابد عليه من احترام القوانين والعمل على التماشي بها لمقتضيات المصلحة العامة عن طريق السماح للمنتفعين من الإعلام بالوثائق والخدمات التي يقدمها هذا المرفق من أجل الوصول للخدمة التي يبحث عنها المنتفعين وتكون بطريقة صحيحة ومرغوب فيها .

والجدير بالذكر فإن أهمية الشفافية قد توصلنا في بعض الأحيان إلى توضيح الصراع القائم بين المرتفقين والشخص المسير للمرفق العام لأن المرتفق له الحق ومن مصلحته أن يعلم بالكيفية والطريقة التي يتماشى بها المرفق العام لمعرفة ما إذا كانت الخدمة جيدة أم لا؟ كي تكون هناك رقابة واعتراض في حالة الخدمة السيئة، لكن نجد بأن الشخص المسير للمرفق العام من حقه ومصلحته عدم البوح والإعلام بكافة مايدور في مرفقه إلا في حدود ما يقتضيه القانون لخبرته كإخفاء الوضع المالي للمرفق ويرجع الهدف الحقيقي لذلك هو المصلحة العامة لأنها من خصوصية المرفق العام في الدولة وعلى أساسه من الضروري احترام الشفافية وتقيدها في بعض المرات عند تسيره للمرفق العام التابع له .

لقد نصت الجزائر على مبدأ الشفافية إلا في بعض القوانين فقط، ولم تكرسه كمبدأ لتسيير المرفق العام لوضوحه في عقود الامتياز أي المرافق العامة التابعة للدولة حتى تتمكن الإدارة المانحة للامتياز من مراقبة جميع إعمالها وخدماتها عن طريق القضاء الإداري فتظهر الشفافية في حالة توضيح وتحديد التسعيرة هذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري عند منح الامتياز في توضيح التسعيرات، وخير مثال على ذلك ما جاء في المرسوم التنفيذي

05-174[1] بما احتوته المادة 17-04 المتعامل، وفي حالة التعديل لا يسري هذا التعديل إلا بعد ثلاثين يوما من تسليم نسخة مكتوبة في هذه التعديلات لزبون المعني [2]

كما نصت المادة 22من المرسوم التنفيذي 04-117حيث فرضت على صاحب الامتياز ضرورة الحق في الإعلام بالتوقيت والتسعيرات المتعلقة بكل خدمة[3] .

لقد وضع المشرع الجزائري في بعض النصوص حدا للصراع القائم بين المفوض والمفوض له عن طريق فكرة التوازن بين المصالح بإلزام المفوض له إعطاء تقرير سنوي يبين فيه نوعية وجودة الخدمات التي هي لصالح المنتفعين من أعمال المرافق العامة لاسيما أبرزها ما جاءت به المادة 109 من قانون 05-12 "يجب على صاحب الامتياز تقديم تقرير سنوي للسلطة المانحة للامتياز يسمح بمراقبة شروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية وتقييمها"[4]

إن الشيء المهم في موضوعنا الذي سوف نبينه أيضا هو الالتزام بإبراز أهمية مبدأ الشفافية خاصة ما يكتسبه من أهمية واضحة في الأنشطة العامة وسائر الشؤون العامة التي هي من عمل الدولة وخير مثال قطاع الصفقات الذي يعتبر من أهم القطاعات العامة ذات الاتصالالمباشر بالخزينة التابعة للدولة وا إدارتها وتسييرها لما تتطلبه من أموال، غير أننا نجد بأن الأهمية التي تحتويها المرافق العمومية وجعلت أهمية هذا المبدأ تتضح إلى العلن كضرورة ملزمة لما له من تطور واضح وصريح من طرف الدولة، فالمشرع الجزائري قد بين الأهمية البالغة لهذا المبدأ لما تحتويه المادة 5 من المرسوم الرئاسي 15-247 في تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام من أجل تحديد الهدف الأساسي وهذا مايبرز

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم05-174 المؤرخ في 09ماي2005 المتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية ولا سلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية ومابين المدن في الحلقة المحلية للجمهور، ج ر رقم 34-205

[2] ظريفي نادية المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية المرجع السابق ص232

[3] ظريفي نادية المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية المرجع نفسه ص232

[4] المادة 109من القانون05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005، ج ر عدد 60 بتاريخ 04 سبتمبر2005 معدل ومتمم

محتوى المادة السابقة الذكر" ضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الجيد للأموال العمومية ".

لذلك نجد بأن المشرع الجزائري بين أهمية مبدأ الشفافية في عدة نقاط أهمها:

أولا :الحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد

أن ظاهرة الفساد الإداري والمالي لمختلف صوره ظاهرة عالمية لا تكاد أن تخلوا منها دولة من دول العالم، وأن كانت تتفاوت بينها في مدى انتشار وتفشي هذه الظاهرة لأنها أكثر انتشارا في مجتمعات الدول النامية وبين أجهزتها وسلطاتها حتى تكاد أن تكون سمة مميزة لهذه المجتمعات إلى حد ما، ونجدها أقل وضوحا ولا تعدو أن تكون حالات فردية بين الحين والآخر في ظل مجتمعات متقدمة[1] .

فما دامت ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة عالمية مثلها مثل غيرها تحتوي إدارتها على هذا النوع من الفساد في أجهزتها الإدارية مع أنها تأثرت بالسياسة العالمية التي تعمل على مكافحة شتى أنواع الفساد مما نتوصل الى مغزى الشفافية وأيضا جعلت من الباحثين يغوصون في موضوع الفساد والاهتمام به لوضع حد له في جميع الميادين وأنشطة الدولة، لذلك قامت العديد من المنظمات البحث والتحري من أجل مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة على أساس توضيح أشكالها المتعددة وذلك باختلاف المجالات التي انتشرت فيها خاصة الفساد الإداري والمالي الذي ينهش قطاعات المرافق العامة التي لها أهمية بالغة، وأحسن مثال على ذلك هذه العبارة التي تبنت لنا الفساد بحد ذاته"إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص"[2] .

على اعتبار أن تفشي ظاهرة الفساد وممارستها تنطوي أساسا على الخفاء والسرية مما يؤدي الى غياب الشفافية والمساواة وحتى النزاهة حين ممارسة الأجهزة الإدارية العامة

[1] بلال أمين زين الدين، ظاهر الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي السكندرية 2008 ص427

[2] عنتر بن مرزوق، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارةالجزائرية، دراسة ميدانية لولاية برج بوعريريج ، مذكرة ماجستير كلية العلوم السياسية والاعلام جامعة الجزائر 2008 ص31

لنشاطاتها اليومية، لأن المساءلة والنزاهة عبارة عن آلية من آليات القضاء على الفساد بكل إشكاله، بل إن كل من الشفافية والنزاهة والمساءلة هي أهم الإستراتيجيات التي تتبناها التنظيمات الإدارية لمعالجة ظاهرة الفساد[1]، و كما أن أفضل مثال هو احتواء الشفافية داخل الصفقات العمومية لآلية مواصلة تحقيق إبرام الصفقات العمومية واختيار المتعاقد الأمثل والجدير بأخذها، وذلك في أجواء نزيهة وبحسب قواعد ومعايير الموضوع مسبقا من أجل مكافحة الفساد المالي والإداري كالرشوة أو استحسان المتعاقد والميل إليه في منحه الصفقة مع أنه غير جدير بها وذلك خلف الستائر وبسرية واضحة وغياب الشفافية .

ثانيا/ مبدأ الشفافية يدعم المبادئ الأخرى في المرافق العامة والصفقات العمومية:

لقد حددت المادة 5من المرسوم الرئاسي رقم15-247 على أن المبادئ المنصوص عليها في المادة السابقة الذكر ألحت الى مراعاتها وذلك بدأ من حرية الوصول الى الطلبات العمومية إلى غاية الوصول إلى مبدأ الشفافية عن طريق الإجراءات المتبعة فيه حرصا على تطبيق هذه المبادئ بحذافيرها .

الصفة العمومية مثلا تبرم على أساس المناقصة العامة فنجد بأنها تحتوي على المنافسة الحرة والمساواة بين المتنافسين لتحقيق هذين الشرطين توصلنا إلى قاعدة عامة إلى وهي الإعلان عن المناقصة بدلا من الصفقة لأن الإعلان ضروري يجسد مبدأ الشفافية في حالة المنافسة الحقيقية والصحيحة التي لا يشوبها أي فساد، مما يجعل التعاقد مع الإدارة صحيح وصائب على أساسه يتحقق مبدأ الشفافية وتكون هناك نزاهة بعيدة عن أي شكل من أشكال الفساد التي تنخر داخل الإدارة العامة بأنه إفساح المجال الى جميع الأفراد والأشخاص الذين يهمهم أمر المناقصات والمزايدات العامة والذين تتحقق فيهم الشروط[2]

[1] فايزة عمايدية مبدأ الشفافية في تنظيم الصفقات العمومية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، كلية العلوم السياسية، قسم الحقوق 2012-2013 ص22

[2] عمار عوابدية، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ج03، 2005 ص202

بالإضافة إلى مبدأ الشفافية يقتضي بالضرورة الإعلان عن المناقصة من أجل دعوة الكل للإشراك فيها، حتى يتم فسح المجال للمنافسين الراغبين في التعاقد مع الإدارة العامة عن طريق الإعلان بجميع وسائل الإشهار المحددة قانونا، لأن الإشهار هو الأداة من أجل التعبير عن المنافسة وهو عنصر محوري في الطلبات العمومية وهي وسيلة تجسيد مبدأ الشفافية في المعاملات وضمانه[1]، فلا يتحقق مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية إلا إذا أتبعت الإجراءات خاصة العلنية من أجل إعلام جميع جميع الفئات المعنية وذلك بنوع الصفقة ونوع الخدمات المراد تقديمها، والشروط المطلوبة لتحضيرها والتي تأهلهم للدخول في التنافس لأن العلانية عبارة عن جزء من الشفافية للوصول للعمل الإداري .

الفرع الثاني:القيود الواردة على مبدأ الشفافية "الاستثناءات"

لقد اعتمد المشرع الجزائري من خلال إجراءاته على العديد من العناصر والأساليب وحتى الخطوات حتى يكون صارما في معاملاته الموضوعية في المرافق العامة خاصة في الصفقات العمومية لتحقيق الشفافية والنزاهة في منح الصفقة العمومية وحماية المال العام للدولة إلا أن الواقع اثبت العكس عن طريق وضع استثناءات على مبدأ حرية المنافسة، وكثرة أجهزة الرقابة، إضافة إلى انتشار الفساد ونهشه لمجال الصفقات العمومية بوجه خاص.

أولا: وضع استثناءات على مبدأ حرية المنافسة

هذا المبدأ لايطبق مطلقا وا ٍنما نجد بأن المصلحة المتعاقدة في بعض الحالات ليس بالضرورة احترافية فهو لا يؤدي إلى أي إخلال بل تطبيقا لنص قانوني أو وجود أسباب عملية، فنجد المصلحة المتعاقدة تضع بعض الشروط الموصلة لحصر مجال المنافسة على

[1] الطاهر خوضير، المبادئ الأساسية المعتمدة في إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 10-236 مجلة الفكر البرلماني العدد 2011 ص94

فئات محددة، وكذلك كثرة الإجراءات ولدت فراغات ودفعت بالمشاركين للبحث عن طرق إلتوائية . [1]

1- **المنع من المشاركة في صفقة تطبيقا لنص قانوني :** لقد جاء المرسوم الرئاسي رقم247/15 أنه يمنع عقد أي صفقة عمومية من طرف الشخص المعنوي الذي ارتكب إحدى المخالفات التي نص عليها المرسوم السابق وذلك بإقصاء المتعاملين الاقتصاديين من المشاركة في الصفقات العمومية أما مؤقتا أو نهائيا .

حتى المتعاملين الأجانب يمسهم المنع من المشاركة في الصفقات العمومية الذي يودون الاستثمار في هذا المجال إذا كانت عندهم مخالفات مما ذكر سابقا عن طريق الشراكة الخاضعة للقانون الجزائري الذي يحوز أغلبية رأسمالهم جزائريين مقيمون في إقليمها الوطني فأي إخلال يؤدي إلى جزاءات حددها القانون

2 – المنع من المشاركة التي تفرضها المصلحة المتعاقدة: إذا أردنا الغوص في هذا العنصر نجد أنفسنا أمام القول بان المصلحة المتعاقدة لها الحق في فرض الشروط الخاصة للقيام بالصفقة خاصة المتعلقة بالقدرة المالية والفنية مما يؤدي بها إلى إستبعاد العديد من الأفراد لعدم قدرتهم المالية والفنية للقيام بهذه الأعمال، مما نجد في بعض الأحيان تقوم المصلحة المتعاقدة بمطالبة المشاركين تقديم شهادة التخصص والتصنيف للمهنين من قبل المؤسسات إذا كانت الصفقات العمومية قائمة من أجل إنجازات متصلة بميدان البناء والأشغال والري .

