الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي المركز
الجامعي الشيخ المقاوم امود بن مختار- ايليزي -
معهد الحقوق

مذكرة التخرج لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

بعنـــوان:

الضمانات المقررة لسير المرفق العام بانتظام واطراد

إعداد الطالبات:

بن احمد فاطمة

بن حمودة حبيبة

تحت إشراف الدكتور:

زغيشي مصطفى

أعضاء لجة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الصفة
صادقي عباس	أستاذ محاضر ـ ب ـ المركز الجامعي ايليزي	رئيسا
زغيشي مصطفى	أستاذ محاضر ـ ب ـ المركز الجامعي ايليزي	مشرفا ومقررا
زيوش عبد الرؤوف	أستاذ محاضر ـ ب ـ المركز الجامعي ايليزي	مناقشا

السنة الجامعية: 2026/2025

قال الله تعالى:

﴿ يرفع الله الذين آمنو منكم والذين أوتوا العلم درجات﴾

سورة المجادلة- الآية11

﴿ وما أوتيتم من العلم إلا قليلا﴾

سور الإسراء- الآية 85

صدق الله العظيم

الإهداء

الحمد لله الذي ما تم جهد ولا ختم سعي إلا بفضله وما تخطى العبد من عقبات وصعوبات إلا بتوفيقه ومعونته.

الى من سعيت دوما لنيل رضاهم, أهدي هذا النجاح إليكما "أمي وأبي" الأعز على قلبي إلى مصدر قوتي وسندي إخوتي وأخواتي وخاصة ابنت أخي براء

إلى من جمعتني بهم أجمل الصدف في الحياة, فكانوا خير الرفقة ونعم الأصدقاء

إلى كل من علمني حرفا من حروف العلم

إلى أساتذتي الكرام عبر جميع أطوار مشواري الدراسي

الحمد لله حمدا يليق بجلاله على البلوغ ثم الثمام

فاطمة بن احمد

الإهداء

الحمد لله الذي بعونه تتم الصالحات والصلاة والسلام على سيدنا محمد

عليه أزكى الصلاة وأفضل تسليم وعلى اله وصحبه أجمعين أما بعد

أهدي ثمرة جهدي إلى التي حملتني ومنحتني الحياة وأخطتني بحنانها

وحرصت على تعليمي بصيرها وتضحيتها إلى من كان دعاؤها سر نجاحي " أمي"

الغالية حفظها الله

إلى الذي دعمني في مشواري الدراسي وكان وراء كل خطوة خطوتها في

طريق العلم والمعرفة" أبي" الغالي رعاه الله

إلى زوجي الذي ساندني طوال مشوار دراستي أدين له سعادتي أطال الله

في عمره ورزقه وراحة البال وصفاء القلب وسعادة أبدية وحفظه الله من كل ضر

وأدى

إلى أبنائي الغاليين على قلبي الذين كانوا النور الذي يضئ طريقي

والسند الذي يمنحني القوة والعزيمة أنس, هداية, أمير حفظهم الله

الى من هم أنس عمري ومخزون ذكرياتي أخوتي وأخواتي فضيل, فيصل,

وثيق, ليندة, وهيبة, سكينة, سارة وزوجاتهم, وأزواجهم, أبنائهم

إلى عائلة زوجي الأعزاء أطال الله في عمرهم وبالأخص أختي وعمة

"أبنائي حكيمة" طاطا ميما

إلى من تقاسمت معها شقاء هذا العمل صديقتي فاطمة, وإلى كل

الأشخاص الذين أحبهم قلبي ولم يذكرهم قلمي

حبيبة بن حمودة

قائمة المختصرات

Table des abréviations	الاختصار
P_____ Page. Op.cit _____ (*Opus citatum),* signifiant « ouvrage déjà cité », Référence précédant. Ibid. _____(ou Ibidem), Citation suivante si la référence est identique à la précédente. N _____Numéro. V_ _____Volume.	ج ــ الجزء ج. ر. ج. ج ــ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ص ص ــ صفحات متعددة ص ــ الصفحة ط ــ الطبعة ع ــ العدد م ــ المجلد س ــ السنة ب.د.س.ن ــ بدون سنة النشر

مقدمـــــة

مقدمة:

كانت دولة قديما حارسة تقتصر وظائفها على حماية الملكية الخاصة و ضمان الأمن الداخلي و الدفاع الخارجي و لكن التغيير المستمر مع اتساع رقعتها و ازدياد سكانها أدى إلى تطور العلاقات بين الأفراد و هذا ما أدى إلى تدخل الدولة و أصبحت دولة متداخلة تتدخل في حياة الأفراد و ذلك بقيامها بأداء العديد من الخدمات لتحقيق المصلحة العامة.

و تدخل الدولة للقيام بأداء هذه الخدمات يتخذ في أغلبيته صورة المرفق العام الذي أصبح بمثابة الوظيفة الرئيسية للدولة التي تتسع كلما نقص النشاط الفردي في الدولة فالمرفق العام يعد من المفاهيم الأساسية في القانون الإداري و في نظر هذه المدرسة القانون الإداري هو المرفق العام و الدولة تهدف إلى إشباع الحاجات و الخدمات الأساسية للجمهور و بما أن هذه الخدمات تمس الأفراد في صميم حياتهم و يتوقف عليها الى حد كبير أداء واجباتهم كان من الضروري أن تخضع في إدارتها لقدر من القواعد يضمن نجاح الهدف المسعى إليه على أم وجه.

لهذا السبب يجب أن يخضع المرفق العام لمجوعة من القواعد الأساسية التي تمليها الاعتبارات العلمية و العدالة الاجتماعية قبل كل و نظرا لاختلاف طبيعة النشاط المرافق العامة و بالتالي اختلاف طرق إدارتها أصبح من الصعب سن قانون واحد يحكم المرافق جميعا غير أن ذلك لم يمنع من اخضاع كل المرافق لمبادئ معينة اتفق الفقه و القضاء بشأنها.

يعتبر مبدأ سير المرفق العام بانتظام و اطراد أهم المبادئ الضابطة لسير المرافق العامة، و هذا المبدأ من صنع مجلس الدولة الفرنسي و كان للفقيه زولان السبق الأول في استخلاصه من أحكام مجلس الدولة الفرنسي. و يقضي هذا المبدأ على ضرورة تسيير مرافق الدولة بانتظام دون توقف أو انقطاع في تقديم الخدمات الأساسية للجمهور و إشباع حاجاته العامة. إذ ينجم عن توقف أو تعطيل في سير أي مرفق من المرافق العامة يترتب عليه حدوث اضطراب و إلحاق أضرار تمس الأفراد ذلك أن هؤلاء الأفراد لن يتصوروا توقف توزيع المياه مثلا عن أداء خدماته المتمثلة في تزويد السكان بالماء فإذا أراد توزيع المياه القيام بأشغال معينة و قطع الماء لمدة معينة وجب أن تعلن الجمهور بذلك و كذا الحال لمؤسسة توزيع الكهرباء حيث يعتبر مبدأ الاستمرارية من أكثر المبادئ وزنا.

إذ أن الحياة الاجتماعية و المرافق العامة، يعلق أهمية كبيرة على دوام سيرها بانتظام بحيث يصاب بانزعاج كبير إذا ما شلت هذه المرافق أو توقفت عن تقديم خدماتها النفعية الجوهرية، و هذا ما دفع المشرع إلى التدخل في الكثير من الحالات لضمان تطبيقه و منع كل ما يعرقل تطبيقه و احترامه في مجالات متعددة في القانون الإداري.

كما يمكن للمرفق العام أن يكون موضوعا للامتياز، و يكون مسئول المرفق صاحب الامتياز الذي هم ملزم بقيام تشغيل المرفق الذي أسند له بصورة طبيعية، فهذا الالتزام يقترن بعقوبة يمكن أن تصل إلى حد إسقاط حق الامتياز.

أن لمبدأ سير المرفق العام أهمية بالغة و قصوى فالدولة تعمل على ضمان الاستمرارية دون توقف أو انقطاع في تقديم الخدمات للجمهور و إشباع حاجات المواطن، و إن أي انقطاع أو تعطيل في سير أي مرفق من المرافق العامة، يترتب عليه حدوث هزات و اضطرابات و أضرار تمس الأفراد.

و هنا يكون المرفق العام قد حقق الغاية و الهدف الذي وجد من أجله و هو تحقيق الخدمة و إشباع حاجات المواطن. و من تم وجب على الدولة أن تسعى جاهدة على ضمان سير المرفق العام بانتظام و إطراد حفاظا على النظام العام.

أولا– أهمية موضوع الدراسة:

لهذا البحث أهمية بالغة نظرا لاعتبار أن المرافق العامة تلعب دورا كبيرا في المجتمع كونها تعمل على إشباع الحاجات العامة و الأساسية للأفراد و أن ارتباط المرفق العام بالصالح العام للمجتمع ككل، كان لا بد من تنظيم أحكام نشاطه بما يضمن له السير بانتظام و اطراد.

ثانيا– أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تجسيد قاعدة دوام سير المرفق العام بانتظام و اطراد إذ تعد هذه القاعدة من أهم القواعد التي تحكم سير المرفق العام سواء كانت اقتصادية أو إدارية و تستند إلى أهمية الخدمات التي تؤديها المرافق العامة و مدى جسامة الأضرار التي تصيب الدولة و الأفراد جراء توقف مرفق ما أو تعطله. و ذلك بوضع جملة من المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، وكذلك ضمانات التشريعية كتنظيم ممارسة حق الإضراب و تنظيم ممارسة حق الاستقالة و ضمانات القضائية كنظرية الظروف الطارئة و الموظف الفعلي.

رابعا– أسباب اختيار الموضوع:

أما مبررات اختيار هذا الموضوع تتأرجح بين الأسباب ذاتية من جهة و الأسباب الموضوعية

فأما الأسباب الذاتية فيعود اختيارنا لهذا الموضوع إلى رغبتنا و ميولنا للبحث فيه و دراسته و المساهمة و لو بجزء بسيط في إثراء المكتبة القانونية.

أما ما تعلق بالأسباب الموضوعية فتكن في كون الموضوع يطرح إشكالية قانونية مهمة والذي سنحاول طرحها والإجابة عليها ، بالإضافة إلى أن الموضوع له أهمية كبيرة كون أن ضرورة وجود المرافق العامة في حياة الأفراد و تأثيرها

عليهم في حالات معينة و مدى انعكاسها على حقوق الأفراد و حرياتهم، و ذلك من خلال ضبط هذه الحقوق وفق قواعد نظمها القانون من أجل هدف واحد ضمان سيرها بانتظام و اضطراد.

خامسا– نطاق الدراسة:

إن مجال هذه الدراسة ينصرف إلى النطاق الشخصي، التشريعي ،الزماني، والمكاني، و الذي نوضحه فيما يلي:

–النطاق الشخصي: حيث تهتم هذه الدراسة بضمانات المقررة لسير المرفق العام بانتظام و اطراد و الذي ينصب ضمن اهتماماتنا و رغبتنا في الطلاع عليه.

– النطاق التشريعي: و ينصب ضمن النصوص القانونية التي تضمنت المرفق العام .

– النطاق الزمني: تم الاعتماد على القوانين السارية المفعول و المتعلقة بالمرفق العام.

– النطاق المكاني: يشمل البعد المكاني القوانين المطبقة من قبل المرافق العامة في الجزائر.

سادسا– الدراسات السابقة:

بعد بحثنا في هذا الموضوع فإن أبرز الدراسات السابقة التي اطلعنا عليها هناك:

بن علي بن عتو قام بدراسة النظام القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام جامعة حسيبة بن بو علي الشلف 2022_2023 حيث فصل الباحث في دراسته لمبدأ الاستمرارية الذي يعتبر حسبه مبدأ هام و أساسي في مجال تسيير المرفق العام التي تهدف إلى تقديم الخدمات الأساسية التي أنشئت من أجلها و تحقيق الصالح العام.

سابعا– اشكالية الدراسة:

ككل بحث أكاديمي واجهتنا جملة من الصعوبات و المتمثلة في:

نقص المراجع و الدراسات المتخصصة الأكاديمية التي تناولت ضمانات سير المرفق العام بانتظام و اضطراد و كذا ضيق الوقت الذي لا يسمح لنا بإيفاء الدراسة حقها رغم هذه الصعوبات إلا أنه تم التغلب عليها بهدف الوصول إلى دراسة شاملة و كاملة للموضوع.

طرح الاشكالية: و من خلال الأهمية التي يكتسيها موضوع الضمانات المقررة لسير المرفق العام بانتظام و اضطراد للمواطن و الدولة نجد أنفسنا أمام الإشكالية التالية:

ما هي الضمانات المقررة لسير المرفق العام بانتظام و اضطراد؟ وإلى أي مدى استطاعت هده الضمانات تحقيق الموازنة بين حقوق الموظف و تكريس مبدأ الاستمرارية؟

ثامنا– المنهج المتبع:

اعتمدنا المنهج التحليلي في دراسة و تحليل و شرح مختلف النصوص القوانين التي لها علاقة بتنظيم سير المرفق العام خاصة بالنسبة للإضراب و الاستقالة.

و المنهج الوصفي لأن ضمانات سير المرفق العام تقتضي إتباع المنهج الوصفي، بغية رصد لإدارة المرفق العام بانتظام و اطراد، و كذا القيود و الضوابط الواردة على تنظيم كل من الإضراب و الاستقالة

تاسعا– تقسيم الدراسة:

قصد الالمام بمتطلبات البحث و الدراسة تم تقسيم الدراسة إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول الاطار المفاهيمي لمبدأ سير المرفق العام بانتظام و اضطراد، و الذي تم تقسيمه إلى مبحثين، تضمن المبحث الأول المبادئ التي تحكم سير المرفق العام، في حين تضمن المبحث الثاني مبدأ الاستمرارية كضمان لسير المرفق العام بانتظام و اضطراد. أما الفصل الثاني فقد جاء بعنوان آليات تحقيق التوازن بين حماية حقوق الموظف و تكريس مبدأ الاستمرارية، ليتم تقسيمه بدوره إلى مبحثين، تناول الأول الضمانات التشريعية كآلية لحماية حقوق الموظف، و تناول الثاني الضمانات القضائية، لتختتم الدراسة في الأخير بخاتمة جاء فيها أهم النتائج المتواصل إليها و التوصيات المقترحة للدراسة.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد

إن فكرة المرفق العام الذي يعد المظهر الإيجابي للنشاط الإداري سواء تولته الإدارة بنفسها أو عن طريق الاشتراك مع الافراد فالهدف يبقى واحدا هو اشباع الحاجيات العامة للأفراد، كما أن فكرة المرفق تظل احد ابرز الموضوعات الراهنة لذا وجب علينا البحث حول الإطار المفاهيمي والنظري للمرفق العام حتى تتجلى فكرة المرافق العمومية بشكل جلي و واضح.

يعتبر الفقيه لويس رولان أول من تطرق الى القواعد التي تحكم القانون الإداري من خلال كتابه بعنوان: "الموجز في القانون الإداري"، حيث قام بوضعها في جدول خاص، يحتوي على ثلاثة قوانين أساسية ورتبها حسب أهميتها على النحو التالي: قانون الاستمرارية، قانون التغيير وقانون المساواة، ليتم اعتماده لاحقا في أي نشاط مرفقي.

نتناول من خلال هذا الفصل المبادئ التي تحكم سير المرفق العام كمبحث أول ثم مبدأ استمرارية كضمان لسير المرفق العام بانتظام واضطراد. يستند الذكاء الاصطناعي الى مبدأ معالجة المعلومات مهما كانت طبيعتها وحجمها بطريقة آلية أو نصف آلية وبشكل مناسب ومتوافق مع هدف معين، أي بمعنى تدخل المستخدم (الإنسان) في المعالجة كالأنظمة النصف ألية الذكية المتخصصة في قيادة الطائرات (Auto Pilot)[1].

[1]- علي فيلالي، الذكاء الاصطناعي تحد جديد للقانون، حوليات جامعة الجزائر، ملتقى دولي الجزائر 27 و28 نوفمبر، ع07، ب. د . س. ن، ص 15.

المبحث الأول : المبادئ التي تحكم سير المرفق العام

تتمثل المهمة الأساسية للسلطة التنفيذية في الدولة المعاصرة في الاضطلاع بمسؤوليات إدارة شؤون المجتمع بتحقيق وسيادة النظام العام بمدلولاته الثلاث الأمن والصحة والسكينة العامة، وقد تعين وتدعم صورا من الأنشطة الفردية التي ترى أنها ذات نفع عام للكافة وهي هذا تتدخل إيجابيا لتحقيق نفع المجتمع ككل، الا ان اكثر صور تدخل الإدارة إيجابيا لتحقيق وظيفتها يكمن في قيامها بأداء عدد من الخدمات الأساسية والهامة لتحقيق المصلحة العامة للجماهير، ويتخذ تدخل الإدارة لأداء هذه الخدمات العامة في غالبية الأحيان صورة المرفق العام[1].

المطلب الأول: المبادئ المتعلقة بالمنتفعين من المرفق العمومي

تحكم سير المرفق العام جملة من المبادئ الأساسية يقوم عليها حيث تعد الركيزة الأساسية التي تساعده في أداء مهامه بكل أريحية لجمهور المنتفعين من خدماته، كما يقوم المرفق العام على عدة مبادئ تعزز فعالية وكفاءته خدمة للمجتمع وتحقيقا للتنمية المستدامة، ويمكن اجمال هذه المبادئ في: مبدأ المساواة بين المنتفعين ومبدأ الانصاف، ومبدأ تحسين الجودة والنوعية في تقديم الخدمة العامة.

الفرع الأول: مبدا المساواة بين المنتفعين من المرفق العام "المرتفقين"

يعد مبدأ المساواة بين المنتفعين نتيجة حتمية لمبدأ المساواة امام القانون، الذي نص عليه إعلان حقوق الانسان[2]والاعلان العالمي لحقوق الانسان[3]، ويقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرافق العامة، فالمرفق العام لم يوجد الا لإشباع حاجات عامة جماعية ولا يهدف الا لتحقيق المصلحة العامة، ولهذا فمن الطبيعي أن يتساوى الجميع أمامه من غير تمييز أو تفضيل بسبب الجنس أو اللغة أو اللون أو الدين أو الجهة.

وينقسم مبدأ المساواة الى قسمين: المساواة في الاستفادة من الخدمة العمومية والمساواة في تولي الوظائف العامة.

أولا– المساواة بين المنتفعين في الاستفادة من الخدمة العمومية: لقد أستقر الفقه والقضاء الإداريين على أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة يكون على أساس المساواة النسبية وليس على أساس المساواة المطلقة، بمعنى المساواة القانونية بين من تتماثل مراكزهم القانونية وتتوافر فيهم الشروط القانونية المطلوبة للاستفادة من خدمات المرافق العامة ولتحمل أعباء وتكاليف هذا الانتفاع، أما الأفراد الذين لا تتوفر فيهم الشروط القانونية التي تطلبها القوانين والأنظمة فليس لهم الحق في طلب المساواة بينهم وبين من استوفوا شروط الانتفاع بخدمات المرافق العامة، وبالتالي لا يوجد ما يمنع

---

[1] أحمد كروش، دور تفويض المرفق العام في تحسين جودة الخدمة العمومية، أطروحة دكتوراه الطور الثالث، شعبة علوم التسيير، تخصص مقاولاتية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2023-2024، ص 52.

[2] أنظر المواد1، 6و13من إعلان حقوق الانسان الذي جاءت به الثورة الفرنسية لعام 1789.

[3] أنظر المواد7، 18و21من الإعلان العالمي لحقوق الانسان، صادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في10 فيفري 1948.

من وضع بعض الفروق بين المنتفعين من خدمات المرفق العام، ولكن أسس موضوعية وليس شخصية[1]. لذلك يفهم من أن تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة يجعل جميع المنتفعين متساوون في الحصول على خدمات وسلع المرافق العامة والانتفاع بها أذا توفرت فيهم الشروط ذاتها.

بالتالي فانه يفهم من مبدأ المساواة أمام المرفق العام ليست المساواة المطلقة بل المساواة النسبية بين المرتفقين، أي أن الانتفاع بين المرتفقين لا يكون بصورة متساوية تماما انما يكون الانتفاع وفقا للشروط والقيود التي يفرضها القانون[2]، ويعنى ذلك أن القانون يطبق على جميع المنتفعين سواء بسواء دون تمييز بينهم لأي سبب كان كالجنس أو اللغة أو اللون أو الدين أو الجهة، لذلك فان الاخلال بمبدأ المساواة أمام القانون يؤدي الى الاخلال في المساواة بين المنتفعين ويمكن وصفه على أنه تجاوز للسلطة، ما يستوجب ابطال كل عمل اداري يشويه هذا التجاوز للسلطة، خاصة إذا علمنا أن هذا المبدأ مبدأ دستوري بالتالي يشمل حتى تلك التجاوزات التي قد يرتكبها المشرع ذاته.

ثانيا– المساواة في تولي الوظائف العامة : يقصد به إلزام المرافق العمومي لدى لجوئها لعملية التوظيف مراعاه شروط عامة, يجب توفرها في جميع المترشحين من جهة, والتقيد بإجراءات وكيفيات التوظيف التي تقوم على نظام المسابقات على أساس الشهادة أو الاختيار من جهة أخرى, وهو ما أكد عليه الدستور في ضرورة مساواة الاشخاص في الالتحاق بالوظيفة العمومية (مادة 67 من التعديل الدستوري)[3], (مادة 74 من الأمر06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية)[4]. ويتفرع عن هذا الحق حقوق أخرى ينبغي أن يستفيد منها جميع الموظفين والأعوان على قدم المساواة كالمساواة في الترقية, وتقلد مناصب المسؤولية والمشاركة في دورات التكوين المنظمة من طرف كل إدارة, وكذلك الحصول على الامتيازات المقدمة في إطار الوظيفة وذلك طبقا للشروط المحددة في النصوص القانونية الخاصة بذلك.

الفرع الثاني: مبدأ الانصاف

نصت المادة 9 فقرة 6 من التعديل الدستوري لسنة 2020على أن يختار الشعب نفسه مؤسسات غايتها القضاء على التفاوت الجهوي في مجال التنمية, كما نصت المادة 27 فقرة 2 منه على أن التغطية المنطقة للتراب الوطني, وضمان حد أدنى من الخدمة, مبدأ من المبادئ التي تقوم دسترة مبدأ الإنصاف في الاستفادة من خدمات المرفق العام عبر التراب الوطني, وآليات تكريسه على أرض الواقع وينقسم مبدأ الإنصاف الى قسمين: دوافع دسترة مبدأ الإنصاف في

[1] نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول, ط1, دار الثقافة, عمان– الأردن, 2008, ص 331.

[2] أحمد كروش, المرجع السابق، ص 24.

[3] المادة67 من الدستور 2020 مؤرخ في 15 جمادي الأول عام 1442 الموافق 30 ديسمبر2020, ج. ر. ج. ج, العدد 82, ديسمبر 2020.

[4] المادة 74 من الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادي الثاني عام 1427الموافق 15 يوليو سنة2006 يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية, ج. ر. ج. ج, العدد46, 16يوليو2006.

الاستفادة من خدمات المرفق العام عبر التراب الوطني وآليات تكريس مبدأ الأنصاف في الاستفادة بخدمات المرفق العمومي عبر كامل التراب الوطني.

أولا– دوافع دسترة مبدأ الإنصاف في الاستفادة من خدمات المرفق العام عبر التراب الوطني: تكريسا لمبدأ المساواة بين المرتفقين في الاستفادة من خدمات المرفق العام، كان لا بد من الانصاف في تغطية التراب الوطني بخصوص المرافق العمومي وانتشارها عبر كل التراب الوطني, لتمكين كل مرتفق أينما كان من الاستفادة من خدمات المرفق العام بنفس الجودة وفي نفس الظروف والشروط ككل المواطنين، وهو ما أقره التعديل الدستور لسنة2022 في عديد مواده كالمادتين 9 فقرة 6 والمادة 27 فقرة 2 سالفتي الذكر[1].

يعتبر التفاوت الموجود بين الإقليم, خاصة فيما يخص بعض الخدمات المتعلقة بمجالات حساسة, من أسباب تكريس مبدأ الانصاف في تغطية التراب الوطني بخصوص المرافق العامة, ومثالها مرفق الصحة, أين يستفيد بعض المواطنين من الخدمة في عدة ولايات أو حتى داخل الولاية الواحدة بشكل متفاوت, مما أبرز الواقع المرير والمستمر من اللامساواة في الاستفادة من الخدمات العمومية.

ولعل أهم سبب أدى بالمشرع إلى تبني هذا المبدأ هو مناطق الظل, المصطلح الذي طهر بشكل بارز خلال مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 16فيفري2020, أين تم عرض تحقيق تلفزيوني بعنوان" معاناة مناطق الظل", والذي أظهر المعاناة التي يعيشها قاطنو المناطق المعزولة, ليصبح بعدها مصطلحا سياسيا واجتماعيا واقتصاديا متداولا يستخدم على نطاق واسع, ويعبر عن بؤر التخلف في أنحاء الوطن[2].

تعتبر مناطق الظ الأكثر تهميشا في الجزائر, وتشكل مناطق واسعة تعيش على هامش التنمية, بدون مرافق ولا خدمات وبدون مقومات الحياة والعيش الكريم, بحيث تشكل بؤرا للتخلف في شتى المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية, ونقاطا سوداء تنتشر عبر كامل التراب الوطني, تفتقر إلى أساسيات العيش كالرابط بالكهرباء وشبكة المياه الصالحة للشرب وقنوات الصرف الصحي, وغياب مرافق الصحة وبعد مرافق التعليم أو انعدامها, إضافة إلى الغياب التام لمركز الترقية[3].

وعليه, فإنه من الانصاف تمكين المناطق النائية والمعزولة والمهمشة والمحرومة من التنمية, من خدمات المرفق العام بالتساوي مع باقي مناطق الوطن, وإخراجها من دائرة الظل والنسيان والتغييب إلى مجال التطور والتنمية والتمكين من برنامج الدولة التي تعدها في هذا المجال, من أجل التكفل باحتياجات مواطني تلك المناطق من مرافق وخدمات عمومية.

