



المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس The basic principles that govern the local public utility in Algeria and Tunisia

خديجة البرج
جامعة تونس المنار / تونس
elkhadidja@yahoo.fr

عبد الرحيم لحرش*
جامعة غرداية / الجزائر
Abdou_lahreche@yahoo.fr

تاريخ إرسال المقال: 2021-08-15 تاريخ قبول المقال: 2021-12-24 تاريخ نشر المقال: 2022-03-31

المخلص:

إن المبادئ التي تحكم المرفق العام سواء التقليدية أو الحديثة منها ما وجدت سوى لان تكون صمام أمان يحمي المصلحة العامة والخاصة للدولة ومن خلالها الأفراد، كما أن دوام سير المرفق العام وقابليته للتغير والمساواة هي المبادئ الكلاسيكية الثلاث التي تحكمه، ويهدف هذا البحث إلى عرض أهم المبادئ الأساسية المعمول بها في تسيير المرافق العامة ومنها المحلية، كما يحاول رصد مساهمات الفكر الإداري الحديث في ظل تداعيات الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وأثر ذلك في تحسين تقديم الخدمات العامة وتشريك المواطنين.

الكلمات المفتاحية المبادئ الأساسية، المرفق العام، الحكم المحلي، الحوكمة الرشيدة.

Abstract:

The principles that govern the public utility, whether traditional or modern, have only been found to be a safety valve that protects the public and private interests of the state and through it individuals, and the permanence of the functioning of the public utility, its susceptibility to change, and equality in front of the three classic principles that govern it, This Research Is To Present The Most Important Principles In The Management Of Public And Local Utilities, As Well As To Monitor The Contributions Of Modern Administrative Thought In Light Of The Implications Of Good Governance And Combating Corruption, And Its Impact On Improving The Provision Of Public Services And The Participation Of Citizens.

Keywords: Basic principles, General Annex, Local government, Good Governance.

المقدمة:

يعد المرفق العمومي المحلي من المحاور الأساسية في عملية تحديث الدولة لارتباط هذا الأخير بالمجتمع الذي ازدادت مطالبه وحاجياته في عدة مجالات، ما أدى إلى تزايد أعباء توفير الخدمات للجمهور والتي وقعت على عاتق الدولة، فكان من الضروري إشراك أشخاص القانون العام إلى جنبها في

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

إحداث المرفق العمومي والتخلي تدريجيا عن الأسلوب المركزي في إدارة الدولة والتوجه نحو اللامركزية التي تتجسد في الجماعات المحلية لما لها من صلاحيات إدارة مرافقها لتقديم خدمات تتلاءم وتتواءم مع تطلعات وتطورات الحياة العامة، وهذا في إطار تعزيز ديمقراطية التقرب عبر مشاركة المواطنين في الحياة المحلية التي تعود بالنفع على المستفيدين من الخدمات.

وإذا كان العنصر الجوهري من إحداث المرفق العمومي ومنه المحلي تقديم نشاط خدماتي يعود بالمصلحة العامة للمواطنين، فإنه من الضروري تنظيمه وضبطه للحفاظ على الغاية من وجوده، وفي هذا الشأن نشير أن فكرة المرفق العمومي عرفت تطورا محسوسا في ظل التغيرات والمستجدات الحديثة للإدارة الدولية، وبالتالي استجابة الإدارة الداخلية لهذه التحولات.

وتعد الجزائر وتونس من بين الدول التي شهدت ذلك، فقد عرفت اصلاحات دستورية وسياسية في عدة مجالات منها التنظيم اللامركزي كنشاط للوظائف الإدارية والمرافق العمومية المحلية، يفترض من وراء هذه الاصلاحات إتاحة فرصة المشاركة للأفراد وللجماعات العمومية المحلية لترسيخ أسس الحرية والمساواة والعدالة في إطار الديمقراطية المحلية.

وعليه سنحاول في هذا البحث الإجابة على الإشكالية التالية: ماهي المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العمومي المحلي؟ وهل ضمن التشريع الجزائري والتونسي هذه المبادئ في ظل تداعيات الحوكمة؟

المبحث الأول: المبادئ الأساسية التقليدية لتسيير المرفق العمومي المحلي

تعددت المبادئ التي نادى بها فقهاء القانون الإداري، ومن بينهم الفقيه لويس رولان الذي استخلص المبادئ الأساسية المشتركة بين مختلف أنواع المرافق العمومية في النصف الأول من القرن العشرين التي نسبت له وسميت بقانون رولان وهي ثلاث مبادئ أساسية¹، متمثلة أساسا في مبدأ استمرارية المرفق العمومي ومبدأ المساواة أمام المرفق العمومي ومبدأ تكيف المرفق العمومي.

وبهذا الخصوص نشير إلى أن الدستور الجزائري لم يتطرق لهذه المبادئ بشكل صريح، إلا أننا نستخلصها من المضمون، الذي تعرض لصلاحيات الوزير الأول والذي بدوره يسهر على حسن سير الإدارات العمومية، فكان الأجدر إضفاء الصبغة الدستورية على هذه المبادئ دون ربطها بالسلطة التنفيذية مما يجعلها صاحبة وصاية على المرافق العمومية المحلية محدثة من طرف الجماعات المحلية.

¹ Lombard (M) Gilles (D), Droit administratif, 6^e édition, Dalloz, 2005, p 283.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

كما تجدر الإشارة أنه في إطار تعديل قانون الصفقات العمومية لسنة 2015، أدرج المشرع ضمنه أحكام خاصة بتفويضات المرفق العام مشترطا احترام مبادئ الاستمرارية والمساواة وقابلية التكيف عند تنفيذ اتفاقية تفويضه¹.

أما في تونس فقد حرصت السلطة التأسيسية على تكريس هذه المبادئ صراحة في دستور الجمهورية الثانية لسنة 2014، ضمن الباب الأول المتعلق بالمبادئ العامة في الفصل 15 الذي اعتبر أن الإدارة العمومية في خدمة المواطن والصالح العام، وتعمل وفق مبادئ الاستمرارية والمساواة للمرفق العام، وبناء على قواعد تتدرج ضمن مبدأ القابلية للتكيف، أصبح لهذه المبادئ قيمة دستورية في التشريع التونسي خدمة للجمهور وحفاظا لحقوق مستخدمي المرفق العام، وتطبيقا لذلك خصص القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 المتعلق بالجماعات المحلية، قسم المبادئ العامة لتسيير المرافق العامة المحلية حيث أكد فيه على احترام هذه المبادئ الدستورية في تقديم الخدمات، كما تلتزم الجماعات المحلية بهذه المبادئ في تسييرها المباشر للمرفق العمومي المحلي، على أن تتولى رقابة عليها لضمان احترام تطبيقها²، كما أن هذه المبادئ مرتبطة بكل أنواع تسيير المرفق العام سواء عن طريق أشخاص القانون العام أو الخاص³.

أولاً: مبدأ الاستمرارية المرفق العمومي المحلي

يقوم المرفق العام بتأدية بعض الوظائف الإدارية بتقديم خدمات للجمهور حسب موضوع نشاطها، ولضمان العمل المنظم للخدمات العمومية دون انقطاع أو توقف، اجمع الفقهاء فيما سبق ومن بينهم البروفسور لوريس على مبدأ استمرارية المرفق العام الذي يعتبر أحد المبادئ الأساسية للحفاظ على سير المرفق العام.

¹ أنظر المادة 209 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50 مؤرخ في 20 سبتمبر 2015.