ثانيا : كثرة أجهزة الرقابة على المرافق العامة خاصة الصفقات العمومية

لقد وضع المشرع الجزائري عدة أجهزة لمراقبة أعمال المرافق العامة من أجل الابتعاد عن الفساد الإداري والتمييز بين المنتفعين منه فوضعت له قوانين وقرارات صارمة تحث على عدم الإخلال بالمبادئ والإجراءات التي يتماشى معها خاصة المرفق العام، وعلى هذا

[1] بن شعلان محفوظ،إجراءات إبرام الصفقات العمومية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد9 جامعة بجاية 2015 ص58

الأساس يمكننا أن نتحدث عن الصفقات العمومية التي وضع لها المرسوم الرئاسي رقم247/15 في فصلها الخامس أنواع الرقابة التي يميزها وتحدد مكانتها حتى تصل إلى حيز التنفيذ قبل وبعد البدء في انجازها .

حيث وضع المشرع الجزائري رقابة إداريةوأخر ى مالية ووضع هيئات لمراقبة الفساد ومكافحته بالإضافة إلى الرقابة القضائية .

ثالثا: تفاقم ظاهرة الفساد رغم وجود إجراءات خاصة ورقابة مشددة

أصبحت ظاهرة الفساد في أيامنا هذه كثيرة ومتنوعة مما أدى بالدولة إلى ضرورة إنشاء هيئات وطنية تعمل على مكافحة الفساد والوقاية منه بجميع أنواعه، وذلك بمنع هذه الهيئات في شتى المجالات مختلف لأجهزة التي تستعملها للقيام بالمكافحة ماديا كانت أو معنويا وحتى ماليا .

غير أن هناك عدة ضمانات قانونية لتحقيق الشفافية الإدارية داخل المرفق العام رغم طهور أساليب وأدوات جديدة في العمل الإداري وذلك بتطور تقنيات المعلومات وأجهزته ومعداته وخاصة تطور المبرمجات المستخدمة في كافة الأعمال الإدارية والإنتاجية ويجب إعادة صليغة تلك النظم والقواعد والتشريعات حتى تساعد على مواكبة وا ٍستيعاب كافة المتغيرات في البيئة المحيطة في الحاضر والمستقبل وخلق الية تساعد على تجديد وتغيير تلك النظم مما يؤدي إلى كل ما يخدم تطور الإدارة العامة عن طريق تعديل القوانين ودور التكنولوجيا من أجل تحقيق هذا المبدأ مما يساير التطور التكنولوجي، حتى تتحقق عدة ضمانات أهمها:

-قيام الموظف العام بنشر وتعبير عن جميع البيانات والمعلومات التي تخص وظيفته بصفة خاصة وا ٍدارة الشؤون العامة بصفة عامة وفق الشروط والإجراءات القانونية المعمول بها .

-العمل على المحافظة على الوثائق ضد الإتلاف من أجل الرجوع إليها في الوقت المناسب وذلك بوضع أرشيف خاص بها واستعمالها مرة أخرى في حدود ما يصنعه القانون.

– وضع مدة زمنية محددة عن طريق مواعيد مضبوطة للنظر في الطلبات المنتفعين للحصول على المعلومات أو توفير لهم خدمة يطالبون بها أو الرد عن الانشغالات التي تمس بحقوقهم.

–توفير جميع المعلومات والإجراءات والتعليمات على مستوى الانترنت للمسارعة في تحقيق الخدمات التي يطلبها المنتفعين من المرافق العامة وفق ما يحددها القانون .

– استعمال الوثائق الإلكترونية واعتمادها أمام المحاكم والمجالس بدلا من الوثائق الورقية لتسهيل انتقالها بسرعة بين المؤسسات والإدارات مع الاحتفاظ بها .

– تقرير عقوبات صارمة عن عدم الإذعان لقانون الشفافية مع حق الضفر أمام القضاء لمخالفة مبدأ المشروعية .

– إنشاء نظام تقارير دورية فعالة لتطبيق قانون حرية المعلومات ومبدأ الشفافية.

خلاصة الفصل الأول:

و خلاصة لما سبق في موضوعنا هذا فإن المبادئ الثلاثة التي قمنا بدراستها قد جاءت مستوفية وملمة بما يريده المرفق العام من القانون والدساتير التي سنها المشرع الجزائري حتى يعمل على تطويره وتفعيل ما جاءت من أجله لمساعدة وخدمة بعضها البعض عن طريق التطور المستمر لجميع المرافق العامة بالطريقة الصحيحة المنبثقة من العناصر الصحيحة والمضبوطة، وعلى هذا الأساس فإن المبادئ الثلاثة جاءت للإبرام عقود تفويض المرفق العام .

كما نجد بأن الرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام والمرسوم التنفيذي رقم 18199 المتعلق بتفويض المرفق العام عملوا على توضيح هذه المبادئ بجميع النواحي والإجراءات، وكذا توضيح العناصر والنقاط الأساسية له، بجعل مبدأ الطلب على المنافسة تندرج تحته مبدأ المساواة والشفافية حتى تنشأ بين جميع المنتفعين بالخدمة من المرفق العام الثقة المرغوب فيها، والجودة التي يقدها مسير المرافق العامة .

الفصل الثاني

المبادئ المدعمة لمبدأ المنافسة – مبدأ الجودة–

المبحث الأول: ماهية مبدأ الجودة و أساسه القانوني

المطلب الأول:مفهوم وأهمية الجودة للمرفق العام

المطلب الثاني:الأساس القانوني لمبدأ الجودة في المرفق العام

المبحث الثاني:أهداف ومتطلبات ومعوقات مبدأ الجودة

المطلب الأول :أهداف ومتطلبات مبدأ الجودة داخل المرفق العام

المطلب الثاني:معاير قياس مبدأ الجودة ومعوقاته

الفرع الثاني:المتطلبات الإدارية لمبدأ الجودة

خلاصة الفصل

المبحث الأول: مفهوم مبدأ الجودة وأساسه القانوني في المرفق العام

تعتبر الجودة من أهمية التطورات الحديثة التي تحقق الفعالية المطلوبة في جميع المجالات والمستويات، حيث أصبحت ضرورة هامة لجميع المنظمات من أجل البقاء والاستمرار، بحيث أن الجودة للخدمة التي تقدمها المرافق العامة معيارا تقاس به مدى قدرة الإدارة في تقديم الخدمة عن طريق المرافق العامة، وذلك وفق معايير جيدة .

فهذا المبدأ عبارة عن نتيجة حدوث تغيرات وتطورات على مر السنين لأن مفهومه يتخطى إدارة الإنتاج في القطاع الخاص، بالإضافة إلى أن مبدأ الجودة أصبح ذات إستراتيجية لعمل الإدارة في المرافق العامة.

و للإحاطة بما يدور في هذا المبحث ارتأينا إلى تقسيم المبحث الى مطلبين يتضمن الأول مفهوم كمبدأ الجودة، بينما الثاني يحتوي على الأساس القانوني لمبدأ الجودة داخل المرافق العامة وعليه:

المطلب الأول: مفهوم وأهمية مبدأ الجودة

لقد تعددت تعاريف مبدأ الجودة وذلك باختلاف وتطور مفهومها في عالمنا الحديث مما إستوجب علينا تبيان مفهوم وأهمية مبدأ الجودة في هذا المطلب من خلال فرعين عليه:

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الجودة داخل المرفق العام

قبل التطرق إلى التعريف المفضل والصحيح لمبدأ الجودة لابد علينا من الإشارة إلى المفهوم من الناحية الإدارية لأنه بمثابة بوابة ترتكز العمليات الاستثمارية لتحقيق المنافسة الحرة والجيدة، وذالك لتوافر عدة خصائص وجودة معينة تتضمن السلع والخدمات المنجزة من طرف المشروع الاقتصادي داخل الدولة على الرغم من الفقهاء لم يضع تعريفا شاملا إلا أننا سوف نعمل على إبداع أراء العديد من المفكرين والأساتذة والفقهاء للوصول لتعريف قد يكون ملما وصحيحا لمفهوم مبدأ الجودة .

حتىأن الفقه القانوني لم يدرج تعريفا صحيحا ومحددا لمبدأ الجودة وا ٍنما جاء في سياق علم إدارة الأعمال والإدارة العامة. لأن متطلبات الحياة اليومية تركت منا نتغاضى على بعض

الأمور. وترك حقيقة الجودة من خلال الخدمات المقدمة من طرف المرافق العامة للمنتفعين بطريقة جيدة ومتطورة.

حيث عرفها قاموس أكسفورد الأمريكي على أنه " الجودة هي درجة التمييز والتفوق[1] من خلال تقديم خدمات بمستوى أفضل من أجل إشباع حاجات الأفراد ومتطلباتهم الذي تعمل المرافق العامة على تحقيقه عرفها معهد الجودة الفيدرالي الأمريكي على أنها"أداة العمل الصحيح وبالشكل الصحيح من المرة الأولى مع الاعتماد على تقييم المستفيد في معرفة مدى تحسن الأداء"[2]

حسب هذين التعريفان فان المعيار الأساسي الذي يتبين به الجودة هو الشخص المستفيد من الخدمة من المرفق العام فهو القاضي الوحيد لتوصيلنا لنتيجة الجودة ما إذا كانت جيدة أم لا حيث يعني مفهوم الجودة المتطلبات الكثيرة الغير الملموسة لكن حقيقتها واضحة المعالم ولكن لا حدود أو نهاية لها[3] من أجل الوصول إلى النتيجة التي يلمسها المنتفعين من الخدمة ويلاحظها متلقي الخدمة، عن طريق سرعة تلبية الخدمة مع التركيز على المواصفات التي يطلبها الأفراد من الإدارة ذات الجودة العالية لإشباع حاجاتكم .

كما أن هناك من الباحثين الذين أوضحوا رأيهم على أساس تقديم الخدمة من طرف المرافق العامة للمواطن لكنها ليست بصورة جيدة ولا تخضع للمعايير المحددة للجودة فهي تلبي احتياجات يطلبها المواطن لكن ليست دقيقة وبدون فائدة.

ويرى البعض أن مفهوم الجودة التي يتطلبها المواطن تتمثل في مدى تلبية السلع والخدمات لاحتياجات مستخدميها[4]

---

[1] محمد عبد العال النعيمي،راتب خليل صويص،غالب خليل صويص إدارة الجودة المعاصرة ،عمان، دار اليازوري للنشر والتوزيع 2009 ص31

[2] مهدي السماراتي، إدارة الجودة الشاملة في القطاعين الإنتاجي والخدمي، عمان، دار جرير 2006ص29

[3] علوان قاسم، إدارة الجودة الشاملة، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع ط 4، 2016ص20

[4] الدرادكة مامون سليمان إدارة الجودة الشاملة عمان، دار الصفاء للنشر 2001ص19

أو أنها الصفات المميزة لمنتج أو خدمة ما وتتوجه لإشباع حاجات المستهلك في الحاضر والمستقبل وهي أيضا حصيلة لمظاهر وخصائص السلعة أو الخدمة التي تؤثر في قدرتها على إشباع رغبة محددة أو مفترضة[1]

أما تعريف الجودة فنجد بأنها تلك العملية التي تتضمن جودة العمل والخدمة و حتى جودة المعلومات والتشغيل، كما تتضمن جودة النظام والموارد البشرية القائمة عليها للوصول للأهداف المبتغاة، لأن هذا التعريف شامل يحتوي كل العمليات الإدارية التي يقدمها المرفق العام من خدمات حتى يوصلنا لخدمة صحيحة ومنظمة، وكذا إدراجه تحت كافة مراحل العملية الإنتاجية المختلطة بالجودة سواء كانت السلع أو الخدمات المتصفة بجودة معينة تصدر عن المرافق العامة .