---

[1] أنظر المواد 9 فقرة 6 والمادة 27فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ج. ر. ج. ج, عدد 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

[2] خادم حمزة, المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر, مجلة الدراسات الحقوقية, م 09, العدد 03, 2023, ص 184.

[3] صابر بن معتوق, قراءة في واقع التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في الجزائر ضمن برنامج مخطط الانعاش الاقتصادي (2024– 2020), مجلة السياسة العالمية, م 05, ع 01, 2021, الجزائر, ص 293.

كما أن التزويد السكاني الذي تعرفه الجزائر مؤخرا, من الأسباب التي دعت إلى تطبيق مبدأ الإنصاف في تغطية التراب الوطني بالموافق العمومية, حيث أن توفير الخدمة العمومية وتوزيعها بصفة متساوية يفيد شتى شرائح المجتمع, وبالأخص المناطق النائية.

ثانيا– آليات تكريس مبدأ الإنصاف في الاستفادة بخدمات المرفق العمومي عبر كامل التراب الوطني: نظرا للخلل الجسيم والواضح الذي تعاني منه بلادنا في التغطية العادلة والمنصفة لكامل التراب الوطني بخدمات المرافق العمومية وبالأخص الأساسية منها, لابد من اتخاذ مجموعة من التدابير الاستعجالية بهدف تقليص فوارق التنمية بين مناطق البلاد من خلال:

- خلق وإنشاء هيئات متخصصة في تحقيق مبدأ الإنصاف في الاستفادة من خدمات المرافق العمومية, ومراقبة مدى تطبيقه على مستوى كامل التراب الوطني, وخاصة مناطق الظل والمناطق النائية[1].
- التوزيع العادل والمنصف للمصالح الإدارية ومصادر التنمية في مجموعة التراب الوطني, والسعي إلى ضمان الحد الأدنى من الخدمات التي تفتقر إليها تلك المناطق, كتعميم الرابط بالكهرباء والغاز والماء الشروب, وتوفير وتحسين خدمات الصحة والتعليم والترقية, وفك العزلة عن سكان المناطق بهدف خلق فرص العمل[2].
- الاستعانة بتطبيقات تكنولوجية متطورة تسمح بمتابعة عمليات التكفل بتنمية مناطق الظل والمناطق النائية, بطريقة مباشرة ودورية, وتسجيل مختلف العراقيل التي تواجه تلك التنمية, وايجاد الحلول السريعة لها.
- تعزيز مشاركة المواطنين في عملية تحديد المشاريع والخدمات ذات الأولوية, وإجراءات تنفيذيها, و بالتالي المشاركة في التنمية.

المطلب الثاني: المبادئ المتعلقة بالمرفق العمومي

إن عملية تنظيم وتسيير المرافق العامة هي عملية جوهرية وحيوية ومصيرية للحياة العامة للمواطنين و المنتفعين و ذلك لإشباع الحاجات الضرورية للمنتفعين من المرفق العمومي، و لكي تضبط و تحكم عملية التسيير بصورة منتظمة و مطردة و رشيدة و بفاعلية هناك قواعد أساسية مشتركة تخضع لها كل أنواع المرافق العامة، هذه القواعد الأساسية المشتركة للقانون العام و تعتبر من أهم المبادئ التي أستقر عليها الفقه و أكدها القضاء الإداري في أحكامه.

[1] وردة حدوش وسامي بسة, ماهية مناطق الظل وقراءة في وضعية البرامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل, مجلة السياسة العالمية, م 05, ع 01, 2021, الجزائر, ص 16.

[2] وردة حدوش وسامي بسة, المرجع نفسه, ص 17.

الفرع الأول: مبدأ الاستمرارية والتكيف

إذا كانت المرافق العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة للأفراد, وكانت هذه الحاجات بطبيعتها متطورة ومتغيرة باستمرار, فإن الإدارة المنوط بها تسيير وتنظم هذه المرافق تملك سلطة تعديل وتطوير أساليب إدارتها وتنظيمها, بما يتلاءم مع طبيعة النشاط الذي تؤديه, وبما يحقق التكيف مع مختلف الظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع, ضمانا لاستمرارية المرفق العام في أداء وظائفه بانتظام واطراد[1].

أولا–مبدأ الاستمرارية (سير المرفق العام بانتظام واطراد): يقصد بمبدأ الاستمرارية le Principe de décontinuité ضرورة سير المرافق العمومية بطريقة مستمرة و منتظمة de façon continue et régulière حتى يتسنى لها تحقيق المصلحة العامة التي بررت إنشاءها، من ناحية، وتلبية حاجات و طموحات مستعمليها بصفة عادية و مستدامة، من ناحية ثانية. يشكل مبدأ الاستمرارية بهذا المعنى جوهر المرفق العمومي أو نواته الصلبة، ذلك أنه و بوصفة نشاطا للمصلحة العامة، يبدو من غير المقبول قانونا و حتى منطقا أداء المرفق العمومي لمهامه بصفة متقطعة أو غير منتظمة[2].

لما كانت الخدمات العامة التي تقدمها المرافق العامة تمثل مجموعة من الحاجات الأساسية التي لا غنى عنها للجماهير و التي تحتكر المرافق العامة أداؤها في غالبية الأحوال و بالتالي فإن توقف المرافق العامة عن أداء خدماتها سوف يمثل مشكلة حقيقية يصعب إيجاد الحلول البديلة لها، انطلاقا من هذه الحقيقة صيغت قاعدة استمرارية أداء الخدمات المرفقية العامة بانتظام و اطراد، و تفرض قاعدة الاستمرارية في مجال تطبيقها التزامات على عاتق كل من الإدارة و الملتزم بإدارة المرفق العام و الموظفين العموميين المكلفين بتشغيله[3].

و مبدأ دوام حسن سير المرافق العامة بانتظام و اطراد من المبادئ العامة للقانون التي تتعلق بعملية تنظيم و سير المرافق العامة بانتظام و اطراد، و يقضي هذا المبدأ القانوني العام بحتمية ديمومة سيرورة المرافق العامة و بصورة جيدة و مضطردة و منتظمة، ذلك أن الحياة العامة في المجتمع و الدولة ترتكز و تتوقف على سير المرافق العامة بانتظام و باضطراد و أي توقف أو خلل أو اضطراب في سير المرافق العامة يؤدي إلى شلل و اضطراب و توقف لحياة العامة في المجتمع و الدولة، مثل توقف مرفق المواصلات أو مرفق التعليم و مرفق العدالة و مرفق الدفاع...إلخ[4].

---

[1] علاء الدين عشي, مدخل القانون الإداري, دار الهدى للطباعة والنشر, الجزائر, 2012, ص179.

[2] بشير الشريف شمس الدين, لعقابي سميحة, قانون المرفق العمومي, دار الهدى, الجزائر, 2003, ص135.

[3] محمد فاروق عبد المجيد, نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي, دراسة مقارنة "فرنسا, الاتحاد السوفياتي, يوغزلافيا والجزائر", ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1987, ص52.

[4] عمار عوايدي, القانون الإداري–النشاط الإداري, ج 2, النشاط الإداري, د. م. ج, ط 4, الجزائر, 2002, ص75.

إن الهدف من مبدأ استمرارية المرفق العام هو ضمان استمرارية تقديم الخدمة العامة ضمانا للمصلحة العامة، و يظهر كقيد من قيود المصلحة العامة، سواء نفذ المرفق العام المرفق العام شخص من أشخاص القانون العام أو الخاص، فهذا القيد يولد مجموعة من الالتزامات و الحدود و كذلك هذه المصلحة العامة تمكن مسير المرفق العام من الحصول على مجموعة من امتيازات السلطة العامة، فنشاط المرفق العام ينبغي أن يستمر بصورة مضطردة دون أيتوقف سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، و من هذا تظهر أهمية هذا المبدأ في وجوب التزام المسير للمرفق العام في اتخاذ كل التدابير الكفيلة بمواجهة أي طارئ قد يعيق استمراريته[1].

ثانيا–مبدأ التكيف: يعني مبدأ القابلية للتكيف ضرورة التكيف المستمر للمرفق العمومي في تنظيمه و سيره مع تطورات المصلحة العامة التي بررت إنشاؤه، و ذلك سواء على الصعيد الكمي من خلال مراعاة التحول في أعداد المستعملين للمرفق، أو على الصعيد النوعي من خلال مواكبة تطور الحاجات الجماعية و التطورات التقنية أو التكنولوجية.

يجد هذا المبدأ مبرره في جوهر مفهوم المرفق العمومي ذاته، حيث بوصفه نشاطا موجها لتلبية الحاجات الجماعية و تحقيق المصلحة العامة ذات الطابع التطوري بطبيعتها، يتعين أن تكون المرافق العمومية في حالة حركية أو تطور مستمرين و ذلك للتكيف مع التطورات الكمية و النوعية لهذه الحاجات، و إلا فقدت مبررات أو شرعية وجودها[2].

إذا كانت المرافق العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة للأفراد و كانت هذه الحاجات متطورة ومتغيرة باستمرار، فإن الإدارة المنوط بها إدارة و تنظيم المرافق العامة لها إدخال التغييرات و تطوير المرفق من حيث أسلوب إدارته و تنظيمه و طبيعة النشاط الذي يؤديه بما يتلاءم مع الظروف و المتغيرات التي تطرأ على متطلبات المجتمع، و مسايرة لحاجات الأفراد المتغيرة باستمرار[3].

يتطلب هذا المبدأ لعملية تنظيم و تسيير المرافق العامة في الدولة عوامل و عناصر و شروط المرونة الملائمة الواقعية و حرية الحركة و التكيف مع الظروف و المعطيات الطارئة والمستجدة حيث يعطي هذا المبدأ للسلطات الإدارية المختصة بتنظيم و سير المرافق سلطات و مكنات تغيير شروط و قواعد سير المرافق العامة إذا ما تغيرت الظروف المحيطة بالمرافق العامة، و اقتضت الظروف المصلحة العامة ضرورة إحداث تغيرات في قواعد وشروط و أحكام تسيير المرافق العامة[4].

---

[1] فتحي عكوش, ضمان الخدمة العمومية في تفويض المرفق العام, مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية, جامعة محمد بوضياف بالمسيلة, م 05, ع 01, 2020, ص851.

[2] بشير الشريف شمس الدين, لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص157.

[3] علاء الدين عشي, المرجع السابق, ص179.

[4] أحمد كروش، مرجع سابق، ص 22.

و قد كرس المشرع الجزائري و لو ضمنيا هذا المبدأ ضمن العديد من النصوص نذكر منها المادة 06 من المرسوم رقم 88-131، بقولها " تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين، و يجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة"[1].

الفرع الثاني: مبدأ الشفافية والحياد وتحسين جودة الخدمة

المرفق العام هو أداة الدولة الرئيسية في تقديم الخدمات العامة لأفراد الشعب، دون محاباة أو تمييز بينهم، طبقا لمبدأ حياد الإدارة، الذي يوجب على المرفق العام تنفيذ الواجبات المنوطة به بحياد تام، في إطار احترام القانون، إضافة إلى الشفافية باعتبارها من الأسس التي يبني عليها النظام الإداري و الركيزة الأساسية في التسيير التي وضعت الثقة المتبادلة بين الإدارة و المواطن، فهي المعيار المناسب لتحقيق المساواة و النزاهة في التسيير و إشباع الحاجات العامة و كذا إحاطة المواطن بكل ما يجري داخل الإدارة و ما تقدمه من خدمات، و نتيجة للتطور المستمر للمرافق العامة، فرضت الضرورة خضوع الخدمة المقدمة من طرف المرافق العمومية لمراقبة النوعية و ضرورة تحسينها، لمقتضيات المصلحة العامة[2].

أولا– مبدأ الشفافية: يعتبر مبدأ الشفافية من أهم مميزات الخدمة المرفقية، حيث من خلالها تمكن لأي متعامل مع المرفق العام أن يكون على إطلاع بجميع الأمور المتعلقة بمعاملاته بوضوح و دون سرية، حيث يمكن معرفة المرحلة التي قطعتها معاملته وهل توجد معوقات في تنفيذها أم لا، فمبدأ الشفافية هي وسيلة لرقابة الخدمات المقدمة من طرف المرفق العام، بهدف التأكد من أن المصالح الاقتصادية للمنتفعين قد احترمت من قبل المكلفين بتحقيق الصالح العام[3].

تعني الشفافية الادارية إعلام مختلف فواعل المرفق (المستعملين، الأعوان، والغير)بالأسباب القانونية و الواقعية المبررة لقرارات المتعلقة سواء بتنظيم وسير المرفق العمومي أو بهؤلاء الشركاء مباشرة، زيادة على السماح لهم بالنفاد إلى الوثائق الإدارية المتعلقة بالمرفق أو بوضعيتهم الشخصية[4]. لذلك يعتبر مبدأ شفافية المرفق العمومي أحد أهم و أنجع المبادئ الحديثة حيث يستفيد منها مستعملي المرفق العمومي، أعوان المرفق العمومي و الغير.

لمبدأ الشفافية خصائص متمثلة أساسا في الدقة والصدق في تقديم المعلومات والبيانات الدقيقة و ذات المصداقية لأن هذه المعلومات سوف تتعرض للاختبار والتأكيد، و أن المعلومات غير الدقيقة سوف يتم اكتشافها، وبالتالي ستصبح أزمة ثقة بين المجتمع و المنظمة، و تتميز كذلك بتكامل المعلومة و توفيرها بشكل كامل و غير مجزأة.

---

[1] المادة 06 من المرسوم رقم 88-131, المؤرخ في04يوليو1988, المتضمن تنظم العلاقات بين الادارة والمواطن, ج. ر. ج. ح, ع 27, الصادرة في06 يوليو1988.

[2] خادم حمزة, المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة2020, مجلة الدراسات الحقوقية, م 09, ع 03, أفريل 2023, جامعة سعيدة, الجزائر, ص186.

[3] غريبي بشرى، الاليات القانونية لضمان سير المرافق العامة، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بالقايد، تلمسان، 2023-2024، ص87.

[4] بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، المرجع السابق، ص ص,157-158.

كما ان مبدأ الشفافية يكرس وصول المعلومات و الخدمات في الوقت المناسب للجهة المستفيدة، و تسهل وصول المعلومة إلى كافة الجهات والشرائح التي يمكن أن تصلها عبر تنوع قنوات إيصال هذه المعلومة، وفق علنية تامة، بحيث تشكل العلنية أحد أهم مرتكزات الشفافية و هي تعني بذلك إشهار المعلومات و إمكانية الحصول عليها من قبل مستفيديها دون عناء و من دون طلب مسبق، و التي تكون إما على شكل تقارير دورية أو بيانات سنوية أو غيرها، مما تشكل حالة إيجابية لتنظيم المعلومات و زيادة رضا المستفيدين من الخدمة[1].

إن نجاح الشفافية في تحقيق أهدافها يتطلب توافر مجموعة من العناصر، تتمثل أساسا فيما يلي:

- تكريس شرعية و مشروعية تواجد المرفق العام، و بالتالي قبوله من طرف أفراد المجتمع، حيث تساهم الشفافية في رسم صورة واضحة عن نزاهة عمل المرفق العام و بالتالي تعزيز ثقة المواطنين فيه.
- تعمل الشفافية على النشر الواسع للمعلومات و البيانات، و بالتالي توفير أدلة يسترشد بها الجمهور و الجهات الرسمية لمراقبة عمل المرفق العام، و عرفة مدى تطوره، كما يندرج ضمن هذا الإطار عدم التحجج بسرية المعلومات كذريعة لحماية حالات الفساد[2].
- تتميز أليات و إجراءات العمل و التخطيط بالبساطة و الوضوح و عدم التعقيد، و سهولة التغيير و التكييف المستمر لهذه الإجراءات، مما يجعلها سهلة الفهم و واضحة، مما يسهل على الأفراد إنجاز أعمالهم بكل سهولة[3].

تتجسد أهمية الشفافية في تحقيق العديد من المزايا و النقاط الايجابية بالنسبة للعلاقة بين الحكومة و المواطن و الموظفين في الإدارات العمومية، وأهمها:

– يعمل مبدأ الشفافية على إزالة الغموض في أعمال الإدارة، والاطلاع على جملة الأهداف التي تسعى لتحقيقها، و هذا الامر يساهم في إيضاح المعلومات و التي تسمح للموظف بزيادة و لأنه و إنتاجيته مما يجعله يشعر بأنه عنصر مهم و فعال في المرفق العام كونه على معرفة و دراية بكل ما يحصل فيه.

–كما تهدف الشفافية إلى دعم مبدأ المشروعية التي تحتم على خضوع الحكام و المحكومين لحكم القانون و تفعيله، و المحافظة عليه من التجاوزات، إذ أن إطلاع الأفراد على الكيفيات التي تصدر بها القرارات الإدارية مما يقلص من فرصة السلطة التنفيذية عند إصدارها لقوانين و قرارات تمس بمصلحة الأفراد[4].

---

[1] طالب علاء فرحان، العامري على الحسين حميدي، استراتيجيات محاربة الفساد الإداري و المالي، دار الأيام للنشر و التوزيع، الأردن، 2016، ص ص 195-196.

[2] طالب علاء فرحان، العامري علي الحسين حميدي، المرجع نفسه، ص 193.

[3] غربي بشرى، مرجع سابق، ص96.

[4] العجيلي صالح عبد عايد، المنديل ناظر أحمد، مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية، مجلة الحقوق و الحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، م 10، ع 01، 2022، ص ص220-221.

– إن غياب مبدأ الشفافية يرتب إبعاد المواطن عن الدولة، إذ أن تكريس هذا المبدأ يعد بمثابة ميثاق عمل من شأنه تحقيق الثقة بين الإدارة والمواطن، و بالتالي المساعدة على اكتشاف ظاهرة الفساد في المرفق العام و العمل على منعها ، إذ يعد مدخل ضروري لتنظيم العمل الإداري ، فهو يوضح ممارسة و مشاركة المواطنين لمختلف آليات و قنوات اتخاذ القرارات الإدارية[1].

ثانيا–مبدأ الحياد: يقصد به مراعاة المرفق العام في أداء مهامه و تسييره لمقتضيات تحقيق المصلحة العامة، حث يجب على المسير المرفق أن لا يستعمله لدعم مصالح معينة على حساب مصالح أخرى، و عليه فإنه يتحتم طبقا لمبدأ الحياد أن يتمتع القائمون على تسيير المرافق العامة(التعليم، الإعلام...) عن القيام بأي تصرف يتم عن موقف سياسي معين، الأمر الذي قد يصعب تحقيقه في ظل قواعد و مبادئ القانون الإداري التقليدية(السلطة الرئاسية)، خاصة في المجتمعات التي مازالت تعاني من مظاهر التخلف السياسي و الإداري، و عدم ترسيخ دولة المؤسسات[2].

ثالثا– مبدأ تحسين النوعية وجودة الخدمة: يقصد بمبدأ الجودة في حق للمنتفع بخدمات المرفق العام في الحصول على خدمة بأفضل نوعية وبأقل التكاليف والشروط، بما يفرض تخلي المرفق العامة عن المنطق الكمي والاستجابة للنوعية، حيث أصبح المرتفق يطالب بخدمة مع ضمان الجودة ، وبالتالي تغير النظرة للخدمة التي تقدمها الدولة من هبة أو منحة تقديمها ، الى حق ينتزع بشروط خاصة[3].

حيث عرف قاموس أكسفورد الأمريكي الجودة على أنها تشير الى درجة الامتياز، بينما عرفها المعهد الأمريكي للمعايير بأنها جملة من السمات والخصائص للمنتج والخدمة التي تجعلها قادرة على الوفاء باحتياجات معنية[4].

بينما يشير مفهوم الجودة من الناحية الاصطلاحية إلى أنه يقوم على بناء سياقي ونسبي، بحيث يتم تقييم جودة الخدمة من خلال توقعات المستخدمين والمستفيدين من هاته الخدمة ، فمصطلح الجودة هو مبدأ قائم بذاته يسمح بالتقييم العام للمنتج أو الخدمة، وذلك يعني أن يتم تقديم الخدمة على قدر من الكفاءة والفعالية باستعمال الإمكانيات المادية والبشرية بهدف تحقيق المصلحة العامة.

ولمبدأ الجودة أهمية اجتماعية وذلك عن طريق العلاقة المبرمجة بين المنتفعين بالخدمة والقائم بها ، وذلك بالاحترام المتبادل بينهما، والعمل على ارضائهم على المستوى الإنتاجي والخدماتي وحتى التسويقي، فهي علاقة تحكمها الخدمة

---

[1] سليمة غزلان، مرجع سابق، ص69.

[2] محمد الصغير بعلي, القانون الإداري, والتنظيم الإداري, دار العلوم, الجزائر, 2013, ص ص223-224.

[3] أحمد كروش، مرجع سابق، ص187.

[4] غريبي بشرى، مرجع سابق, ص100.

والجودة في نفس الوقت للوصول لرغبات الطرفين دون تمييز، مع محاولة الموازنة بما يخدم هذه الأهداف، ومراعاة احتياجات الطرفين[1].

بالتالي تعتبر الجودة أهلية الاستخدام وتقديم الخدمات في المرفق العامة سواء في الدول المتقدمة أو حتى الدول النامية، اذ أن برامج تحديث الإدارة تسمح للمواطنين بالمطالبة في الحصول على خدمات تستجيب لمعايير الجودة المهنية في أقل وقت وبنفس الطريقة التي يتحصل عليها الزبون في القطاع الخاص.

ان المعيار الأساسي الذي يحدد الجودة هو الشخص المستفيد من خدمة المرفق العام، فهو القاضي الوحيد للحكم على جودتها، حيث يعني مفهوم الجودة النتيجة التي يلمسها المنتفعين من الخدمة عن طريق سرعة تلبيتها مع التركيز على مواصفاتها، وهي تلك العملية التي تتضمن جودة العمل والخدمة وحتى جودة المعلومات والتشغيل، كما تتضمن جودة النظام والموارد البشرية القائمة عليها للوصول للأهداف المبتغاة.

خلاصة لما سبق وما تجدر الاشارة اليه هو أن المشرع لم ينص على المبادئ المتعلقة بالمرفق العام صراحة و لكنه يعترف بوجودها كحقيقة قانونية مسلم بها بدليل أنه قد نص على بعض تطبيقاتها في قوانينه التي أقرها و من بين هذه المبادئ: مبدأ الشفافية، مبدأ التكييف و مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

المبحث الثاني : مبدأ الاستمرارية كضمان لسير المرفق العام بانتظام واضطراد

يعد مبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام واضطراد وقد أخذ بها المشرع أثناء سنه للقوانين التي تنظم العمل الإداري، إذ يشبه بعض فقهاء القانون الإداري هذا المبدأ بمثابة القلب الذي يضخ الدم إلى باقي المبادئ الأخرى التي تحكم المرافق العامة، مهما كان نوعها سواء كانت مرافق إدارية أو مرافق اقتصادية أو تجارية أصناعية ومهما اختلفت طرق إدارتها وتسييرها.

المطلب الأول : الأساس التشريعي لمبدأ الاستمرارية

كان مبدأ استمرارية الخدمات العامة يعتبر قديما من قبيل المبادئ العام للقانون, وذلك من خلال الاجتهاد الإداري السائد، غير أن الإشارة إلى هذا المبدأ الأساسي المجرد من القواعد التفصيلية في القانون الإداري تسمح باعتباره ذا طبيعة دستورية، وهذا الامر يستلزم ضرورة البحث عن الأساس الدستوري لمبدأ الاستمرارية في التشريع الأساسي كفرع أول والاساس مبدأ الاستمرارية في التشريع الفرعي كفرع ثاني.

الفرع الأول : مبدأ الاستمرارية في التشريع الأساسي(الدستور)

يعد مبدأ استمرارية المرفق العام من المبادئ القانونية العامة الملزمة, ذو منشأ قضائي و ليس تشريعيا أو دستوريا وذلك بارتباطه التاريخي بأحكام مجلس الدولة بصفته مؤسس القانون الإداري الحديث. فلا توجد نصوص صريحة في

[1] خادم حمزة، مرجع سابق، ص 180.

الدساتير تؤسس له, بل تقره كمبدأ عام وإنساني, إذ يمتد مفهومه ليشمل استمرارية الدولة بسلطاتها الثلاث (التشريعية, التنفيذية, القضائية) وسائر مؤسساتها الدستورية.

أولا– مبدأ الاستمرارية تجسيد فكرة ازدواجية النظام القانوني: تكتسب القاعد القانونية مضامين دستورية كلما تعلقت بشكل الدولة ونظام الحكم, والسلطات العامة واختصاصاتها, والعلاقة القائمة من بين هذه السلطات، بالإضافة إلى ما يقرر للأفراد من حقوق وحريات وواجبات, وما يرصد من ضمانات لحماية هذه الحقوق.

وتأكيدا على مكانة مبدأ استمرارية المرافق العامة في الدساتير(فرنسا والجزائر)، فإن المجلس الدستوري الفرنسي صرح أن المبدأ ذو قيمة دستورية، وبما أنه يحق للمشرع وضع الجدود الضرورية لحق الإضراب لضمان استمرارية المرفق العمومي في قراره رقم79-105 المؤرخ في25 جويلية1979[1]، بعد إخطار المجلس من طرف ستون (60) نائبا من الجمعية الوطنية وستون عضوا من مجلس الشيوخ بعد أن تم توسيع مجال الإخطار لهذه الفئة بعد تعديل دستور الفرنسي سنة1974.

وعليه فان الدستور كرس مبدا استمرارية الخدمات العامة من اجل تجسيد فكرة ازدواجية النظام القانوني، إذا أن العديد من الفقهاء علقوا على تعزيز استمرارية الخدمات العامة من مبدأ علم القانون الى مبدأ القيمة الدستورية، وظلت تتسم بقدر أكبر بكثير من التحفظ بشأن توسيع مضمونها على نحو ما يقترحه فقه مبدأ المجلس الدستوري الفرنسي سابقا.

ثانيا– مبدأ الاستمرارية في الدستور الجزائري: أما بالنسبة للجزائر فقد نص التعديل الدستوري لسنة2020[2] في مادته27، في الفقرة الثانية صراحة على مبدأ الاستمرارية كما يلي:" تقوم المرافق العمومية على مبدأ الاستمرارية، التكيف المستمر، والتغطية المنصفة للراب الوطني، وعند الاقتضاء ضمان حد أدنى من الخدمة ".