² أنظر الفصل 75 و 77 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 المتعلق بالجماعات المحلية المؤرخ في 9 ماي 2018، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39 مؤرخ في 15 ماي 2018.

³ محمد الزين ميلاس، النظام القانوني للمرفق العام، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد 5، العدد 2، 2021، ص 253.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

في هذا الإطار لم يتطرق المشرع الجزائري في قانون البلدية لسنة 2011 لهذا المبدأ ضمن الاحكام المتعلقة بإنشاء مصالح عمومية لها، في حين أكد المشرع على ضرورة أن تضمن المرافق المحدثة من قبل الولاية استمرارية المرفق للحفاظ على السير الحسن في تقديم الخدمات للمستخدمين¹.
وتبعا لكون المرفق العام أنشئ لإشباع حاجة عامة وأساسية للأفراد، وكون هذه الحاجات باقية ومستمرة، كان من الضروري استمرار المرفق العام في إشباع هذه الحاجات، وبالتالي سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وهي القاعدة التي تحكم سير المرافق العامة سواء كانت إدارية أم اقتصادية².
في مقابل ذلك كان المشرع التونسي حريص على تنصيب مبدأ استمرارية الخدمات ضمن قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018، المذكور سلفا ضمن الفصل 75، بهدف تحقيق الغاية التي وجد من أجلها المرفق العمومي المحلي والتمثلة في تقديم الخدمات الأساسية للأفراد، فحدوث أي انقطاع أو توقف سير المرفق يترتب عنه حدوث اضطراب وإلحاق أضرار تمس بالأفراد.
وعليه كان لزاما إحاطة هذا المبدأ بجملة من التدابير والضمانات تكفل وجوده وتطبيقه على أرض الواقع³، فقد نظم المشرع أحكاما من شأنها الحفاظ على سير المرفق العام، كما رتب القضاء الإداري جملة من التدابير لنفس الغرض.

1- التدابير التشريعية:

تأخذ التدابير التشريعية للحفاظ على استمرارية المرفق العمومي المحلي صورا منها تنظيم ممارسة حق الإضراب كصورة أولى أما الثانية فهي تنظيم حق الاستقالة، والصورة الأخيرة هي تنظيم حماية أموال المرفق العام.

أ- تنظيم ممارسة حق الإضراب:

الإضراب هو "اتفاق الأعوان المرافق العمومية عن القيام بأعمالهم أو الامتناع عن أداء واجباتهم الوظيفية لمدة معينة قصد الدفاع عن حقوقهم المهنية دون انصراف نيتهم لترك العمل نهائيا"¹.

¹ أنظر المادة 7 من قانون 07-12 مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

² مصطفى العياشي، نظام المناوبة لضمان سير المرفق العام في المؤسسات الصحية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، العدد 4، جوان 2018، ص155.

³ دليلة جلايلة، المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، الملتقى الدولي حول: المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، يومي 14 و13 ماي 2015، ص 59.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

ويترتب عن الاضراب تعطل سير المرفق العام، وهو ما يتعارض وأهم مبدأ من المبادئ الأساسية للمرفق العمومي المحلي ألا وهو الاستمرارية، وعليه اختلفت الدول في تنظيم حق الاضراب فهناك من ضيقت في نطاقه وهناك من وسعت نطاق ممارسة هذا الحق.

فالمؤسس الدستوري الجزائري اعترف بحق الاضراب من أول دستور سنة 1963 ضمن المادة 20 في اطار قانوني محدد، حتى جاء دستور سنة 1976 ليضيق من هذا حق في القطاع العام مكتفيا بمنح حق الاضراب للعاملين بالقطاع الخاص²، وهذا له علاقة بالتوجه الاشتراكي المتبنى في ذلك الوقت، فالسلطة الحاكمة كانت تمارس الحكم وفق ايدولوجيات وليس في إطار دولة القانون، وفي ظل التوجه الجديد نحو الاقتصاد الحر، أقر دستور 1989 تصور جديد لطبيعة نظام الحكم وتكريس جديد للحقوق والحريات الأساسية، حيث تم الاعتراف صراحة بحق الإضراب في جميع القطاعات الا ما استثنى بنص خاص³، وهو ما كرسته المادة 71 من دستور 1996 المتمم والمعدل لسنة 2016.

هذا وقد نظم المشرع الجزائري كيفية ممارسة حق الاضراب ضمن القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991⁴، تناولت أحكام هذا القانون كيفية تنظيم وممارسة هذا الحق الدستوري ووضعت الشروط والضوابط تماشيا مع السياسة العامة المنتهجة في الجزائر، سعيا منها للحفاظ على استمرارية بعض أنشطة المرافق العمومية الحيوية، وذلك بتنظيم الحد الأدنى من الخدمات حسب طبيعة كل نشاط للمرفق العام على أن تتخذ الادارة جميع التدابير والإجراءات لتحقيق ذلك.

وقد أورد المشرع أربع شروط رئيسية لشرعية الاضراب وهي:

¹ صلاح الدين الشريف وماهر كمون، قانون الوظيفة العمومية، الطبعة الثانية المحينة، مركز البحوث والدراسات الإدارية، 2003، ص 19.

² أنظر المادة 61 من الامر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 94 الصادر في 24 نوفمبر 1976.

³ المادة 54 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور، الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09 الصادر في 01 مارس 1989.

⁴ كما أكدت المادة 36 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، على حق ممارسة الإضراب في القطاع العام.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

- استنفاد اجراءات التسوية الودية والمتمثلة في الوساطة والمصالحة أو التحكيم أو أي وسيلة أخرى لتسوية.

- موافقة جماعة العمال على الاضراب بعد انعقاد جمعية عامة يتم فيها تقرير رغبتهم في الاضراب باقتراع سري، شرط أن يكون قرار الاضراب بموافقة أغلبية العمال المجتمعين تضم نصف عدد العمال على الأقل.

- الاشعار المسبق بالإضراب في آجال محدد لا يمكن أن يقل عن ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ ايداعه لدى المستخدم واعلام المفتشية المختصة اقليميا مفاوضة أطراف الخلاف.

- التدابير اللازمة لضمان الحفاظ على المنشآت والأموال وضمان أمنها وسلامتها من طرف المستخدم وممثلوا العمال، وتقع على العمال المضربين المسؤولية المدنية والجزائية.

أما القيود الواردة على ممارسة حق الاضراب:

قد يترتب عن حق الإضراب انعكاسات على المرفق العمومي المحلي التي تخدم المصلحة العامة، مما جعل المشرع يتمتع بعض الفئات من الموظفين أو العمال بهذا الحق ويحرم فئات أخرى حسب طبيعة المرفق العمومي وأنشطته الأساسية التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين للخطر، ورغم حرمان هؤلاء الفئات من الاضراب إلا أن القانون يضمن حقهم من خلال اتباع الأساليب والطرق التي تسبق اعلان الاضراب.

كما وضع المشرع قيود إجرائية على ممارسة حق الاضراب في بعض من القطاعات التي قد ينجم عنها عدم استمرار السير بها أضرار، أو يمس الأنشطة الاقتصادية الحيوية أو تمويل المواطنين أو المحافظة على المنشآت والأموال الموجودة، فيتعين تنظيم مواصلة الأنشطة الضرورية في شكل القدر الأدنى من الخدمة اجباري أو ناتج عن مفاوضات واتفاقيات أو عقود وإن لم يكن منصوص على هذا يتم تحديد ذلك من طرف المستخدم أو الجماعة المحلية المعنية بعد استشارة ممثلين العمال وموظفي ميادين النشاط التي تتطلب القدر الأدنى من الخدمة وموظفي المكلفين بذلك، وفي حال رفض العمال أو الموظفين القيام بذلك يعد ذلك خطأ مهنيا جسيماً¹.