ومن الملاحظ بأنه من الناحية القانونية الجودة تعيننا في حالة الخدمات التي تقدمها المرافق العامة للمنتفعين من أجل إشباع رغباتهم وا ٍرضائهم بالخدمة المقدمة لهم بمطابقتها بالمعايير الجودة العالمية للوصول للمصلحة العامة لأن مفهوم الجودة يختلف من شخص لآخر حسب الخدمة التي قدمت إليه ورضائه بها التي قامت بإيصاله لهدفه الذي طلبه من المرافق العامة

أما التعريف الحديث للجودة هي توافر خصائص وصفات المنتج (سلعة–خدمة–فكرة)تشبع احتياجات وتوقعات العميل، ويأتي بذالك بترجمة احتياجات وتوقعات العميل إلى تصميم للمنتج مع جودة تنفيذ هذا التصميم وتقديم المنتج مع الخدمات المصاحبة إذا تطلب الأمر[2]

ولقد اختلف العديد من الباحثين والكتاب حول إبراز تعريف محدد وشامل لمبدأ الجودة و أهمها: عند الجمعية البريطانية للجودة:"الفلسفة الإدارية للمؤسسة التي تدرك من خلالها تحقيق كل من احتياجات المستهلك، وكذالك تحقيق أهداف المشروع معا"[3]

---

[1] عيشاوي احمد إدارة الجودة الشاملة الأسس النظرية والتطبيقية السلعية والخدمية ط 4 عمان دار الحامد للنشر والتوزيع 2016 ص20و21

[2] حليمة عيادي مدخل إدارةالجودة لتقييم خدمات المرفق العام دراسة حالة شركة اتصالات الجزائر–ورقلة–جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2013 ص14

[3] حليمة عيادي مدخل إدارةالجودة لتقييم خدمات المرافق العامة دراسة حالة شركة اتصالات الجزائر –ورقلة –المرجع السابق ص14

عند منظمة الايزو:"مدخل إداري يركز على الجودة ويعتمد على مشاركة جميع أفراد المنظمة للوصول إلى النجاح طويل المدى من خلال تحقيق رضا الزبون وتحقيق المنفعة لجميع أفراد المنظمة والمجتمع"[1]

يعرف هارولد جيلمور"الجودة درجة مطابقة منتج معين لتصميمه ومواصفاته" كما عرفها جوزيف جوران أنها تعني" الملائمة للاستخدام أو الاستعمال " وعرفها ارماند فيجنبوم بأنها "الرضا التام للعميل"

وتم تعريف الجودة هي المطابقة لمواصفات ومعايير مخططات تضعها المؤسسة فيكون المنتوج ذو جودة إذا كان يمثل لهذه المجموعة من القواعد والمواصفات الفنية، وعليه فإن الجودة عبارة عن إنتاج المؤسسة لسلعة أو تقديم خدمة بمستوى عالي من الجودة المتميزة ،عن طريق الوفاء باحتياجات ورغبات منتفيعيها، بالشكل الذين يرغبون فيه من أجل تحقيق رضائهم وسعادتهم ذات المقاييس موضوعية سلفا حتى يقدم الخدمة بصفة متميزة .

ولهذا فإن الجودة بالمفاهيم الإدارية الحديثة هي معيار أو مجموعة متطلبات، تتطلب جهدا متواصلا من أجل التطوير والتحسين المستمر في الأداء لتحقيق رغبات العملاء، وتوقعاتهم فهي معيار لقياس درجة أداء الأعمال في وقت المحدد، وبالكيفية التي تتلاءم وتتفق مع احتياجات ورغبات العميل وتوقعاته، ومدى رضاه عن طريق أداء الأعمال، وتقديم الخدمات والمنتجات .

أعطى المشرع الجزائري تعريف للجودة في عدة قوانين ومراسيم وقرارات إلا أن هذه النصوص لم تعطي تعريفا شاملا.

إلا أن هناك تعريف نظري يتمثل في" الجودة مجمل خصوصيات ومواصفات منتج أو خدمة، التي تعطي له الاستعداد لإشباع الحاجات المعبر عنها أو الضمنية".

وعليه فإن مبدأ الجودة لا يقتصر على الخدمات التي يقدمها المرفق العام، بل يجب أن تكون الجودة ذات الأساس للجودة، وذلك باختيار الموظفين الذين يتولون المناصب في المرفق العام،

[1] لعلي بوكميش، إدارة الجودة الشاملة ايزو ،9000 عمان، دار الراية للنشر 2011 ص64

مع استخدام جميع الوسائل التي يجب أن تتوفر فيها الإدارة وتكون ذات جودة عالية، مع استعمال الأساليب الحديثة للوصول للمبتغى من الخدمات المناطة بهذي المرافق التي أساسها يتلقى المنتفعين الخدمة وتكون النتيجة إشباع رغبات الأفراد .

الفرع الثاني: أهمية مبدأ الجودة في المرفق العام

تعتبر أهمية مبدأ الجودة ذات أهمية كبيرة هي المؤسسات والزبائن أ ي المنتفعين وذلك من خلال تحديد العوامل التي تحدد حجم الطلب والخدمات المطلوبة لمنتجات المرافق العامة فهي تكمن أهميتها في:

– زيادة الحصة السوقية والإيرادات: فهي تتيح للمؤسسات تقديم المنتجات والخدمات بجودة مميزة، وبالتالي تكمن في تحقيق زيادة في الطلب ينتج عنه زيادة في الإيرادات .

– تقليل التكاليف: حسب الدراسات التي أجريت من قبل، فإن التكاليف تظهر في زيادة تحسين المنتوج للمؤسسة قلت تكاليفها، مما يؤدي إلى الاستغناء عن الأنشطة التي لا تخدم قيمة المنتج، ويكون عديم الجودة مما يؤدي بصاحبها إلى الإصلاح وتعويض ما خسره،لأن إدارة الجودة تعمل على تحقيق حالات عدم تطابق المعايير للمنتج للوصول لأرباح جيدة .

– زيادة رضا المنتفعين والمستهلكين:لأن هنا الهدف هو إرضاء المنتفعين من خدمات المرافق العامة، وتقديم ما يتطابق مع رغباتهم ومتطلباتهم من أجل زيادة الثقة بين الطرفين ونجاح المرافق العامة والعمل على المحافظة على جميع الأفراد المنتفعين من الخدمات .

–تأثير الجودة على الإستراتيجية التنافسية:هذا العنصر يندرج تحت نوعية الجودة لأنه كلما كان مبدأ الجودة ذات ميزة عالية كلما زاد الطلب غليه، وأصبحت المنافسة متوفرة في المرافق العامة والخاصة، وذلك بتطويره وتقديمه للمنتفعين بالطريقة التي يطلبونها، ويرغبون فيها

–التحسين المستمر:عن طريق الكفاءة، والبحث الدائم على الأفضل لتقديم المنتوج الجيد، ووضع موظفين أكفاء ومتمكنين وذات جدارة وخبرة عالية للعمل على إشباع رغبات المنتفعين من المرفق العام .

الجودة تكتسي أهمية بالغة خاصة عن طريق الأهمية الإستراتيجية وذلك من خلال إرتباطها وتأثيرها بعدة عناصر ومتغيرات ذات أبعاد إستراتيجية هامة، فهي ترتكز على تحقيق المنافسة بأنواعها، من خلال التكلفة المنخفضة والجودة العالية وخاصة الوقت المقتصد، وحتى المرونة العالية وأيضا مواكبة التغيرات الطارئة خاصة في المؤسسات العامة والخاصة .

كما تتمثل الأهمية الاقتصادية لمبدأ الجودة في تحقيق وفرات اقتصادية مبنية على اقتصاديات الجودة العالية التي تتحكم في التكاليف وزيادة الأرباح قدر الإمكان عن طريق تحقيق نمو داخل الأسواق الداخلية منها والعالمية .

بالرغم من هذا كله فان هذا العنصر يندرج تحته ما عدا التكاليف لما لها من أهمية في الجودة، وذلك بالوصول إلى الخدمات المطلوبة منها لإرضاء المنتفعين وجعلهم يطالبون بهذه الخدمة لجودتها وميزتها فهي توفر عدة فوائد ومكاسب اقتصادية لكلا الطرفين أي طالب الخدمة ومنجزها عن طريق تبني تقنيات وأدوات لتصميم وتحقيق قيمة الجودة وذالك بوضع نظام محكم للجودة وبأقل التكاليف .

مبدأ الجودة له أهمية اجتماعية وذالك عن طريق العلاقة المبرمجة بين طالب الخدمة والمنتفعين والقائم بها، وذالك بالاحترام المتبادل بينهما، والعمل على إرضائه على المستوى الإنتاجي والخدماتي وحتى التسويقي، فهي علاقة تحكمها الخدمة والجودة في النفس الوقت للوصول لرغبات الطرفين دون التمييز مع محاولة الموازنة بما يخدم هذه الهداف ومراعاة الأولوية واحتياجات الطرفين.

لأن في الركيزة الأساسية للعلاقة الاجتماعية التي تربط العاملين على الخدمة والمنتفعين من خلال الاحترام المتبادل في المعاملة والوصول إلى الجودة ذات أهمية اجتماعية بين الطرفين .

المطلب الثاني: الأساس القانوني لمبدأ الجودة

إن التطور العلمي والتقني وثورة المعلومات والتطورات الدستورية والقانونية والسياسية في أواخر القرن العشرين ومطلع القرن الحادي والعشرين ساهمت في نشوء مبادئ ونظريات قانونية من أجل مواكبة المستجدات والتطورات المعاصرة لهذه التطور، فقد شهد القانون الإداري تطورا كبيرا

نتيجة لهذه المتغيرات ومن أهمها ظهور مبادئ جديدة أضيفت إلى المبادئ القديمة التي تحكم عمل المرافق العامة، وهي مبدأ الجودة في الخدمة التي يقدمها المرافق العامة، لكن باستعمال وا ٍدراج أسس قانونية تضمنتها وتكملة عليها، هذا ما سنبينه في الفرعين الذين سوف ندرسهم وعليه:

الفرع الأول: الأساس القانوني لمبدأ الجودة حسب المشرع الجزائري

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد أهتم بجميع المجالات والميادين ووضع القوانين والمراسيم، إلا أنه لم يستطع إعطاء تعريف محدد ودقيق لمبدأ الجودة، وذلك لاهتمامه بتطوير اقتصادي بأي طريقة ممكنة، وبمرور الزمن قام بالاهتمام بالجودة في أكثر من ميدان لوجود إقبال كبير من طرف المنتفعين لجودة الخدمة في المرافق العامة، وذالك على أساس أصبح مبدأ الجودة هو الغالب للخدمة لتفطن المواطنين لنوعية الخدمة دون النظر للماديات أو الوقت وهذا ما نلاحظه في النصوص التالية:

أولا: القوانين

لقد أدرجها المشرع في العديد من الميادين أهمها حماية المستهلك وقمع الغش من خلال قانون 03-09 الذي جاء التزاما لقانون حماية المستهلك لعام1989م،وأعيد تنظيمه ضمن قانون03-09 جاء في إطار اقتصاد تنافسي زاد التنافس بين الشركاء الاقتصاديين، وبسبب رغبتهم في تحقيق الربح الكبير، ولقد أوضح ذلك في المادة 02 من القانون رقم 03-09"تطبق أحكام هذا القانون على سلعة أو خدمة معروضة للاستهلاك بالمقابل أو مجانا وكل متدخل وفي جميع مراحل عمليات العرض والاستهلاك"[1]

وجاء أيضا بما يتعلق بعلاقات العمل في القانون رقم20-11 المعدل والمتمم للأمر رقم03-06المؤرخ في 26 رمضان 1410 الموافق ل21 افريل 1990 والأمر رقم 03-06 المؤرخ في15/07/2006هذين القانونين متعلقين بقانون العمل والوظيفة العامة، والذي جاء من أجل

[1] المادة 2 من القانون رقم 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش المؤرخ في 25 فبراير سنة 2009، ج ر رقم 15 المؤرخة 8 مارس 2009

توضيح طريقة العمل، فهي شملت أنواعا كثيرة حسب تنوع النشاط والطبيعة القانونية، وعلى أساسية استعملت الجودة لكن بطريقة غير واضحة ودقيقة وثابتة .

أما ما يتعلق بالتقييس والمعايرة قانون رقم 04-04 المؤرخ في 23جوان 2004(ج ر 41المؤرخ في 27/06/2004)

ثانيا :المراسيم

لقد جاءت المراسيم من أجل تكملة القوانين السابقة، كالمرسوم الذي يتعلق برقابة الجودة وقمع الغش فهو مرسوم تنفيذي تحت رقم 39-90 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي01-316 المؤرخ في 20 جانفي1990 فحسب المادة الرابعة منه جاءت من أجل وضع أعوان مكلفين برقابة الجودة وقمع الغش بجميع الوسائل الممكنة حتى المنتوج للمستهلك بجودة ضعيفة وليس فيه أي لبس فهي تحدثت على مبدأ الجودة بطريقة غير مباشرة .

أو الذي يتعلق بمراقبة جودة المواد المعدة للتصدير ومطابقتها من خلال المرسوم التنفيذي تحت رقم94-90جاء من أجل توضيح الطريقة المثلى للتعامل بين المستثمرين والمتنافسين للوصول للجودة جيدة عن طريق المعاملات الخارجية بين الدول وحتى الداخلية بين المناطق والولايات .

أما ما يتعلق بإنشاء الجائزة للجودة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 02-05 المؤرخ في 06/01/2002 جاء من أجل تحفيز واشتراك مجموعة العمال في مشروع الجودة، وكذا تقوية صورة علاقة المؤسسة عن طريق جائزة الجودة مع العمل على إثبات الزبائن مستوى الجودة وتوضيح قيمة الجودة في المؤسسات مع مكافأة المؤسسات الهيئات على النتائج المتحصل عليها في مجال تحسين وتطوير الجودة .

وكذا المرسوم التنفيذي الذي جاء من اجل تحديد شروط فتح المخابر تحاليل الجودة واعتمادها تحت رقم 02-68 .