فإذا تمعنا في المادة نستشف القيمة القانونية المادة27 ومكانته المهمة في أسمى قانون في الجزائر ألا وهو الدستور، كما بينت المادة العلاقة الوطيدة بين مبدأ الاستمرارية ومبدأ التكيف أو ما يسمى بمبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير فلا مجال للاستمرارية بدون تغيير وتطوير وتكيف مع المستجدات الطارئة، ولنا في جائحة كورونا خير مثال على تأثير تطور وتكيف على استمرارية الخدمة العمومية.

---

[1] Décision n° 79 – 105 Dc du 25 juillet 1979, Loi modifiant les dispositions de la loi n 74 – 696 du 7 aout 1974 relatives a la continuité du service public de la radio et de la télévision en cas de cessation concertée du travail, sur le site :www.conseil – constitutionnel.fr, consulté le 10.01.2026 à 20h00.

[2] م. ر. ر 20-442 المؤرخ في 15 جمادي الأول 1442هـ الموافق 30 ديسمبر 2020 م، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020م ، ج. ر. ج. ج، ع 82 ، صادرة في 30 ديسمبر 2020م.

تنص المادة70من الدستور الجزائر السالف الذكر على ما يلي: " الحق في الإضراب معترف به ، ويمارس في إطار القانون. يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته، في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للأمة."

لقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري بموجب هذه المادة الحماية الدستورية لمبدأ الاستمرارية لاعتبارات المصلحة العامة، ووضع الاضراب الذي هو حق دستوري معترف به بين التنظيم والتحريم، وخاصة في الميادين ذات الصلة بالخدمة العمومية التي تتطلب الانتظام والاضطراد خدمة للنفع العام.

لقد أحس المؤسس الدستوري الجزائري حين أحاط مبدأ الاستمرارية بالحماية الدستورية، مما لا يدعى مجال للشك في سمو مكانة المبدأ في التشريع الوضعي في الجزائر.

كما يكرس الدستور الجزائر السالف الذكر أهمية مبدأ الاستمرارية في الفقرة السابعة (07) من المادة (112) التي تحدد وتعدد صلاحيات الوزير الأول لاعتباره القائد الفعلي للجهاز الحكومي والإداري:" يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية ".

ومن تم، فأنه يقع على جميع المسؤولين، وفي كل المستويات الإدارية، الالتزام والتكفل بإدارة وتسيير المرفق العام بطريقة سليمة ودائمة، مثل التقيد بالمواقيت العمل ،وتوفير الوسائل الكفيلة بسير المرفق العام بانتظام واطراد، وبدون انقطاع، عند الاقتضاء (نظام الدوام في المرافق الصحية مثلا)[1].

إن مبدأ استمرارية يقتضي تسيير الشؤون العامة من طرف الجهاز الحكومي، وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة الذي يعتبر جوهر نشاط المرافق العامة فأن الحكومة تستمر في تسيير الشأن العام وفق ما نصت عليه المادة108من التعديل الدستوري الأخير:" إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني للجديد (على مخطط عمل الحكومة) ويحل وجوبا, تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية الى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر".

الفرع الثاني : مبدأ الاستمرارية في التشريع الفرعي (القانون)

تأكيد لضرورة تكريس مبدأ استمرارية عمل المرافق العامة فإن المجلس الدستوري الفرنسي أصبغ عليه القيمة الدستورية، وأعطى المشرع حق وضع الحدود الضرورية لحق الاضراب لضمان استمرارية المرفق العمومي في قرار79–105المؤرخ في25جويلية1979, وذلك يكون إخطار المجلس من طرف ستون (60) نائبا من الجمعية الوطنية وستون (60) عضوا من مجلس الشيوخ بعد أن تم توسيع مجال الإخطار لهذه الفئة بعد تعديل الدستور الفرنسي سنة1974.

[1] بن علي بن عتو، النظام القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام، أطروحة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الدكتوراه، شعبة الحقوق، تخصص: قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف, 2022 – 2023، ص 66.

أولا– مبدأ الاستمرارية في التشريع الجزائري: سار المشرع الجزائري نفس النهج الذي سار عليه المشرع الفرنسي، خاصة بعد دسترة مبدأ استمرارية المرافق العمومية في التعديل الدستوري لسنة2020[1]، حيث نص في المادة27في فقرتها02 على أن تقوم المرافق العمومية على مبدأ استمرارية، التكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء ضمان حد أدنى من الخدمة، وبقراءتنا لبعض المواد الدستورية الأخرى من نفس الدستور نستنتج أن المؤسس الدستوري أشار إلى ضرورة استمرار عمل المرافق العامة وذلك ما نجده في نص المادة14التي تؤكد على ضرورة ممارسة السيادة على كل الإقليم والتي نفهم منها أنها تنص ضمنيا على الاستمرارية الجغرافية للدولة، وكذلك نجد نص المادة15من ذات الدستور والتي نصت وجوب المحافظة على وحدة الإقليم الوطني.

وتتأكد أهمية الاستمرارية عمل المرافق العامة كما ذكرنا سابقا مهما كانت الظروف والاحوال السائدة في المجتمع، وينبغي على المرافق العامة أن تعمل باستمرار وبانتظام حتى في ظل الظروف الوبائية التي عرفها العالم جراء تفشي فيروس كوفيد – 19، وهو الامر الذي أكدته نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20 – 69 المتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته[2]، بنصها على ما يلي:" دون المساس بأحكام المادة 03 أعلاه، يتولى الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليميا، كل فيما يخصه، تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية".

وكل تلك التعابير المستعملة والنصوص القانونية المنشئة من طرف التشريع ما هو إلا ترجمة لاستمرارية عمل المرافق العامة وتعبيرا صادقا لما يقصد منها، غير ان المشرع لم يكتف بها ، فذهب الى ابعد من ذلك وأدرج مباشرة ضمن القواعد الشكلية للقانون الوضعي تعبير الفقيه الفرنسي لويس رولان المتمثل في استمرارية المرافق العامة الذي تم تدوينه في النظام القانوني الوطني[3]، أم عند تطرق المشرع الجزائري لمعالجة مواضيع منازعات العمل الجماعية المتعلقة بكل القطاعات عمومية أو الخاصة كذلك.

فمن خلال ما سبق، تتضح أهمية ضمان استمرارية سير المرافق العام بصورة منتظمة وبدون انقطاع في كل ظرف ومهما كانت الأحوال والأزمنة التي تمنع أداء هذه المرافق للخدمات العامة على أحسن وجه[4].

ثانيا– تطبيقات لمبدأ الاستمرارية في القوانين الجزائرية: جسد المنضم الجزائري كذلك هذا المبدأ في الأحكام المتعلقة بقطع المياه وأكدد على ضرورة عمل المرافق العامة المتعلقة بالتطهير وتوزيع الماء الشروب باستمرار ودون انقطاع ما عدا

---

[1] م. ر. ر 20 – 442، المؤرخ بتاريخ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ع، 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020 .

[2] م. ت. ر 20 – 69، المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد – 19) ومكافحته، ج. ر.ع15، الصادر بتاريخ 21 مارس 2020.

[3] غربي بشرى، مرجع سابق، ص 21.

[4] غربي بشرى . مرجع نفسة، ص 19.

الحالات الاستثنائية كالقوة القاهرة أو التوقف الاضطراري من أجل التصليح[1]، ونص عليه أيضا المرسوم التنفيذي رقم03 -232[2] المتعلق لمضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليه وكيفية تمويلها والملغى خصوصا ما جاء في المادة03 منه على ضرورة مساهمة أهداف المرفق لصالح الجميع للمواصلات السلكية واللاسلكية بما يلي: "..... ديمومة تقديم الخدمة الهاتفية".

كما تم تكريس هذا المبدأ من طرف المشرع الجزائري وذلك بسنه لعدة قوانين تجسده نجد القانون رقم02 – 01المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات[3]، حيث نصت المادة03 منها على أن عملية توزيع الكهرباء والغاز هو نشاط للمرفق العام، كما أكدت المادة على أنه مهمة المرفق العمومي تهدف إلى ما يأتي:

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

وفي ذات السياق نصت المادة15من المرسوم التنفيذي رقم09 – 395على أنه: "لا يمكن لصاحب الرخصة توقيف توفير الخدمات دون ترخيص مسبق من سلطة الضبط في حالة قوة قاهرة تعين قانونا، وذلك احتراما لمبدأ الاستمرارية، كما أنه يجب على صاحب الرخصة ضمان دوام تقديم الخدمات24 ساعة، وهو ملزم باتخاذ التدابير الملائمة من أجل ضمان سير منتظم ودائم للشبكة ... "، وبتفحصنا لمواد الأخرى من هذا الملحق الذي ركز على ضرورة تكريس هذا المبدأ ومدى أهميته كذلك في عمل المرافق العامة وتقييد صاحب الرخصة بمتطلبات الاستمرارية.

كما أكد المرسوم التنفيذي رقم90 – 188المؤرخ في23 جوان1990 المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات[4]، على أمامية تكريس مبدأ ديمومة استمرارية عمل المرافق العامة ولا سيما في المادة03 منه على ما يلي: "تضطلع هياكل الإدارة المركزية في الوزارة بالمهام التي تستهدف ضمان ديمومة العمل الإداري وحسن سير المصالح العمومية"، وفي ذات السياق تم التأكيد على هذا المبدأ من خلال المرسوم رقم88 – 128 المتضمن المرافقة على الاتفاقية بين الدولة والشركة والوطنية للنقل بالسلك الحديدية[5] خصوصا ما جاء في المادة 02 منه بنصها على:" تنفيذ

---

[1] المادة 33 من م. ت. ر 08 – 53 المؤرخ في: 09 فيفري 2008، المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي لتسير الامتياز للخدمة العمومية ونظام الخدمة المتعلقة ب، ج. ر. ج. ج، العدد 08، الصادر بتاريخ 13 فيفري 2008.

[2] م. ت. ر 03 – 232، المؤرخ في:24 يونيو 2003، المتضمن تحديد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، ج. ر. ج. ج، ع 39 ، الصادرة بتاريخ 29 يونيو 2003 .(ملغى)

[3] قانون رقم 02 – 01 المؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر. ج. ج، ع 08، الصادر بتاريخ 06 فبراير 2002.

[4] م. ت. ر 90-188، المؤرخ في 23 جوان 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج .ر. ج. ج، ع 26، الصادر بتاريخ 27 يونيو 1990.

[5] م. ت. ر 88 – 128، المؤرخ في 28 جوان 1988، الموافقة الاتفاقية بين الدولة والشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، ج. ر. ج. ج، العدد 26، الصادر بتاريخ 29 جوان 1988.

جميع الخدمات التي تقدمها الشركة الوطنية للنقل بالسلك الحديدية حسب مبادئ المرفق العمومي لا سيما مجال استمرارية في الخدمات والشروط انتفاع المستعملين بها ".

كما نص القانون رقم 23 – 08 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعيات للعمل وتسويتها وممارس الصادرة حق الاضراب[1]، في نص المادة54 منه على ضرورة إقامة حد أدني للخدمات وضمان حماية المنشآت والمعدات كما نصت المادة 65منه على امكانية اللجوء الى تسخير المضربين الذين يشغلون في الهياكل العمومية والمؤسسات مناصب ضرورية لاستمرارية المرافق العامة الأساسية.

المطلب الثاني : خصائص مبدأ استمرارية المرفق العام

يتميز مبدأ الاستمرارية بجملة من الخصائص تجعله من أهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة، حيث ارتبط هذا المبدأ بالمصلحة العامة ارتباط وثيق، فالخصائص التي تميز القانون الاداري بشكل عام تكاد تكون نفسها بالنسبة لمبدأ الاستمرارية.

الفرع الأول: مبدأ قضائي و حديث النشأ ومرن و متطور

إن ضمان استمرارية سير المرافق العام بصورة منتظمة وبدون انقطاع في كل ظرف ومهما كانت الأحوال والأزمنة يسمح بتقديم خدمات عمومية ترقى الى مستوى طموحات المنتفعين من خدمات المرفق العام.

أولا–مبدأ قضائي: باعتبار القانون الإداري قانونا حديث النشأة فإن قواعده لم تستقر، و لم تتأصل أحكامه و تتبلور مبادئه إلا في بدايات القرن العشرين، و من هنا لم يجد هذا القانون فرصة لتجميع قواعده، و معظم مبادئ القانون الإداري و المنازعات الإدارية، تتسم بالسرعة و التطور، و إلى درجة لا يستطيع المشرع بنصوصه الجامدة ملاحقة تطورها و الاستجابة التشريعية لوقائعها. و لذلك فإن القاضي الإداري يجد نفسه أمام كم كبير من المنازعات يلتزم بإيجاد الحل لها، و يبحث في نصوص التشريع فلا يعثر على نصوص يطبقها على تلك الوقائع، و من ثم فهو ملزم بإيجاد حل، فيضطر إلى خلق و ابتكار القاعدة القانونية التي تحكم النزاع.

و من هنا يتجلى الفرق الأساسي بين القاضي العادي و القاضي الإداري، فالقاضي العادي(في ظل القضاء التطبيقي)، لا يبتكر و يخلق القاعدة القانونية، بل هو ملزم بتطبيق النصوص على الوقائع، أما القاضي الإداري فيقوم دائما بخلق القاعدة القانونية، و لذلك يسمى القضاء الاداري بالقضاء الإنشائي فالقاعدة القانونية التي يطبقها القاضي الإداري على النزاع يكون هو مصدرها وناتجة عن اجتهاد قضائي محض. إن معظم النظريات و المبادئ الأساسية لم يرد بها نص تشريعي وضعي حينما ظهرت إلى عالم القانون الوضعي، و إنما كشف عنها القضاء لضرورة إصدار أحكام في

[1] القانون رقم 23 – 08 المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج. ر، ع42، الصادر في 25 يونيو 2023.

النزاعات المطروحة مع انعدام النصوص، و هكذا استطاع القضاء الإداري خلق مجموعة من المبادئ القانونية العامة، و منها استمرارية المرفق العام.

إن القضاء له مركز إنشائي متميز، يتمثل في ابتكار و إنشاء القواعد و النظريات، لذلك فإن القاضي الإداري يجتهد لاستنباط و اكتشاف و ابتداع الحلول و المبادئ و الأحكام العامة مستخرجا إياه من روح التشريع العامة و الضرورات الإدارية[1]فتعتبر تلك المبادئ القانونية العامة، أصلية يجب احترامها و تطبيقها سواء تدخلت النصوص القانونية أو التنظيمات السارية المفعول، بالنص عليها أم لم تتدخل ، فهي من ابتكار القضاء[2].

ثانيا– مبدأ حديث النشأ: باعتبار فكرة المرفق العام لها علاقة وثيقة بالقانون الإداري، حيث اعتبرت هذه الفكرة أساسا لتحديد نطاق هذا القانون و تطبيق أحكامه، كما اعتمد أيضا لضبط مجال اختصاص كل من القضاء العادي والقضاء الإداري. و بما أن القانون الإداري قانون النشأة بالمقارنة مع القوانين الأخرى كالقانون المدني الذي ترجع أصوله إلى الحضارة الرومانية، و القانون الدستوري الذي أنشأه الفلاسفة اليونان كأفلاطون و أرسطو، و قانون الأحوال الشخصية المستمد من الشريعة الإسلامية، فإن نظرية المرافق العامة التي تعتبر من أهم النظريات في القانون الإداري والمبادئ التي أنشأها و أقرها القضاء الإداري، ومنها مبدأ استمرارية المرفق العام ،فهي مبادئ تتسم بالحداثة، و ما ظهرت إلا من أجل ابتداع الحلول المناسبة لمقتضيات حسن سير الإدارة العامة[3].

لو يبدأ الحديث عن وجود قانون إداري ألا بعد قيام الثورة الفرنسية عام م1789 وذلك بإنشاء مجلس الدولة الفرنسي، نظرا لأن وجود القانون الإداري مرتبط بوجود القضاء الإداري، كما أن صورة القضاء الإداري لم تكتمل إلا بعد صدور القانون عام 1872م، تم بموجبه إدخال الطابع القضائي في تشكيل المجلس بعد أن كان مجلس الوزراء هو من يقوم بهذا الدور، حيث أصبح القضاء الإداري في فرنسا منذ ذلك التاريخ يعرف بالقضاء المفوض، وأصبحت أحكامه نافذة دون الحاجة إلى تصديق رئيس الجمهورية، كما بدأ مجلس الدولة بإرساء مبادئ و قواعد القانون الإداري منذ صدور قانون عام 1872م[4].

إن حداثة نشأة القانون الإداري ترجع، بالدرجة الرئيسية ،إلى حداثة نشأة القضاء الإداري الذي هو المصدر الأساسي لقواعده و أحكامه[5].

---

[1] محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات حلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت لبنان، 2007، ص9.

[2] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر, 2008، ص80.

[3] سعيد بوعلي، نسرين شريفي، مريم عمارة، سلسلة مباحث في القانون، القانون الإداري، دار بلقيس, ط 2، الجزائر، 2016، ص8.

[4] مصلح ممدوح لصرايرة، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2012، ص ص23-24.

[5] حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص179وما بعدها.

ثالثا– مبدأ مرن و متطور: تضطلع المرافق العامة بتقديم الخدمات للجمهور بدون انقطاع، و هو ما يتطلب معه أن تكون آلية التعامل مع هذا النشاط تتسم بقدر من المرونة، مما يسمح بالتطوير و التحديث المستمر، مواكبة لتوسع تدخل الدولة، و بما يتوافق مع مستجدات الظروف الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية التي تمر بها، و ما يتناسب معها من تعامل، بخلاف ما يحتاجه القانون الخاص من ثبات و استقرار في المعاملات، و لقد انعكس هذا على مبدأ الاستمرارية كقاعدة تحكم سير المرافق العامة، لذا كان لا بد من أن يستجيب لما يكتنف نشاط هذه المرافق من أحداث و ظروف الحياة الواقعية التي تؤثر على حسن سيرها.

فالإدارة العامة التي ترعى احتياجات المواطنين مطالبة ألا تكون في وضع ساكن غير متحرك، لكي تتلاءم مع متطلبات المتطورة للنمط الإداري المتجدد[1].

الفرع الثاني: مبدأ الاستمرارية تعزيز امتيازات السلطة العامة

يعتبر مبدأ الاستمرارية تعزيز امتيازات السلطة العامة كونه أحد المبادئ العامة للقانون و مظهر من مظاهر السلطة العامة و قوامة المصلحة العامة يتكيف مع الخدمة العمومية.

أولا– مبدأ من المبادئ العامة للقانون: يقصد بالمبادئ العامة مجموعة المبادئ غير المكتوبة التي يتلقاها القاضي الإداري من المقومات الأساسية للمجتمع و يبرزها في أحكامه و يفرضها على الإدارة، بحيث لا يجوز لها مخالفتها، و يعتبر القضاء الإداري هو المصدر الرئيس لاكتشاف و استخلاص هذه المبادئ من مصادرها العديدة، و قد أكدها مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه منذ عام 1945م، و من أبرز هذه المبادئ مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام و اطراد، و قد استنبط القضاء الاداري هذه المبادئ من مصادرها عديدة منها إعلانات حقوق الإنسان و مقدمات الدساتير و القوانين و التشريعات الأخرى مثل القانون المدني و قانون أصول المحاكمات المدنية.

يجمع الفقه و القضاء على ضرورة احترام المبادئ العامة و عدم جواز الخروج عليها من قبل الإدارة عند إصدارها للقرارات الإدارية، إلا أن النظرة قد اختلفت حول القوة الإلزامية و مكانتها بين مصادر القانون الأخرى و بالذات التشريع و العرف، نظرا لأن القاضي الإداري ملزم أولا باحترام القواعد المكتوبة وبعدها القواعد العرفية، كما أن دراستها عادة تتم بعد هذين المصدرين، الأمر الذي لا يتفق مع الحقيقة الإلزامية لها، و قد اختلفت الآراء الفقهية حول ذلك.

المجلس الدستوري الفرنسي صنف المبادئ العامة إلى صنفين: ذات قيمة دستورية تساوي في مرتبتها مرتبة القواعد الدستورية لا يجوز الخروج عليها إلا إذا أجاز الدستور ذلك، و الفئة الأخرى المبادئ التي لا تتمتع بقيمة دستورية حيث يجوز الخروج عليها و تنظيمها بواسطة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية دون الأنظمة الصادرة عن السلطة التنفيذية حتى لو كانت أنظمة مستقلة لا تعطي فرصة للسلطة التنفيذية بمخالفة المبادئ العامة، أن ذلك على دولة القانون، و

[1] بن علي بن عتو، مرجع سابق، ص42.

بصورة عامة فإننا نرى بوجوب احترام السلطة التنفيذية للمبادئ العامة للقانون في جميع الحالات سواء عند إصدارها للقرارات الإدارية أو للأنظمة بمختلف أنواعها عادية كانت أم مستقلة[1].

ثانيا– يعبر عن مظهر من المظاهر السلطة العامة: قد شكلت فكرة السلطة العامة بما تثيره من مسائل تتعلق بوجودها و تبريرها، مكانة رئيسية في التفكير الفلسفي و السياسي و القانوني، عند الفلاسفة و المفكرين و الفقهاء، على حد سواء، ومدلول السلطة العامة وجد في كافة المجتمعات، و إن اختلقت اسمها.

إن السلطة معيار أساسي من المعايير الهامة للتنظيم، وهي لا تصدر عن التنظيم السياسي فحسب، فهي تكمن في يد كل من يمارسها، ثم إن وجود علاقات اجتماعية يشكل صلة الإنسان بجماعة ما، تملي عليه بعض الالتزامات و الواجبات، و سلسلة من الحقوق في إطار قواعد قانونية، وبذلك تصبح السلطة العامة في الدولة المخولة بسن القوانين و حفظها و تطبيقها و معاقبة كل من يخالفها، حيث يعتبر الحفاظ على النظام العام خدمة للمصلحة العامة و استمرارية الدولة أهم أهدافها.

و يبقى تعبير السلطة ذات السيادة الأوضح لتبيان العلاقة الوثيقة بين السلطة و السيادة حتى ثار جدل كبير حول المصطلحين، حيث رأى البعض أن السيادة هي السلطة و السلطة هي السيادة، يجب أن يستعملان بمعنى واحد في حين رأى البعض الآخر أن السيادة هي الصفة للسلطة[2].

إن الغرض العام من إنشاء المرافق العامة هو سد حاجات الجماعة المشتركة، والجهة المختصة في إدارة هذه المرافق قصد استمرار تقديم الخدمة دون انقطاع, يتوجب عليها استخدام امتيازات السلطة العامة، و تتجلى هذه الامتيازات في اتخاذ القرارات الإدارية و في مجال السلطة التقديرية و امتياز التنفيذ المباشر, ونزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، و الضبط الإداري و ما تتمتع به الإدارة من سلطات في حماية المال العام، وفي مجال العقود الإدارية و غير ذلك من المجالات[3].

ثالثا– مبدأ قوامة المصلحة العامة: إن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو تحقيق النفع العام، أي الوفاء بالاحتياجات العامة للأفراد، و هو الهدف الأسمى للإدارة، فدون وجود حاجات عامة فلا داعي لإنشاء المرافق العامة، و تختلف الحاجات العامة و تتع، فمنها ما هو إداري مثل مرافق التعليم و الصحة و القضاء و الأمن و الدفاع، ومنها ما هو اقتصادي أو صناعي أو تجاري، مثل مرفق النقل و الاتصالات و الكهرباء و المياه، فتتدخل الإدارة لإنشاء مرفق عام،

---

[1] بن علي بن عتو, مرجع سابق، ص46.

[2] خالد سرباح، مسؤولية السلطة العامة في القانون المقارن، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية, 19 مارس 1962، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2018-2019، ص12.

[3] بن علي بن عتو، مرجع نفسه، ص43.

و يتحدد بحسب طبيعة و أهمية الخدمة و مدى حاجة الجمهور لها، وهو ما أكدته محكمة العدل العليا بقولها:"بأن المرفق العام هو حاجة جماعية بلغت من الأهمية مبلغا يقتضي تدخل الحكومة لكي توفر للأفراد باستخدام وسائل القانون العام، سواء أكان الأفراد يستطيعون بوسائلهم الخاصة إشباع تلك الحاجة أم لا، أي أن العنصر الأساسي في المرفق العام هو ضرورة وجود خدمة عامة، و تقوم الإدارة بإدارتها سواء عن طريق و بواسطة ملتزم تحت إشرافها، و لا فارق بين أن تكون تلك الخدمة تتعلق بنشاطات تجارية أو صناعية أو خلافها".

والأصل أن يؤدي المرفق العام خدماته للجمهور بصورة مجانية، دون النظر إلى نواحي الربح أو الخسارة، أي أن من واجب الإدارة الاستمرار في تأدية الخدمة العامة حتى لو نتج عن ذلك تحميل الخزينة العامة أعباء مالية، إلا أن فرض بعض الرسوم على الاستفادة من خدمات المرافق العامة و تحقيق بعض المرافق أرباحا مالية نتيجة لذلك لا يؤدي إلى انتقاء صفة النفع العام عن الخدمة، ما دام أن الهدف الأساسي من إنشاء المرفق العام هو تأدية خدمة عامة، بصرف النظر عن النتائج المالية التي تترتب على ذلك كما هو الحال في مرفق القضاء الذي يتقاضى الرسوم القضائية.

كذلك الرسوم الجامعية في مرفق التعليم العالي، و الرسوم التي يدفعها الأفراد لقاء الانتفاع بالمرافق الاقتصادية كمرفق الكهرباء و المياه و استخدام وسائط النقل العام، كما أنه لا يغير من صفة النفع العام كون الخدمة التي تؤديها المرافق العامة من طبيعة الخدمات التي يؤديها القطاع الخاص إلا تأديتها أشخاص القانون الخاص، كالجامعات و المدارس و المستشفيات و العيادات الخاصة، فهذه الخدمات على الرغم من كونها خدمات أساسية إلا أنها لا تعتبر هذه الحالة ذات نفع عام، لأن من تأديتها وتحقيق الربح.