وبالتالي يمكن القول أن حرص المشرع في تنظيم قواعد قانونية متعلقة بحق ممارسة الإضراب بشيء من التفصيل لتفادي أي تفسير ضيق وضمان حسن سير المرفق العمومي المحلي الذي يتأذى بتجسيد مبدأ الاستمرارية.

¹ القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 06 المؤرخ في 07 فبراير 1990، ص 231 وما بعدها.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

أما في تونس لم يتم النص صراحة عن حق ممارسة الاضراب ضمن دستور الجمهورية الأولى لسنة 1959، في حين تم التصييص على ممارسة الحق النقابي والذي يرى البعض أنه من خلاله يتم اكتساب حق الإضراب ضمناً.

ولئن لم يتضمن القانون المنظم لأعوان الوظيفة العمومية بما أن أعوان المرفق العمومي المحلي يخضعون له، كحق ممارسة الإضراب إلا أنه تم اعتبار حق الإضراب مضمون ضمناً بناء على نصوص قانونية عدة وخاصة منها ما جاءت به أحكام المجلة الجزائرية التونسية التي أوردت ان نقابات الموظفين تخضع لأحكام مجلة الشغل التي تضمنت صراحة حق ممارسة الاضراب، ومن خلال هذا لا يوجد ما يمنع ممارسة هذا الحق إلا ما تم منعه صراحة من قبل المشرع عن طريق قوانين خاصة أو من قبل السلطات الادارية لبعض القطاعات الحيوية.

أما فقه القضاء التونسي فقد أقر على "شريعة ممارسة حق الاضراب في الوظيفة العمومية ولم يستثنى من امكانية ممارسة هذا الحق سوى الأسلاك التي نصت أنظمتها الأساسية صراحة على عكس ذلك"¹. بالرجوع لأحكام مجلة الشغل، بما أن أعوان المرفق العمومي المحلي الذين يخضعون لقانون الوظيفة العامة، نقابتهم يسري عليها أحكام القانون عدد 29 لسنة 1994 المتضمن مجلة الشغل، كما أشرنا لها سابقا والتي نظمت شروط ممارسة حق الإضراب ضمن الباب المتعلق بتسوية نزاعات الشغل الجماعية واللجوء للإضراب يكون بعد :

- استنفاد الحلول السلمية لفض نزاع الشغل بين المؤجر والعملة، حيث أوجب المشرع لمحاولة تسوية نزاعات الشغل الجماعية اللجوء واستنفاد المستويات الثلاث²، بدءا باللجنة الاستشارية للمؤسسة وفي حال عدم التوصل إلى حل يرضى أطراف النزاع يتم اللجوء إلى المكتب الجهوي للتصالح فإن تعذر التوصل إلى حل يتم اللجوء كآخر وسيلة إلى تفقدية الشغل المختصة إقليميا³.

- وجوب مصادقة المنظمة النقابية المركزية للعمال أو منظمة المؤجرين المركزية وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من الفصل 376 مكرر من مجلة الشغل.

¹ شاكر الساحلي، نزاعات الشغل الجماعية وطرق تسويتها في قانون الشغل التونسي، سلسلة كراسات قانون الشغل والعلاقات المهنية، تونس، بدون سنة، ص28.

² محمد الهادي عبد الله، نزاعات الشغل والضمان الاجتماعي تشريعا وفقها وقضاء، طبعة 1، دار اسهامات في أدبيات المؤسسة، تونس، 2009، ص169.

³ أنظر الفصل 376 من قانون عدد 27 لسنة 1966 مؤرخ في 30 أفريل 1966 يتعلق بإصدار مجلة الشغل.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

- التنبيه المسبق بالإضراب، بحيث يجب ابلاغ الجهات المعنية مسبقا بالإضراب عن طريق رسالة مضمونة الوصول، تتضمن المعلومات الخاصة بهذا الاضراب، وقد حددت مدة الاعلام المسبق بعشرة أيام حتى تتمكن الادارة من اتخاذ التدابير اللازمة في هذا الشأن، كما يمكن لأطراف النزاع خلال فترة التنبيه المسبق تأجيل الاضراب أو الصد عن العمل باتفاق الطرفين.

ولكن بعد ثورة سنة 2011، تم الاعتراف بحق ممارسة الإضراب صراحة ضمن الفصل 36 من دستور سنة 2014، وأصبح مشروعاً، مع مراعاة بعض الاستثناءات، غير أن لم يتم بعد وضع حدود تضبط ممارسة هذا الحق بالرغم أن أحكام الدستور الجديد للجمهورية الثانية أكدت على أن ممارسة حق الإضراب يجب أن لا يخل بالمصالح العامة، باتخاذ التدابير اللازمة من شأنها الحفاظ على دوام سير المرافق العمومية، فكان لا بد من وضع ضمانات تكفل ذلك.

وقد شهدت تونس ارتفاع منسوب الإضرابات في عديد من المجالات بعد ما كان حق ممارسة الإضراب مغيباً في دستور سنة 1959، فهناك بعض المطالب منها لجان في المجلس التأسيسي ناشدت بضرورة وضع ضوابط وشروط تنظيم ممارسة حق الإضراب بما يضمن سير الخدمات العامة الدنيا، إلا أن هنالك أطراف نقابية ترفض ضبط حق الإضراب بالرغم من أن القانون المقارن قيد اطلاق هذا الحق، خاصة أن هنالك بعض القطاعات قوانينها الأساسية الخاصة تمنع ممارسة حق الإضراب¹، وهي تتعارض مع المبدأ الدستوري لسنة 2014، وعليه يجب ملائمة القوانين والتنظيمات حسب ما جاء به الدستور حتى لا يهدد الاضراب سير المرفق العام المحلي ولا يتعارض واستمرارية المرفق العام بانتظام واطراد، والذي تم دسترته، ليتم تقاضي تضارب المصالح بين الأعوان والمستخدمين.

وعليه ومن خلال ما تقدم وفقاً للدستور الجزائري وتعديلاته المتعاقبة، كفل حق ممارسة الإضراب إلا أن القوانين التنظيمية لهذا الحق قيدت ممارسته ووضعت شروطاً حتى لا يتسبب في عرقلة سير المرافق العمومية المحلية، في حين تمكنت تونس من انتزاع حق الإضراب الذي جاء بعد مطالب ونضالات، والذي كان مغيباً، إلا أن معالمه غير واضحة بين القوانين والتنظيمات وخاصة بعد أن أصبح الإضراب حق دستوري، ما يجعل منه قاعدة إلزامية وفق مبدأ سمو الدستور هكذا نكون أمام وضعيتين متعارضتين، فأمام هذا الإطلاق تواجه المرافق العمومية المحلية عرقلة استمرار سير نشاطها.

ب- تنظيم حق الاستقالة:

¹ هيام مروة، القانون الإداري الخاص (المرافق العامة الكبرى وطرق إدارتها - الاستملاك الأشغال العامة - التنظيم المدني)، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص53.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

تعد الاستقالة حق مشروع للموظف العام، ذلك أنه لا يصح أن يبقي المرفق العام على موظف غير راغب في الاستمرارية في الوظيفة¹، إذا كانت الاستقالة عملا اراديا يعبر موظف أو عون المرفق العام عن ارادته في التخلي عن وظيفته بصفة نهائية، فإنه ليس من حقه أن يترك أو يتوقف عن أداء وظائفه الموكلة إليه أداؤها دون اجراءات مسبقة سعيا منه للحفاظ على دوام العمل².