ثالثا: القرارات

وخير مثال على ذلك ما جاء وتعلق بنظام مسابقة منح الجائزة الجزائرية للجودة من خلال القرارات المؤرخ في 03/04/2002 والذي عمل تحفيز القائمين بها في وضع مشروع للوصول إلى الجودة المطلوبة على أساس الوصول للنتائج المرغوب فيها .

فنجد بأن المشرع في جميع النصوص التي جاء بها لم يعطي تعريفا صريحا للجودة رغم التعاريف والمصطلحات التي أتى بها، لأنه عبر عن الجودة ببعض المصطلحات قياسا كالمنتوج، البضاعة، الغذاء، الخدمة، الإنتاج . . . . . .الخ

غير أننا نجد بأن المراسيم والقوانين وحتى القرارات جاءت عبارة عن قياس لكلمة الجودة في العديد من المرات.

من الملاحظ أن هذه النصوص تستعمل مصطلح المستهلك بكثرة، ولا تستعمل الزبون من خلال العبارات التالية:التغليف، سلامة المنتجات، الإنتاج، منتوج خطير، منتوج مضمون الخدمة، السلع . . .الخ

أما المرسوم التنفيذي الصادر بتاريخ03/04/2002 جاء ووضع لنا العديد من المعايير لمعنى الجودة عن طريق نقطتين مهمتين وهما:

1- المواصفات الموجودة أو التي تمتاز بها السلع والخدمات فهي تعتمد أحيانا على التقييس وتارة على النصوص التشريعية التي جاء بها.

2- مدى توافق تلك المواصفات مع متطلبات المستعمل أو المستهلك أو الزبون من تلك السلعة أو الخدمة.[1]

وفي الواقع فإن السلعة أو الخدمة من المتطلبات التي يطلبها المنتفع بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وذلك حسب تقنية أو المعايير التي تتماشى بها المرافق العامة.

[1] بن سيدي احمد محند أو يدير، الجودة في التشريع الجزائري والنظريات العلمية ومعايير ايزو 9000، مجلة التنمية البشرية ،العدد 10مارس2018 .

فمن خلال لمر بنا نجد بأن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا دقيقا للجودة وا ٍنما اكتفى بالتعبير عنها بعدة مصطلحات ووضع لها معايير تتماشى بها.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لمبدأ الجودة في القوانين الأخرى

تجدر الإشارة إلى أن اتفاقيات الإتحاد الأوربي قد أقامت مجموعة من التشريعات التي تعبر واجبة التطبيق على المستوى الداخلي والوطني أي الاتفاق عليها، فنجد بأن القانون الإداري هنا هو عبارة عن جزء من مجموعة هذه التشريعات فهي ملزمة بوضع قواعد قانونية إدارية تنظم وتحكم النشاط الإداري في إحدى دول الإتحاد الأوربي فهي أصبحت أداة تطبيق وتنفيذ القانون الاتحادي وذلك بطريقة جيدة وجديدة مما تتضمن الجودة، حتى تكون هذه المؤسسات ذات جودة عالية .

فتأثير إتفافيات الإتحاد الأوربي على مواضيع القانون الإداري مست الجانب الاقتصادي غن طريق رفع القيود عن حركة رؤوس الأموال والسلع والبضائع وحتى الأشخاص، من أجل الوصول إلى المنافسة الحرة بين المتعاملين الاقتصاديين لدول الاتحاد، " مما أدى إلى تطوير نظام المرافق العامة من خلال ظهور وتطوير مبادئ جديدة تحكم عمل المرافق العامة، حيث القانون الأوروبي يعطي نوعية الخدمة مضمونا قانونيا جديدا "[1]

حيث أن هذه الاتفاقيات قد تجاهلت فكرة المرافق العامة، مع أن مجلس الدولة الفرنسي كان يضعها من الأولويات والأساسيات بالنسبة لها، عن طريق وضع لها نظريات ومبادئ خاصة في القانون الإداري، خاصة للتطورات العديدة التي جاء بها مجلس الدولة الفرنسي في إعادة أهمية بالغة للمرفق العامة مما أدى بالإتحاد الأوربي لأن يغير نظرته التقليدية والتركيز على المرافق العامة وا ٍعطائها أهمية ودور مثل ما بينه لنا مجلس الدولة الفرنسي .

هذا ما أدى إلى تطوير القواعد والأنظمة التي تحكم المرافق العامة وتصبح عالمية، وجعل من نوعية الخدمة ذات أهمية عظمى وا ٍعطائها مكانة ثابته وصحيح، عن طريق إدخال مفاهيم

[1] الجوري ماهر صلاح العلاوي نوعية الخدمة أو جودة خدمة المرافق العامة المبدا الرابع (الجديد) من المبادئ التي تحكم المرافق العامة ، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد3 المجلد 17،2015ص372

جديدة للإدارة الراشدة، والتوازن في العلاقة الموجودة بين المنتفعين والمرافق العامة، لذالك أصبح الاتحاد الأوروبي على نوعية تقديم الخدمة بطريقة جيدة، وذات كفاءة عالية .

مع هذا كله فإن مفهوم الجودة عند الإتحاد الأوروبي ومجلس الدولة الفرنسي لقد واجه نقدا من خلال عدم الاعتراف به في الأنظمة الإدارية وذلك اعترافا بالمبادئ القديمة التي تحكم المرافق العامة لوجود صعوبات لعدم توضيحه من الناحية القانونية فهو أحد المفاهيم الإدارية التي لا يمكن مطابقته مع القانون العام، فهذا لا يمنع من اعتناق وتطبيق أسس إدارية من أجل إخضاعه للمرافق العامة، لأن الهدف من هذا المبدأ هو الوصول للخدمة وفق معايير الجودة لتحقيق المصلحة العامة التي يطالب بها المنتفعين وتقوم الدولة والسلطات الحاكمة بالتركيز عليها .

لذالك يجب على الإتحاد الأوروبي من اعتناق الجودة حتى تصبح مبدأ قانونيا ملزما لها ولأعضائها، حتى يتضمن المرفق العام للعمل بمبدأ الجودة والالتزام به خاصة في قواعد القانون الإداري من أجل تكريس دور المرافق العامة لإشباع الحاجات العامة للأفراد .

غير أن المشرع المصري حدد مبدأ الجودة في دستوره لعام2014من خلال النصوص الدستور ية التي أوردها بطريقة صريحة في موضوع الجودة لخدمات المرفق العام حيث جاء في العديد من مواده على أنه:

فقد نص في مادته 19من الدستور المصري لعام2014 على أن التعليم حق لكل مواطن تلتزم الدولة بتوفيره وفقا لمعايير الجودة العالمية.

أما المادة 20 فلقد التزمت الدولة بتشجيع التعليم الفني والتقني والتدريب المهني وتطويره ويكون بطريقة جيدة وذات جودة عالية وعالمية.

كما حدد المشرع المصري بعض الوسائل التي تحقق الجودة في التعليم عن طريق المادة22 من نفس الدستور "المعلمون وأعضاء هيئة التدريس الركيزة الأساسية للتعليم، تكفل الدولة كفاءاتهم العلمية ومهارتهم الفنية ورعاية حقوقهم المادية والأدبية بما يضمن جودة التعليم وتحقيق أهدافه"

فحسب النصوص الدستورية التي بيناها سالفا وتحدثنا عنها فيتضح لنا بأن الخدمة التي يقدمها المرافق العام يجب أن تخضع لمعايير الجودة أي أن مبدأ الجودة أصبح مبدأ ثابتا ومستقرا من المبادئ الأساسية التي تحكم عمل المرافق العامة ورسخته النصوص الدستورية مع أن العديد من الدول العربية لم تتطرق إليه وذلك للخدمة السيئة التي تقدمها المرافق العامة لقلة أهميته وتركيزه على الاستمرارية أكثر من طريقة جودة الخدمة .

كما وأن هناك العديد من الوزارات في الدول العربية يوجد بها إدارة للجودة ففي المملكة العربية السعودية أنشات في وزارة العدل إدارة للجودة تهدف إلى الارتقاء بالأداء المؤسسي من خلال تطوير نظام إدارة الجودة وسياسة واليات تحسين الخدمات التي تقدمها الوزارة .[1]

لأن النصوص الدستورية جاءت على أساس ترسيخ مبدأ الجودة عن طريق تحكيم وتنظيم المرافق العامة مع مواكبة التطورات العلمية والمستجدات التكنولوجية للوصول للخدمة المنوطة بالمرافق العامة ذات معايير الجودة العالمية، وذلك لإشارة هذه النصوص الى الجودة مع توضيح الوسائل المستعملة لذلك والتي تساعد على تحقيق الجودة فهو مبدأ جاء لتحقيق مصلحة الأفراد لإشباع رغباتهم في المرافق العامة كي نتفق مع معايير الجودة العالمية فهي من الأهداف الدستورية التي يجب تحقيقها بكافة الوسائل الممكنة .

وعند النص على مبدأ الجودة في القوانين الصادرة من السلطة التشريعية فهو يخاطب الإدارة العامة بشكل عام ولا يخاطب مرافق عمومية معينة، بل وضع مبدأ الشمولية لجميع المرافق من أجل قيامها بعملها الأساسي والمتمثل في إشباع حاجات المنتفعين من هذه المرافق وأيضا كافة الأفراد دون تمييز .

مبدأ الجودة يقوم بإنشاء إدارة حديثة قادرة على تعزيز التنافس الاقتصادي الوطني ووضع التنمية المستدامة، والعمل على تشجيع الاستثمار، وتوطيد العلاقة بين المواطنين والإدارة العامة عن طريق الخدمة الجيدة للمرفق العام وصولا لمعايير الجودة المنوطة بها .

[1] شكران قاسم الدعمي، مبدأ الجودة في المرافق العامة دراسة تحليلية دراسات علوم الشريعة والقانون ،المجلد 46 العدد1، 2019 .

المبحث الثاني: أهداف ومتطلبات ومعوقات مبدأ الجودة

عند الغوص في أهمية مبدأ الجودة نجد أنفسنا أمام انعكاسات واضحة على مستوى المرافق العامة، والمنتفعين من الخدمة على حد سواء، لأن في حالة الخدمة الجيدة من طرف المرافق العامة فإنها تكتسب الشهرة والثقة مع طالبي الخدمة، ولكن في حالة فشل الخدمات التي تقدمها هذه الأخيرة تتذبذب ثقة المنتفعين ويفرون ويبحثون عن البديل في المرافق الأخرى، وذلك لوجود بعض المرافق العامة حكر للدولة فقط، فهي التي تقدم الخدمة حتى ولو كانت سيئة، لذلك نجد بأن على الدولة مادامت تقدم وتأمين الحاجات الأساسية لابد عليها من توفير جودة عالية تتناسب مع المعايير العالية التي تشبع حاجات المواطنين المنتفعين من الخدمة .

مما نجد أنفسنا أمام مبحثنا هذا الذي يتضمن مطلبين يتمثلان في الأهداف ومتطلبات مبدأ الجودة، وفي المطلب الثاني معايير ومعوقات مبدأ الجودة داخل المرافق العامة، وعلى هذا الأساس نستعرض ما يأتي:

المطلب الأول: أهداف ومتطلبات مبدأ الجودة داخل المرافق العامة

إن عدم تقديم المرافق العامة للخدمات بطريقة صحيحة ومضبوطة لمن يطلب الخدمة أو تكون ناقصة الأساسيات يرغب فيها المنتفعين يؤدي في العديد من المرات إلى المساءلة القانونية خاصة بالنسبة للمرافق العامة لأنها تابعة للدولة وملتقى الخدمة يضع نصاب ثقته على الدولة، لأنها هي المسؤولة لتوفيرها والعمل على تطويرها وتحسينها للوصول للجودة المطلوبة وتلقي الخدمة وهو راض عليه أي منتفع بها .

فعليه وضع معايير وأسس للقول بأن الخدمة التي يقدمها المرافق العامة مطابقة للمواصفات والمقاييسلا تستو ي مع المنطق السليم لأنه خير مثال على ذلك المنتجات والسلع الذي يكمن وضع معايير من أجل تحسين وتطوير الأداء بشكل مستمر بيد أن طبيعة الخدمة والعوامل والوسائل المختلفة في المرافق العامة، لأن مبدأ الجودة يهدف إلى أن تكون الخدمة تتسم بالجودة والنتائج التي تحققها، وعليه تكون دراستنا تحت فرعين يتمثلان في الأهداف والمتطلبات:

الفرع الأول: الأهداف الإدارية لمبدأ الجودة في المرفق العام

تختلف الأهداف التي يسعى المرفق العام إلى تحقيقها باختلاف الحاجات التي تسعى إلى إشباعها، وعليها أن تلبي كافة الحاجات بشكل جيد، غير أن عدم تلبية جودة الخدمة بالطريقة المطلوبة يؤدي إلى انحراف الأهداف التي جاءت من أجلها أي أن المرافق العامة لا تقوم بدورها الأساسي ، وبالتالي جعل من مبدأ الجودة هو العنصر الرئيسي في المرفق العام من دون النظر إلى النوعية هذي المرافق، على أساس التركيز على ملتقى الخدمة الذي يجب أن تقدم له الخدمة بشكل يليق به، فعند الحديث عن جودة الخدمة التي تقدمها المرافق العامة فإنها تأتي نتيجة إدارة ناجحة تسعى إلى تحقيق الأهداف المنشودة بكفاءة أكثر على أساس تنفيذ لخطط معدة مسبقا، واتخاذ القرارات المؤثرة المبنية على أسس وحقائق ودراسات حقيقية التي تعكس الواقع من أجل الوصول الى خدمة ذات جودة عالية يستفيد منها ملتقى الخدمة، والعمل على تطوير الأداء والتحسين المستمر والدائم في كافة الأحوال [1]

غير أن من الأهداف المحددة والواجبة التنفيذ السعي إلى تحفيز العاملين فيها، وذلك بشكل مستمر لتحقيق أهداف المرافق العامة عن طريق الخدمة الجيدة ووضع الثقة الكاملة في الإدارة، بتوفير الوسائل والتحفيزات التي تكمن العاملين لقيامهم بأعمالهم بشكل جيد حتى تنعكس على ملتقي الخدمة وحصوله على مبتغاه .