رابعا–مبدأ يتكيف مع الخدمة العمومية: تدار المرافق العامة بموجب أنظمة توضع لتتلائم مع طبعة هذه المرافق و حسن إدارتها في فترة زمنية معينة، و نظرا لارتباط الخدمات التي تؤديها المرافق بالاحتياجات الأساسية للمواطنين، فإن أساليب إدارة هذه المرافق تتطور وتتغير بتطور الحياة الاجتماعية في المجتمع، مما يستدعي تدخل الإدارة من فترة لأخرى لتتبنى هذه التغيرات و تعديل أساليب تنظيم و طرق إدارة المرافق العامة حسب ما تقتضيه ضرورات الصالح العام.

لذلك فإن العلة من تعديل القواعد و الأساليب الخاصة بتنظيم المرافق العامة هو تمكينها من متابعة المستجدات و التطورات اللازمة و الضرورية لضمان استمرار سير هذه المرافق و تأدية الخدمات على أكمل وجه[1]، بالتالي يعد مبدأ الاستمرارية الركيزة الجوهرية للمرفق العام, حيث يقتضي ضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد في مختلف الظروف, بما يحقق استقرار الحياة الاجتماعية والاقتصادية ويحافظ على النظام العام. كما تم إبراز الأساس الدستوري والتشريعي لهذا

[1] بن علي بن عتو, مرجع سابق، ص48-47.

المبدأ في التشريع الجزائري, خاصة بعد تكريسه صراحة في دستور2020, إلى جانب تجسيده في العديد من النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمرافق العمومية.

خلاصة الفصل الأول:

توصلت الدراسة من خلال هذا الفصل الى أن مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد, بأحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري الحديث, والضامن الرئيس لاستمرارية أداء الخدمات العمومية وتحقيق المصلحة العامة, وقد بينت الدراسة أن المرفق العام يمثل الأداة الأساسية لتدخل الدولة في حياة الأفراد من خلال تقديم الخدمات الضرورية التي تستجيب للحاجات الجماعية, الأمر الذي يفرض إخضاعه لمجموعة من المبادئ القانونية والتنظيمية التي تكفل حسن سيره واستمراره دون انقطاع.

كما تناولت الدراسة أهم المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة, وفي مقدمتها مبدأ المساواة بين المنتفعين, ومبدأ الأنصاف في توزيع الخدمات العمومية, إضافة إلى مبدأ الشفافية والحياد وتحسين جودة الخدمة العمومية. وتبرز أهمية هذه المبادئ في تكريس العدالة الإدارية وضمان استفادة جميع المواطنين من خدمات المرفق العام دون تمييز, مع مراعاة متطلبات التنمية والتغطية المتوازنة عبر كامل التراب الوطني.

وخلصت الدراسة في الأخير إلى أن مبدأ استمرارية المرفق العام يتميز بجملة من الخصائص, من أهمها كونه مبدأ قضائيا حديث النشأة, مرنا ومتطورا, ومن المبادئ العامة للقانون المرتبطة بالمصلحة العامة ومظاهر السلطة العامة. كما أن فعالية هذا المبدأ تظل رهينة بقدرة الإدارة على التوفيق بين ضمان استمرارية الخدمة العمومية واحترام حقوق الموظفين والمنتفعين, بما يحقق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات.

الفصل الثاني: آليات تحقيق التوازن بين حماية حقوق الموظف وتكريس مبدأ الاستمرارية

إذا كان مبدأ استمرارية المرفق العام يعد ضرورة أساسية لضمان سير الخدمات العمومية بانتظام واضطراد, فإن تحقيقه في الواقع العملي يثير إشكالية دقيقة تتمثل في كيفية التوفيق بين متطلبات هذه الاستمرارية وحقوق الموظف العمومي, الذي يعتبر عنصرا محوريا في تشغيل المرفق العام.

فمن جهة, تفرض استمرارية المرفق العام على الإدارة اتخاذ كافة التدابير اللازمة لتفادي أي انقطاع في تقديم الخدمة العمومية, خاصة في المرافق الحيوية. ومن جهة أخرى, يتمتع الموظف العمومي بجملة من الحقوق المكرسة قانونا, كحق الإضراب والراحة والاستقالة, والتي قد تؤثر في بعض الأحيان على سير المرفق.

وأمام هذا التعارض الظاهري, تدخل المشرع من خلال إقرار مجموعة من الضمانات التشريعية التي تنظم ممارسة هذه الحقوق في إطار يحفظ المصلحة العامة, كما ساهم القضاء الإداري بدوره في تكريس هذا التوازن عبر اجتهاداته وإرسائه لعدة نظريات قانونية تعالج الحالات التي قد يعجز النص التشريعي عن ضبطها.

وعليه, سيتم هذا الفصل دراسة مختلفة الآليات التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين حماية حقوق الموظف وتكريس مبدأ استمرارية المرفق العام, وذلك من خلال التطرق إلى الضمانات التشريعية ثم الضمانات القضائية.

المبحث الأول : الضمانات التشريعية كآلية لحماية حقوق الموظف

يعد تحقيق التوازن بين حماية حقوق الموظف العمومي وضمان استمرارية المرفق العام من المسائل الجوهرية في القانون الإداري, إذ يتطلب الأمر توفير حماية قانونية للموظف تمكنه من أداء مهامه في استقرار, دون الإخلال بمبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام واضطراد. وفي هذا السياق من خلال المشرع لتنظيم العلاقة الوظيفية, من خلال تحديد حقوق الموظف وواجباته, ووضع قيود على سلطة الإدارة بما يحقق التوفيق بين المصلحة العامة وحماية الحقوق الفردية.

المطلب الاول: مفهوم الضمانات التشريعية

إن التعمق في مضمون هذه الضمانات يقتضي منا تحديد مفهومها القانوني وضبط عناصرها الأساسية، بغية فهم الوقوف على مختلف صورها وتطبيقها, باعتبارها الوسيلة التي أعتمدها المشرع لتحقيق التوازن بين متطلبات الوظيفة العامة وحماية المركز القانوني للموظف.

الفرع الأول– تعريف الضمانات التشريعية:

يمكن تعريف الضمانات التشريعية بأنها مجموعة القواعد القانونية التي يقرها المشرع بهدف تنظيم الوضعية القانونية للموظف العمومي, بما يكفل له التمتع بحقوقه الأساسية, وفي نفس الوقت يفرض عليه التزامات تضمن حسن سير المرفق العام.

وتتسم هذه الضمانات بطابع مزدوج, فهي من جهة وسيلة لحماية الموظف, ومن جهة أخرى أداة لضبط سلوكه الوظيفي بما ينسجم مع متطلبات الاستمرارية.

فلا يمكن تصور إدارة فعالة دون موظف يتمتع بحقوق قانونية تكفل له الاستقرار المهني، كما لا يمكن في المقابل السماح بممارسة هذه الحقوق بشكل يؤدي إلى تعطيل السير المنتظم للمرافق العامة.

الفرع الثاني– صور الضمانات التشريعية

تتعدد صور الضمانات التشريعية المقرر لحماية الموظف العمومي في مجموعة من الحقوق الأساسية التي كفلها المشرع, والتي تهدف إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الموظف ومتطلبات استمرارية المرفق العام. ومن أبرز هذه الصور: الحق في الإضراب, الحق في الاستقالة, والحق في العطل.

أولا– تعريف الإضراب: يعرف الإضراب على أنه توقف جماعي عن العمل يقصد الضغط على صانع القرار من أجل تحقيق بعض المطالب وتحسين شروط العمل والحصول على استحقاقات ومزايا تطالب بها السلطة ذات العلاقة, فينبغي أن يكون الحق في الإضراب حقوق القانون ووفقا للضوابط والاحكام المحددة له, ويجب أن يكون محدد المدة وبصفة مؤقتة, ويجب أن يكون القصد مكانه التوقف عن العمل بشكل صريح وواضح ورضائي لا أن يكون ضمنيا بل يكون مظهره التضامن القائم بين المضربين, كما يجب أن يكون ممارسة الحق في الإضراب منسجما مع تمتع المواطنين بالحقوق الأخرى, فلا يجوز أن يكون شلا تماما للحياة, بل يجب ضرورة إعمال فكرة التوازن بين ممارسة حق الإضراب والتمتع بالحقوق الأخرى كالحق في التعليم والصحة بالنسبة للمواطنين العادين لأن الإضراب ليس موجها للموطن وإنما لرب العمل[1].

وعلى هذا الأساس تم تجريم الإضراب في فرنسا سابق, حيث قرر القضاء الإداري اعتبار الإضراب عملا غير مشروع يبرر فصل الموظف أو فسخ العقد حتى ولو لم يوحد نص قانوني يقرر ذلك[2], إلّا أنه تراجع عن ذلك وقد قرر الإضراب لبعض الفئات مع تقييده شروطا محددة.

فبالرجوع إلى الدستور الفرنسي لسنة 1946, وإلى القانون الصادر في 1953 المتعلق بتنظيم ممارسة الحق في الإضراب بالنسبة لموظفي وعمال المرافق العامة, إلا أنه لم يتعرض لتعريف هذا الحق, وترك هذا الأمر إلى اجتهادات الفقه والقضاء الإداريين لسند هذه الثغرة, مما انجز عنه عدة تعريفات متباينة كل بحسب زاوية نظرية للممارسة حق الإضراب, فقد عرفه بعض فقهاء القانون الاداري بأنه يعد كل توقف عن العمل بصفة مؤقتة تبرره المطالب التي قد تؤدي إلى إفادة مجموع العمال, التي تعبر عنها مجموعة تمتل الرأي العمالي لكافة عمال المرفق العام الواحد, وقد أضاف البعض إلى هذا التعريف عبارة الشرط الضروري بعدم ارتكاب المخالفات التي تمكن أن تعيب الإضراب المشروع, كما اعتبره البعض الآخر من الفقه الفرنسي على أنه يمثل توقف العمال توقفا جماعيا ومدبرا بقصد ممارسة الضغط على صاحب العمل, أما فريق آخر من الفقه الفرنسي فقد اعتبر حق الاضراب هو توقف كامل عن العمل بصفة جماعية قصد الحصول على مطالب مهنية[3], أي أنه في فرنسا يمكن أن يكون الإضرابات حقا فرديا معترف به من جانب كل موظف ولكنه يجب ممارسته بصورة جماعية, أي أن تكون نتيجة عمل متضامن بين عدة موظفين, إلا أنه لا ينطوي على توقف جميع الموظفين عن

[1] المادة42, من القانون رقم 23-08, السابق ذكره.

[2] محمد جمال, الوجيز في القانون الإداري, ط 02, دار الثقافة للنشر والتوزيع, الأردن, 2011, ص153.

[3] صلاح علي حسن علي, تنظيم الحق في الإضراب في التشريعات العربية المقارنة, دار الجامعة الجديدة, مصر, 2012, ص ص 12-13-14-16.

العمل, والواقع يثبت أن الموظف لا يستطيع القيام بالإضراب بمفرده, ومع ذلك يجوز للموظف الوحيد في الشركة أن يضرب إذا استجاب لشعار الاتحاد الوطني[1].

بينما في التشريع الجزائري يعتبر الإضراب يعتبر الإضراب حقا مكفولا بموجب الدستور الجزائري, حيث جاء النص عليه في المادة70 من التعديل الدستوري 2020[2]كما يلي:" الحق في الإضراب معترف به, ويمارس في إطار القانون.

كما يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدود الممارسة في ميادين الدفاع الوطني والأمن, أو في جميع الخدمات والأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للأمة".

وبناء على ذلك جاء القانون رقم 23-08 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب[3], الذي وضع قيودا وشروط لممارسة الإضراب من طرف موظفي المرافق العامة ضمان الاستمرارية تقديم خدماتها للجمهورية وعلى رأسها الالتزام بتقديم القدر الأدنى من الخدمة[4].

كما نص على منع بعض فئات الموظفين من اللجوء إلى الاضراب نظرا في استمرارية الحياة العامة كالقضاء ومصالح الأمن ومستخدمين العسكرين التابعين للدفاع الوطني.

فالنص الوارد في هذه المادة جاء على سبيل المثال لا الحصر حيث منعت الإضراب على فئة من الموظفين بالنظر إلى طبيعة الأنشطة التي يشغلونها, فلقد شهد قطاع التعليم خلال الموسم الدراسي 2017-2018أكبر إضراب أدى إلى شل خدمة معظم الثانويات على مستوى الوطن, وذلك فشل المفاوضات مع وزارة التربية, وهو الإضراب الذي كان أيضا بالموازاة مع إضراب الأطباء المقيمين للمطالبة بإلغاء الخدمة الوطنية[5].

---

[1] Fontaine laurence lea. Les service minimum et les servi ces essentiels: étude française confrontée au droit québécois; droit; universite des sciences socials; toulouse l; 2004; p50.

[2] م. ر. ر20-442 السابق ذكره.

[3] القانون رقم 23-08, المؤرخ في 21يونيو2023, يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب, ج. ر. ج. ج, ع 42, الصادر في 25يونيو2023.

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

[5] مغني منيرة, حزام فتيحة, جائحة كورونا واستمرارية المرافق العمومية في الجزائر, مجلة الدراسات القانونية المقارنة, م 07, ع 01, 2021, ص1239-1240.

تم صدر الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1], واعترفت المادة 36منه للموظف بممارسة حق الإضراب في ظل التشريع الجزائري المعمول به.

ثانيا—الحق في الاستقالة: الاستقالة في اللغة من الكلمة: قال وقيلا, ومنها استقال أي طلب أن يقال, ويقال استقال عمله أي طلب أن يعفيه منه, واستقالتي طلب لي أن أقلية وتقابل البيعان أي تفاسخا صفقتهما[2].

أما اصطلاحا فقد حاول بعض الفقهاء والكتاب والباحثين, إعطاء تعريف الاستقالة بإبراز عناصرها أو شروطها المحددة في قانون الوظيفة العامة في الدولة المعنية. فبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن المشروع بالرغم من اعترافه بحق الموظف في الاستقالة في مختلفة قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة, إلا أنه لم يعرفها تاركا بذلك المجال واسعا للفقهاء والكاتب والباحثين في مجال القانون بهدف إعطاء تعريف شامل للاستقالة والذي يمكن استنتاجه من خلال المواد التي تضمنت تنظيم ممارسة هذا الحق وكذلك الحال بالنسبة للمشروع الفرنسي والمشروع المصري, حيث لم يعرف الاستقالة في قوانينها المتعلقة بالوظيفة العامة[3]مكتفين بتحديد عناصر أو شروط ممارستها بهدف وضع الإطار القانوني لهذا الحق الذي لا يجوز الخروج عنه تحقيقا للمصلحة الخاصة فهناك من يعرف الاستقالة بأنها " تعبير الموظف العام عن إرادته غير المشروطة صراحة أو ضمنا, والموافق عليها من قبل الجهة المختصة بالتعيين في ترك الخدمة الوظيفة بصفة نهائية قبل بلوغ السن القانونية للإحالة على المعاش[4]كما تعرف أيضا بأنها " طلب مكتوب يقدمه الموظف العام إلى سلطته الرئاسية ويعبر فيه عن إرادته بترك الخدمة والوظيفة بصفة نهائية.

كما يمكن تعريفها على أنها تصرف من جانب الموظف يستوجب الشرط الموقف وهو موافقة الإدارة كما أن هناك تعريف آخر للاستقالة " هي الطلب الخطي الصريح الذي يتقدم به الموظف العام إلى الإدارة طالبا إنها خدماته ولا ينتج هذا الطلب أثره القانوني إلا بموافقة الإدارة على إنهاء خدمات هذا الموظف[5] ويري الأستاذ " هاشمي خرفي" بأن الموظف يعتبر مستقيلا حينما يعلن عن إداراته في قطع العلاقة التي بالإدارة بصفة نهائية, وأنها وسيلة قانونية لإنهاء المهام, وحق معترف به بموجب المادة 217من الأمر06-03 المؤرخ في15 يوليو 2006, غير أن آثارها مرهونة بقبول السلطة التي تملك حق التعيين كما تعرف الاستقالة أيضا بأنها: إعلان عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة الوظيفية بصفة نهائية

---

[1] أمر رقم 06-03, المؤرخ في 15يوليو2006, يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, ج. ر. ج. ج. ع 46, المؤرخة في 16 يوليو 2006.

[2] ابن منظور, لسان العرب, دار صادر, بيروت, الجزء11, ص579.

[3] عبد اللطيف السيد رسلان عودة, ص ص, 41-43.

[4] الغويري, أحمد عودة قضاء الإلغاء في الأردن عمان الطبعة الأولى1989 ص136.

[5] هاشمي خرفي, المرجع ص216/ الفبيلات حمدي سليمات انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة الأديب دراسة مقارنة دار وائل للنشر, عمان, ط 1, 2006,ص173.

بموجب طلب كتابي والذي لا يرتب أي قانوني إلا بموافقة الجهة الإدارية المختصة مما يؤدي إلى إنها الخدمة, وبالتالي فقدان صفقة الموظف[1]وبجدر الإشارة إلى أن فكرة الاستقالة ليست وليدة الأنظمة المعاصرة, وإنما عرفت كذلك في النظم الإسلامية السالفة وهذا رغم عزوف الكتاب المسلمون عن تعريفها عند دراستهم لمختلف النظم الإسلامية إلا أنها عرفت في النظام الإسلامي وسلكها بعض من كان قد أنيط بهم تقلد زمام السلطة آنذاك فقد عرف الدكتور" محمد الشحات" الاستقالة بأنها" وسيلة من وسائل انتهاء ولاية الحاكم, مؤداها إقدام الحاكم على التنازل عن حقه في الحكم, لاعتبارات يقدرها تتعلق بشخصه أو بالمصلحة العامة للدولة[2]لذلك فقد طبق المسلمون الأوائل في نطاق الوظيفة العامة نفس المبادئ المتعارف عليها اليوم, فهي تؤثم السخرة وتاباها ولا تقبل إجبار الشخص على البقاء في الوظيفة الراغب عنها فالوظيفة في سننها تستند إلى قبول ورضاء الموظف في شغلها أو تركها غير أنها حفاظا على مصالح الناس المتعلقة بالوظيفة لا تجير أن يستقبل الموظف من عمله إلا بعلم وقبول من ولاه إذن نستنتج من التعريفات السابقة أن الاستقالة هي حق معترف به[3]ووسيلة قانونية لانتهاء الخدمة تتم عن طريق تعبير الموظف عن إرادته الصريحة في إنهاء الخدمة, على أن يتوقف ذلك على موافقة الجهة الإدارية المختصة.

ثالثا– العطلة والراحة: العطلة هي حق الموظف في الإدارة وتتمثل في حالة الخدمة الفعالية يغيب فيها الموظف عن عمله بترخيص من الإدارة لمدة معينة أو محددة قانونا, مع تمتعه بمرتبه حسب الحالات وبقاء العلاقة القانونية قائمة بينه وبين الإدارة مع استفادة من جميع الحقوق الثابتة كما تتميز بأنها حق دستوري, ومنه يستخلص من هذا التعريف المقترح بأن العطلة تحتوى على العناصر التالية:

– العطلة حق دستوري[4]. إن حق الموظف في العطلة من الحقوق التي تنص عليها الدساتير والقوانين وبذلك أصبحت حقا ثابتا ومقررا.

– إن العطلة هي حق قانوني تدخل في وضعية الخدمة العامة[5].

---

[1] مباركة بدري التنظيم القانوني للاستقالة في التشريع الجزائري ضرورة للتوفيق بين مصلحة الموظف والمصلحة العامة مجلة الدراسات الحقوقية مخبر حماية حقوق الانسان بين النصوص الدولية والنصوص الوطنية وواقعها في الجزائر كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة سعيدة مكتبة الرشاد للطباعة والنشر, العدد 2, الجزائر, 2014, ص9.

[2] محمد الشحات معالم النظام السياسي في الاسلام دار الفكر العربي, 1986, ص264,

[3] محمد باهي أبو يونس الاختيار على أساس الصريحة للوظيفة العامة في النظام الإداري الاسلامي دار الجامعة الجديدة للنشر, ط 1, 1999, ص241.

[4] المادة 63 من دستور سنة1973, أنظر الامر رقم97/76 المؤرخ في 22نوفمبر1976,ج. ر. ج. ج, ع 94, الصادرة بتاريخ 1976, ص1304.

[5] المادة 129 من الأمر03/06 والمتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المصدر, ص12.

- التوقف عن ممارسة النشاط مؤقتا: إن هذه الوضعية تخول للموظف أن يتوقف عن ممارسة النشاط وينقطع عنه فترة من الزمن.

- بقاء العلاقة القانونية بين الموظف والغدارة: إن القول ان الموظف في عطلة يقتضي أن تبقى العلاقة القانونية التي تربط الموظف والإدارة قائمة[1].

- تتمتع الموظف بالمرتب: إن الموظف المستفيد من العطلة من حقه أن يتمتع بمرتبه كاملا رغم أنه لا يعمل في هذه الفترة وإن العطلة ذات مدة معينة أي أن ترك الموظف لعمله يكون لمدة معينة ولذلك توصف بأنها مدة محددة قانونيا.

[1] المادة 200 من نفس الأمر, نفس المصدر, ص18.

المطلب الثاني: فعالية الضمانات التشريعية في حماية حقوق الموظف والحفاظ على استمرارية المرفق العمومي

رغم إقرار المشرع لعدة ضمانات لفائدة الموظف إلا أن فعاليتها تبقى مرتبطة بمدى قدرتها على التكيف مع التحولات الحديثة في الإدارة العامة. وعليه, سيتم تقديم الفعالية وبيان آليات تعزيزها.

الفرع الاول: الضمانات التشريعية والحفاظ على استمرارية المرفق العمومي

إن دراسة مدى استجابة الضمانات التشريعية للظروف ومتغيرات الإدارة العامة تقتضي الوقوف عند الكيفية التي تعامل بها المشرع مع بعض الحقوق الأساسية للموظف, وعلى رأسها الحق في الإضراب, والحقف في الاستقالة, والحق في العطل, حيث لم يقرها بصورة مطلقة, بل أحاطها بجملة من القيود القانونية التي تعكس في جوهرها تفاعلا مع متطلبات المرفق العام.

من أجل ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد نجد أن المشرع قد تدخل من خلال نصوص قانونية تنظم طرق ممارسة الإضراب والقواعد الاجرائية الخاصة به, وكذلك الحال بالنسبة للاستقالة والعطل.

أولا– الحق في الاضراب: لا يمكن ممارسة حق الاضراب عن العمل في المرافق العامة بكل حرية وبدون قيود لاعتبارات المصلحة العامة والاستمرارية المرفق العام, إذ لا يمكن توقيف الإدارة على تقديم خدماتها العامة في بعض المرافق الضرورية التي لا يمكن الاستغناء عنها, لقد عمل المشرع الجزائري على ضبط هذه المسألة حيث وضع مجموعة من القيود على ممارسة حق الاضراب باعتباره أنه يؤدي إلى التوقف الجماعي عن العمل[1], وهي تتجسد في:

أ–ضرورة استنفاذ إجراءات التسوية الودية: إن ممارسة حق الاضراب لا يكون مشروعا إلا بعد استنفاذ إجراءات التسوية الودية المتمثلة في المصالحة بين ممثلي الموظفين وبين ممثلي المؤسسة أو الإدارة العمومية التي تترأسها السلطة الإدارية المختصة كالبلدية مثلا, أما إذا استمر الخلاف فوجب عرض الأمر على مجلس الوظيفة العمومية المتساوية الأعضاء[2],بالإضافة إلى ذلك يوجد الوساطة أو التحكم في حالة اتفاق الأطراف على اللجوء إليهما قبل ممارسة حق

[1] شامي يسين, النسق الإجرائي للإضراب في التشريع الجزائري, مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية, المركز الجامعي تندوف, ع05, ديسمبر2018, ص355.

[2] بوطبة مراد, نظام الموظفين في القانون الجزائري(دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم06–06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري), دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع, الجزائر,2018, ص355.

الإضراب, وكذلك اللجوء الى التفاوض من خلال فترة الإشعار ومواصلته بعد الشروع في الإضراب, إذ يقصد به مجموعة من المناقشات التي تجري بين أصحاب العمل أو منظماتهم من أجل التوصل إلى اتفاق لتنظيم شروط وظروف العمل[1].

كما يقصد بالمصلحة ذلك الإجراء التي تقوم به مفتشية العمل المختصة إقليميا التي يرفع إليها الخلاف في العمل, وجوبا لمحاولة المصلحة بين المستخدم وممثل العمال, ولهذا الغرض يستدعي مفتش العمل المعين طرفي الخلاف لمساعدة في العمل إلى جلسة أولى كمصلحة والتي تختتم في حالة نجاحها بتحرير" محضر الصلح" وفي فشلها يؤدي إلى تحرير "محضر عدم الصلح", وهذا بموجب نص المواد 23-27, من القانون رقم 23-08, أما عن إجراء الوساطة فقد عرفته المادة04من ذات القانون كما يلي: "الوساطة إجراء يتفق بموجبه طرفي الخلاف الجماعي فيه على إسناد مهمة اقتراح تسوية ودية للنزاع إلى شخص من الغير يدعي الوسيط ويشتركان في تعيينه"[2].

ب- ضمان الحد الادنى من الخدمة: أو كما يسمى بمرفق عام محدود (service minimum)[3]ويتمثل في ضمان الموظف المضرب لأداء كامل عمله أو جزء منه بالرغم من كونه مضربا, أي أن الحد الأدنى من الخدمة ليس هو الخدمة الكاملة, وإنما يتم تنفيذ جزء من الالتزامات الواقعة على عاتق الموظف العام, لكي يتمكن من ممارسة قواعد الاقتطاع من الأجر بسبب الإضراب[4], أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد نص على فرض الحد الأدنى من الخدمة في حالة الإضراب الذي يحدث الانقطاع التام لنشاط المرفق العام الماس بمبدأ استمرارية المرافق العام الأساسية ذات الأنشطة الحيوية, بتموين المواطنين أو المحافظة على المنشآت والممتلكات, وهذا حسب نص المادة62 من القانون رقم23-08, كما تتواصل الأنشطة في شكل قدر أدنى من الخدمة الاجبارية, وتتكفل الاتفاقيات الجماعية بتحديد وتنظيم نوعية وكيفية القدر الأدنى من الخدمة حسب طبيعة نشاط كل هيئة مستخدمة[5].