ولهذا فقد أوجبت التنظيمات المتعلقة بحق الاستقالة مجموعة من القيود والشروط لتنظيم الاستقالة يمكن اختصارها في:

- تقديم طلب الاستقالة كتابيا للسلطة المختصة قانونا، وقد أكد المشرع التونسي أن تكون رغبة الموظف بالاستقالة صريحة وغير مشروطة.

- يتعين على العون المقدم طلب الاستقالة ملازمة وظيفته وقيامه بواجباته المهنية إلى حين صدور قرار الاستقالة وإلا تعرض الموظف لعقوبة تأديبية³.

تجدر الإشارة إلى أن حق الاستقالة من الحريات الأساسية التي ضمنتها الاتفاقيات الدولية والتشريعات ضمن حريات العمل والتي لا يمكن المساس بها، وأغلب الدول التي تسعى لتحقيق الديمقراطية كرست هذه الحريات، وقد نظم المشرع الجزائري حق الاستقالة صراحة في المادة 220 ضمن القانون الأساسي رقم 06-03، بحيث تتولى السلطة المخولة لها صلاحيات التعيين اتخاذ قرار بشأن طلب الاستقالة الذي يقدمه العون في أجل اقصاه شهران ابتداء من تاريخ ايداع الطلب، أما إن رأت السلطة المخولة لها صلاحيات التعيين تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لضرورات قصوى للمصلحة أو المرفق العمومي المحلي فيمكن لها ذلك لمدة لا تزيد عن شهرين من تاريخ انقضاء الأجل الأول وبعد انقضاء الأجل الثاني تصبح الاستقالة فعلية.

¹ سليمان حاج عزام، دور المبادئ العام للمرفق العام المفوض في حماية حقوق المنتفعين، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد 6، 2018، ص139.

² عبد اللطيف قطيش، النظرية العامة للمؤسسات العامة في الفقه والاجتهاد، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2013، ص18.

³ أنظر:

- المادة 219 من أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- الفصل 79 من القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

في مقابل ذلك لم يتطرق القانون التونسي عدد 112 لسنة 1983 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، صراحة لأجل قبول استقالة أو رفضها ضمن أحكامه، ويبدو أن عدم الوضوح في هذه الإجراءات بغية الحفاظ على سير المصالح والمرافق العامة، إلا أنه في رأينا تنظيم هذه الأحكام ضروري للحفاظ على الحقوق والحريات العامة وضمان أكثر لاستمرار المرفق العام من خلال وجود نصوص صريحة.

ج- تنظيم حماية أموال المرفق العمومي المحلي:

الأصل أن القانون أجاز الحجز للدائن كإجراء تحفظي قبل البث في النزاع لاستخلاص الدين من المدين أما الاستثناء أنه لا يجوز الحجز على أموال المرفق العمومي المحلي، وفاء لما يتقرر للغير من ديون في مواجهتها¹، مما قد يتسبب من جراء ذلك في تعطل تقديم الخدمات العامة، وضمانا للسير المنتظم للمرفق العمومي المحلي فقد أحاطها المشرع بالإجراءات الخاصة، وهي حماية لأموال العمومية.

فقد نص المشرع الجزائري في القانون المدني على عدم جوازية التصرف في أموال الدولة أو حجزها²، معتبرا كل أموال الدولة حسب ما جاء في المادة 688 كل العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة، أو لإدارة أو مؤسسة عمومية أو هيئة لها طابع إداري وبالتالي أموال وأموال المرافق العامة المحلية تندرج ضمن أموال الدولة، إضافة إلى ذلك فقد أضفى المشرع الجزائري عليها الحماية الجنائية ونظمها ضمن القانون الجنائي، وذلك بعدم مساس ممتلكات المرافق العامة، لأن هذه الأخيرة تعود بالنفع العام.

وعلى نفس المنوال في تونس، فإنه لا يجوز إجراء أي حجز ولو كانت بمقتضى أحكام أو بطاقات تنفيذية على السندات والقيم والمكاسب المنقولة وغير المنقولة بدون أي استثناء الأموال التي تملكها الدولة أو المؤسسات العمومية أو الجماعات العمومية المحلية، وكل ما يقع من حجز وأعمال تنفيذية وغيرها خلافا للأحكام المقررة أعلاه يعتبر باطلا بطلانا مطلقا.

إذن لا يعقل إجراء الحجز على الأموال العامة مما قد يتسبب في وقف نشاط المرفق العمومي المحلي ويترتب عنه ضرر للمستخدمين، كذلك يعتبر المساس بممتلكات المرفق العمومي المحلي مساس بالمال

¹ على كحلون، قانون التأمينات واستخلاص الديون الخاصة والعامة، الطبعة الأولى، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2011، ص88.

² أنظر المادة 689 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بمقتضى الأمرين رقم 65-182 ورقم 70-53 المؤرخين في 10 جويلية سنة 1965 و21 جويلية سنة 1970.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

العام ولهذا فقد جرم المشرع ذلك كحماية جزائية على ممتلكات المرافق العامة المحلية، كل هذا حفاظا على استمرارية سيره.

2- التدابير القضائية:

بالإضافة للأحكام التشريعية التي تصبو إلى ضمان سير المرفق العمومي المحلي بكيفية مستمرة ودائمة دون انقطاع، كان للقضاء الإداري مكانة لا يستهان بها في الحفاظ على استمرار نشاط المرفق العمومي المحلي، حيث تم اتخاذ تدابير قضائية من خلال صياغة مبادئ تتلاءم وتتطور مع الظروف دون تقيده بنصوص تشريعية، حرصا منه على تحقيق المصلحة العامة ومن بين هذه المسائل المتعلقة بالمرفق العام المحلي ما يلي:

أ- نظرية الظروف الطارئة:

إذا كان القانون الإداري ينظم علاقات الأفراد مع أشخاص القانون العام ومن بينهم المرافق العامة التي قد تحدثها الجماعات المحلية، فإن نشأة القانون الإداري تكمن في القضاء الذي يخلق حلول ونظريات في حال وقوع حوادث استثنائية عامة غير متوقعة تصيب الروابط القانونية الناشئة عن الأفراد والادارة في تسيير مرافقها العامة، وبهذا أحدثت نظرية الظروف الطارئة التي أخذ بها القضاء الفرنسي وطبقها أثناء الحرب العالمية الأولى، وتسببت بتغيرات اقتصادية¹ كان لها أثر بالغ في تنفيذ عقود المبرمة من طرف المرافق العامة.

كرس المشرع الجزائري قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في المادة 106 من القانون المدني، إلا أنه لم يكتفى فقط بالمفهوم التقليدي للعقد الذي يأخذ فقط اتفاق ارادتي الأطراف المتعاقدة بل أضاف لذلك تلائم وتناسب حقوق والتزامات المتعاقدين في حالة وجود اختلالات استثنائية منها مثلا اقتصادية أو اجتماعية أو غيرها تؤثر في العلاقات العقدية. وللحفاظ على هذه العلاقة وضمن بقاء واستمرار النشاط، فقد مكن المشرع القاضي بالآليات الضرورية لمعالجة هذه الاختلالات التي تصيب العقد ضمن المادة 107 من القانون المدني الجزائري، كما ينظر القاضي في النزاعات التي تطرأ على تنفيذ صفقة عمومية أو تفويضات المرفق العام بعد استنفاد اجراءات التسوية الودية.