فتقديم الخدمة للمواطنين بمستوى بما كل المعايير الجودة العالمية والسعي الدؤوب من قبل الإدارة يوصلنا إلا أنه هدف رئيسي يحقق رضا المنتفعين ولا تقتصر الجودة على الخدمة فقط التي تقدمها المرافق العامة بل هناك عملية متسلسلة من أجل الوصول إلى الجودة في الخدمة التي تقدمها المرافق العامة يجب أن يكون هناك جودة في الموارد البشرية التي تعمل في المرافق العامة، كما تحتاج إلى جودة في التكنولوجيا المستخدمة في المرافق العامة[2]

[1] جودة محمد ، إدارة الجودة الشاملة مفاهيم وتطبيقات ط2 ، عمان دار وائل2006 ص311

[2] ابو نصر مدحت ، أساسيات إدارة الجودة الشاملة ط 2 ، القاهرة 2008،ص69

لأن الهدف الأساسي من تطبيق الجودة بحذافيرها هو تطوير الجودة للمنتجات والخدمات مع إحراز تخفيض في التكاليف والإقلال من الوقت والجهد الضائع لتحسين الخدمة المقدمة للعملاء وكسب رضائهم، وعليه لابد من خفض التكاليف لأن الجودة تتطلب عمل الأشياء الصحيحة بالطريقة الصحيحة، أي أن التقليل من الأشياء التافهة وا ٍعادة إنجازها، وأيضا تقليل الوقت اللازم لإنجاز المهمات للعميل من أجل تحقيق الأهداف ومراقبتها بدقة مع أنها كانت جامدة وطويلة هذه الإجراءات حتى عدلت ونقحت فهي كانت تؤثر على العمل والمنتفعين .

حتى أن تحقيق الجودة في أغلب المؤسسات والمرافق العامة يؤدي إلى عدم شكوت المنتفعين، وتطوير المنتجات والخدمات بأقل وقت ووسائل .

وعليه يمكن عنصرة أهم الأهداف التي توصلنا للجودة :

– خلق بيئة تدعم وتحافظ على التطوير المستمر

– اشتراك جميع العاملين في تطوير الإدارة لتقديم الجودة المطلوبة.

– تحسين نوعية الخدمات التي يطلبها المنتفعين

– زيادة الكفاءة في الإدارات والقيام بالعمل الجماعي لإشباع رغبات المواطن من طرف المرافق العامة.

– تدريب العاملين في المرافق العامة بتطوير أسلوب تحقيق الخدمة

– التقليل من المهام التي ليس لها أهمية وفائدة للأفراد

– زيادة القدرة على جلب المنتفعين ومتلقي الخدمة

– تحسين الثقة بين الإدارة والمنتفعين وأداء عمل جيد هذه الأهداف ساعدت على ظهور مفهوم مبدأ الجودة بطريقة شاملة، والسبب الأول لظهور هذا المفهوم هو ازدياد حدة المنافسة أكثر فأكثر من قبل الصناعة اليابانية التي غزت الأسواق العالمية، مما أدى بالمؤسسات الأمريكية اللجوء إلى توسيع مفهوم إدارة الجودة الإستراتيجية .

حيث أن أهداف الجودة الخارجية تتمثل في العلاقة الموجودة بين مقدم الخدمة من سلع أو خدمات وبين المنتفعين لإشباع رغباتهم عن طريق الاستماع لحاجات ورغبات متلقي الخدمة

في جميع الميادين وتطويرها على أساس الوصول للمبتغى المطلوب بالإضافة إلى الأهداف داخلية تتمحور في تحقيق المنفعة للأفراد عن طريق زيادة إنتاجهم وتطوير معاملة الإدارة وترقيتها بالوجه المطلوب، وتشجيع العمل الجماعي داخلها، وتنمية إحساس بالمسؤولية من أجل تحقيق طلب الأفراد والرقي في عمله داخل المرافق العامة التي ينتمي إليها .

حتى أن أهداف الاقتصادية تتضمن تعزيز المنافسة وتحقيق الكفاءة والفعالية لوصول مبدأ الجودة لتحقيق الجودة في كامل وظائف المرفق ونشاطه وحتى مهامه بأقل تكلفة وصولا لإشباع وا إرضاء المنتفعين، كما يمكن تحقيق ميزة تنافسية في الأسواق العالمية في ظل التنافسية الحادة[1] .

وضمان التحسين المستمر والشامل لكل نشاطات المؤسسة ووظائفها وزيادة قدرتها على التطور[2] .

الهدف من مبدأ الجودة جاء ليكمل ويعمل جنبا إلى جنب مع المبادئ الأخرى التي استقر الفقه والقضاء[3]عليها فنجد مبدأ دوام سير المرافق العامة فهو يهدف إلى تلبية الحاجات بصورة دائمة وذالك لأنها أصبحت من متطلبات الحياة اليومية للأفراد، والتي لا يمكن الاستغناء عنها كالصحة والنقل، والحالة المدنية لأن انقطاعها يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمنتفعين على حد سواء، فوجود مبدأ الجودة مع هذا المبدأ أساسيا لضمان استمرارية دوام سير المرافق العامة بانتظام، فإشباع هذه الحاجات من مستلزمات الحياة اليومية لأنها دائمة غير منقطعة، فيجب تقديمها بشكل عالي الجودة حتى تتوازن وتتحد مع استمرار تقديم الخدمات من طرف المرافق العامة .

أما بالنسبة للمبدأ الثاني وهو مبدأ المساواة بين المنتفعين أمام المرافق العامة تجدر الإشارة إلى أنه يهدف إلى تأدية خدماته دون تمييز وعلى قدم المساواة بين كافة المرافق العامة والمنتفعين

---

[1] عبيد علي احمد حجاري اللوجستيك كبديل للميزة النسبية، منشأة المعارف الإسكندرية، 2000ص28

[2] علي السلمي إدارة الجودة الشاملة عمان ط 1،2000ص40

[3] الصرايرر مصلح ممدوح ،القانون الإداري الكتاب الأول ، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2014 ص334

من الخدمة سواء كانت اقتصادية أو إدارية أو حتى اجتماعية وتجارية، بل يترتب على هذا المبدأ أنه مادام توفرت فيه الشروط التي نظمها القانون بضيعة قانونية ومضبوطة له الحق بأن يستفيد من هذه الخدمات وفي جميع الميادين، مما يؤدي بالإدارة الموجودة داخل المرافق العامة إلى أن تلتزم بها وتحققها أمام الجميع دون تمييز أو تحايز لأي طرف عن طريق الجنس أو الدين أو اللون أو حتى المكانة الاجتماعية، حتى تتحقق العدالة والمساواة بين جميع الأفراد، وعمل هذه المرافق العامة بالجودة المطلوبة فهو متطلب أساسي للفائدة المنوطة به للوصول لمستوى عال وجودة عالية .

أما بالنسبة لمبدأ قابلية المرافق العامة للتبديل والتغير، فإن المرافق العامة تتم إدارتها وفق أنظمة تتلاءم مع طبيعة هذه لمرافق العامة وحسن إرادتها[1]

لأن خدماتها جاءت من أجل إشباع الاحتياجات الأساسية للمواطنين، حسب أساليب الإدارة التابعة للمرافق العامة، فهي تتطور وتتغير بحسب الحياة الاجتماعية اليومية، مما يؤدي بالإدارة إلا أن تتدخل من أجل تنظيم أساليبها، وتنظيمها بالطرق المساعدة والصحيحة للإدارة داخل المرافق العامة وذلك حسب ما تحتاجه التطورات الحديثة والحاجات الأساسية من أجل مواكبة التطورات الدولية والوطنية على أساس إشباعها وتطورها بالطريقة اللازمة والضرورية لمتطلبات المنتفعين والحياة اليومية التي نعيشها حتى نصل إلى جودة الخدمة من خلال هذا المبدأ الأخير، عن طريق وضع تطورات وتعديلات لأنظمة الإدارة حتى تكون مواكبة وجديدة في عالم الإدارة لاستمرارية تقديم الخدمة لجميع الأفراد، مع الأخذ بعين الاعتبار معايير الجودة بأساليب إدارة الجودة الشاملة وترسيخ مبدأ الجودة في جميع المرافق العامة التابعة للدولة .

فمن خلال المبادئ الثلاثة التي اندمجت مع مبدأ الجودة نجد بأنه يعتبر من أهم الركائز الأساسية للإدارة الناجحة والجيدة في المرفق العام ، كتطبيق أساليب متقدمة في الإدارة وصولا إلى التحسن والتطور واستمرارية هذه المرافق مع تحقيق أعلى المستويات الممكنة لخدمة جيدة وثابتة ومضمونة من أجل تحقيق الجودة .

[1] شنطاوي علي ، الوجيز في القانون الإداري ، عمان، دار للنشر والتوزيع 2003، ص338(01/01/2003)

الفرع الثاني:المتطلبات الإدارية في المرافق العامة

بعض المتطلبات التي تعمل على تحسين مستوى الخدمات داخل الإدارة التابعة للمرافق العامة، مع تحقيق المعايير للوصول للخدمة الجيدة، فهي متطلبات عبارة عن أفكار يمكن إن تكون قابلة للتعديل والتطوير من قبل فقه القانون العام فهو جاء للاهتمام بهذا العنصر من خلال عوامله والاهتمام بمبدأ الجودة الذي هو عبارة عن مبدأ جديد تتحكم في عمل المرفق العام .

متطلبات تحقيق الجودة تتضمن على توفر العنصر البشري المتمثل في الموظفين والعاملين في المرافق العامة فهو النبض الرسمي للمرافق عن طريق تقديم الخدمة وطريقة النوعية التي يوصلها للمنتفعين، هنا نبدأ بالاختيار الموظفين الأكفاء والتي لهم الجدارة في العمل داخل المرافق العامة استنادا إلى أسس وعناصر تأخذ بعين الاعتبار الكفاءة الخبرة والاختصاص في المجال الذي سوف يعمل به والتخلي على ماهر قديم، مع إخضاع الموظفين والعاملين إلى دورات تدريبه من اجل تنمية مهاراتهم وخبراتهم .

فهي من سمات الإدارة المباشرة للمرافق العامة زيادة شكاوى العاملين في المرافق العامة وغياب الرضا الوظيفي [1]على أساس انه يجب على الإدارة من توفير جميع متطلبات والصروف المساعدة والملائمة للعمل وتوصيل الخدمات للمنتفعين بطريقة جيدة ومضبوطة .

مع الإشارة إلى إن الإدارة عليها الاعتماد والاهتمام بالموظفين وتحفيزهم ماديا ومعنويا،و المكافأة عن الأعمال الجبارة التي يقومون بها وفق المواصفات الموصلة إلى تحقيق الجودة في الخدمة لتنمية مهاراتهم ورغبتهم في البقاء والعمل في هذا المرفق المنتمي إليه، وتنعكس بطريقة ايجابية على متلقي الخدمة بالطريقة الصحيحة والسليمة الذي قام بها مقدم الخدمة .

وحتى الاهتمام بالجانب الأخلاقي وتنمية الشعور بالمسؤولية لدى الموظفين والمسؤولين في المرافق العامة لإدارتهم بالإضافة إلى أن إتقان العمل وتقديم الخدمة الجيدة واجب ديني وأخلاقي والقانوني، حيث يجب على كل عمل أن يتصف بالإتقان وبذل قصارى الجهد في أن

[1] النجار الفريد ، إدارة المرافق العامة بأساليب الخصخصة،المنضمة العربية للتنمية الإدارية2005 ص11(-10 14افريل/2005)

يكون العمل بأفضل ما يمكن أن يقدم[1]، لأن حجز الزاوية للإدارة هي الموظفين العاملين داخل حرمها، فمدى فعاليتها هو تحقيق أهدافها عن طريق مواردها البشرية أي الموظفين المتمركزين داخل إدارة المرافق العامة، بما يتمتع به أفرادها من مهارات وقدرات وطاقات وطموحات، فهم يرسمون الإستراتيجيات والسياسات والخطط وهم أيضا يضعون البرامج وينفذونها[2] .