ت- التسخير: يجوز للسلطات العمومية المختصة أن تأمر بتسخير المستخدمين المضربين أو الراغبين في الأضراب إذا ما كانوا يشغلون مناصب ضرورية لأمن الأشخاص منشآتهم بغرض ضمان استمرار المصالح العمومية

---

[1] بوسعيدة دليلة, الإضراب المهني بين المشروعية و اللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, 28فبراير2019, ص ص122-123

[2] القانون رقم 23-08, المؤرخ في12يونيو2023, يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب, ج. ر. ج .ج, ع 42, الصادرة في25يونيو2023.

[3] غربي بشرى, المرجع السابق, ص 35.

[4] بوسعيدة دليلة, المرجع نفسه, ص123.

[5] القانون رقم23-08, السابق ذكره.

الأساسية في توفير الاحتياجات الضروري للمواطنين, وكذلك إذا كانوا يمارسون أنشطة ضرورية لتموين أفراد المجتمع[1], وكمثال على ذلك عرف مرفق العدالة إضراب كتابة الضبط في2011/02/20 ومن أجل ضمان استمرارية عمل هذا المرفق أصدر وزير العدل تعليمة للنواب العاملون بتسخير المحضرين القضائيين كأمناء ضبط من أجل الحفاظ على سيرورة الجلسات وبالتالي استمرارية مرفق العدالة[2].

وفي ذات السياق نصت على ذلك المادة65من القانون رقم23-08بنصها على ما يلي: "عملا بالتشريع الساري المفعول, يمكن أن يؤثر تسخير العمال المضربين الذى يشغلون في الهيئات أو الإدارات العمومية أو المؤسسات, مناصب عمل ضرورية لأمن الأشخاص والمنشآت والأملاك لضمان استمرارية المصالح الأساسية في توفير الحاجيات الحيوية للبلاد أو الذين يمارسون أنشطة لازمة لتمويل السكان", ويعد هذا الإجراء ضروري لا يجوز مخالفته, وهذا بدليل نص المادة66من نفس القانون بنصها على أنه:" يعد عدم الامتثال لأمر التسخير خطأ جسيما, دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في القانون الجزائي".

ت- عدم عرقلة حرية العمل: لا يجوز للموظفين المعنيين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج وكذلك الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية والجمارك, وكذلك أعوان استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية, وأعوان مصالح الخارجية للسجون من ممارسة حق الإضراب, وقد بررت المادة59من القانون رقم23-08السابق الإشارة إليه على أن هذا لمنع ما هو إلا توقف الخدمات التي تقدمها هذه الفئات المذكورة قد يعرض حياة وسلامة وأمن المواطنين والاقتصاد الوطني للخطر.

فعند ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة وجب مراعاة الوظائف المذكورة أعلاه ذات الطبيعة الخاصة التي تتطلب شاغليها التواجد الدائم نظرا لأهمية خدماتها, وتعرف المنشآت الاستراتيجية أو الحيوية, لذلك تقرر العديد من التشريعات الوطنية حظر حق الإضراب في هذه المنشآت الضرورية لضمان الحفاظ على النظام العام, واستمرارية الخدمات التي تقدمها تلك المنشآت من جهة أخرى[3].

[1] شامي يسين, المرجع السابق, ص208.

[2] زنقيلة سلطان, المرجع السابق, ص153.

[3] غربي بشرى, المرجع السابق, ص36.

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

ثانيا– الحق في الاستقالة: يقصد بالاستقالة طلب يقدمه إلى السلطة الإدارية المختصة يلتمس فيه أخذ موافقتها على إنهاء علاقته بالوظيفة بصورة دائمة, فهي رغبة الموظف بقطع صلته بالوظيفة العامة طوعا وبصورة نهائية, فالالتحاق بالعمل الوظيفي يكون بمحض اختيار الموظف, ولكن الاستمرارية فيه لا تتوقف على محض إرادته, بل لابد من مراعاة مصلحة المرفق الذي يعمل فيه لأن الإدارة تعين الموظفين من أجل ضمان استمرارية المرافق العامة, لذلك فإنه يجب التوفيق بين الصالح العام الذي يتمثل في استمرارية المرفق العام في تلبية حاجات الافراد ومصلحة الموظف[2].

وهذا ما كان العمل به سائد من قبل مجلس الدولة الفرنسي إلى غاية النص عليه تشريعيا من طرف المشرع في قانون19اكتوبر1946 الصادر بنظام الموظفين في المادة121, التي تنص على أن الاستقالة لا أثر لها إلا إذا قبلها السلطة المخولة بالتعيين ولا يسري مفعولها إلا من التاريخ الذي تحدده السلطة, والتي حددت بشهر تبدي فيه الإدارة برأيها, سواء بالقبول أو الرفض وأن الموظف الذي ينقطع عمله بمجرد تقديمه لطلب الاستقالة دون تلقي رد الإدارة, فإنه يتعرض إلى عقوبة تأديبية طبقا للمادة134/133من قانون سنة1946وتسمى هذه المخالفة بهجرة منصب العمل دون موافقة, والتي تعطي للإدارة حق متابعة هذا الموظف ومطالبته بالتعويض, وهذا جزاء تعطيل سير المرفق بانتظام واطراد[3].

وعليه فإن معظم التشريعات تشترط على الموظف أن يكون طلب الاستقالة خطيا وأن يستمر الموظف في عمله لحين أخذ موافقة السلطة الإدارة المختصة.

أما تنظيم حق الاستقالة في التشريع الجزائري وبغرض المحافظة على حسن سير المرفق العام واستمرارية نشاطه فقد أرسى القانون الأساس للوظيفة العامة الأول الصادر بموجب الأمر66-133مبدأ عاما مفاده أن الانقطاع عن العمل لا يتم بمجرد تقديم الاستقالة كتابيا والتعبير عن التخلي عن القيام بأعباء الوظيفة وإنما بقبول وموافقة الجهة التي لها سلطة التعيين وهذا منصب عليه المادة63من القانون الذكر أعلاه[4].

---

[1] المادة 60, من القانون رقم23-08, السابق الاشارة إليه.

[2] مصلح ممدوح الصرايرة, القانون الإداري, الكتاب الأول, ط 1, 2012, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان الأردن, ص ص335- 336.

[3] سليمان الطماوي, مبادئ القانون الإداري, دار الفكر العربي, مصر, 2007, ص ص510-511.

[4] غسان مدحت الخيري, مدخل في القانون الإداري, ط1, دار الراية للنشر والتوزيع, 2013, 2012, ص154.

وعليه فإن التخلي عن منصب العمل بدون موافقة سلطة التعيين تعرض طالب الاستقالة إلى العزل والحرمان من التمتع بالحقوق وهذا ما نصت عليه المادة67من الأمر66-133[1].

غير أن المشرع الجزائري ومنعا لأي تعسف من قبل سلطة التعيين في حالة رفض الطلب بعد انتهاء ثلاثة أشهر أن يرفع أمره إلى اللجنة المتساوية الأعضاء التي تصدر رأيا تم تسلمه إلى جهة التعيين.

غير أن المشرع وفي نصوص لاحقة, اعتبر الاستقالة كتابيا وأن يكون مبينا, مع ألزام طالب الاستقالة بمواصلة العمل بعد تقديم الطلب لمدة محددة هي مدة الإشعار, وإلزامه بالعمل بعد فوات هذه المدة, مع الاعتراف له بحق رفع طلب جديد للجنة المتساوية الأعضاء.

ويتمثل الهدف من هذه الإجراءات في ضمان استمرارية المرفق العام في أداء الخدمة, ولقد أحسن المشرع عندما فرض الكتابة كأداة لإفصاح الموظف, وربط طلب هذه الاستقالة بمدة زمنية محددة كان الهدف منها هو المصلحة العامة, وهذا ضمان سير المرفق في تلبية الحاجات الأفراد.

بالرجوع لأمر 06-03[2]والمتضمن قانون الوظيفة العمومية الجديد نجده لم يورد الاستقالة تحت عنوان حقوق الموظف, وإنما ورد ذكرها في الباب العاشر تحت عنوان أنها الخدمة وإن كانت المادة217 من الأمر المذكور قد اعترفت بصريح العبارة أن الاستقالة حق للموظف يمارسه ضمن إطار القانون وأكدت المادة218و219من القانون ذاته على وجوب تقديم استقالة تكون كتابية يعبر فيها الموظف عن إرادته الصرحة في قطع العلاقة الوظيفية عن طريق السلم الإداري للسلطة المخولة لصلاحية التعيين, ويلتزم بالاستمرار في أداء الخدمة إلى غاية صدور القرار.

وألزمت المادة220من ذات القانون السلطة المكلفة بالتعيين باتخاذها قرارها في ظرف شهرين من تاريخ إيداع الطلب, ويجوز لها في حالة الضرورة القصوى أن تؤجل الموافقة لمدة شهرين آخرين بعد انتهاء الاجل الأول[3].

ثالثا– الحق في العطل: الموظف العام كأي موظف أو إنسان له الحق في الراحة والعطل, نتيجة الجهد المبذول في عمله فهو بحاجة إلى تجديد طاقته ونشاطه, والدستور كرس هذا الحق قبل الأمر06-03, والعطل تعني بها انقطاع مؤقت عن العمل لأسباب مذكورة في القانون, والعطل أنواع سوف نتطرق إليها:

---

[1] المادة 67 من الأمر 66-133, المؤرخ في02جوان1966المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, ج. ر. ج. ج, ع 46, الصادرة بتاريخ 08جوان 1966, ص542.

[2] المادة 217, من الأمر رقم06-06, المؤرخ في 19جمادي الثانية عام1427, الموافق15يوليو 2006, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[3]عمار بوضياف, المرجع السابق, ص362.

1- العطل العامة:

أ- العطل الأسبوعية: نصت المادة191من الامر06-03على أن الموظف له الحق في يوم كامل للراحة كعطلة أسبوعية[1].

والمرسوم التنفيذي رقم244/09المتعلق بتنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية : " أن ساعات العمل من يوم الاحد إلى الخميس"[2].

ومنه للموظف الحق في الراحة الاسبوعية يومين الجمعة والسبت وهي مدفوعة الاجر, والعمل يوم الراحة له الحق في راحة تعويضية لنفس المدة حسب ما جاء في المواد192, 193.

ب- العطل السنوية: لم يعرفها المشرع الجزائري بل اكتفى بتنظيمها وفقا لقانون رقم03-06, نصت المواد 194, 196, 197, 198, 204 من الأمر 06-03 على الحق في عطلة سنوية, ومن الضمانات المقررة للموظف في الأمر رقم 06-03 :

- عدم جواز اتفاق أو إنهاء علاقة العمل أثناء عطلته السنوية.
- عند وقوع مرضا حادث مبرر توقف العطلة السنوية ويستفيد من عطلة مرضية والحقوق المرتبطة بها.
- يستفيد الموظفين في ولايات الجنوب وخارج المناطق الجغرافي من استفادة من عطل إضافية[3].

ج- الاعياد الدينية والوطنية- وهي الاعياد مدفوعة الأجر لكل الموظفين :

1- **الاعياد الدينية:** أول محرم, عاشور, المولد النبوي, عيد الفطر, عيد الاضحى, مدتها يوم واحد والعيدين يومين.

2- **الاعياد الوطنية:** رأس السنة الميلادية, يناير, عيد العمال, عيد الاستقلال, ذكرى أول نوفمبر, ومدتها يوم واحد فقط[4].

---

[1] المادة191 من الامر رقم06-03 المتظمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومي, المؤرخ في 15 جويلية 2006, ج. ر. ج. ج, ع 46,

[2] م. ت. ر 244/09 المؤرخ في 22يوليو 2009 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 97-59 المؤرخ في 09 مارس1997 الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية , ج. ر. ج. ج, ع 44, ص29.

[3] المادتين 200, 201, من الامر 06-03, المرجع السابق.

2 – **العطل الخاصة:** هي عطل تخص بعض الموظفين دون غيرهم :

1/ **عطل الأمومة:** تمنح الموظفة عطلة الأمومة مدفوعة الأجر خلال فترة الحمل والولادة مدتها خمسة اشهر, ويدفع صندوق الضمان الاجتماعي راتبها الرئيسي دون العلاوات[1].

2/ **العطل المرضية:** يستفيد الموظف من عطلة مرضية وذلك بشرطين أساسين هما:

- وقوع مرض أو حادث مبرر يمنع الموظف من أداء مهامه.
- توجيه طلب إلى الإدارة أو المؤسسة التي ينتمي عليها, مع تقديم الشهادة الطبية التي تثبت المرض أو الحادث[2].

والعطلة المرضية قد تكون قصيرة المدى أو تكون طويلة المدى فالموظف يستلم راتبه الشهري شرط أن تقوم الإدارة بإجراء مراتبة طبيه حسب ما ورد في مادة203 من الأمر06-03.

قرر للموظف الحق في العطلة في القانون الأساسي العام للوظيفة بشكل مفصل يتنوع بين العطل العامة والتي تمنح بصفة دورية وعطل خاصة تكون لأسباب محددة فقط في مجال الوظيفة العمومية, فالدولة ملزمة بتوفير الحماية للحقوق الاجتماعية المادية والمعنوية لصالح الموظف لضمان سير مرافقها, فالتأمن الاجتماعي هو حق تضمنه الدولة لمواجهة المخاطر التي تتعرض حياته المهنية, والحق في العطل من أجل استعادة نشاطه والعودة إلى العمل بطاقة إيجابية دون انقطاع حقوقه ومركزه القانوني.

الفرع الثاني: آليات حماية الحقوق وتعزيز الاستمرارية

في ظل التحول نحو الإدارة الرقمية, لم تعد حماية الحقوق وضمان استمراية المرفق العام رهينة الوسائل التقليدية, بل أضحت مرتبطة بمدى فعالية آليات الحوكمة الرقمية في كل المجالين التشريعي والقضائي. فالرقمنة, باعتبارها أداة حديثة للتسيير, تساهم في تكريس ضمانات جديدة لحماية الحقوق, كما تعزز من قدرة المرافق العامة على الاستمرار في أداء وظائفها بانتظام واطراد, حتى في ظل الظروف الاستثنائية. وعليه تتجلى هذه الآليات من خلال تدخل كل من السلطة التشريعية والقضائية وفق اختصاصاتها.

---

[4] م. ت. ر 63-278 المؤرخ في 26 جويلية 1963, المتضمن قائمة العطل الرسمية في الجزائر.

[1] بوطبة مراد, المرجع السابق, 2018, ص 341.

[2] بوطبة مراد, المرجع نفسه,, ص 342.

أولا– الرقمنة كضمان حديث لاستمرارية المرفق العام: يعد التحول الرقمي ركيزة أساسية لضمان استمرارية المرافق العامة في الجزائر, خاصة بعد الدروس المستفادة من جائحة كورونا. تمكن أهمية الرقمنة أهمية الرقمنة في قدرتها على تقديم الخدمات الإدارية عن بعد وتسهيل التنسيق بين المؤسسات, مما يقلص البيروقراطية ويضمن سير المرفق العام بانتظام بعيدا عن المعوقات البشرية كالإضراب, ورغم التحديات المتعلقة بالبنية التحتية والأمن السيبراني, تظل الإدارة الإلكترونية الوسيلة الأنجع لتحقيق الكفاءة والشفافية ومنه نستخلص النقاط التالية:

- الاستمرارية والمرونة: دور الرقمنة في ضمان تقديم الخدمات الإدارية على مدار الساعة وتجاوز الأزمات الطارئة.
- عصرنة الإدارة: تقليل البيروقراطية, الحد التنقل, وأتمته الإجراءات لتجاوز غياب العنصر البشري.
- تعزيز التواصل: تحسين العلاقة (إدارة–مواطن) و(إدارة–إدارة) لتسريع تبادل البيانات.
- العقبات: ضرورة معالجة ضعف البنية التحتية, الفجوة الرقمية, ومخاطر الأمن المعلوماتي[1].

ثانيا– الحوكمة والشفافية كآلية لتعزيز الاستمرارية:

كرس الدستور الجزائري المعدل سنة2020 مبادئ الحوكمة الرشيدة والشفافية في تسيير المرافق العامة, حيث ألزم الإدارة العمومية باحترام مبادئ المساواة, الحياد, الجودة, والاستمرارية في تقديم الخدمات العمومية دون تمييز وذلك حسب ما أشارت اليه المواد 26–27منه, وتؤدي هذه المبادي إلى تعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن, وتقليل النزاعات التي قد تؤثر على السير العادي للمرافق العامة[2].

كما تعزز الرقابة الخارجية والمشاركة المجتمعية من فعالية المرافق العامة, من خلال مؤسسات وهيئات رقابية مثل وسيط الجمهورية, نصت علية المادة3 من المرسوم الرئاسي المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية[3], كم تساهم في متابعة أداء الإدارة ومعالجة اختلالاتها وتلزم الحوكمة الحديثة الإدارة بالتكيف المستمر مع حاجات المواطنين وضمان التغطية المنطقة للخدمات عبر كامل التراب الوطني.

[1] بوخريص نادية, الإدارة الإلكترونية وأثرها على مبدأ استمرارية المرفق العام, مجلة الحقوق والحريات, م 10, ع 1, جامعة يحي فارس, المدية, 2022, ص ص1753–1775.

[2] أنظر المواد 26–27 من دستور2020 مؤرخ في ديسمبر 2020, ج. ر. ج. ج, ع 82.

[3] م. ر. ر 20–45 مؤرخ في 21 جمادي الثانية عام1441 الموافق 15فبراير سنة2020, يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية, ع 09.

شهدت الضمانات التشريعية تطورا من الوسائل التقليدية(المنع والرقابة) إلى آليات حديثة (الرقمنة, الحوكمة, الشفافية), لتحديث الإدارة وتعزيز الكفاءة[1].

- **ومن أهداف الحوكمة (التشريعية)**

يعتبر المرفق العام ذو حوكمة جيدة إذا امتلك الأطر التشريعية و التنظيمية و الإجرائية، التي تتمكن من خلالها المرافق من الأداء الجيد في إدارة البرامج و العمل على تقديم الخدمات بكفاءة و فعالية وفق القرارات و الاجراءات الإدارية المتخذة وفقا للتشريعات السارية، و بالتالي فالهدف من حوكمة المرفق العام يتجسد في تعزيز ثقة المواطنين المرتفقين بالدولة و مؤسساتها

و تكمن هذه الأهداف في:

-حماية حقوق الأطراف المعنية بالمرفق من إدارة و مسيرين و مرتفقين بما يكفل استدامة و ازدهار المرفق العمومي.

- توفير فرص عمل جديدة و إيجاد بيئة أعمال صالحة تسودها الثقة و القيم الأخلاقية الفاضلة بما يحفظ الحقوق و بما يعود على المجتمع بالخير

- زيادة المعلومات و الخبرات و المهارات نتيجة العمل بالحوكمة. تحفيز الأيدي العاملة في المرفق

و تحسين معدلات إنتاجهم.

المبحث الثاني : الضمانات القضائية

لم يقتصر تحقيق التوازن بين حقوق الموظف واستمرارية المرفق العام على تدخل المشرع, بل لعب القضاء الاداري دورا محوريا في هذا المجال, من خلال إرساء مجموعة من النظريات القانونية التي تهدف إلى معالجة الحالات الاستثنائية.

وعلية, سيتم التطرق إلى مفهوم هذه الضمانات, ثم دراسة مدى فعاليتها.

[1] المواد209 و128 الى134 من م .ت. ر 15-247المؤرخ في 16سبتمبر2015, المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام, ع 50, ج .ر. ج .ج, صادر في: 20سبتمبر2015.

المطلب الأول : مفهوم الضمانات القضائية

تحتل الضمانات القضائية مكانة محورية في تكريس دولة القانون, باعتبارها الأداة الفعالة التي تمكن الموظف العام من حماية حقوقه والتصدي لأي انحراف قد يشوب تصرفات الإدارة. فالقضاء الإداري لا يكتفي بدور سلبي, بل يمارس رقابة فعالية على مشروعية القرارات الإدارية, بما يضمن تحقيق التوازن بين امتيازات السلطة العامة وحقوق الأفراد. ومن هذا المنطق, تتجلى أهمية هذه الضمانات في تعدد صورها وتنوع آلياتها, الأمر الذي يقتضي دراستها من خلال عرض أهم تطبيقاتها, وهو ما سيتم تناوله في الفروع التالية.

الفرع الأول– تعريف الضمانات القضائية

يمكن تعريف الضمانات التشريعية بأنها مجموعة القواعد القانونية التي يقرها المشرع بهدف تنظيم الوضعية القانونية للموظف العمومي, بما يكفل له التمتع بحقوقه الأساسية, وفي نفس الوقت يفرض عليه التزامات تضمن حسن سير المرفق العام.

وتتسم هذه الضمانات بطابع مزدوج, فهي من جهة وسيلة لحماية الموظف, ومن جهة أخرى أداة لضبط سلوكه الوظيفي بما ينسجم مع متطلبات الاستمرارية.

الفرع الثاني– صور الضمانات التشريعية لحماية حقوق الموظف:

تتعدد صور الضمانات التشريعية المقرر لحماية الموظف العمومي في مجموعة من الحقوق الأساسية التي كفلها المشرع, والتي تهدف إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الموظف ومتطلبات استمرارية المرفق العام. ومن أبرز هذه الصور: الحق في الإضراب, الحق في الاستقالة, والحق في العطل.

أولا– تعريف نظرية الموظف الفعلي: يقصد الموظف ذلك الشخص الذي تم تعينه بقرار معين أو لم يصدر حتى قرار تعينه فالأصل أنه كل ما يصدر عنه يعتبر باطلا كونه صدر من موظف غير مختص, إلا أن القضاء الإداري يعترف له بتلك التصرفات بسبب الظروف التي تملئ عليه ذلك, واستنادا إلى ضرورة استمرارية عمل المرافق العام بانتظام واضطراد[1].

وكذلك لحماية للجمهور الذي يتعامل مع الإدارة لا تمكنه الظروف من معرفة الحقيقة الموظف الذي تتعامل معه, وهذا الامر يهدف الى حماية الغير حسن النية, مع ذلك لا يصبغ على هذا الموظف حق شغل الوظيفة وتمتعه بالمركز

[1] غربي بشرى, المرجع نفسه, ص 48.

القانوني للموظف العام, إلا أنه يمنح الحق في أجر العمل الذي قام به تأسيسا على قاعدة الأجرة مقابل للعمل كقاعدة لها قوام ذاتي[1].

وعليه فأثناء تحقق ظروف استثنائية, فيمكن لبعض الأشخاص أو الهيئات غير المختصة إداريا, أن تمارس سلطات الإدارة تحقيقا للمصلحة العامة ومثال ذلك أنه في شهر يونيو1940 قامت اللجنة المحلية للإدارة البلدية (Fécamp) بإعادة فتح المحلات المتروكة من طرف ملاكها, وتعيين مسيرين مع فرض رسوم على المبيعات, وبشأن هذه الوضعية ابتكر مجلس الدولة نظرية الموظف الفعلي بقراره المؤرخ في07 يناير1944 في قضية السيد لوكوك (Lecoq) وذلك استجابة استحالة عقد اجتماع المجلس البلدي والحصول على مصادقة المحافظ, تعود لرئيس البلدية اتخاذ التدابير التي تفرضها تلك الوضعية وفي تلك الظروف, ونظرا لعدم وجود أية موارد بلدية من التي نص عليها التشريع الساري المفعول تسمح بالاستجابة للاحتجاجات الاستثنائية التي أنتجتها تلك الأحداث, فقد استطاع رئيس بلدية بفيكامب (Fécamp) أن يأمر بصفة شرعية بالجباية الوقتية للرسم على المداخيل المحققة في المحلات التجارية والصناعية للمدينة, وفي هذه الحالة نجد بأن رئيس البلدية هو الذي قام باتخاذ تلك التدابير الاستثنائية والتي هي خارجة عن اختصاصاته, بل هي من اختصاص المجلس البلدي الذي يتداول بشأنها ولا يمكن نافذة إلا بعد مصادقة الوالي عليها[2].

ثانيا– تعريف نظرية الظروف الطارئة: الظروف الطارئة هو التنفيذ المرهق الذي يتجاوز السعة ويهدد المتعاقد بخسارة فادحة, دون أن يبلغ حالة الاستحالة.

وهناك من يعرف نظرية الظروف الطارئة بأنها تفترض وجود عقد يتراخى وقت تنفيذه إلى أجل وعندما يحل أجل التنفيذ تتغير الظروف الاقتصادية التي كانت توازن العقد وقد تكونت, تغيرا فجائيا لحادث لم يكتفي الحسبان فيختل التوازن الاقتصادي للعقد اختلالا خطيرا حيث يصبح تنفيذ المتعاقد للعقد يهدده بخسارة فادحة تخرج عن الحد المألوف[3].

ومن أمثلة الظروف الطارئة نجد: زلزال, حرب, وباء, أو ارتفاع باهض في الأسعار أو نزول فاحش فيها تؤثر على العقد[4].

[1] عبد الباسط, محمد فؤاد, القانون الإداري, دار الجامعة الجديدة للنشر, مصر, 2006, ص21.

[2] آيت ملويا بن شيخ لحسين, دروس في المنازعات الادارية, ط 02, دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع, الجزائر, 2006, ص ص94-95.

[3] سامية قلوشة, نظرية الظروف الطارئة وأحكامها, مجلة الفكر القانوني والسياسي, م 7, ع 1, جامعة احمد يحي الونشريسي, تسمسيلت, 2023, ص289.

[4] سامية قلوشة, المرجع نفسه, ص289.

وبناء على ما تقدم ذكره, فإن نظرية الظروف الطارئة تتميز على نظرية فعل الأمر في كون أن العمل المتسبب في الخلل المالي بالنسب لنظرية فعل الأمر يصدر عن الإدارة المتعاقدة, بينما في نظرية الظروف الطارئة ليس للإدارة المتعاقدة أي يد في الحادث مصدر الخلل المالي.