أما المشرع التونسي فلم يضع قاعدة عامة من شأنها إفساح المجال للقاضي في الأخذ بنظرية الظروف الطارئة ويعود سبب ذلك حسب رأي البعض إلى عدة أسباب نلخصها في سببين، أولهما الدفاع عن مبدأ

¹ دليلة جلايلة، مرجع سابق، ص 64.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

سلطان الإرادة وكأن بين النظريتين تتافر إذا تم الأخذ بإحداها ما يؤدي الى نفي الأخرى، وثانيها سببه المعطي الاقتصادي خشية من انهيار الاقتصاد.

ب- نظرية الموظف الفعلي:

استقر فقه القضاء على نظرية الموظف الفعلي لتحقيق مبدأ دوام سير المرافق العامة المحلية، سعيا منه للحفاظ على تقديم الخدمات العمومية بانتظام واطراد، بالرغم من أن الموظف الفعلي لا يعتبر موظفا عاما كون تعيين هذا الأخير كان بقرار غير سليم، أو لم يتم صدور قرار تعيينه ولكنه يشغل بصفة دائمة لمنصب مرفق عمومي محلي، إلا أن الآثار القانونية المترتبة عن تصرفات الموظف الفعلي تبقى سليمة بالرغم من أنها غير مشروعة من الناحية القانونية لأنه لم يعين بأداة قانونية.

بالنسبة لنظرية الموظف الفعلي في القانون الجزائري، لم يتطرق لها المشرع الجزائري عند تعداد الأشخاص الذين لهم صفة الموظف عند ارتكابهم جرائم الفساد الإداري، وهذا في مادة الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه يمكن متابعة الموظف الفعلي عند ارتكابه إحدى جرائم الفساد الإداري، بالرجوع إلى المادة 2 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته استعمل المشرع عبارة "يشغل" ولم يعتمد على عبارة "عين" أو "انتخب" وبالتالي يندرج هذا ضمن الموظف الفعلي، على غرار ذلك في تونس، الذي لم تتضمن نصوصه التشريعية مفهوم الموظف الفعلي، إلا أنه نلاحظ أن المشرع التونسي أعطى تعريف واسع وشامل للموظف العمومي وهو ما جاء في الفصل 82 من المجلة الجزائرية التونسية، من خلاله تندرج نظرية الموظف الفعلي، حيطة من المشرع الجزائري حتى لا يفلت كل من ارتكب جريمة من العقاب ويتدرج بعذر القانون تحت طائلة عدم اكتسابه صفة الموظف لحل إجراءات التعيين أو بطلان القرار.

ثانيا: مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي المحلي

إن مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي المحلي ما هو إلا تطبيق لمبدأ مساواة الأفراد أمام القانون الذي حرصت معظم الأمم والشعوب على تكريسه وخاصة بعد الاعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1789، كما كرسته معظم الدساتير الديمقراطية الحديثة، فأصبح حق دستوري تم تضمينه في جميع الدساتير الجزائرية المتعاقبة حتى آخر دستور¹.

¹ المادة 32 من دستور 1996 المعدل بدستور 2016 "كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يتدرج بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي".

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

وكذلك الأمر بالنسبة لتونس¹، وفي هذا السياق تجدر الإشارة أن المؤسس الدستوري التونسي كذلك حرص على أن تعمل الإدارة العمومية وفق مبدأ المساواة أمام المرفق العام أثناء تقديمها الخدمات العمومية.

كما يقصد به ضرورة التزام السلطة المفوضة بضمان المساواة بين مختلف المتعهدين والمترشحين دون تمييز طرف على طرف آخر، أو منح امتيازات لطرف على حساب طرف آخر، أو وضع عقبات أو عراقيل في مواجهة مترشح على حساب مترشح آخر... إلخ.²

فكان لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة تطبيقاته التي تقع على مستخدمي المرافق العامة المحلية وعلى أعوانها المكلفين بإدارتها:

1- مبدأ المساواة بين مستخدمي المرافق العمومية المحلية:

مساواة مستخدمي المرافق العمومية المحلية في تحمل الأعباء أو الانتفاع من خدمات المرفق، يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية التي تحكم جميع المرافق العامة المحلية مهما كان نوع نشاطها التي تمارسه، وأي كان شكل أو أسلوب إدارتها، يستوجب مبدأ المساواة بين مستخدميها عدم تمييز أو تفضيل بينهم على أساس اختلاف الجنس أو العرق أو الدين أو اللغة وغيرها، والغرض من ذلك حفاظ الموظف العام على واجباته الوظيفية وأخلاقياته المهنية في معاملته للأفراد، وعليه أن لا يفاضل بين الأشخاص في مجال انتفاعهم من خدمات المرفق وكذا تقديم الخدمات المرفقية للصالح العام بنزاهة وحياد بما يتماشى مع سيرورة الدولة، ومؤذي هذا القول يعني أنها ليست مساواة مطلقة، فقد تفرض بعض المرافق شروط أو إجراءات معينة على بعض المنتفعين لتقديم الخدمات وهو ما قد تطبقه بعض المرافق ذات الصبغة التجارية والصناعية فيما يخض الرسوم أو الضرائب³، المهم أن يتم تنظيم ذلك وفق قوانين أو تنظيمات. وفي هذا الخصوص وحماية لحقوق وحرية المواطن في مواجهة المرافق الإدارية فقد أحاطها التنظيم الإداري بتونس بآليات لخدمة الصالح العام، في إطار برامج الإصلاح الإداري وتحسين خدمات المرفق العمومي وإعطاء المواطن حقه في ممارسة الديمقراطية، من خلال بعث مؤسسة الموفق الإداري كما تم

¹ الفصل 21 من الدستور التونسي لسنة 2014 "المواطنون والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات، وهم سواء أمام القانون من غير تمييز...".

² السعيد سليمان، التسوية الودية لنزاعات تفويض المرفق العمومي المحلي، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة جيجل، الجزائر، المجلد 6، العدد 1، 2021، ص127.

³ عبد اللطيف قطيش، مرجع سابق، ص 21.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

تدعيم هذه المؤسسة من خلال لامركزية مؤسسة المرفق الإداري بمقتضى الأمر لسنة 2000¹. ولخص دورها بالارتقاء بتحسين جودة الخدمات الإدارية والسعي لتقريب الإدارة من المواطن².

2- مبدأ المساواة بين أعوان المرفق العمومي المحلي:

من الضروري المساواة بين أعوان المرفق العمومية المحلية سواء عند الالتحاق كمرشحين لوظائف عامة أو خلال مسارهم المهني، فلا يجوز للقائمين على المرفق التمييز بين الأعوان على أساس الجنس أو اللون أو الدين أو العقيدة أو لأي سبب لا يستند لمعايير قانونية أو موضوعية محددة ضمن القانون أو التنظيم.

تعتبر المساواة بين أعوان المرفق مبدأ دستوري، فقد أكد الدستور الجزائري على ضرورة المساواة بين جميع المواطنين في تقلد الوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي حددها القانون، ويحمل هذا المبدأ منزلة في التشريع الجزائري يبرز في الأحكام القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية ليفصل أكثر في هذه القاعدة بعدم جواز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسيتهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية.

كما ينبثق مبدأ المساواة بين الأعوان ضمن ما جاء به الفصل 21 من الدستور التونسي الذي يقضي بالمساواة أمام القانون بين جميع المواطنين والمواطنات من غير تمييز، على أن تتولى الدولة التدابير اللازمة لضمانه على أساس الكفاءة والانصاف.