لأن نجاح المرافق العامة يتحدد ويبرز عن طريق إشباع حاجات الأفراد أو إخفاقها في عدم تحقيقها ويرجع ذلك للكفاءة والخبرة التي يكون الموظفين يد فيها لاستخدامها بطريقة جيدة وفعالة .

يتضح دور الإدارة في عدم إغفالها للدور الأساسي والمتمثل في نوعية الخدمة المقدمة من طرف المرافق العامة على أساس الأساليب الحديثة المتعامل بها مع متعامليها طالبي الخدمة، والابتعاد عن الأساليب القديمة من أجل الرقي والوصول للإدارة الجودة الشاملة التي تعمل كل دولة للوصول إليها وغرسها في مرافقها العامة وتقديمها بمستوى جيد ينال رضى المنتفعين لوجود أساليب فعالة إدارية عن طريق وضع مسؤولين يقومون بقيادة المرافق العامة بطريقة جيدة لتحسين جودة الخدمة والعمل على إيجاد مايلزم تحقيقها .فالعاملين الجيدين والإدارة الفعالة واستخدام الأساليب الإدارية الحديثة تستلزم تقديم خدمة جيدة وصولا لها بالعناصر الثلاثة الأخيرة في متطلبات إدارية وتقنيات حديثة تعمل على سير المرافق العامة، وذالك بوجود معدات ومستلزمات تقنية وفنية حديثة تضمن تقديم الخدمة لطالبي الخدمة بنوعية جيدة وصحيحة .

في ظل التطورات التقنية من المهم والجيد أن تستمر هذه التقنيات في تطوير المرافق العامة،وأهم تطبيق التطورات التي جاءت بها الحكومة الإلكترونية لأنها جاءت من أجل تعزيز أهمية مبدأ الجودة في المرافق العامة،لأن الحكومة الإلكترونية تتمثل في " إعادة ابتكار

[1] الجبوري ماهر صلاح العلاوي ،نوعية الخدمة أو جودة الخدمة المرافق العامة لمبدأ الرابع (الجديد) من المبادئ التي تحكم المرافق العامة ، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين ، العدد3، المجلد 2015، 17ص385

[2] حسين فايز، سيكولوجيا الإدارة العامة ،ط 1عمان، دار أسامة والتوزيع ,2008, ص90(24/09/2009)

الأعمال الحكومية بواسطة طرق جديدة لإدماج وتكامل المعلومات وتوفر فرصة إمكانية الوصول إليها من خلال موقع الكتروني"[1] .فالحكومة الإلكترونية جاءت من أجل المساهمة والتدعيم لمبدأ الجودة عن طريق تبال المعلومات، وتقديم الخدمات للمنتفعين بسرعة ودقة عالية، وأقل تكلفة ممكنة حتى تتحقق الجودة داخل المرافق العامة .

التدعيم الصحيح والأفضل للخدمة الجيدة يندرج حول المنافسة، غير بعض الحكومات تحتكر المرافق العامة لصالحها مما يؤدي إلى غياب الأداء الحسن وتدهور الخدمة لصالح طالبي الخدمة وغياب المساواة بين المنتفعين، وقلة القدرات التنافسية محليا ودوليا .وأخيرا من أهم متطلبات تحقيق مبدأ الجودة إداريا هو الأخذ بعين الاعتبار رضى ملتقي الخدمة على أساس تلبية الاحتياجات المطلوبة والعمل على مناقشة الوضع ووضع الحلول والاقتراحات حتى ترفع مستوى الكفاءة في أي مرفق من المرافق العامة .

وأيضا جلب موظفين ذات اختصاص للقيام بالارتقاءبالمرافق العامة وا ٍمدادهم بالصلاحيات التي تتناسب وظيفتهم، وربط علاقتهم بإدارتهم الأكبر منهم من أجل تحقيق الهدف الأساسي والمتمثل في إشباع احتياجات ملتقي الخدمة وذلك باتسامها بالجودة المطلوبة .

المطلب الثاني: معايير قياس مبدأ الجودة ومعوقاته

إن قياس مبدأ الجودة للوصول للخدمة المطلوبة تعمد على مجموعة من المعايير والأسس، والعديد من المؤشرات الإدارية التي يتماشى معها المنتفع من الخدمة، حتى يتمكن طالب الخدمة للحكم على الخدمة وجودتها ، لأن أهم هذه المعايير تتضمن دراسة معمقة،لأن تعدد المفاهيم عند تقديم الخدمة وا ٍختلاف وجهات النظر لتوضيحها مما أدى إلى وضع معايير تميزها وتوضحها للباحثين والدارسين لها، خاصة بين المنتفعين والعاملين داخل المرافق العامة .وعليه سنحاول أن نرتكز ونوضح هذه المعايير والمعوقات في فرعين أساسيين :

[1] عبدريه رائد محمود الادارة العامة الحديثة ،عمان، الجنادرية للنشر والتوزيع 2013،ص210

الفرع الأول:المعايير التي يتضمنها مبدأ الجودة

إن المعايير الموجودة في مبدأ الجودة التي تحتوي على مقاييس معينة تتضمن نوعين من المعايير تتمثل في المعايير التي تحكم خدمة المنتفعين ومعايير تحكم العلاقة بين المنتفعين والمرفق العام.

حيث النوع الأول تحتوي على العديد من النقاط أهمها:

– المصداقية والتي تتمثل في الثقة التي تحكم بي المنتفعين والقائم بالخدمة عن طريق الالتزام بوعد تحقيق الخدمة المطلوبة منهم

– الأمن وذلك بالعمل على توفير الخدمة للشعور بالأمان دون أي موجود أي خطر يضر بالطرفين.

– الاتصال وهو القدرة التي يحتويها مقدم الخدمة من شرح لطريقة ونوعية وميزة هذه الأخيرة والدور الفعال الذي يلعبه ملتقى الخدمة مع القيام بإتباع الإجراءات والتعليمات المطلوبة قبل استلام الخدمة .

– مدى إمكانية الحصول على الخدمة، ويرجع ذلك للإدارة وقدرتها على تقديم الخدمة بجودة مميزة وفي الوقت المحدد، وكذا توفير مكان تسليم الخدمة.

– فهم ومعرفة طلب المنتفعين اي الخدمة التي يرغبون فيها وجلبها لهم بطريقة صحيحة وثابتة .

– الاعتمادية أي القدرة على إنجاز الوعود للخدمة وعلى طريقة مميزة، مع الالتزام بالوقت المحدد والأداء .

– الاستجابة أي أن المرفق العام يقدم الخدمة للمنتفعين ويزودهم بالخدمة بنوعية وأسلوب سريع .

– الكفاءة تتضمن بأن القائم على الخدمة يمتلك المهارات والمعارف والخبرة في أدائها أمام ملتقي الخدمة بالشكل الذي يرغب فيه، على أساس ما يجده من وسائل مادية ومعنوية .

– الملموسية والمتمثلة في جميع الوسائل والمستلزمات المطلوبة من معدات ووسائل الاتصال . . . . .الخ.

– المعاملة الحسنة التي يجب أن يتوفر عليها القائم بالخدمة والأسلوب الجيد في الحوار.

غير أن الباحثين قد قاموا بدمج بعض المعايير مع بعضها كالاتصال والمصداقية والأمن والكفاءة واللطف في معيار واحد أسموه بمعيار التعاطف وكما وضعو ا معيار الأمان من حق المنتفعين حتى يتمكنو ا من معرفة احتياجات الكل وأيضا إمكانية الحصول على الخدمة بطريقة سلسة من دون التخوف عن عدم تحقق مطلبهم .

أما بالنسبة للمعايير التي تحكم العلاقة بين المنتفعين والمرفق العام لقد جعلها الباحثون في النقاد التالية والمتضمنة العناصر التي تكون فيها علاقة تربط بين المنتفع والقائم بالخدمة، فهي تتضمن خمسة معايير على أساسها يتحصل ملتقي الخدمة فيما يرغب فيه بطريقة جيدة تحتوي على جودة مميزة في كل مرة يطلب فيها الخدمة للتطور الذي يحدث داخل الإدارة، وحتى الحداثة التي تأتي عن طريق مواكبة العصر، وعليه نوضح هذه المعايير:

– الاعتمادية وهي القدرة التي تكمن عند القائم بالخدمة في حالة إنجاز أو أداء الخدمة المطلوبة منه بشكل صحيح ودقيق مع الالتزام بالوقت، والأداء ،أو بمعنى أخر هو مدى ثبات الأداء عن طريق مرور الوقت، والعمل على تقديم الخدمة التي تم الاتفاق عليها بين طالبي الخدمة ومقدم الخدمة باعتمادية عالية وبدقة .

– الاستجابة عن طريق الاستجابة والالتزام بالمواعيد تحديدا ودقيقا ومنظما، مما ينتج عنه تبادل الثقة بينهم مع الاعتماد عليه وتسليمه ما طلبه في الوقت المحدد، لذلك تصبح الثقة والوعد هما أساس المعاملة الصحيحة والركيزة القائمة بينهما.

الملموسية تتضمن التسهيلات التي يتوجب إظهارها ماديا وتوفير المستلزمات اللازمة، وحتى الأشخاص العاملين عليها وكذا وسائل الاتصال التي تتمثل في العناصر الأساسية وهي المقاعد والمعدات . . . . . الخ.

مع تقديم الخدمة المادية.

– الأمان يندرج تحت الشعور بالراحة والطمأنينة غير أنه سوف يتحصل على المعلومات والخدمة التي يطلبها بطريقة جيدة، مع عدم استخدام مصطلحات مبهمة لايمكن لطالب الخدمة فهمها مع الشعور بالثقة، وأن القائم بالخدمة كفئ قادر على تحقيق ما يطلبه منه وأيضا توفير الأمان من بدايته إلى نهايته وصولا لما طلبه المنتفع .

– التعاطف: ويعرف على أساس أنه هو الوصول للزبون من خلال علاقة شخصية(حسب طلب الخدمة) وبأن الزبون فريد خاص يرغب بأن يشعر بأنه مفهوم على نحو جيد ومهم ،ويشير إلى درجة العناية بالمستفيد ورعايته، بشكل خاص، والاهتمام لمشاكله والعمل على إيجاد حلول لها بطريقة إنسانية راقية ومعاملة الزبون كأفراد بشكل شخصي [1] وعليه فإنه لا توجد معايير ثابتة ودقيقةلقياس جودة الخدمة من أجل تعميمها في جميع المرافق العامة وا ٍنما لكل إدارة طريقة عملها وكيفية توصيلها للمنتفعين على ضوء الظروف البيئية والثقافية وحتى التنظيمية على أساسها تقوم بعملها، مع وجود معايير مشتركة تطبق في العديد من الإدارات التابعة للمرافق العامة للدولة مما يسمح بتحقيق الحد الأدنى من الجودة في هذه الإدارات .

الفرع الثاني:المعوقات الناجمة عن مبدأ الجودة في المرفق العام

إن أهم المعوقات التي جاءت في طريق تطبيق مبدأ الجودة في المرافق العامة عديدة ومتنوعة، دفعت به لأن يتذبذب في قيامه بأعماله بطريقة صحيحة وواضحة خاصة من طرف العاملين داخل الإدارة، لذالك نجد بأنها تحتوي على العديد من العناصر، وتركب أثارا أدت إلى المساس بالجودة فأثرت على طالب الخدمة والشخص القائم بها .

فنجد بأن الإدارة أثناء قيامها بمهامها تواجه العديد من الإشكالات والتي يمكن إدراجها في النقاط التالية:

–قلة الخبرة عند المسؤولين وعدم احتوائهم على أغلبية المشاكل في إدارته، عن طريق كيفية تقديم الخدمة وتطبيقها وقلة الوسائل والأدوات المستعملة .

[1]– حليمة عيادي مدخل إدارة الجودة لتقييم خدمات المرفق العام المرجع السابق ص38. 37

–التعبير الدائم للمسؤولين في الإدارة يؤدي إلى تغير دائم في نمط تقديم الخدمة وعدم تقديم الجودة المناسبة للمنتفعين .

–إنعدام الثقة بين المنتفعين من الخدمة والعاملين على تقديمها .

–عدم توفير الموارد المالية والبشرية اللازمة والمناسبة لتحقيق أحسن خدمة مرغوب فيها .

–عدم توفير الكفاءة والجودة اللازمة للعاملين داخل المرافق العامة

– لتماطل في تقديم الخدمة في وقتها المناسب

–عدم تحديد المهام وأدوار القائمين بالخدمة مما يؤدي إلى خلل في توصيل الخدمة المطلوبة منهم .

–قلة الدورات التدريبية أدى إلى عدم معرفة كيفية استعمال الأدوات المتوفرة في المرفق العام .