كما تتميز نظرية الظروف الطارئة عن القوة القاهرة, في أن هذه الأخيرة رغم أنها هي الأخرى لا بد لأطراف العقد في حدوثها إلا أنها تجعل تنفيذها مستحيلا, وهذا خلافا لنظرية الظروف الطارئة, التي تجعل تنفيذ العقد ممكنا لكنه مرهق, ويبقى من حق المتعاقد المطالبة بإعادة التوازن المالي[1].

ثالثا– تعريف نظرية فعل الامير: تعتبر هذه النظرية من خصوصيات القانون الإداري و لا يوجد لها صلة بالقانون الخاص[2], حيث تعد أعمال السلطة التي تمس عقود الأفراد بمثابة السبب الخارجي الغريب عن العقد والذي يؤدي إلى الإعفاء من المسؤولية عن الأضرار التي تسبب بها الشخص العام, فنظرية عمل الأمير من النظريات التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي[3], وهي أول النظريات التي أراد بها القضاء الإداري إقامة التوازن المالي في العقد الإداري بين التزامات في حقوق المتعاقد مع الإدارة.

وأمام أصالة هذه النظرية ودقتها, من خلال معانيها كان لزاما إبراز التعارف التي أعطيت لها سواء في كتابات الفقهاء أو من خلال اجتهادات القضاء ففي الفقه يمكن تعريف فعل الأمير بصفة عامة بأنه عمل يصدر في العقد الإداري يؤدي إلى التزام جهة الإدارة المتعاقدة بتعويض المتضرر عن كافة الأضرار, التي تلحقه مما يعيد التوازن المالي إلى العقد[4].

ففي الجزائر ورغم وجود اجتهاد قضائي تبني القضاء لنظرية فعل الأمير كوسيلة لإعادة التوازن المالي للعقد الإداري, إلا أن هذه الأخيرة نجد أساسها القانوني في نص المادة115منالمرسوم الرئاسي10-236للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها[5].

---

[1] سامية قلوشة, المرجع نفسه, ص289.

[2] دحمون حفيظ, التوازن في العقد, مذكرة ماجستير, كلية الحقوق بجامعة الجزائر العاصمة, 2011, ص81 وما بعدها.

4 M. haurou. Note sous C. E. 11Mars1910. Comp. Gen.Fr. De Trammays.1911-3-1

[4] محمود عبد المجيد المغربي, المشكلات التي يواجهها تنفيذ العقود الإدارية وآثارها القانونية والمؤسسة الحديثة للكتاب, ط 1, لبنان, 1998, ص81.

[5] المادة115 من م.ر.ر10-236المؤرخ في 02ذي الحجة1436, الموافق ل 16سبتمبر2015, المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام, ج. ر. ج. ج, الصادرة بتاريخ17 أكتوبر2015, ع 46.

ولقد جاء المرسوم الرئاسي15-247على نهج المرسوم الرئاسي الذي سبقه وجاءت المادة153من كالآتي: "تسوى النزاعات التي تطرأ عند تنفيذ الصفقة في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها[1].

المطلب الثاني– فعالية الضمانات القضائية في الحفاظ على سيرورة المرفق العام

إذا كان المشرع قد أقر جملة من الضمانات للموظف العام قصد حمايته من تعسف الإدارة, فإن هذه الحماية لا ينبغي أن تتحول إلى عاتق يحول دون استمرار المرافق العامة في أداء مهامها. ومن هنا تبرز إشكالية أساسية: كيف يمكن للقضاء أن يوازن بين حماية الحقوق الفردية للموظف, وضرورة الحفاظ على المطلب فعالية الضمانات القضائية في تحقيق هذا التوازن, من خلال مدى استجابتها لمتغيرات الإدارة العامة (فرع الأول), ومدى مرونتها في ظل نظرية الموظف الفعلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول– مدى استجابة الضمانات القضائية للظروف ومتغيرات الإدارة العامة

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

أولا–نظرية الموظف الفعلي (الواقعي): الموظف الفعلي هو شخص يمارس اختصاصا إداريا معينا, رغم وجو عيب جسيم في قرار تعينه في الوظيفة العامة, او لعدم صدور قرار التعيين أصلا, وتقتضي مبادئ القانون العامة إلغاء جميع تصرفاته الصادرة عنه, باعتبار أنها صادرت عن غير ذي اختصاص. غير أن القضاء وسما منه عدم المساس بأداء الخدمات العامة وحرصا على ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد أضفى مشروعية على أعمال هذا الموظف, استثناء من القواعد العامة. وقد ميز القضاء الإداري, بخصوص تأسيس هذه النظرية, بين حالتين:

الحالة الأولى– نظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية: لقد نجح القضاء الاداري الفرنسي في تأسيس قرارته بالاعتراف ببعض الأعمال الصادرة عن ما اصطلح على تسميتهم بالموظفين الواقعيين.

[1] المادة153 من م. ر. ر 15-247, المرجع نفسه, ص34.

ولقد برر ما ذهب إليه بفكرة العمل الظاهر, فإذا صدر بترقية شخص معين ونجم عن الترقية تغييرا في النهام وتبين فيما أن أحد أسس الترقية غير متوفرة فإن أعماله تظل صحيحة منتجة لأثارها القانونية, وذات لآثارها القانونية, وذات الآثار تنطبق في حالة تفويض الرئيس الإداري لمرؤوسيه, إذا تبين وجود خطأ في التفويض.

وكان نتيجة اعترف القضاء بهاته التصرفات هو المحافظة على ديمومة المرفق العام في تلبية حاجيات المواطنين, بالرغم من أن التطبيق الدقيق لقواعد المشروعية كان يقتضي عدم الاعتراف بصحة هذه التصرفات, لذا تم إقرار هذه النظرية من طرف القضاء باعتماد على فكرة الظاهر, وحماية المواطنين الذين تعاملوا مع هؤلاء الموظفين الظاهرين بحسن نية لعدم وضوح حقيقة أمرهم, وتسمى هذه الحالة, نظرية الموظف الظاهر[1].

ويمكن ذكر بعض الحالات للموظف الظاهر منها:

- عدم تعيين الشخص في الوظيفة العامة بمعنى عدم تعين الشخص من السلطة التي لها صلاحيات التعين.
- بطلان تولي الموظف للوظيفة العامة وتكون هذه الحالة إذا تم تعيين أحد الأشخاص على نحو غير قانوني في إحدى الوظائف العامة, ويقوم هذا الشخص بمزاولة اختصاصات هذه الوظيفة, فتبقى صفة الموظف عليه تأسيسا على فكرة الأوضاع الظاهرة.
- الاستمرارية غير المشروع في ممارسة الوظيفة, إذ قد يحدث أن يستمر الشخص في وظيفة ظاهريا, فتعتبر الاعمال التي يقوم بها هذا الموظف مشروعه, مالم تكن مشوبة بإحدى أوجه عدم المشروعية الأخرى, وذلك ضمانا لمصالح الغير حسن النية[2].

الحالة الثانية– نظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية: تقتضي نظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية قيام شخص أو مجموعة الأشخاص في حالات استثنائية كالحروب والكوارث بأعمال تنتج أثارها القانونية, رغم أنها صادرة عن شخص أو اشخاص لا يكتسبون صفة الموظف القانوني.

فقد يحدث أن يختفي أو يفر الموظفون الشرعيون بسب حرب أو فتنة أو اضطراب, تاركين أماكنهم شاغرة ومهام وظائفهم معطلة, فيحل محلهم في ممارسة اختصاصاتهم بعض الأفراد العاديين دون سند شرعي لتأمين سير المرفق العام.

[1] عمار بوضياف, المرجع السابق, ص346.

[2] عبد الله منصور الشائبي, مجلة العلوم القانونية والشرعية, كلية القانون بالزاوية, جامعة الزاوي, ليبيا, د. ط. س.

وتعتبر تصرفاتهم صحيحة ومشروعية رغم أنهم ليسوا موظفين عموميين مختصين, وقد طبق القضاء الإداري الفرنسي هذه النظرية أثناء غزو فرنسا في الحرب العالمية الثانية فيما يتعلق بالأعمال الصادرة عن الحكومات الفعلية وموظفيها, فقد اعترف القضاء الفرنسي بمشروعية أعمالهم لممارسة السلطة وتسيير المرافق العامة وفقا لمبدأ الاستمرارية, وبالتالي يكون الموظفون الذين عينتهم هذه الحكومة موظفون عموميون وتعتبر أعمالهم مشرعة وغير باطلة صادرة من موظفين مختصين[1].

واعترف القضاء المصري بنظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية فقضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها في29نوفمبر1964بأن نظرية الموظف الفعلي لا تقوم إلا في الأحوال الاستثنائية البحتة, تحت إلحاح للاستعانة بمن ينهضون بتسيير العمل في بعض الوظائف ضمانا لانتظام المرافق العامة وحرصا على تأدية خدماتها للمنتفعين بها باضطراد ودون توقف, وتحتم الظروف غير العادية أن تعهد جهة الإدارة إلى هؤلاء الموظفين بالخدمة العامة, إذ لا يتسع أمامها الوقت لإتباع أحكام الواضحة في شأنهم[2].

- **ومن تأثير نظرية الموظف الفعلي على استمرارية المرفق العام**

من الشروط الأساسية لوجود ونشأة نظرية الموظف الفعلي أنها تكون لغرض ضمان استمرارية المرفق العام. بحيث تكون الغاية من تطبيق نظرية الموظف الفعلي هو ضمان استمرارية سير المرافق العامة بانتظام واطراد وحماية للجمهور الذي يتعامل مع الإدارة ولا تمكنه الظروف من معرفة حقيقة الموظف الذي يتعامل معه فتكون الحاجة ماسة إلى الاستعانة بمن يقومون بتسيير العمل حرصا على تأدية الخدمات للمنتفعين بالمرفق العام[3].

اعترف القضاء الاداري بسلامة أعمال الموظف الفعلي بسبب الظروف التي تملى الاعتراف بسلامة تلك الأعمال ضمانا لاستمرار سير المرافق العمومية بشكل منتظم, وهذا يحدث غالبا في حالة اختفاء السلطات الشرعية لأي سبب كان وعجزها عن تقديم الخدمات لجمهور المنتفعين بخدمات المرفق العام وعلى إثر ذلك يحل بعض الأفراد العاديين الذين

[1] ماجد راغب الحلو, القانون الإداري, ذاتية القانون الإداري, المركزية واللامركزية, الأموال العامة, الموظف العام المرافق العامة, الضبط الإداري, القرار الإداري, العقد الإداري, السلطة التقديرية, التقيد المباشر, نزع الملكية, التحكيم الإداري, الحجز الإداري, دار الجامعة الجديدة, مصر, 2008, ص358.

[2] ماجد راغب الحلو, المرجع نفسه, ص359.

[3] عبدالله منصور الشائبي, المرجع السابق, ص93.

لا علاقة لهم بالوظيفة محل تلك السلطات في ممارسة المهام الضرورية, وتأمين سير المرافق الحيوية فتكون الأعمال الصادرة منهم سليمة وشرعية بل وتكون الشريان الرئيسي لاستمرار المرفق العام[1].

تعد نظرية الموظف الفعلي من أهم ابتكارات القضاء الإداري الفرنسي وذلك لضمان استقرار المعاملات واستمرار سير المرفق العام بانتظام واطراد[2], ويترتب على تطبيق هذه النظرية الخروج على المنطق القانوني المجرد وتصحيح تصرفات الموظفين الفعليين تقديرا للاعتبارات العملية الخاصة بضرورة استمرار المرفق العامة, وبرعاية مصالح جمهور الأفراد النية المتعاملين مع المرفق[3].

اعتبرت تصرفات الموظف الفعلي تصرفات مشروعة استنادا إلى مبدأ استمراري المرفق العام وأيد الفقه والقضاء صحة أفعاله استثناء من القواعد العامة التي تنظم الوظيفة العمومية في الظروف العادية والاستثنائية ولا ينقلب الموظف الفعلي إلى موظف قانوني إلا إذا عين بواسطة السلطة المختصة وبإتباع الإجراءات والأشكال المقررة قانونا, ولذلك يكون للموظف الفعلي الحق في استرداد كل أو جزء مما أنفقه في إدارة المرفق العام وذلك في سبيل استمرار المرفق العام وديمومة خدماته[4].

إن من الطبيعي في مثل هذه الاحوال التي قد تهدد سير المرفق العام وتحول بينه وبين تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين أن يكون مشروعا تدخل أفراد عاديين لتفادي توقف وتعطيل سير المرفق العام وتصديهم لمباشرة أعمال أو وظائف لم يكلفوا بها ولا صفة لهم في مباشرتها, ولا يكون لهم هدف سوى ضمان استمرار خدمات المرافق العامة وسيرها بانتظام واطراد ودون توقف[5].

نظرية الموظف الفعلي تعتبر بديلا هاما للموظف القانوني والذي يعتبر موظفا بطريقة قانونية بحكم أن قرار تعيينه لا يشويه أي عيب, قد جاء بها مجلس الدولة لعجز الموظف عن القيام بواجبه في ظروف استثنائية التي تعيق عمل المرفق عن القيام بدور إعادة النشاط للمرفق العمومي من خلال تقديم مختلف الخدمات للجمهور وضمان استمرارية المرفق بدون أي نية دسيسة ولمجرد حرصه على عدم ضياع مصالح المواطنين المرتبطين بالمرفق كان لزاما على القضاء أن يعترف بشرعية

[1] شاما هادي نجم العزاوي, ال1, التزامات المتعاقد في عقود التشييد والتشغيل ونقل الملكية, المركز القومي للإصدارات القانونية, ط 1, مصر, 2016, ص 203.

[2] بن علي بن عتو، النظام القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام، أطروحة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الدكتوراه، شعبة الحقوق، تخصص: قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف, 2022 – 2023, ص268.

[3] بن علي بن عتو, نفس المرجع, ص269.

[4] حسن محمد علي حسن البنان, مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير, المركز القومي للدراسات القانونية, ط 1, مصر, 2014, ص164.

[5] حسن محمد علي حسن البنان, نفس المرجع, ص 156.

تصرفاته, لأن تصرفه هذا يعتبر آلية وضمانه لمبدأ استمرارية المرفق العام في ظروف عجزت السلطات الشرعية عن ضمان حتى حد أدنى من الخدمة للحيلولة دون تعطيل سير المرفق العام.

إن أهمية وتأثير نظرية الموظف الفعلي على استمرار المرفق العام تتخلص في السؤال التالي: ماذا لو أن هؤلاء الأشخاص العاديين لم يقوموا بالتدخل وتقديم خدمات للجمهور والذي هو في حاجة ماسة للمرافق العامة في حياته اليومية؟

الامر الأكيد أنه المرافق العمومية ستصاب بشلل تام, يعني توقف المرفق العام عن تقديم خدماته للجمهور أي هناك عجز كلي عن تلبية الحاجيات اليومية للمواطنين مثل توفير المواد الغذائية أو جرد المواليد والوفيات في السجلات....

ذلك الشيء سيؤدي بالضرورة إلى ترك عبئ ثقيل على الموظفين القانونيين والسلطة الشرعية التي لها حق إدارة المرفق العام بعد زوال الظروف الاستثنائية من خلال تهافت جموع كبيرة من المواطنين إلى المرفق العام من أجل قضاء احتياجاتهم الأمر الذي سيؤدي مجددا إلى تعطيل سير المرفق العام بانتظام.

إن نظرية الموظف الفعلي تهدف إلى استقرار المعاملات والحفاظ على الثقة في التعامل مع الموظف العمومي متى كانت الدلائل والعلامات والشواهد المحيطة بالأوضاع الظاهرة من شأنها أن تولد الاعتقاد لدى الغير بمطابقة الظاهر للقانون[1], هذا ما من شأنه المحافظة على استقرار المرفق العمومي وتجسيد مبدأ استمرارية المرفق العام.

ثانيا– نظرية الظروف الطارئة: الأصل في مجال التعاقد أن العقد شريعة المتعاقدين وهذا حسب المادة106من القانون المدني الجزائري[2], ولا يعفى المتعاقدين من التزاماتهم إلا في حالة القوة القاهرة, وهي الحادث غير المتوقع الذي لا يمكن دفعه, غير أن هذه القاعدة لا يمكن تطبيقها على إطلاقها في مجال العقود الإدارية, إذ قد تطرأ أثناء تنفيذ العقود المستمرة ظروف استثنائية لم تكن في الحسبان عند إبرام العقد, تجعل تنفيذ الالتزام مرهقا للمتعاقد وتضعه في وضع صعب يؤدى إلى أرهاقه ماديا[3].

[1] فرحان نزال حميد المساعيد,(الموظف الفعلي وما يميزه في القانون الإداري, دراسة مقارنة), مجلة الحقوق, م 8, كلية القانون, جامعة الزاوية, ليبيا, يونيو2016, ص90.

[2] المادة 106من القانون المدني الجزائري, الأمر رقم75–58, المؤرخ في 26سبتمبر1975, المعدل والمتمم.

[3] عمار بوضياف, المرجع السابق, 2007, ص362.

وعليه, فإن المتعامل مع الإدارة, وبموجب مبدأ استمرارية المرفق العام, يمكنه الاستفادة من نظرية الظروف الطارئة, التي تقوم على أنه إذا طرأت ظروف غير متوقعة عند إبرام العقد وجعلت تنفيذه عسيرا بسبب ما تفرضه من أعباء مالية تخل بالتوازن المالي للعقد, فإنه يحق للمتعاقد أن يطلب من الإدارة المساهمة في تخفيف الخسائر التي لحقت به, بما يعيد التوازن المالي لعقد[1].

وقد أنشأ القاضي الفرنسي هذه النظرية وأرسى مبادئها لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد, ووجدت ظروف لم تكن في الحسبان وقت التعاقد, وكان من شأنها زيادة الأعباء المالية الملقاة على عاتق الملتزم إلى حد الإخلال بتوازن العقد إخلالا جسيما فلملتزم الحق في أن يطلب من الإدارة ولو مؤقتا المساهمة في الخسائر.

وتجسدت هذه النظرية في قضية شركة إنارة مدينة بورود compagnie générale d'éclairage de Bordeaux الصادرة بتاريخ30مارس1916عقب الحرب العالمية الأولى ارتفعت أسعار الفحم ارتفاعا كبير إلى درجة أن شركة الإضاءة في بوردو وجدت أن الرسوم التي تتقاضاها لا تغطي نفقات الإدارة ولهذا طلبت من السلطة رفع السعر ولكن السلطة رفضت وتمسكت بتنفيذ عقد الالتزام, وبلغ الأمر مجلس الدولة فإذا به يقرر مبدأ جديد استمده من دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد مفاده أنه إذا وجدت ظروف لم تكن في الحسبان وقت التعاقد, وكان من شأنها زيادة الأعباء المالية الملقاة على عاتق الملتزم إلى حد الأخلال بتوازن العقد إخلالا جسيما فالملتزم الحق في أن يطلب من الإدارة ولو مؤقتا المساهمة في الخسائر مع الملتزم[2].

ويختلف الظروف الطارئة عن القوة القاهرة, فيصعد بهذه الأخيرة أنها الحوادث غير متوقعة التي لا يمكن دفعها كالزلازل والحروب أو انكسار حالة, فإذا كان ذلك غير متوقع عند إبرام العقد وأدى ذلك إلى عدم تنفيذ العقد أو إلى التأخر في تنفيذه واستحال ذلك على الشخص العادي, فإنه لا مسؤولية تقع على المتعاقد, وعليه يتم توقيف الالتزام حتى بعد زوال أثر القوة القاهرة ويمكن كذلك انقضاء الالتزام بصفة نهائية لاستحالة التنفيذ[3], كما أن نظرية الظروف الطارئة تختلف كذلك عن حالة الطوارئ التي تعرف على أنها نظام قانوني يتقرر بمقتضى قوانين عاجلة لحماية المصالح الوطنية, ولا

[1] غربي بشرى، المرجع السابق، 2023-2024، ص51.

[2] Marceau; long, et autres, les grands arrêts de la jurisprudence. Administrative. 19eme edition. Dalloz. Paris. 2013, p184

[3] اليوسف سمير العثماني, نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن المالي للعقد الإداري, ط01, منشورات الحلبي الحقوقية, لبنان, 2015, ص07.

يلجأ إليه إلا بصفة استثنائية ومؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة التي تقصر عنها الأداة الحكومية الشرعية وينتهي بانتهاء تبعاتها[1].

و من الشروط المتفق عليها لدى الفقه والقضاء الإداري, وهي على النحو التالي:

1- **أن يكون الظرف الطارئ استثنائيا** : والمقصود به ذلك الظرف النادر الحصول حسب المألوف من شؤون الحياة ويخرج عن نطاق تصرفات الرجل العادي, حيث عرفها الفقه على أنها الحادث الاستثنائي هو ذلك الحادث الذي لا يندرج في عداد الحوادث التي تتعاقب وفقا لنظام معلوم, وهذه الظروف تجعل منها ذات طبيعة استثنائية لا يحدث إلا في النادر كاندلا ع الحرب, أو وقوع الزلازل, أو السقوط وتكسر الآلة وغيرها[2].

ويجب أن يكون هذا الظرف الطارئ ذو طبيعة اقتصاديات العقد ويحمل المتعاقد مع الإدارة أعلاء مالية لا يستطيع تحمله, ويعد الإصرار على تنفيذ الالتزام مرهقا للمتعاقد[3].

2- **عدم توقع الظرف الطارئ وعدم القدرة على دفعه:** ويقصد بذلك أنه لم يكن للمتعاقد على دراية بأن واقعة ستحدث أو أنها لن تحدث في وقت تنفيذ العقد, بحيث يكون من غير المعلوم أن حدوث هذه الواقعة أو عدم حدوثها سيترتب على المتعاقد صعوبة في تنفيذ العقد إلى حد الإرهاق, وعليه فإن الظروف المتوقعة مثل اختلاف العملة وانتشار دودة القطن في المحاصيل الزراعية وفيضانات النيل في الحدود المتعارف عليها وليست الاستثنائية, وذلك لا يعد سبيلا لتطبيق نظرية الظروف الطارئة لأنه أمر متوقع[4].

3- **أن يكون الظرف الطارئ أجنبيا عن المتعاقدين:** لتطبيق نظرية الظروف الطارئة يجب أن يكون الظرف الطارئ أجنبيا عن المتعاقدين, أي خارج عن إرادتهما, ولا دخل لهذه الإدارة في وقوعه, فبمفهوم المخالفة فإذا كان المتعاقد مخطئا أو مهملا في أداء التزاماته, ولا ينبغي أن يستفيد من تقصيره, أما إذا كان راجعا إلى فعل الإدارة المتعاقدة نفسها, فإن الأمر لا يتعلق بتطبيق نظرية الظروف الطارئة[5].

---

[1] غربي بشرى، المرجع السابق, ص52.

[2] المنصوري خميس صالح عبد الله, نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد(دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتية, رسالة ماجستير, كلية القانون, جامعة الإمارات العربية المتحدة, 05-10-2017, ص ص36-38.

[3] غربي بشرى، المرجع السابق، ص52.

[4] المنصور خميس صالح ناصر عبد الله, المرجع نفسه, ص ص79-80.

[5] حمدي مصطفى عامر عطية, الأعمال القانونية للسلطة الإدارية(دراسة مقارنة), ط01, دار الفكر الجامعي, مصر, 2015, ص560.

4- **أن تؤدي الظروف الطارئة إلى قلب اقتصاديات العقد:** يشترط لتطبيق نظرية الظروف الطارئة أن تؤدي هذه الحوادث والظروف إلى إرهاق المتعاقد مع الإدارة لتنفيذ التزاماته, ويتسبب له في خسارة فادحة, وهذا الشرط يتشابه مع شرط قيام القوة القاهرة, ففي كلاهما لا يمكن توقعه ولا يستطيع دفعه ويخلف خسائر مالية معتبرة, لا يستطيع تحملها المتعاقد مع الإدارة, وهذا الشرط هو جوهري يخرج عن العقد ذاته, وهو أمر يقدره القاضي الإداري بعد إنجاز جميع الأعمال المتعلقة بالعقد[1].

ثالثا– نظرية فعل أو عمل الأمير: تعد نظرية فعل الامير من النظريات التي اقرها القانون الإدارية, خاصة عند التعاقد مع السلطة العامة (الدولة) كحالة الصفقات العمومية. وتتحقق هده النظرية عندما تصدر عن جهة الإدارة المتعاقدة أعمال أو قرارات مشروعة, سواء بشكل مباشر أو غير مباشر, تؤدي إلى تعديل شروط العقد أو ظروف تنفيذه, كصدور تشريع أو لائحة أو اتخاذ إجراءات عامة.

ويترتب عن هذه الأعمال إلحاق ضرر بالمتعاقد أثناء تنفيذ العقد, مما يمنحه الحق في الحصول على تعويض كامل عن الأضرار الناتجة.

كما يمكن تعريف فعل الأمير بأنه كل إجراء مشروع وغير متوقع يصدر عن الجهة الإدارية المتعاقدة, ويؤدي إلى إحداث ضرر مالي للمتعاقد, مما يوجب تعويضه عن كافة الخسائر التي لحقت به بسبب تصرف الإدارة, تحقيقا للتوازن المالي للعقد وضمانا لاستمرارية المرفق العام بانتظام واطراد.

– ومن شروط تطبيق نظرية فعل الأمير: إن قرار حق المتعاقد مع الإدارة بالتعويض الكامل على أساس نظرية فعل الأمير يستدعي وجود عدد من الشروط مجتمعة منها أن يكون هناك ضررا وأن يكون هذا الضرر صادرا من جهة السلطة العامة ذاتها التي أبرمت العقد بالإضافة إلى شروط أخرى وذلك على النحو التالي:

1- أن يتعلق الأمر بعقد إداري فلا تطبق في القانون الخاص حتى وإن كانت الإدارة طرفا في العقد, وقد أخذت محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر بتاريخ 03مارس1957بهذا الشرط, وعبرت بقولها عنه بأنه:" متى كان الأمر بين الشركة والحكومة خارجا عن نطاق الرابطة العقدية, فإن طلب التعويض عن الأضرار التي تترتب على التشريع الجديد استنادا إلى نظرية" عمل الأمير" يكون على غير أساس سليم من القانون إذ من المقرر أن المسؤولية التي

[1] المنصور خميس صالح ناصر عبد الله, المرجع السابق, ص85.