وفي هذا الخصوص، نلفت النظر لمسألة تعزيز مكانة المرأة وعدم التفرقة بين الجنسين، فقد أكد المؤسس الدستوري الجزائري ضرورة ضمان الدولة تكافؤ الفرص بين المرأة والرجل في تحمل مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات، والجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020، أن تعمل الدولة على تشجيع ترقية المرأة في مناصب المسؤولية بالهيئات الإدارية³ والتناصف في تولي المناصب، وهذا ما نجده في النصوص القانونية التي لا تميز بين الجنسين في عدة مسائل منها تنظيم أحكام الشهادة وخاصة منها بالعقود الحالة المدنية، وتوليها وظائف منها القضاء.

ثالثا: مبدأ قابلية التكيف المرفق العمومي المحلي

¹ بمقتضى الأمر عدد 2143 لسنة 1992 المؤرخ في 10 ديسمبر 1992 يتعلق بإحداث خطة المرفق الإداري.

² البشير السعيد، مقاربة استشرافية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية في تونس، طبعة جديدة محينة، دار أرشيف الإسلام، تونس، 2009، ص60.

³ أنظر المادة 36 دستور 2016.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

نشأة هذا المبدأ يعود للقضاء الإداري والذي ساهم في إبراز نظريات منها متعلقة بالتعديل في العقود من قبل الإدارة، وكذلك فيما يخص أعوان المرافق العمومية، كل ذلك لضمان حسن سير المرفق العمومي، فهذا التكيف يعود بشكل أساسي للإدارة التي لها سلطة تقديرية في اعتماد الأساليب التي تراها تتماشى أكثر مع المنفعة العامة للمرفق فلها ذلك المهم أن لا تتعارض وطبيعة ونشاط المرفق.

يقصد بمبدأ قابلية المرفق العام لتكيف دائم ومستمر، مسايرة التحولات التي قد يفرضها النظام السياسي للدولة، أو التطورات الحاصلة والمستحدثة علمياً وتكنولوجياً مما يؤدي إلى إدراج آليات وطرق لتحسين تقديم الخدمات العامة وتحقيق المصلحة العامة مما يتطلب تعديل القوانين والتنظيمات المتعلقة بالمرفق العام.

في هذا الإطار، لا يمكن للأعوان ومستخدمي المرفق العام الاعتراض على التعديلات الجديدة التي تطرأ على أحكام القوانين أو التنظيمات التي قد يترتب عنها تغيير في المراكز القانونية التي يوجد بها العون أو مستخدمي المرفق. كما يخول القانون للسلطة محدثة المرفق العمومي المحلي إمكانية إلغائه إن لم ترى ضرورة لوجوده وفق إجراءات محددة.

باعتبار أن المرفق العمومي المحلي أداة فاعلة ولزاماً للمصالح العامة، يرتبط بشكل مباشر وطبيعة النظام السياسي والتنظيم الإداري، كما أنه أرضية خصبة للتحولات والتوجهات المحدثة، ومنها الديمقراطية والحكم الرشيد، فهذه المفاهيم لا تكاد أن تنفصل عن بعضها، حيث لا يمكن أن نتحدث عن قاعدة قابلية التكيف والهدف منها ازدهار الخدمة العمومية لتعود بالنفع للعامة دون المرور بمقتضيات الديمقراطية والحكم الرشيد.

ففي ظل هذه التحولات السياسية لبناء دولة القانون قائمة على مؤسسات عامة سواء كان بإرادة سياسية من النخبة الحاكمة أو من جراء عوامل خارجية وضغوطات منها المنظمات الدولية والتطورات الحاصلة في مجال التكنولوجيا والاعلام، كان لازماً إدراج الإصلاح الإداري ضمن إصلاحات اقتصادية وسياسية وغيرها¹، فهذه الإصلاحات الإدارية هي ضرورة للتكيف مع التحول الديمقراطي والاتجاه الحديث للإدارة العمومية الذي يتم فيه التخلي عن تركيز العمل وتحديد سلطات وفق القوانين والأنظمة الثابتة بمعزل عن البيئة المحيطة بها.

¹ Fatma ELLAFI, «Mutabilité et Démocratie», Démocratie et Administration, Actes du colloque organisé à Tunis les 10 et 11 octobre 2011, Collection Forum des juristes N°15, Editions Latrach, Tunis 2014, p63.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

ويتضح لنا جليا وجود نصوص تشريعية تصبو نحو مبدأ القابلية لتكيف المرفق العمومي المحلي في كل من الجزائر وتونس، بدرجات متفاوتة إلا أن تطبيق هذا المبدأ يقابله معوقات تحول دون مواكبة التحولات والتطورات الراهنة، برغم من أهمية هذا المبدأ كونه امتداد لمواصلة تعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة بصفة عامة.

لقد بات من الضروري ملائمة هذا المبدأ والتحولات الحديثة أو كلما دعت الضرورة لذلك بتهيئة بيئة رطبة تتأقلم والمتطلبات المناسبة للتطور وجودة الخدمات العامة، إلا أن عدم تحقق ذلك كان لوجود عقبات بالرغم من الجهود المبذولة بالدولتين وبالأخص الجزائر، لكن حال دون تحقق ذلك بسبب الأزمات التي مرت بها من عدم الاستقرار السياسي وعدم وجود الأمن في فترة التسعينات من القرن الماضي، بالإضافة إلى تغير التوجه من الاشتراكي إلى الاقتصاد الحر من خلال دستور 1989 الذي حال دون استقرار المؤسسات العمومية.

أما من الناحية الادارية فنجد عدم وجود آليات قانونية منفتحة على التكيف للمتغيرات بإعطاء سلطة تقديرية أوسع للإدارة المختصة بصفة عامة والجماعات المحلية بصفة خاصة بتمكينها باستقلالية التصرف في التدبير المحلي والتنمية المحلية من خلال مرافقتها العمومية، فالعمل الدؤوب يباشر من قاعدة الهرم الاداري وليس من قمته، فمن الضروري وجود قنوات التواصل والتشاور وكذا الحوار بين مختلف الأطراف على المستوى المحلي لغرس الوعي والارادة السياسية¹ تسهل الاصلاح الاداري بالاضطلاع على التجارب الناجحة الخارجية وليس فقط تطبيق وتقليد هذه التجارب والمناهج الادارية دون وجود بيئة ملائمة لذلك.

على خلاف ذلك في تونس ينتظر منها تحقق نتائج إيجابية بخصوص تكيف المرفق العمومي المحلي مع التحولات الحاصلة ووجود ترسانة من القوانين والتنظيمات التي تشق طريقها نحو حداثة الإدارة والتسيير الإداري، منها قانون النفاذ للمعلومة وقانون مكافحة الفساد وغيرها من التشريعات أن تؤمن خدمات للأحسن للمواطنين، إلا أن ذلك يستوجب تهيئة الإدارات العمومية لتطبيق هذه القوانين، بإضافة إلى وجود وعي ثقافي وتربوي من أجل تحقق ذلك.