– التركيز على توصيل الخدمة داخل المرافق العامة مما أدى إلى رداءة المعاملة وعدم جودتها.

– ضعف العامل الجماعي .

– عدم وجود نظام دقيق للمعلومات والبيانات التي تستعمل لحساب الجودة .

– سوء الفهم لدى البعض لمفهوم الجودة مما يؤدي إلى عدم تطبيقها الصحيح .

– صعوبة وجود مصادر تمويل غير حكومية لتطوير الجودة في المرافق العامة .

– تعارض مطالب المنتفعين مما يعيق الوصول إلى اتفاقية بين الطرفين للاستجابة لمطالبهم ورغباتهم .

– المركزية الخانقة في العديد من الإدارات التابعة للمرافق العامة .

– تقديم واستعجال توفير الخدمة دون النظر للأخطاء والسلبيات المندرجة تحتها

خلاصة الفصل الثاني:

يعتبر مبدأ الجودة احد المبادئ القانونية الإدارية الحديثة التي تحكم عمل المرافق العامة ،حيث يقصد بها تقديم الخدمة للإفراد بصورة جيدة تشبه معايير الجودة لدى الدول المتقدمة لأن أصله يرجع إلى اتفاقية الاتحاد العام التي نصت على ضرورة تبنيه من قبل الدولة الأعضاء بموجب اتفاقية لشبونة والتي دخلت حيزا لتنفيذ في عام 2009، إما بالنسبة للصعيد العربي فقد إنعكس بشكل كبير في النشاط الإداري بصورة كبيرة .إذا جاء"مبدأ الجودة "مكملا للمبادئ الثلاثة المتفق عليها في فقه القانون الإداري السابقة الذكر ، فهذه المبادئ الثلاثة من دون مبدأ الجودة لا يؤدي المرفق العام أهدافه بصورة مقبولة .

فيسعى مبدأ الجودة لأهداف يجب تحقيقها أهمها تقديم الخدمة للمواطنين بصورة جيدة تنال رضاهم وتشبع الحاجات الأساسية وفق معايير الجودة العالمية عن طريق استخدام أساليب الإدارة الحديثة واستعمال الموارد المتاحة البشرية والمادية ،والعمل على تخطي جميع المعوقات التي تأتي في طريق إدارة المرافق العامة .

الخاتمة

الخاتمة:

يقدم المرفق العام خدمة عمومية لها خصوصيتها وأهدافها تتعلق بالحياة الجماعية لأفراد المجتمع وتهدف مباشرة إلى تلبية حاجياته لان هذه الحاجيات تزداد وتتطور نوعا وكما خاصة في ظل نمو الوعي المدني فيجب أن يواكبها المرفق العام حيث اهتم المشرع الجزائري منذ القدم بالمرافق العامة من حيث إنشائها وا ٍلغائها وطرق تسييرها والمبادئ التي تحكم سيرها والمتمثلة في مبدأ حرية الوصول ومبدآ الشفافية ومبدأ المساواة وكذا مبدأ الجودة أمام المرفق العام .

هذه المبادئ التي تكلم عليها المشرع الجزائري هي عبارة عن مبادئ دستورية وجوهرية تقوم عليها المرافق الموجودة في إقليمها على غرار اغلب الدول، وهذا حسب الدساتير والمواثيق والقوانين وحتى المعاهدات الدولية خاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لهذا استقر الرأي الفقهي على إخضاع المرافق العامة لهذه المبادئ الأساسية التي تحكمها لوجود اعتبارات علمية وعدالة اجتماعية قبل كل شيء ونظرا لاختلاف طبيعة النشاط المرفق العام أصل من الصعب سن قانون واحد يحكم المرافق جميعا، غير أن ذالك لا يمنع من إخضاع كل المرافق لمبادئ معينة اتفق الفقه والقضاء بشأنها .

لذلك نجد أن المشرع الجزائري وضح مفهوم طلب المنافسة ومبدأ المساواة ومبدأ الشفافية وحتى مبدأ الجودة من اجل حصرهم في زاوية وصب معناهم ومغزاهم داخل قالب المرفق العام ويكون تعريفهم عاما وشاملا يخدم جميع المواطنين الذين يتقدمون بخدمات المرافق العامة دون أي تمييز ومرتكزين على النزاهة والعدالة وبجودة عالية تضمن لهؤلاء المنتفعين مراكزهم القانونية، فأي مخالفة في المعاملة تعرض المرفق للجزاء وهذا ما نصت القوانين واللوائح التنظيمية الخاصة بسير المرافق العامة .

الخاتمة

فبعد دراستنا لهذه المبادئ الحديثة التي تحكم المرافق العامة توصلنا أي أهم التطبيقات التي تحكمه وحتى الشروط والإجراءات التي وضعها المشرع وسنها لهذه المبادئ من اجل الانتفاع من خدماتها وكذا تولي الوظائف العامة والتزام الإدارة بالحياد عند تقديم هذه الخدمات .

وخلاصة لذالك يمكن القول أن التحولات الجديدة التي مست تفويض المرافق العامة والتي عرفتها الدولة الجزائرية آثرت على طرق تسيير المرافق العامة وفرضت أساليب جديدة، لكن هذا لا يعني التخلي عن الطرق الكلاسيكية وتماشيا مع تحولات التي مست إصلاح الإدارة عن طريق إتباع المبادئ الحديثة والأساسية للمرفق العام بهدف الوصول لخدمة عمومية راقية تتماشى مع المستجدات اليومية للأفراد .

لذا استخلصنا جملة من النتائج التي تتدرج كما يلي:

– جميع هذه المبادئ المتصلة بالمرفق العام هي عبارة عن مبادئ دستورية جاء بها المشرع الجزائري فلا يجوز التمييز بين المتقدمين للانتفاع بخدمات المرافق العامة استنادا لاعتبارات سياسية وفلسفية وحزبية ونقابية أو حتى سبب المعتقدات الدينية أو العرفية واعتبارات الجنس.

– إخضاع إدارة المرفق العام لرقابة شاملة ويومية تتعلق بمختلف الجوانب الإدارية والمالية وحتى الفنية وتفعيل أجهزة الدولة الرقابية

–ويجب عدم الإخلال بهذه المبادئ المكونة للمرفق العام حتى لا تتعرض الإدارة لجزاءات، وجعل من نشاطات الإدارة تخضع لرقابة القضاء الذي بإمكانه إلغاء القرارات الإدارية المخلة بهذه المبادئ وحتى فرض غرامات مالية خاصة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة بأعمال الإدارة .

–اعتبار مبدأ المساواة والشفافية من أهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة عند قيامها بوظائفها والتي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة مع إننا نجد بان المشرع الجزائري أورد عدة استثناءات وضمانات وحتى معوقات تتدرج تحت هذه المبادئ سابقة الذكر في بحثنا

هذا كإعفاء بعض الشباب من الالتحاق بالخدمة العسكرية لأسباب صحية أو اجتماعية أو عدم التمييز بين الرجال والنساء عند التقدم لتقلد بعض الوظائف العامة وخير مثال وزارة الدفاع الوطني .

وعليه ارتأينا بعض الاقتراحات التي تضمن التطبيق الفعلي لهذه المبادئ أمام المرافق العامة وهي كالتالي:

-ضرورة إصلاح إداري شامل يسيطر على نقائص المرافق العامة من حيث نوعية التسيير والموارد البشرية من اجل تسييرها بشكل فعال وعادل.

- ضرورة قيام الدولة بدورات لتقيم نوعية الخدمة ومدى نجاعة وفاعلية الطرق المختارة في تسيير المرفق العام ومدى احترام المبادئ من اجل تقديم أحسن خدمة عمومية .

-وضع نظام قانوني شامل يحكم المرافق العامة ويؤكد على إلزامية التطبيق الفعلي للمبادئ الحديثة التي تحكم المرافق العامة من اجل خدمة المواطنين ووضع جزاءات على القائمين بإدارة هذه الأخيرة في حالة انتهاكهم لمبادئها .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع :

أولا/ المصادر

1- المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 أوت سنة 2018 ، المتعلق بتفويض المرفق العام ج ر ج ج عدد الصادر في 2 أوت سنة 2018 .

2- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ 16سبتمبر سنة2018المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج ر ج ج 50 الصادرة 20-09-2015

3-المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04 جويلية 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر ج ج العدد 27، الصادرة بتاريخ 4 جويلية 1988 .

4-المرسوم التنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 يونيو 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها، ج ر ج ج العدد 26، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 1990.

5-المرسوم الرئاسي10-236المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم ج رعدد 58

6-المرسوم الرئاسي رقم المؤرخ02-47 في2 ذي القعدة 1422الموافق 16 جانفي2002 يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها ،الجريدة الرسمية عدد 05

7-المرسوم التنفيذي رقم05-174 المؤرخ في 09 ماي2005 المتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية ولا سلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية ومابين المدن في الحلقة المحلية للجمهور ،ج ر رقم 34-205

8-القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج رج ج عدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016

9-القانون05-12 المؤرخ في 04أوت 2005،ج ر عدد 60بتاريخ 04 سبتمبر 2005 معدل و متم

10-القانون رقم 03-09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش المؤرخ في 25 فبراير سنة 2009،ج ر رقم 8 مارس 2009

11- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة1963 المؤرخ في8 سبتمبر1963

12-الدستور المؤرخ الصادر بموجب أمر رقم 76-97المؤرخ في28 فيفري1989

13-الأمر 03-06 المؤرخ في 15جويلية2006 تتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ج ر عدد 46

ثانيا :المراجع:

أ/الكتب:

1- أستاذة نوال بوهالي بكلية الحقوق والعلوم السياسية ،التسيير المفوض في ظل المرسوم الرئاسي رقم15 /247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ،مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ،العدد12

2- سهلية فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة مولود معمري تيزي وزو كلية الحقوق العلوم السياسية 26-11-2018

3- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الرابعة، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، د س ن .

4-عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990 .

5- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005،

6-عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية – دراسة فقهية وتشريعية وقضائية، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018 .

7- نوي خرشي ،الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى للنشر والتوزيع ،الجزائر 2018 .

8-عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية – دراسة فقهية وتشريعية وقضائية، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.

9- سعيد نكشاوي القانون الإداري والقضاء الإداري الطبعة1،دار النشر والمعرفة ،المغرب ; 2009 .

10- بو حفص سيد محمد مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري دكتور في القانون العامة ، جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان 2007-2006

11- سمغوي زكريا المرفق العام المحلي في ضل القانون رقم 10-11المتعلق ببلدية حي الجز ائر،مجلة البحوث القانونية والسياسية دورية علمية محكمة تعني بالدراسات القانونية والسياسية تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الدكتور الطاهر مولاي،سعيدة ،العدد الثاني ،2014

12- محمد جمال مطلق الذنيبات الوجيز في القانون الإداري الطبعة 1الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع عمان 2003

13-ضريفي نادية تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة ،دار بلقيس الجزائر2010

14-وجدي ثابت غبريال ،مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة دار المعارف الإسكندرية

15-الأستاذ ناصر لبد الوجيز في القانون الإداري الطبعة الثانية 2007

16-نواف كنعان القانون الإداري (ماهية القانون الإداري ،التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) دار الثقافة للنشر و التوزيع،الأردن ،2006 .

17-محمد عبد الحميد أبو زيد القانون الإداري الطبعة الثانية، مطبعة العشري الإسكندرية 2008.

18- جريدة حسني،جميلة حميدي ،مبدأ المساواة أمام المرفق العمومية في القانون الجزائري جامعة الجلالي وبنعامة خميس مليانة السنة الجامعية . 2018-2019

19- الأستاذ علاء الدين عشي مدخل القانون الإداري،الجزء الثاني الطبعة 2010 .

20- الدكتور محمد فاروق عبد الحميد نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،

21-الأستاذ يعرب محمد الشرع تفويض المرافق العامة وابرز تطبيقاته عقود البناء والتشغيل والتحويل عقود البون (BOT) دراسة مقارنة الطبعة الأولى 2017

22-عمار بوضياف القضاء الإداري في الجزائر الطبعة الثانية ،2008

23-موسى مصطفى شحاتة مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة وتطبيقاته في الأحكام القضاء الإداري "دراسة مقارنة"مجلة الشريعة و القانون العدد 16،جانفي2002،

24-علي خضار شطناوي ،الوجيز في القانون الإداري ،الطبعة الأولى،الأردن 2003

25- يمنى احمد عتوم ،درجة ممارسة الشفافية في القرارات الإدارية و معوقات ذلك من جهة نظر القادة الاكاديميين وأعضاء هيئة التدريس في الجامعات الأردنية الرسمية والخاصة ،حقل التخصص الإدارة وأصول التربية 2008-2009 .

26- سعيد علي الراشدي الإدارة بالشفافية ط1،دار كنوز للمعرفة عمل 2008 .