ترتب التعويض في نطاق نظرية " عمل الأمير" لا تقوم إلا في حالة ما إذا كان المضرور بسبب التشريعات الجديدة تربطه بالدولة رابطة عقدية أثر فيها التشريع الجديد..."[1].

2- صدور الإجراء من السلطة الإدارية التي أبرمت العقد: فيشترط لتطبيق هذه النظرية أن يكون الفعل صادر عن السلطة الإدارية وليس سلطة أخرى, وإلا طبقت نظرية الظروف الطارئة إذا ما توافرت شروط أخرى, وهذا الشرط لم يطبقه مجلس الدولة إلا حديثا, ومن أهم الأحكام الحكم الصادر بتاريخ2020/02/06في قضية[2] AGENCE ORGANI COM.

ومن تطبيقات نظرية فعل الأمير في الجزائر, القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 1964/12/11 تتخلص وقائعه في الصفقة المبرمة بين بلدية فوكة و المتعامل" غاز كهرباء الجزائر" من أجل توصيل الأعمدة والخطوط الكهربائية, مما ترتب عنه قيام المتعامل المتعاقد بتغيير مسار وجه الأعمدة وتحمله أعباء مالية إضافية من أجل تنفيذ موضوع الصفقة, وعند مطالبته البلدية بالتعويض رفضت, فلجأ إلى الغرفة الإدارية لمجلس قضاء العاصمة الذي كيف عمل البلدية بأنه داخل في فعل الأمير للاعتبارات الآتية: تعلق موضوع النزاع بعقد صفقة عمومية, عدم توقع المتعامل المتعاقد لقرار بناء المدرسة, صدور قرار بناء المدرسة عن مصلحة المتعاقدة[3].

3- أن يتسبب هذا الإجراء أو الفعل الضار ضررا للمتعاقد: وهذا ما يؤدي إلى اختلال التوازن المالي للعقد, كما لا يشترط في الضرر درجة معينة من الجسامة مثل الحكم الصادر عن محكمة بوردو بتاريخ1918/05/09في قضية[4]SOCIETE LYONNAISE DE EAUX FRANCE, فدرجة جسامة الضرر تتمثل في الضرر الفعلي الذي يصيب المتعاقد أو ينقص من الربح الذي كان يهدف إليه عند تعاقده مع الإدارة, إلا أنه في الغالب إذا أدى تعديل العقد الإداري إلى اختلال التوازن المالي للعقد فيتم تعويض المتعاقد عن الضرر الذي أصابه[5].

---

[1] مجدوب عبد الحليم, خلاصي عبد الاله, نظرية عمل الأمير ودورها في الحفاظ على التوازن المالي للعقد الإداري (دراسة مقارنة), مجلة المشكاة في الاقتصاد التنمية والقانون, م 05, ع 10, 2019, الجزائر, ص252.

[2] مولود محمودي ومنقور قويدر, التوازن المالي كأثر لنظرية فعل الأمير في التعديل الإنفرادي للعقد الإداري(دراسة مقارنة), مجلة الدراسات القانونية المقارنة, م 6, ع 2, 2020, ص1449.

[3] هاشمي فوزية, آثار تنفيذ الصفقات العمومية على الطرفين المتعاقدين(دراسة مقارنة), رسالة دكتوراه, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة الجيلالي ليابس بلعباس19مارس1962, 2017-2018, ص ص27-280.

[4] مولود محمودي ومنقور قويدر, المرجع نفسه, ص1449.

[5] مجدوب عبد الحليم, خلاصي عبد الاله, المرجع السابق, ص252.

4 – أن يكون الضرر الذي أصاب المتعاقد ضررا خاصا فإذا كان الضرر الي يطلب المتعاقد التعويض عنه لا يتعلق فقط بل أصاب عدد غير محدود من المتعاقدين, فلا يمكن تطبيق نظرية فعل الأمير.

5–ان يكون الإجراء المتخذ من الإدارة مشروعا أي أن مسؤولية الإدارة في هذه الحالة تترتب على أساس المسؤولية العقدية بلا خطأ باختلال التوازن المالي للعقد, وليس على أساس المسؤولية بخطأ بفعل ممارسة الإدارة لسلطتها على نحو غير مشروع كعدم استهداف المصلحة العامة مثلا[1].

6–أن يكون الإجراء الصادر من الإدارة غير متوقع, فإذا كان الإجراء صادر من الإدارة متوقع لا يتم تطبيق نظرية فعل الأمير وتطبيق نصوص العقد وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصرية في الحكم الصادر بتاريخ30يونيو1457((ومن شروط تطبيق عمل الأمير أن يكون الإجراء أو التشريع الجديد غير متوقع الصدور وقت التعاقد, فإذا توقعته نصوص العقد فإن المتعاقد مع الإدارة يكون قد أبرم العقد وهو مقدر لهذه الظروف الأمر الذي يترتب عليه تعذر الاستناد إلى نظرية فعل الأمير[2])).

كما أن الإجراء الصادر من الإدارة غير المتوقع لإثباته يجب أن يستند إلى معيار موضوعي وليس معيار شخصي بمعنى يستحيل بالنسبة لأي متعاقد مع الإدارة في وضع المتعاقد الحالي أن يتوقع وقت إبرام العقد الإجراء الصادر من الإدارة غير المتوقع, كما أن هذا الشرط يخضع لرقابة القاضي الإداري للتحقق من مدى توقع الإجراء الصادر من الإدارة أم لا لتحديد مبلغ التعويض المستحق للمتعاقد[3].

الفرع الثاني: آليات حماية وتعزيز الاستمرارية(الرقمنة و الحوكمة)

يلعب القضاء الإداري دورا مكملا للمشرع في تحقيق التوازن بين حقوق الموظف ومتطلبات استمرارية المرفق العام, من خلال إرساء آليات قضائية تضمن حماية الحقوق دون الإخلال بسير المرفق.

أولا– الرقمنة : أصبحت الرقمنة أداة أساسية لتحديث الإدارة العمومية, خاصة في الجزائر بعد جائحة كوفيد–19 , حيث أطلقت منصات إلكترونية مثل العدالة والبلدية الإلكترونية, والتصديق الإلكتروني, ورقمنة الإجراءات المدنية والجباية والجامعية, لتحسين السرعة والشفافية والفعالية, رغم مزاياها في تبسيط الإجراءات وتقريب الإدارة من المواطن,

[1] مولود محمودي ومنقور قويدر, المرجع السابق, ص1949.

[2] سليمان محمد طماوي, الأسس العامة للعقود الإدارية (دراسة مقارنة), الطبعة06, دار الفكر العربي, القاهرة, 2012ص ص641–642.

[3] مولود محمودي ومنقور قويدر, المرجع نفسه, ص1950.

تثير إشكالات قانونية وقضائية, مثل الإقصاء الرقمي, ضعف البنية التحتية, تهديدات الأمن السيبراني وتسريب البيانات الشخصية, مع تحديات للتشريع والقضاء في مواكبة التوازن بين استمرارية المرفق العام وحماية الحقوق والحريات.

أ- المساواة الرقمية وحق الوصول الى الخدمات العامة: يشكل مبدأ المساواة أمام المرفق العام أساس القانون الإداري, ويفرض تمكين جميع المواطنين من الخدمات العامة دون تمييز. مع الإدارة الرقمية, يتطلب الأمر تكريس "المساواة الرقمية" لضمان وصول عادل للجميع إلى الخدمات الإلكترونية, اذ سعت الجزائر إلى ذلك برقمية خدمات مثل استخراج الوثائق عبر "البلدية الإلكترونية" و "العدل الإلكتروني", لكن التطبيق كشف فجوة رقمية في المناطق النائية ولدى كبار السن وغيرهم. لذا, يجب على الإدارة توفير بدائل تقليدية إلى جانب الرقمنة لتجنب الإقصاء وضمان الخدمة للجميع, لذا, يجب على الإدارة توفير بدائل تقليدية إلى جانب الرقمنة لتجنب الإقصاء وضمان الخدمة للجميع, خاصة في ظل استمرار تحديات الفجوة الرقمية وصعف النفاذ المتكافئ إلى البنية التحتية الرقمية[1].

ب- حماية الخصوصية والمعطيات: تعد حماية المعطيات الشخصية ركيزة أساسية في التحول الرقمي, نظرا لتعامل الإدارة الإلكترونية مع تدفقات هائلة من بيانات المواطنين. وتتلخص جهود الحماية في الجزائر في الجوانب التالية:

- الإطار التشريعي: يعد القانون رقم 18-07حجر الزاوية في حماية الخصوصية, حيث ضبط شروط معالجة البيانات, ومنح الأفراد حقوقا أساسية (الإعلام, الاعتراض, والتصحيح), مع استحداث سلطة وطنية رقابية لضمان التزام الهيئات بهذه القواعد[2].
- تعزيز الثقة الرقمية: ساهم القانون رقم15-04المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين في إضفاء الشرعية على المعاملات الرقمية وحماية الوثائق من التزوير, مما عزز من موثوقية النظام الإداري[3].
- الآليات التقنية: برزت أهمية الأمن السيبراني والتشفير كأدوات تقني لا غني عنها لمواجهة التهديدات والهجمات الإلكترونية, وضمان استمرارية الخدمة العمومية الرقمية في بيئة آمنة.

[1] انظر: وزارة العدل الجزائرية, عصرنة العدالة, حيث تشير إلى اعتماد تكنولوجيا الإعلام والاتصال لتسهيل اللجوء إلى القضاء وتطوير الخدمات القضائية عن بعد لفائدة المواطن والمتقاضي, زيارة الموقع الإلكتروني.
https//www.mjustice.gov.dz/ar/modernisation-2-2-2/? utm-source=chatgpt.com
التاريخ 2026/05/13على الساعة13:11.

[2] القانون رقم18-07المؤرخ في جوان2018, المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي, ج. ر. ج. ج, ع 34.

[3] القانون15-04المؤرخ في1فيفري2015, المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكتروني, ج. ر. ج. ج, ع 60, الصادر في 08 فيفري2015.

1- **الرقمنة وتقليص أثار الاضراب والأزمات:** تساهم الرقمنة في تعزيز استمرارية المرفق العام من خلال تمكين الإدارة من تقديم خدماتها دون انقطاع حتى في الظروف الاستثنائية, مثل الإضرابات أو الكوارث الصحية والطبيعية. وقد برز ذلك بشكل واضح خلال جائحة كوفيد-19, حيث اعتمدت الإدارات الجزائرية على الوسائل الرقمية لضمان استمرارية الخدمات العمومية, خاصة في قطاعي العدالة والتعليم.

فقد سمحت المنصات الإلكترونية بإيداع العرائض ومتابعة الملفات القضائية عن بعد, كما ساهمت التطبيقات الرقمية في تقليص التنقلات والاحتكاك المباشر, الأمر الذي حافظ على سير المرافق العامة رغم القيود الصحة.

وتؤكد التجارب المقارنة أن الإدارة الرقمية أصبحت وسيلة فعالة لضمان استمرارية الخدمات العمومية, في حالات الطوارئ, وهو ما يدفع نحو ضرورة تطوير البنية التحتية الرقمية وتعزيز جاهزية الإدارة الإلكترونية[1].

ثانيا– الحوكمة:

يعد القضاء الضامن الفعلي لاحترام الحقوق, حيث يتدخل لضمان تطبيق القوانين وحماية الأفراد من أي تعسف, وذلك من خلال:

أ– الظروف الطارئة الرقمية وإعادة التوازن الإداري: تتجلى أهمية الظروف الطارئة الرقمية في كونها وقائع مادية أو تقنية غير متوقعة(مثل الهجمات السيبرانية الشاملة أو الانهيارات التقنية المفاجئة)تؤدي إلى اختلال التوازن المالي للعقد الإداري دون أن تجعل تنفيذه مستحيلا. وفي ظل الإدارة الإلكترونية, بات لزاما على جهة الإدارة تفعيل آليات تعويضية مرنة تعتمد على البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي لتقدير حجم الضرر بدقة, مما يساهم في إعادة التوازن العقدي بشكل أسرع وأكثر إنصافا للمتعاقد, صونا للمصلحة العامة من توقف الخدمات الرقمية الحيوية.

1- **التقاضي الإلكتروني وعصرنة العدالة:** كرس القانون 22-13مجموعة من الآليات الحديثة, مثل إيداع العرائض إلكترونيا, والتبليغ الرقمي, والمحاكمات عن بعد, مما ساهم في تقليص آجال الفصل وضمان استمرارية المرفق القضائي حتى في الظروف الاستثنائية, أصبح التقاضي الإلكتروني أحد أبرز مظاهر التحول الرقمي في قطاع العدالة, حيث سعت الجزائر إلى إدخال الوسائل الإلكترونية في الإجراءات القضائية بهدف تسريع الفصل في المنازعات وتقريب

[1] وزارة العدل الجزائرية, مرجع سابق.

العدالة من المواطن[1]., وينظر إلى التقاضي الإلكتروني باعتباره خطوة أساسية نحو عصرنة العدالة الإدارية وتعزيز الشفافية والفعالية, غير أن نجاحه يبقى مرتبطا بتوفير الضمانات التقنية والقانونية الكفيلة بحماية حقوق المتقاضين.

ولم تقتصر الحماية على الجانب التشريعي, بل امتدت إلى الضمانات القضائية التي كرسها القضاء الإداري, من خلال اجتهاداته ونظرياته القانونية, وعلى رأسها نظرية الموظف الفعلي, التي تهدف إلى حماية المصلحة العامة وضمان استمرارية المرفق العام في الظروف الاستثنائية, مع حماية الغير حسن النية.

2- الرقابة القضائية على المراقبة الرقمية: في ظل توسيع الإدارة في استخدام وسائل المراقبة والرقبة وجمع المعطيات ذات الطابع الشخصي, برز دور القضاء الإداري والقضاء الجنائي كضامنين لحماية الحقوق والحريات الأساسية, ولا سيما الحق في الخصوصية والحق في حماية المعطيات الشخصية. يتم تكييف هذا الدور استنادا إلى المادة49 مكرر من الدستور الجزائري لسنة2020, التي تكفل حماية الخصوصية والحريات الفردية, إضافة إلى أحكام القانون رقم 18-07 المؤرخ في 10يونيو2018المتعلق بحماية الأشخاص الطبعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي, الذي يفرض على الإدارة ضمان الشفافية والموافقة المسبقة والمقيدة لجمع البيانات, يقوم القضاء برقابة مشروعية القرارات والإجراءات الرقمية انطلاقا من مبدأي الضرورة والتناسب, بحيث لا يجوز للإدارة اللجوء إلى الوسائل الرقمية إلا في حدود ما يقتضيه الهدف المشروع, دون تجاوزه إلى مساس جوهر الحقوق الأساسية للأفراد, كما تشدد الهيئات القضائية والدراسات الحديثة على ضرورة تطوير "ثقافة قضائية رقمية" ترتكز على مراقبة مشروعة لإجراءات جمع المعطيات الرقمية مع ضمان احترام مبدأ التناسب, كما يتدخل القضاء لإلغاء القرارات الإدارية الرقمية غير المشروعة, أو منح التعويض عن الأضرار الناتجة عن سوء استخدام الأنظمة الإلكترونية أو تسري المعطيات الشخصية, مع الأخذ بعين الاعتبار مسؤولية الإدارة المدنية والجنائية عن اختلالات المعالجة, وفقا لما تقتظيه القانون 18-07والنصوص الجزائية المكملة[2].

في هذا السياق, عالج المشرع هذه الإشكالية من خلال إقرار مجموعة من الضمانات التشريعية التي تهدف إلى تنظيم العلاقة بين الموظف والإدارة, بما يضمن حماية حقوقه دون المساس بالمصلحة العامة, وقد تمثلت هذه الضمانات في تأطير الحقوق الأساسية للموظف ضمن قيود قانونية, خاصة فيما يتعلق بممارسة حق الاستقالة بضرورة قبول الإدارة لها وعدم سريانها إلا بعد موافقتها, إلى جانب تنظيم مختلف أنواع العطل بما يحقق التوازن بين راحة الموظف ومتطلبات العمل.

[1] القانون رقم22-13مؤرخ في12يوليو2022المعدل والمتمم لقانون 08-09, المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية, ج. ر. ج. ج, ع 48, الصادر في: 17يوليو2022.

[2] العبداني محمد, حماية المعطيات الشخصية في الجزائر على ضوء القانون رقم18-07المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي, مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية, العدد5, جامعة الجلفة, 2018, ص ص115-118.

-ومن أهداف الحوكمة(القضائية)

المرافق العامة تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي تؤدي إلى التحسين من أداء المرفق و زيادة إنتاجيته، فمن أهم أهداف حوكمة المرافق العامة هو زيادة قيمة المرافق بالنسبة لجميع الأطراف المعنية من خلال إدخال تحسينات على الأداء التنظيمي للمرفق، و من بين هذه الأهداف هي:

-العمل على تحقيق رضا المواطن من الخدمات التي يقدمها المرفق العام عن طريق تحسين فعالية و كفاءة إدارة العمليات و استغلال الموارد العامة.

-تحقيق مبدأ المحاسبة و المساءلة للدوائر الحكومية و الالتزام بالقوانين و الأنظمة و تحقيق تكافئ الفرص بين المواطنين[1].

-تجسيد النزاهة والعدل و الشفافية في استخدام السلطة و حسن إدارة المال العام و موارد الدولة و العمل على الحد من الانحراف في استعمال السلطة.

-محاولة تحقيق الأهداف الوطنية الإستراتيجية و تحقيق الاستقرار المالي للمرفق العام، و تعزيز الأداء المؤسسي بهدف رفع مستوى قدرات الجهات الحكومية

- **أهمية حوكمة المرافق العامة**

تعتبر حوكمة المرافق العمومية في جل بلدان العالم من المطالب الضرورية في الوقت الحالي أكثر من أي وقت سابق, فأغلب الدول تسعى للتطور بشكل عام, وهذا من خلال المبادرات والمشاريع على اختلافها التي تستهدف إصلاح الأنظمة الإدارية والتشغيلية في المرافق العامة المختلفة, ونحن في انتظار مبادرات ذو أهمية وجدية من أجل تفعيل حوكمة المرافق في الجزائر لوضع الحلقة المفقودة في سلسلة التطورات التي نزعت في أن تشهدها بلادنا

فأهمية الحوكمة في المرافق العامة تتجسد عن طريق تفعيل دور وحدات المراجعة الداخلية في المرافق العمومية والتأكد من استقلالها وعدم ارتباطها بالسلطة التنفيذية مباشرة مثل ما هو مطبق في جل الدول, فاستقلال السلطات الرقابية مطلب أساسي لدحض أي عارض يؤدي إلى تضارب المصالح عند تطبيق الخطط العامة والخاصة المرتبطة بما يصدر عن تقارير السلطات الرقابية الداخلية والخارجية, فكيف إن لم تكن هذه السلطات موجودة أصلا مثل ما هو الحال في الأنظمة الإدارية الحالية[2].

[1] طلال محمد علي الجحاوي، محمد محيسن عبد الرضا الزرقي، أطار مفتوح لحوكمة لمؤسسات البلدية للحد من عمليات الأحتيال لحث تطبيقي في المؤسسات البلدية لمحافظة بابل، مجلة دراسات محاسبية ومالية، جامعة كربلاء، بلديات بابا، العدد42, (المجلد الثالث عشر، فصل الأول)، سنة2018، ص43.

[2] محمد ياسين غادر, ص15.

ترجع هذه الأهمية إلى العمل على قدرة استخدام الموارد وتنظيم قيمة المرفق وتدعيم تنافسيته في الأسواق من أجل جذب مصادر التمويل محلية وعالمية لتحقيق النمو والتطور وقدرة المرفق على خلق فرص عمل جديدة, مع الحرص على تدعيم استقرار الأسواق المالية والأجهزة المصرفية مما يحقق الكفاءة والتنمية الاقتصادية المطلوبة.

فحوكمة المرافق العامة عملية ضرورية لضمان تحقيق أهداف المرفق العام, خاصة فيما يخص تفعيل دور الإدارة العامة للاضطلاع بمسؤولياتهم وحماية دورهم الرقابي على أداء المسيرين في هذه المرافق بما يكفل حماية حقوق المرتفقين, بحيث تستمد الحوكمة أهميتها من اختصاصاتها بالجوانب التالية:

- تحقيق الحياد والاستقلال لكل الموظفين في المرافق على كل المستويات التنظيمية
- التأكد من الاستقلالية والحياد والموضوعية بالنسبة للرقابة الخارجية وعدم تأثرهم بأي ضغوط من قبل الإدارة أو أي أطراف داخلية أخرى.

فهدف الحوكمة تحقيق الشفافية والعدالة والمساءلة بالنسبة لإدارة المؤسسة وهذا يحقق الحماية للمسيرين والمسؤولين عن الوثائق مع مراعاة مصالح المرفق والمرتفقين والحد من الانحراف في استعمال السلطة دون تحقيق المصلحة العامة وهذا يؤدي بالضرورة إلى تنمية الاستثمار وتشجيع تطوره أكثر وتنمية الأرباح وتعظيمها وإتاحة فرص عمل جديدة, وهذه القواعد تؤكد على أهمية الالتزام بأحكام القانون وضمان ومراجعة الأداء المالي ووجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة أمام المسيرين, مع إنشاء لجنة المراجعة من أعضاء مستقلين عن إدارة المرفق لها مهام وصلاحيات عديدة من أجل تحقيق رقابة مستقلة عن التنفيذ, فالكثير من ضعف الحوكمة في المرافق الأخرى التي تغلب عليها الحوكمة السيئة[1].

فنظام حوكمة المرافق العامة يتقاطع مع الكثير من المجالات الاقتصادية والقانونية والاجتماعية.. فمن الجهة الاقتصادية تظهر أهمية الحوكمة في كونها تعمل على ضمان رفع الأداء المالي وتخصيص أموال المرفق كما تساعد على جدب الاستثمارات سواء المحلية الاجنبية.

أما من الجهة القانونية, فالحوكمة تهتم بضمان حقوق الاطراف المختلفة فالقوانين المنظمة لعمل المرفق هي بمثابة العمود الفقري لأطر وآليات حوكمة المرفق, فتعمل القوانين واللوائح الداخلية بشكل محدد على تنظيم العلاقات بين الأطراف المعنية.

[1] طلال محمد على الحجاوي, محمد محسن عبد الرضا الزرقي, ص43

وبالتالي يمكن القول أن أهمية حوكمة المرافق العامة من الناحية القانونية تتجلى من خلال التغلب على سلبيات تنفيذ التعاقدات التي تنشأ نتيجة الممارسات السلبية التي تنتهك صيغ العقود المبرمة.

أما من الناحية الاجتماعية وباعتبار المرافق تؤثر وتتأثر بالحياة العامة بحيث أن أدائها قد يؤثر على الوظائف, والمداخيل, والمدخرات....., فإن الحفاظ على هذه المرافق وحسن تسييرها يعتبران عنصران جوهريان في معادلة الأداء الاجتماعي.

وعليه إن الإطار الشامل للحوكمة يكون مرتبط ليس فقط بالنواحي القانونية والمالية للمرفق, وإنما يرتبط أيضا بالنواحي الاقتصادية والاجتماعية, ويمكن القول أنه إذا صلح المرفق صلح الاقتصاد والعكس إذا فسد المرفق فإن تأثيره يمتد لعدد أكبر من فئات الاقتصاد والمجتمع[1].

ازدادت أهمية الحوكمة في السنوات الأخيرة بفعل عدة عوامل:

- تفشي الفساد بكل أشكاله, إداري, مالي, سياسي, وهذا أدى إلى انهيار الكثير من المؤسسات في العالم, وكثرة الأزمات المالية مثل الأزمة المالية الأسيوية التي ضربت دول شرق آسيا عام 1997, الأزمة المالية الروسية في1999, واستغلال المرفق للمصالح الشخصية.

[1] آليات تطبيق حوكمة الشركات في المؤسسات الجزائرية في ظل الاندماج العالمي, ص04.

خلاصة الفصل الثاني :

يتناول هذا الفصل إشكالية أساسية في القانون الإداري تتمثل في كيفية تحقيق التوازن بين حماية حقوق الموظف العمومي وضمان استمرارية المرفق العام, باعتبار أن هذا الأخير يمثل ركيزة أساسية في تلبية الحاجات العامة للمواطنين. ويظهر هذا التوازن كضرورة قانونية وعلمية, نظرا لما قد ينشأ من تعارض بين ممارسة الموظف لحقوقه الأساسية, كالإضراب والاستقالة والعطل, ومتطلبات السير المنتظم والاضطراري للمرافق العامة.

كما أبرز الفصل الدور المتزايد لكل من الرقمنة والحوكمة كأليات حديثة لتعزيز هذا التوازن, حيث ساهمت الإدارة الإلكترونية في ضمان استمرارية الخدمات العمومية, خاصة في الظروف الاستثنائية, من خلال تبسيط الإجراءات وتسهيل الوصول إلى الخدمات عن بعد. في حين ساهمت الحوكمة الرشيدة في تعزيز الشفافية والمساءلة وتحسين جودة الأداء الإداري, مما يدعم الثقة بين الإدارة والمواطن ويقلل من النزاعات.

وخلصت الدراسة في الأخير إلى أن تحقيق التوازن بين حماية الموظف واستمرارية المرفق العام لا يقوم على وسيلة واحدة, بل هو نتاج تكامل بين الضمانات التشريعية والقضائية, مدعومة بأليات حديثة كالحوكمة والرقمنة, بما يضمن لإدارة عمومية فعالة وقادرة على التكيف مع التحولات المعاصرة.

.

الخـــاتمـــــة

الخاتمـة:

إن السير الحسن للمرفق العام و أدائه لمهمته الأساسية لا يأتي إلا بخضوعه لمجموعة من المبادئ تضمن السير الحسن للمرفق العام، حيث أن هناك مبادئ متعلقة بالمنتفعين من المرفق العمومي(مبدأ المساواة، مبدأ الإنصاف...) و مبادئ متعلقة بالمرفق العمومي (مبدأ التكيف و الجودة و الشفافية.....)، حيث يعتبر مبدأ استمرارية المرفق العام من أهم المبادئ التي تضمن سير المرفق العام بانتظام و اضطراد. ومما لا شك فيه أن الضمانات التشريعية و القضائية لها أهمية كبرى في المحافظة على استمرارية المرافق العمومية بهدف تلبية الحاجات العامة بانتظام واضطراد، هاته الضمانات هي عامل من عوامل استقرار الدول، حيث أنه ومن خلال هذه الضمانات يمكن اعتبار عامل الاستمرارية ركن مهم في المرافق العامة و التي من خلالها تعتبر المرافق العامة هي الركيزة الأساسية في الدولة.