المبحث الثاني: المبادئ الحديثة للمرفق العمومي المحلي

¹ خالد تلعيش، المرفق العام في الجزائر والتحولات الجديدة في دور الدولة: أزمة الخدمة في ظل تحديات الحوكمة، الملتقى الدولي حول: " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية "، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، يومي 14 و 13 ماي 2015، ص145.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

بالنظر للمبادئ الأساسية الثلاث لسير المرفق العام المشار إليها سابقا - المبادئ التقليدية - والتي ختمناها بمبدأ قابلية التكيف، يوحي لنا من خلال ذلك وجود مبادئ حديثة لتسيير المرافق العامة المحلية في ظل التحولات والتطورات التي شهدتها السنوات الأخيرة في مجال علم الإدارة، فقد حدث التحول من نظام الإدارة المحلية القائم على المجالس المحلية المنتخبة إلى نظام الإدارة المحلية يشارك المجالس المحلية المنتخبة القطاع الخاص والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في صنع القرار في ظل ما هو معروف بالحكم الراشد الذي يعد أحد المرتكزات التي تقوم عليها، فلا يمكن الحديث عن تسيير المرافق العامة المحلية دون المرور بمفهوم الحكم الراشد كإطار جديد استجابت له العديد من الدول، هذا المفهوم قائم على عدة معايير أو مؤشرات تداولتها الوثائق الدولية كالبنك العالمي، منظمة التجارة العالمية، الصندوق الدولي متمثلة في المساءلة، الشفافية، دولة القانون، السلوك الأخلاقي وغير ذلك.

ومن خلال ما تقدم، نحاول إبراز أهم مبادئ الحوكمة الرشيدة في تسيير المرافق العمومية المحلية والتي نظمتها التشريعات الجزائرية والتونسية.

أولاً: المبادئ الأساسية لحوكمة المرفق العمومي المحلي

إضافة لما تم تناوله سابقا من المبادئ الأساسية لسير المرافق العمومية، ولضمان تقديم خدمات عمومية أفضل مع الأخذ بعين الاعتبار طموحات ورغبات المواطنين لتعزيز الصالح العام، لابد من توفر جملة من الشروط الأساسية لإرساء التنمية المحلية وهي عبارة عن قواعد ومبادئ لإدارة رشيدة للمرافق العمومية المحلية.

فالمتتبع لأحكام الدستور الجزائري والتونسي يلاحظ في ثناياهما أهم مبادئ الحوكمة الرشيدة من الحياد، الشفافية، النزاهة، النجاعة، المساءلة، سيادة القانون، المشاركة، مكافحة الفساد...، إلا أنه بطبيعة الحال هنالك تفاوت بينهما في كيفية تنظيمها ومعالجتها وكذا الضمانات الكفيلة للحفاظ على هذه المبادئ الدستورية باختلاف الجهات التي أصدرتها والبيئة السياسية التابعة لها، حتى تصل في بعض منها إلى فراغها من محتواها.

يحتوي الدستور الجزائري في طياته مبادئ الحوكمة الرشيدة بالرغم من عدم النص صراحة عليها، فقد أشار لمشاركة المواطنين في اختيار مؤسسات الغاية من نشاطها تحقيق العدالة الاجتماعية والقضاء على التفاوت الجهوي في مجال التنمية، وهو ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016¹، وهو ما يندرج ضمن مبدأ العدل والانصاف لجميع فئات المجتمع لخلق فرص تحسين أوضاعهم الاجتماعية.

¹ المادة 9 من دستور الجزائر لسنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 76 مؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية عدد 25 مؤرخة في 14 أبريل 2002

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

كما أكد المؤسس الدستوري على قاعدة مساواة المواطنين أمام القانون حماية للحقوق والحريات العامة، وأوجب على المرفق العمومي المحلي تقديم الخدمات العمومية للمواطنين دون انحياز أو تمييز¹، بسبب التوجهات السياسية أو لاعتبارات حزبية أو عرقية، فيجب تقيد المرافق العامة المحلية بالواجب الخدماتي والسعي لضمان الكفاءة والنزاهة والحياد للتأكيد على دولة القانون والمؤسسات القائمة على قواعد الحكامة. إضافة لهذه القواعد التي ارتقى بها الدستور الجزائري وخاصة بعد تعديل سنة 2020، إدراج قاعدة الشفافية بتمكين المواطن من الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات حفاظا على مصالحهم، واتخاذهم القرارات المناسبة في الزمن المناسب، فتفعيل هذا المبدأ سيساهم لامحالة في مبدأ مساءلة الأجهزة المحلية والمرفقية وكذا الأجهزة المركزية والهيئات الأخرى من خلال المعلومات المتاحة حول القوانين ووضوح الإجراءات وتفحص النتائج مما يستوجب المعنيين باتباع الإجراءات المناسبة سواء على المستوى الإداري أو القضائي للمحاسبة، إذ يعد ذلك تدشين لمرحلة جديدة لتدبير الشأن العام المحلي²، لكن قيد هذا الحق بعدم المساس بالحياة الخاصة بالغير والمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني ليتم تنظيم ذلك وفق قانون³.

حول هذا الموضوع يتعين أيضا علينا الإشارة أن المساعي حول الإصلاحات الدستورية سيما المتعلقة بمؤشرات الحكم الراشد هي في الحقيقة تبدو محمسة لحد ما لتوفير الحد الأدنى من مبادئ الإدارة الرشيدة، إلا أنه يبدو أن هذه الإصلاحات ماهي إلا استجابة لتحولات دولية وضغوطات داخلية لقطيعة متغلغلة بين الدولة والأفراد لعدم وجود الثقة بينهما فكان لزاما مقارنة الدولة للمجتمع وخاصة في ظل الحراك السياسي الذي عرفته الدول المجاورة، فهي إصلاحات ليست نابعة من صناعة سياسية للسلطة الحاكمة بالجزائر لأنها غير مكتملة لانعدام آليات وسبل تحقق مبادئ الحوكمة الرشيدة على مستوى الأجهزة والإدارات وخاصة المرافق العمومية ومنها المحلية، وخير مثال على ذلك لمبدأ مكافحة الفساد فقد كانت الجزائر سباقة في توقيع الاتفاقية سنة 2004 وهي سنة بعد توقيعها، وتم تنظيم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 لسنة 2006، بالرغم من ذلك نلاحظ استفحال ظاهرة الفساد الإداري، فلا بد من إعادة النظر في سبل وآليات مكافحة الفساد.

والقانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008، المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية عدد 14 مؤرخة في 07 مارس 2016.

¹ المادة 25 من دستور 1996 المعدل في 2016.

² خالد تلعيث، مرجع سابق، ص 148.

³ أنظر المادة 51 من دستور 1996 المعدل في 2016.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

في مقابل ذلك، تسعى تونس لمواصلة مسار البناء الديمقراطي كدولة قانون قائمة على المؤسسات، وبعد التصفح في دستور سنة 2014، والتمعن في أحكامه التي تتعلق بالإدارة ونشاطها الإداري اليومي للمرفق العام، بدا واضحا أن السلطة التأسيسية التونسية تبنت التوجه الحديث لمفهوم الحكم الراشد، كخطوة نحو عولمة القيم السياسية والاقتصادية من أجل تطوير شروط نمط الحياة للمجتمعات في مختلف النواحي مع ترسيخ وعي ثقافة حقوق الانسان بين المواطنين وضرورة إدراكه بوجود تكامل بين مؤسسات الدولة وتطويرها بناء على قيم وممارسات تكتمل بمبادئ اقتسام السلطة والتداول عليها ومشاركة مؤسسات المجتمع المدني.

هذه المساعي المطروحة هي من جملة المطالب الشعبية بعد ثورة 2011، ولهذا تكفل الدولة ضمان مبادئ وقواعد الحوكمة الرشيدة في تسيير المرافق العمومية المحلية كالحياض والنزاهة والنجاعة والمساءلة والشفافية، وارساء لهذه القاعدة الأخيرة كرس الدستور حق المواطن في النفاذ إلى المعلومة¹، وحماية لهذه المكاسب والمبادئ الدستورية، أحطتها السلطة التأسيسية بهيئات دستورية مستقلة، يبدوا واضح عزمها في مواصلة مسيرة دعم الديمقراطية.