27-حسين عبد الرحيم السيد ،الشفافية في قواعد وا ٍجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر، مجلة الشريعة والقانون ،جامعة الشارقة عدد39 ،2009

28- بلال امين زين الدين ،ظاهر الفساد الاداري في الدول العربية والتشريع المقارن ،دار الفكر الجامعي السكندرية .2008

29-عنتر بن مرزوق،الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية،دراسة ميدانية لولاية برج بوعريريج ،مذكرة ماجستير كلية العلوم السياسية و الإعلام جامعة الجزائر 2008

30-عمار عوابدية،القانون الإداري،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ج03،2005

31-الطاهر خوضير،المبادئ الأساسية المعتمدة في إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 10-236 مجلة الفكر البرلماني العدد 2011

32- بن شعلان محفوظ ،إجراءات إبرام الصفقات العمومية ،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد9 جامعة بجاية 2015 محمد عبد العال النعيمي، راتب خليل

قائمة المصادر والمراجع

صـويص،غالـب خليـل صـويص إدارة الجـودة المعاصـرة ،عمـان، دار اليـازوري للنشـر والتوزيع2009 .

33- مهدي السماراتي،إدارة الجودة الشاملة في القطاعين الإنتاجي والخدمي ،عمان،دار جرير 2006 .

34 - علوان قاسم ،إدارة الجودة الشاملة ،عمان،دار الثقافة للنشر والتوزيع ط4، 2016.

35- الدرادكة مأمون سليمان إدارة الجودة الشاملة عمان،دار الصفاء للنشر 2011.

36- عيشاوي احمد إدارة الجودة الشاملة الأسس النظرية والتطبيقية السلعية والخدمية ط4عمان دار الحامد للنشر والتوزيع 2016.

37- لعلي بوكميش ،إدارة الجودة الشاملة ايزو،9000 عمان،دار الراية للنشر 2011 .

38- بن سيدي احمد محند او يدير ،الجودة في التشريع الجزائري والنظريات العلمية ومعايير ايزو 9000، مجلة التنمية البشرية ،العدد 10مارس 2018.

39- الجبوري ماهر صلاح العلاوي نوعية الخدمة أو جودة خدمة المرافق العامة المبدأ الرابع (الجديد) من المبادئ التي تحكم المرافق العامة،مجلة كلية الحقوق،جامعة النهرين،العدد3 المجلد 17، 2015.

40- شكران قاسم الدعمي ،مبدأ الجودة في المرافق العامة ،دراسة تحليلية ،دراسات علوم الشريعة والقانون ،المجلد 46العدد 1،2019 .

41- جودة محمد ،إدارة الجودة الشاملة مفاهيم وتطبيقات ط2،عمان دار وائل2006

42- أبو نصر مدحت ،أساسيات إدارة الجودة الشاملة ط2، القاهرة 2008 .

43-عبيد علي احمد حجاري اللوجستيك كبديل للميزة النسبية منشأة المعارف الإسكندرية مصر 2000 .

44-علي السلمي إدارة الجودة الشاملة عمان ط 1،2000 .

45-الصراصير مصلح ممدوح، القانون الإداري الكتاب الأول ،عمان 2014 .

46-شنطاوي علي ،الوجيز في القانون الإداري ،عمان 2003، (01/01/2003) .

47-النجار الفريد،إدارة المرافق العامة بأساليب الخصخصة،المنضمة العربية للتنمية الإدارية2005 (14-10افريل/2005) .

48-الجبوري ماهر صلاح العلاوي ،نوعية الخدمة او جودة الخدمة المرافق العامة لمبدأ الرابع (الجديد)من المبادئ التي تحكم المرافق العامة ،مجلة كلية الحقوق،جامعة النهرين ،العدد3،المجلد 2015;17 .

49-حسين فايز، سيكولوجيا الإدارة العامة ،ط 1عمان ,2008, (24/09/2009)

50-عبدريه رائد محمود الإدارة العامة الحديثة ،عمان2013 .

ب/ الرسائل الجامعية:

1:رسائل الدكتوراه

1-سهلية فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة مولود معمري تيزي وزو كلية الحقوق العلوم السياسية 26-11-2018 .

2-منال حليمي، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه الطور الثالث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016 .

3-مونية خليل، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، كلية الحقوق، 2015 .

4-بو حفص سيد محمد مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري دكتور في القانون العامة ، جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان 2007-2006 .

5-سيدي محمد بوحفص ،مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري ،رسالة لنيل شهادة دكتورة في القانون العام كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان 2007-2006 .

6-ضريفي نادية ،المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة و هدف المرودية أطروحة في دكتوراه في الحقوق قسم القانون العام جامعة الجزائر 1ابن يوسف بن خدة،2011- .2012

2:رسائل الماجستير و الماستر

قائمة المصادر والمراجع

1-عبد الغني بولكور، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام،جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل كلية الحقوق 2009- 2010.

2-دليلة مرابط مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماستر جامعة محمد خيضر بسكرة 2016.

3-صديقي عبد الرزاق ، مبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة مذكرة لنيل شهادة الماستر،كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،2014،2015 .

4-جريدة حسني،جميلة حميدي ،مبدأ المساواة أمام المرفق العمومية في القانون الجزائري جامعة الجلالي وبنعامة خميس مليانة مذكرة لنيل شهادة الماستر ،السنة الجامعية 2019- 2018.

5- بورنان إيمان المرفق العام البلدي مذكرة لنيل شهادة الماستر جامعة دكتور الطاهر مولاي سعيدة لعام 2018. . 2017

6-ربيع أمينة النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر للقانون العام جامعة العقيد أكلي محند او الحاج ،البويرة ،عام 2015-2016 .

7-خلاف وليد ،دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص الديمقراطية والرشادة كلية الحقوق جامعة قسنطينة 2009- 2010.

8-عنتر بن مرزوق،الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية،دراسة ميدانية لولاية برج بوعريريج ،مذكرة ماجستير كلية العلوم السياسية و الإعلام جامعة الجزائر 2008 .

9-فايزة عمامدية مبدأ الشفافية في تنظيم الصفقات العمومية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة،كلية العلوم السياسية،قسم الحقوق 2012- 2013.

10-حليمة عيادي مدخل إدارة الجودة لتقييم خدمات المرفق العام دراسة حالة شركة اتصالات الجزائر مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في ميدان العلوم السياسية-ورقلة- جامعة قاصدي مرباح ورقلة 16-06-2013 .

ج/المقالات:

1- مونية خليل،" دور الجماعات الإقليمية في ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، العدد 01 (المجلد الثامن)، 2019 .

2-سهيلة بوخميس، محمد علي حسون،" اتفاقيات تفويض المرفق العام للجماعات المحلية - دراسة تحليلية للمرسوم التنفيذي رقم 18-199-"، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الموسوم بعنوان التفويض كآلية لتسيير المرافق العمومية بين حتمية التوجه الاقتصادي وترشيد الإنفاق، يوم 20 نوفمبر 2018 .

3-سناء بولقواس، عن التسيير المفوض للمرافق العامة المحلية في الجزائر: دراسة أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مداخلة في إطار فعاليات الملتقى الوطني حول المرفق العام المحلي في ظل المرسوم 18-199، المنظم من طرف كلية الحقوق، جامعة جيجل .

4-سمغوي زكريا المرفق العام المحلي في ضل القانون رقم 10-11المتعلق ببلدية حي الجزائر ،مجلة البحوث القانونية والسياسية دورية علمية محكمة تعني بالدراسات القانونية والسياسية تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الدكتور الطاهر مولاي،سعيدة ،العدد الثاني ،2014 .

5- أحمد عميري، "دور الإشهار في إضفاء الشفافية على إجراءات إبرام العقود الإدارية في الجزائر طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 247-15"، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة ابن خلدون بتيارت، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 18، جوان 2017 .

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر وعرفان .

اهداء

مقدمة.....أ

الفصل الأول:المبادئ الحديثة لإبرام عقود التفويض المرفق العام

المبحث الأول :مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية في المرفق العام"الطلب على المنافسة".....06

المطلب الاول:ماهية الطلب على المنافسة وإجراءاتها في المرفق العام.....06

الفرع الاول: مفهوم الطلب على المنافسة.....06

الفرع الثاني: إجراءات الطلب على المنافسة.....12

المطلب الثاني:طرق إبرام عقود تفويض المرفق العام.....24

الفرع الاول :الطلب على المنافسة كقاعدة عامةٍ.....25

الفرع الثاني:الاستثناء الوارد على مبدأ المنافسة "التراضي".....26

المبحث الثاني :مبدأ المساواة في المرفق العام.....28

المطلب الأول:مفهوم وأهمية مبدأ المساواة في المرفق العام.....28

الفرع الأول: مفهوم مبدأ المساواة في المرفق العام.....29

الفرع الثاني:أهمية مبدأ المساواة في المرفق العام 35

المطلب الثاني:مظاهر واثار تطبيق مبدأ المساواة في المرفق العام.....38

الفرع الأول :مظاهر تطبيق مبدأ المساواة في المرفقالعامٍ 38

الفرع الثاني:اثأر تطبيق مبدأ المساواة في المرفق العام.....42

المبحث الثالث :مبدأ الشفافية في المرفق العام.....47

المطلب الأول:ماهية ومظاهر مبدأ الشفافية.....47

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الشفافية في المرفق العام 47

الفرع الثاني: مظاهر مبدأ الشفافية في المرفق العام.....52

المطلب الثاني:أهمية مبدأ الشفافية والقيود الواردة عليه.....54

الفرع الأول :أهمية مبدأ الشفافية في المرفق العام.....55

الفرع الثاني: القيود الواردة على مبدأ الشفافية.....59

خلاصة:.....63

الفصل الثاني : المبادئ المدعمة لمبدأ المنافسة " مبدأ الجودة "

المبحث الاول : ماهية مبدأ الجودة و أساسه القانوني..... 65

المطلب الأول:مفهوم وأهمية الجودة للمرفق العام.....65

الفرع الأول:تعريف مبدأ الجودة.....65

الفرع الثاني:أهمية مبدأ الجودة.....69

المطلب الثاني:الاساس القانوني لمبدأ الجودة في المرفق العام.....70

الفرع الاول :الاساس القانوني حسب المشرع الجزائري.....71

الفرع الثاني :الاساس القانوني حسب القوانين الأخرى.....74

المبحث الثاني:اهداف ومتطلبات ومعوقات مبدأ الجودة.....77

المطلب الاول :اهداف ومتطلبات مبدأ الجودة داخل المرفق العام.....77

الفرع الأول : الأهداف الإدارية لمبدأ الجود.....78

الفرع الثاني:المتطلبات الإدارية لمبدأ الجودة.....82

المطلب الثاني:معايير قياس مبدأ الجودة ومعوقاته.....84

الفرع الأول:المعايير التي يتضمنها مبدأ الجودة.....85

الفرع الثاني:المعوقات الناجمة عن مبدأ الجودة في المرفق العام.....87

خلاصة 89

الخاتمة.....91

قائمة المصادر والمراجع

ملخص:

نتيجة للتغيرات و التحولات الجديدة التي عرفتها الجزائر ، قد أثرت على طرق تسيير المرافق العامة، و فرضت أساليب و مبادئ حديثة عملت على حداثتها ، و أوجبت المحافظة و الإبقاء على الأساليب الكلاسيكية تماشيا مع التحولات اليومية ، و كذا من أجل تحقيق الهدف الأساسي و الأسمى للمرفق العام و المتمثل في تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية و صحيحة و حتى ثابتة تتماشى مع المستجدات الطارئة ، عن طريق الرقابة الدائمة و المستمرة من طرف المشرع الجزائري ، كي تضمن تكريس آلية تفويض المرفق العام .

بالرغم من أن المرسوم التنفيذي 18-199 عبارة عن نقلة نوعية في مجال تفويض المرفق العام ، إلا أننا لا يمكن أن نتغاضى على ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مع أنه تكلم على أربعة (4) مواد فقط ، فأبرزت لنا أهمية تفويض المرافق العامة و المبادئ المنظمة لها .

Résumé

Du fait des nouveaux changements et transformations que l'Algérie a connus, elle a affecté les modes de fonctionnement des services publics, imposé des méthodes et des principes modernes qui ont travaillé sur sa modernité, et nécessité la préservation et la préservation des méthodes classiques en phase avec les transformations quotidiennes . , ainsi que pour atteindre l'objectif fondamental et suprême de l'installation . Service public, qui est de fournir un service public de haute qualité, correct et même cohérent, en phase avec les évolutions d'urgence, grâce à une surveillance permanente et continue de la part de l'Algérien . législature, afin d'assurer la dévotion d'un mécanisme pour le mandat d'utilité publique .

Bien que le décret exécutif 18-199 soit un pas en avant dans le domaine de la délégation d'utilité publique, nous ne pouvons pas approuver ce que le décret présidentiel n ° 15-247 a dit même s'il ne parlait que de quatre (4) articles, et il nous a souligné l'importance de Délégation de facilités Généralités et principes qui la régissent .

تم بحمد الله