من النتائج المتواصل إليها في هذه الدراسة نذكر ما يلي:

1- يعتبر مبدأ استمرارية المرفق العام من المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة، فالخدمة التي ينشأ المرفق العام لإشباعها بشكل كاف لا تعد قد أشبعت ما لم تقدم تلك الخدمة بصورة دائمة و منتظمة لأن الغرض من هذا المبدأ هو تقديم الخدمات الحيوية و الضرورية لأفراد المجتمع دون توقف أو انقطاع.

2- الضمانات التشريعية و القضائية أقرت من أجل تحقيق النفع العام بالرغم من تعارض هذه الضمانات مع بعض الحقوق و الحريات التي أقرها القانون لصالح الموظفين و العمال.

3- يمكن تشكل أحيانا هذه الضمانات اخلال بمبدأ المساواة بين الموظفين كالإضراب، ففي حالات نظمته وأقرته و في حالات أخرى منعت طائفة من حق ممارسة الإضراب، و ضمانا لاستمرارية المرافق العمومية في تأدية الخدمة، نجد جل التشريعات الدولية و بالأخص في التشريع الجزائري تدخلت بكم هائل من النصوص القانونية و هذا من أجل تنظيم ممارسة حق الإضراب.

4- قيد المشرع حق الاستقالة لضرورة سير المرفق العام بانتظام و اضطراد، وذلك لتقديم الخدمات الأساسية للجمهور و إشباع الحاجات العامة له، ويصبح طلبه مقيد لصالح المرفق العام فبعد تقديم العامل لطلب صريح للاستقالة إلى الإدارة، ومن تم يجب على العامل الاستمرار في القيام بعمله إلى حين البث في طلب الاستقالة، و إعطاء فرصة للعامل للنظر في استقالته لعله يتراجع عنها و ذلك للحفاظ على سير المرفق العام بانتظام.

5- كما كان للقضاء دورا بارزا في ديمومة المرافق العامة و هذا من خلال ابتكاره لنظرية الظروف الطارئة التي تعمل على تحمل الإدارة للخسائر التي أصابت المتعاقد بالقدر الكافي، فهذا يؤدي إلى ضرورة استمرار المتعاقد في تنفيذ

العقد و بالتالي الحفاظ على السير المرفق العام، وابتكاره نظرية الموظف الفعلي وذلك بتعويض الفراغ الذي يتركه الموظف العام بالموظف الفعلي ضمانا لدوام سير المرافق العامة بانتظام و اضطراد، حيث أن معظم الحالات تطبق في الحالات الاستثنائية كحالة الحروب.

بناء عليه يمكن تقديم جملة من الاقتراحات التالية:

1- رفع مستوى أداء الموظفين و العمال من خلال التكوين المستمر و غرس ثقافة الخدمة و روح المسؤولية، وهذا للحفاظ على ديمومة المرافق العامة.

2- البحث عن ملائمة أمثل بين مؤهلات الموظفين و حاجيات المرفق العام(الجانب البشري).

3- توفير الوسائل الضرورية للعمل و تهيئة الظروف الملائمة و المناخ الملائم.

4- اعتماد نظام الترقية الآلية أكثر(تحفيز).

5- تعميم نظام الرقمنة في جميع المرافق العمومية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع و المصادر

أولا: المراجع العامة

1- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول, الطبعة الأولى, دار الثقافة, عمان- الأردن, 2008.

2- علاء الدين عشبي, مدخل القانون الإداري, دار الهدى للطباعة والنشر, الجزائر, 2012.

3- بشير الشريف شمس الدين, لعقابي سميحة, قانون المرفق العمومي, دار الهدى, الجزائر, 2003.

4- محمد فاروق عبد المجيد, نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي, دراسة مقارنة "فرنسا, الاتحاد السوفياتي, يوغزلافيا والجزائر", ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1987.

5- عمار عوايدي, القانون الإداري-النشاط الإداري, الجزء2, النشاط الإداري, ديوان المطبوعات الجامعية, الطبعة الرابعة, الجزائر, 2002.

6- طالب علاء فرحان، العامري على الحسين حميدي، استراتيجيات محاربة الفساد الإداري و المالي، دار الأيام للنشر و التوزيع، الأردن، 2016.

7- محمد الصغير بعلي, القانون الإداري, والتنظيم الإداري, دار العلوم, الجزائر, 2013.

8- محي الدين القيسي، القانون الإداري العام ،منشورات حلبي الحقوقية ،الطبعة الأولى ، بيروت لبنان، 2007.

9- عمار عوايدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري ،ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة،الجزائر،2008.

10- سعيد بوعلي، نسرين شريفي، مريم عمارة، سلسلة مباحث في القانون ، القانون الإداري، دار بلقيس الطبعة الثانية، الجزائر ، 2016 .

11- مصلح ممدوح لصرايرة ،القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2012.

12- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010, وما بعدها

13- عمار بوضياف, الوجيز في القانون الإداري, جسور للنشر والتوزيع, الطبعة الثانية, الجزائر, 2007.

14- سعد نواف العنزي, النظام القانوني للموظف, دار المطبوعات الجامعية, الطبعة الأولى, الإسكندرية, 2007.

15- محمد رفعت عبد الوهاب, مبادئ وأحكام القانون الاداري, منشورات الحلب القانونية, بيروت, الطبعة الأولى,2005.

16- بوطبة مراد, نظام الموظفين في القانون الجزائري(دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم06-06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري), دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع, الجزائر,2018.

17- مصلح ممدوح الصرايرة, القانون الإداري, الكتاب الأول, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان الأردن, 2012.

18- سليمان الطماوي, مبادئ القانون الإداري, دار الفكر العربي, مصر, 2007.

19- غسان مدحت الخيري, مدخل في القانون الإداري, ط1, دار الراية للنشر والتوزيع, 2012-2013.

20- عبد الباسط, محمد فؤاد, القانون الإداري, دار الجامعة الجديدة للنشر, مصر, 2006.

21- آيت ملويا بن شيخ لحسين, دروس في المنازعات الادارية, ط02, دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع, الجزائر, 2006.

22- محمود عبد المجيد المغربي, المشكلات التي يواجهها تنفيذ العقود الإدارية وآثارها القانونية المؤسسة الحديثة للكتاب, لبنان, الطبعة الأولى, 1998.

23- عبد الله منصور الشائبي, مجلة العلوم القانونية والشرعية, كلية القانون بالزاوية, جامعة الزاوي, ليبيا, دون سنة الطبع.

24- ماجد راغب الحلو, القانون الإداري, ذاتية القانون الإداري, المركزية واللامركزية, الأموال العامة, الموظف العام المرافق العامة, الضبط الإداري, القرار الإداري, العقد الإداري, السلطة التقديرية, التقيد المباشر, نزع الملكية, التحكيم الإداري, الحجز الإداري, دار الجامعة الجديدة, مصر, 2008.

25- اليوسف سمير العثماني, نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن المالي للعقد الإداري, ط01, منشورات الحلبي الحقوقية, لبنان, 2015.

26- حمدي مصطفى عامر عطية, الأعمال القانونية للسلطة الإدارية(دراسة مقارنة), ط01, دار الفكر الجامعي, مصر, 2015.

27- سليمان محمد طماوي, الأسس العامة للعقود الإدارية (دراسة مقارنة), الطبعة06, دار الفكر العربي, القاهرة, 2012.

28- محمد جمال, الوجيز في القانون الإداري, ط 02, دار الثقافة للنشر والتوزيع, الأردن, 2011.

29- صلاح علي حسن علي, تنظيم الحق في الإضراب في التشريعات العربية المقارنة, دار الجامعة الجديدة, مصر, 2012.

30- بوعلي سعيد وآخرون, القانون الإداري(التنظيم الإداري, النشاط الإداري, دار بلقيس للنشر, الجزائر,2019.

31- طلال محمد علي الجحاوي، محمد محيسن عبد الرضا الزرقي، أطار مفتوح لحوكمة لمؤسسات البلدية للحد من عمليات

الأحتيال لحث تطبيقي في المؤسسات البلدية لمحافظة بابل، مجلة دراسات محاسبية ومالية، جامعة كربلاء، بلديات بابا، العدد42(المجلد الثالث عشر، فصل الأول)،سنة2018، ص43.

ثانيا: المراجع المتخصصة

1- بشير الشريف شمس الدين, لعقابي سميحة, قانون المرفق العمومي, دار الهدى, الجزائر, 2003.

2- طالب علاء فرحان، العامري على الحسين حميدي، استراتيجيات محاربة الفساد الإداري و المالي، دار الأيام للنشر و التوزيع، الأردن، 2016.

3- بوطبة مراد, نظام الموظفين في القانون الجزائري(دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم06-06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري), دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع, الجزائر, 2018.

4- آيت ملويا بن شيخ لحسين, دروس في المنازعات الادارية, ط02, دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع, الجزائر, 2006.

5- اليوسف سمير العثماني, نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن المالي للعقد الإداري, ط01, منشورات الحلبي الحقوقية, لبنان, 2015.

6- حمدي مصطفى عامر عطية, الأعمال القانونية للسلطة الإدارية(دراسة مقارنة), ط01, دار الفكر الجامعي, مصر, 2015.

7- شاما هادي نجم العزاوي, التزامات المتعاقد في عقود التشييد والتشغيل ونقل الملكية, المركز القومي للإصدارات القانونية, ط 1, مصر, 2016.

8- حسن محمد علي حسن البنان, مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير, المركز القومي للدراسات القانونية, ط 1, مصر, 2014.

أ- الأطروحات ومذكرات الماجستير

1- أحمد كروش، دور تفويض المرفق العام في تحسين جودة الخدمة العمومية، أطروحة دكتوراه الطور الثالث، شعبة علوم التسيير، تخصص مقاولاتية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2023-2024.

2- غريبي بشرى، الاليات القانونية لضمان سير المرافق العامة، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بالقايد، تلمسان، 2023-2024.

3- بن علي بن عتو، النظام القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام، أطروحة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الدكتوراه، شعبة الحقوق، تخصص: قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف, 2022 – 2023.

4- وسعيدة دليلة, الإضراب المهني بين المشروعية و اللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, 28فبراير2019.

5- دحمون حفيظ, التوازن في العقد, مذكرة ماجستير, كلية الحقوق بجامعة الجزائر العاصمة, 2011, وما بعدها.

6- المنصوري خميس صالح عبد الله, نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد(دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتية, رسالة ماجستير, كلية القانون, جامعة الإمارات العربية المتحدة, 05-10-2017.

7- هاشمي فوزية, آثار تنفيذ الصفقات العمومية على الطرفين المتعاقدين(دراسة مقارنة), رسالة دكتوراه, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة الجيلالي ليابس بلعباس19مارس1962, 2017-2018.

[1] بوعلي سعيد وآخرون, القانون الإداري(التنظيم الإداري, النشاط الإداري, دار بلقيس للنشر, الجزائر,2019, 159.

[1] مغني منيرة, حزام فتيحة, جائحة كورونا واستمرارية المرافق العمومية في الجزائر, مجلة الدراسات القانونية المقارنة, م 07, ع 01, 2021.

ب- المقالات

1- خادم حمزة, المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر, مجلة الدراسات الحقوقية, المجلد09, العدد 03, 2023.

2- صابر بن معتوق, قراءة في واقع التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في الجزائر ضمن برنامج مخطط الانعاش الاقتصادي (2020 -2024), مجلة السياسية العالمية, المجلد 05, العدد الخاص 01, 2021, الجزائر.

3- وردة حدوش وسامي بسة, ماهية مناطق الظل وقراءة في وضعية البرامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل, مجلة السياسة العالمية, المجلد 05, العدد الخاص 01, الجزائر, 2021.

4- فتحي عكوش, ضمان الخدمة العمومية في تفويض المرفق العام, مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية, جامعة محمد بوضياف بالمسيلة, المجلد05, العدد01, 2020.

5- خادم حمزة, المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020, مجلة الدراسات الحقوقية, المجلد 09, العدد03, أفريل 2023, جامعة سعيدة، الجزائر.

7- العجيلي صالح عبد عايد، المنديل ناظر أحمد، مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية، مجلة الحقوق و الحريات، المجلد10، عدد01, جامعة محمد خيضر بسكرة, 2022.

8- شامي يسين, النسق الإجرائي للإضراب في التشريع الجزائري, مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية, العدد 05, المركز الجامعي تندوف, ديسمبر, 2018.

9- سامية قلوشة, نظرية الظروف الطارئة وأحكامها, مجلة الفكر القانوني والسياسي, المجلد7, العدد1, جامعة احمد يحي الونشريسي, تسمسيلت, 2023.

10- مجدوب عبد الحليم, خلاصي عبد الاله, نظرية عمل الأمير ودورها في الحفاظ على التوازن المالي للعقد الإداري (دراسة مقارنة), مجلة المشكاة في الاقتصاد التنمية والقانون, المجلد05, العدد10, الجزائر, 2019.

11- مولود محمودي ومنقور قويدر, التوازن المالي كأثر لنظرية فعل الأمير في التعديل الإنفرادي للعقد الإداري(دراسة مقارنة), مجلة الدراسات القانونية المقارنة, المجلد6, العدد2, 2020.

12- بوخريص نادية, الإدارة الإلكترونية وأثرها على مبدأ استمرارية المرفق العام, مجلة الحقوق والحريات, مجلد10, العدد01, جامعة يحي فارس, المدية, 2022, ص ص1753-1775.

13- العبداني محمد, حماية المعطيات الشخصية في الجزائر على ضوء القانون رقم18-07المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي, مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية, العدد5, جامعة الجلفة,2018.

14- مغني منيرة, حزام فتيحة, جائحة كورونا واستمرارية المرافق العمومية في الجزائر, مجلة الدراسات القانونية المقارنة, م 07, ع 01, 2021.

15- ابن منظور, لسان العرب, دار صادر, بيروت, الجزء11.

16- الغويري, أحمد عودة قضاء الإلغاء في الأردن عمان الطبعة الأولى1989.

17 - هاشمي خرفي, المرجع ص216/ الفبيلات حمدي سليمات انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة الأديب دراسة مقارنة دار وائل للنشر, عمان, ط 1, 200.

ثالثا: النصوص القانونية

أ- الدساتير

1- الدستور 2020 مؤرخ في 15 جمادي الأول عام 1442 الموافق 30 ديسمبر2020, ج ر ج ج, العدد 82, ديسمبر 2020.

2- دستور سنة1973, أنظر الامر رقم97/76 المؤرخ في 22نوفمبر1976,ج رج ج, العدد94, الصادرة بتاريخ 1976, ص1304.

ب- القوانين والأوامر

1- قانون رقم 02 – 01 المؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد، 08 ، الصادر بتاريخ 06 فبراير 2002 .

2- القانون رقم 23 – 08 المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية، العدد 42، الصادر في 25 يونيو 2023.

3- القانون رقم 23-08, المؤرخ في12يونيو2023, يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب, ج. ر. ج. ج, ع.42, الصادرةفي25يونيو2023.

4- القانون رقم 106من القانون المدني الجزائري, الأمر رقم75-58, المؤرخ في 26سبتمبر 1975,المعدل والمتمم

5- القانون رقم18-07المؤرخ في جوان2018, المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي, ج. ر. ج. ج, العدد34.

6- القانون15-04المؤرخ في1فيفري2015, المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكتروني, ج. ر. ج. ج, العدد60, الصادر في 08فيفري2015.

7- القانون رقم22-13مؤرخ في12يوليو2022المعدل والمتمم لقانون 08-09, المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية, ج. ر.ج. ج, عدد48, الصادر في: 17يوليو2022.

8- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادي الثاني عام 1427الموافق 15 يوليو سنة2006 يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية, ج. ر. ج. ج, العدد46, 16يوليو2006.

9- الأمر 66-133, المؤرخ في02جوان1966المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, ج. ر. ج. ج, العدد46, الصادرة بتاريخ 08جوان 1966.

10- الأمر رقم06-06, المؤرخ في 19جمادي الثانية عام1427, الموافق15يولية2006, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ت- المراسيم الرئاسية

1- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادي الأول 1442هـ الموافق 30 ديسمبر 2020 م، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020م ، ج. ر. ج. ج، العدد 82 ، صادرة في 30 ديسمبر 2020م .

2- المرسوم الرئاسي10-236المؤرخ في 02ذي الحجة1436, الموافق ل 16سبتمبر2015, المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام, ج. ر. ج. ج, الصادرة بتاريخ17 أكتوبر2015, العدد46.

3- المرسوم الرئاسي رقم20-45مؤرخ في 21 جمادي الثانية عام1441 الموافق 15فبراير سنة2020, يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية, العدد09.

ج- المراسيم التنفيذية

1- المرسوم رقم 88-131, المؤرخ في04يوليو1988, المتضمن تنظم العلاقات بين الادارة والمواطن, ج. ر. ج. ح, العدد27, الصادرة في06 يوليو1988.

2- المرسوم التنفيذي رقم 08 – 53 المؤرخ في: 09 فيفري 2008، المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي لتسير الامتياز للخدمة العمومية ونظام الخدمة المتعلقة ب، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادر بتاريخ 13 فيفري 2008.

3- المرسوم التنفيذي رقم 03 – 232، المؤرخ في: 24 يونيو 2003، المتضمن تحديد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، الجريدة الرسمية، العدد 39 ، الصادرة بتاريخ 29 يونيو 2003 (ملغى).

4- المرسوم التنفيذي رقم 90-188، المؤرخ في 23 جوان 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادر بتاريخ 27 يونيو 1990.

5- المرسوم رقم 88 – 128، المؤرخ في 28 جوان 1988، الموافقة الاتفاقية بين الدولة والشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادر بتاريخ 29 جوان 1988.

6- المرسوم التنفيذي رقم 20 – 69 ،المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد – 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر بتاريخ 21 مارس 2020.

7- المرسوم التنفيذي رقم 244/09 المؤرخ في 22يوليو 2009 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 97-59 المؤرخ في 09 مارس1997 الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية , الجريد الرسمية, العدد44.

8- المرسوم رقم 63-278 المؤرخ في 26 جويلية 1963, المتضمن قائمة العطل الرسمية في الجزائر.

رابعا: موقع الأنترنيت

1- Decision n° 79 – 105 Dc du 25 Juliet 1979, Loi modifiant les dispositions de la loi n 74 – 696 du 7 aout 1974 relatives a la continuité du service public de la radio et de la télévision en cas de cessation concertée du travail, sur le site :www.conseil – constitutionnel.fr, consulté le 10.01.2026 à 20h00.

2- https//www.mjustice.gov.dz/ar/modernisation-2-2-2/?utm-source=chatgpt.com التاريخ 2026/05/13على الساعة13:11.

3- انظر: وزارة العدل الجزائرية, عصرنة العدالة, حيث تشير إلى اعتماد تكنولوجيا الإعلام والاتصال لتسهيل اللجوء إلى القضاء وتطوير الخدمات القضائية عن بعد لفائدة المواطن والمتقاضي, زيارة الموقع الإلكتروني.

خامسا المراجع الأجنبية

1- M. haurou. Note sous C. E. 11Mars1910. Comp. Gen.Fr. De Trammays.1911-3-1

2- Marceau; long, et autres, les grands arrêts de la jurisprudence. Administrative. $19eme$ edition. Dalloz. Paris. 2013.

3- Fontaine laurence lea. Les service minimum et les servi ces essentiels: étude française confrontée au droit québécois; droit; universite des sciences socials; toulouse l; 2004; p50.

الفهرس

فهرس المحتويات

شكر	
إهداء	
مقدمة	أ– د
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ سير المرفق العام بانتظام	6
المبحث الأول: المبادئ التي تحكم سير المرفق العام	7
المطلب الأول: المبادئ المتعلقة بالمنتفعين من المرفق العمومي	7
الفرع الأول: مبدأ المساواة بين المنتفعين من المرفق العام "المرتفقين"	7
الفرع الثاني: مبدأ الانصاف	8
المطلب الثاني: المبادئ المتعلقة بالمرفق العمومي	10
الفرع الأول: مبدأ الاستمرارية والتكيف	11
الفرع الثاني: مبدأ الشفافية والحياد وتحسين النوعية وجودة الخدمة	13
المبحث الثاني: مبدأ الاستمرارية كضمان لسير المرفق العام بانتظام واضطراد	16
المطلب الأول: الأساس التشريعي لمبدأ الاستمرارية	16
الفرع الأول: مبدأ الاستمرارية في التشريع الأساسي (الدستور)	16
الفرع الثاني: مبدأ الاستمرارية في التشريع الفرعي (القانون)	18
المطلب الثاني: خصائص مبدأ الاستمرارية المرفق العام	21
الفرع الأول: مبدأ قضائي وحديث النشأ ومرن ومتطور	21
الفرع الثاني: مبدأ من المبادئ المتعلقة العامة للقانون ومظهر من مظاهر السلطة العامة وقوامة المصلحة العامة ويتكيف مع الخدمة العمومية	23
خلاصة الفصل الأول	27
الفصل الثاني: آليات تحقيق التوازن بين حماية الموظف وتكريس مبدأ الاستمرارية	29
المبحث الأول: الضمانات التشريعية كآلية لحماية حقوق الموظف	30
المطلب الأول: مفهوم الضمانات التشريعية	30
الفرع الأول: تعريف الضمانات التشريعية	30

الفرع الثاني: صور الضمانات التشريعية	30
المطلب الثاني: فعالية الضمانات التشريعية في حماية حقوق الموظف والحفاظ على استمرارية المرفق العمومي	36
الفرع الأول: مدى استجابة الضمانات التشريعية للظروف ومتغيرات الإدارة العامة	36
الفرع الثاني: آليات حماية الحقوق وتعزيز الاستمرارية (الرقمنة والحوكمة)	42
المبحث الثاني: الضمانات القضائية	44
المطلب الأول: مفهوم الضمانات القضائية	45
الفرع الأول: تعريف الضمانات القضائية	45
الفرع الثاني: صور الضمانات القضائية	45
المطلب الثاني: فعالية الضمانات القضائية في الحفاظ على سيرورة المرفق العام	48
الفرع الأول: مدى استجابة الضمانات القضائية للظروف ومتغيرات الإدارة العامة	48
الفرع الثاني: آليات حماية الحقوق وتعزيز الاستمرارية (الرقمنة والحوكمة)	57
خلاصة الفصل الثاني	64
الخاتمة	66
قائمة المصادر والمراجع	69
الملخص	80

الملخص:

تسعى الدولة لإشباع الحاجات العامة للأفراد من خلال إنشاء المرافق العامة و لتحقيق هذه الغاية يجب أن يقوم المرفق العام بنشاطه بانتظام و استمرار، لدا الدولة لا تكتفي بإنشاء المرافق العامة فقط بل تسعى أيضا إلى ضمان السير الحسن لهذه المرافق و ذلك عن طريق مجموعة من المبادئ (المساواة، الشفافية،...)و يعتبر مبدأ الاستمرارية من أهم المبادئ لضمان المرفق العام بانتظام و اطراد وفق ضمانات تشريعية المتمثلة في حق الإضراب و الاستقالة، و ضمانات قضائية المتمثلة في نظرية الظروف الطارئة ونظرية الموظف الفعلي.

واعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي دراسة و تحليل و المنهج الوصفي .

ومن النتائج المتواصل إليها في هذه الدراسة و أفاقها نذكر ما يلي:

- في بعض الأحيان نجد هذه الضمانات قد أخلت بمبدأ المساواة بين الموظفين كالإضراب،

و قيد المشرع حق الاستقالة لضرورة سير المرفق العام بانتظام و اضطراد.

- كما كان للقضاء دورا بارزا في ديمومة المرافق العامة و هذا من خلال ابتكاره لنظرية الظروف الطارئة و كذا نظرية الموظف الفعلي ضمانا لدوام سير المرافق العامة بانتظام و اضطراد.

الكلمات المفتاحية:

1-المرفق العام. 2- سير المرفق العام بانتظام و اضطراد. 3-مبدأ الاستمرارية.

4-ضمانات. 5-نظرية الموظف الفعلي. 6-المبادئ.

Abstract:

The State seeks to satisfy the public needs of individuals through the establishment and organization of public utilities, which constitute an essential instrument for achieving the public interest. In order to fulfill this mission, public utilities must operate in a regular and continuous manner. Therefore, the State does not merely establish public utilities, but also endeavors to ensure their proper functioning through the application of a set of fundamental legal principles, notably the principles of continuity, equality, and transparency. Among these principles, the principle of continuity occupies a central position, as it guarantees the uninterrupted functioning of public utilities and the stability of public service delivery.

To safeguard this principle, the legislator has established several legislative guarantees, particularly the right to strike and the right to resignation, while the administrative judiciary has developed judicial guarantees through the recognition of the theory of exceptional circumstances and the theory of the de facto employee. These mechanisms aim to preserve the continuity and regular functioning of public utilities under both ordinary and exceptional circumstances.

This study adopts both the descriptive and analytical approaches by examining the legal texts, jurisprudential interpretations, and judicial applications related to the continuity of public utilities and its guarantees.

The study concludes that certain guarantees, especially the right to strike, may in some instances affect the principle of equality among public employees. It also reveals that the legislator has imposed restrictions on the exercise of the right to resignation in order to ensure the uninterrupted operation of public utilities. Furthermore, the study highlights the prominent role played by the administrative judiciary in maintaining the continuity of public utilities through the establishment of the theory of exceptional circumstances and the theory of the de facto employee, thereby ensuring the regular and uninterrupted functioning of public services.

Keywords:
Public Utility – Principle of Continuity –
Regular and Continuous Functioning of Public Utilities – Guarantees –
Theory of the De Facto Employee – Legal Principles.