ثانيا: تنظيم مبادئ حوكمة المرفق العمومي المحلي

تدعيما لمبادئ الحوكمة الرشيدة على المستوى المحلي وسير مرافقها العمومية، تم تحديث المنظومة القانونية الجزائرية والتونسية تماشيا مع مقتضيات الاتفاقيات الدولية التي جاءت بمبادئ أساسية للحوكمة، بالرغم من محاولات سابقة ومتعددة للإصلاح الإداري، وهذه المحاولات المتكررة نتيجة عدة أسباب منها تغير التوجهات والمناهج والأهداف المرجوة من الإصلاح والتأكيد على الهدف الرئيسي وهو زيادة فعالية وكفاءة الإدارة العمومية، إلا أن هذا لم يكن كافي لمواجهة المشاكل التي تقبع المرافق العمومية المحلية، كما أن الجماعات المحلية المحدثة لها لم تكن تتمتع بالاستقلالية الكافية للتصرف في مصالحها، وللتصدي لهذا كان لابد اختيار الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وهذا الأسلوب يعد أكثر مثالية حاليا لاعتماده على مشاركة منتفعي خدمات المرفق العمومي المحلي في رسم الاستراتيجيات وتنفيذ وتقييم ومراقبة العملية الإدارية لتحسين تقديم الخدمات أكثر فعالية وكفاءة على المستوى المحلي، كما يعد الأسلوب كفيل بتوفير الحياة الكريمة للأفراد بضمان حقوق الإنسان وتطبيق مبادئ العدالة والإنصاف بينهم وتحقيق التنمية المحلية والمستدامة، وما هذا إلا تطبيق لمبادئ وقيم الديمقراطية.

¹ الفصل 32 من دستور لسنة 2014.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

ولهذا اهتدى الدستور التونسي لأسلوب الحوكمة الرشيدة ومحاربة الفساد مع التنصيص على هيئات مستقلة تضمن ذلك، مقارنة بما جاء به الدستور الجزائري بتضمينه ببعض مبادئها بشكل مبعثر وغير مكتمل مما يزهده من منزلة الحوكمة ودورها في إدارة المرافق العمومية.

إذ تبقى مسألة دسترة مبادئ وقيم الحوكمة غير كافية حتى تتحقق النتائج المرجوة من هذا التركيز لابد من صياغة محكمة للقوانين والتنظيمات الكفيلة بتطبيق وتفعيل الحوكمة الرشيدة في سبيل دعم مبادئها على مستوى المرافق العمومية المحلية، حيث يعد ضعف أو غياب تنظيم هذه المبادئ والقواعد الحلقة الأضعف في تحسين تقديم الخدمات وتحقيق التنمية المحلية.

وقد صادقت الجزائر وتونس على هذه الاتفاقية، فكان ميلاد أول قانون في الجزائر كإطار منظم للحماية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، والذي أصدر بمرسوم رئاسي، فرغم ذلك استفحلت ظاهرة الفساد على مختلف الأصعدة منها إدارة المرفق العام المحلي والذي يعود لضعف جودة هذا القانون المذكور أعلاه.

أما في تونس وبالرغم من انضمامها لاتفاقية مكافحة الفساد والتي صادقت عليها بصفة صورية سنة 2008 حسب قانون عدد 25 لسنة 2008، إلا أنها لم تأخذ القدر الكافي لها ولم يتم تنظيمها، بخلاف بعض النصوص المنفرعة في القوانين الأخرى، مثل ما جاء في المجلة الجنائية ومجلة الاجراءات الجزائية وغيرها أين لاقت هذه القضية اهتماما أو بالأحرى هي سبب من أسباب الثورة، لانتشار وباء الفساد الذي أخذ أشكال متعددة، مما تم اصدار المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد.

كما تم المصادقة على القانون الاساسي عدد 59 لسنة 2017 بتاريخ 24 أوت 2017 متعلق بالهيئة الدستورية المستقلة للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وهي هيئة من بين الهيئات الأخرى المستقلة التي تشترك معهم في جملة من أهداف أهمها دعم الديمقراطية¹، وتصبو إلى النقل من تأثير الفساد على المجتمع التونسي مع الشروع في تغيير بعض من السلوكيات والتصرفات بشكل يخلق أرضية مناسبة لتضامن الأفراد ضد الفساد ويكرس بنية اجتماعية وثقافية لعلوية القانون وضرورة احترامه، وهذا بوجود إرادة سياسية تبعث إلى إرساء تغيير ملموس في مجال الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد مع تشجيعها للمشاركة المجتمعية الفاعلة.

¹ الفصل 125 من دستور سنة 2014: "تعمل الهيئات الدستورية المستقلة على دعم الديمقراطية وعلو كافة مؤسسات الدولة تيسير

عملها...".

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

وقد نص الفصل 130 في فقرته الثانية أن "تتولى الهيئة رصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاص، والتقصي فيها، والتحقق منها، وإحالتها على الجهات المعنية"، حيث لم يحدد الدستور الجهات التي تتولى الردع أو العقاب في حال تم رصد حالة فساد.

وذكر الفصل 16 من القانون الأساسي عدد 59 لسنة 2017، بخصوص التقصي في شبهات الفساد في إطار صلاحيات الهيئة، وفي حال تم رصد حالات الفساد وتم التقصي فيها والتحقق منها يتم إحالتها على الجهات الإدارية أو القضائية ذات النظر عند الاقتضاء.

بالمقارنة بين هيئات مكافحة الفساد في الجزائر وتونس وعملها بناء على النصوص القانونية، يتضح أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر قاصرة في تحقيق الأهداف التي أحدثت من أجلها، فالعبرة في العمل الرقابي لا تكمن في وجود الهيئات بل في مدى التغيير والقضاء على الاختلالات، باعتبارها جهاز سلطة إدارية تتمتع باستقلال مالي وإداري تابعة لسلطة التنفيذية توضع لدى رئاسة الجمهورية يتولى تشكيل أعضائها بمرسوم رئاسي وهو ما يعيق محاسبة ومساءلة كل أطراف بحرية ودون وجود ضمانات تكلفها، وبما لا يتماشى والمعايير الدولية الصادرة عن منظمة الإنتوساي¹، التي أكدت على مبدأ الاستقلالية للهيئة الرقابية عن الأجهزة موضوع الرقابة.

على خلاف ذلك في تونس تتشكل هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد من أعضاء مستقلين محايدون من ذوي الكفاءة والنزاهة، يتم انتخابهم من قبل مجلس نواب الشعب وتتركب الهيئة من أعضاء بصفة قضاة ومختصين في عدة مجالات.

من خلال الأطر التشريعية يبدو أن المشرع الجزائري لم يضع آليات قانونية كافية لمواجهة هذه الظاهرة وهو مغاير لما جاء به التشريع التونسي، ومساعي الإدارة العليا والتي وضعت "الاستراتيجية الوطنية للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد من 2016-2021" وتطمح إلى تغيير السلوكيات والتصرفات بشكل يخلق مناخا مواطنيا جماعيا مناهضا للفساد ويعزز ذهنية تحترم علوية القانون وهذا بوجود إرادة سياسية قوية وقيادة رشيدة في الوظائف العليا، بالاعتماد على سياسات تمكن من تبسيط وتوضيح الإجراءات والآليات والنظم المتعلقة بالتصرف العمومي ومنح الأولوية لرقمنة الإدارة وتحديثها وتحسين الخدمات العمومية من خلال تظافر كافة الجهود وتحفيز وتشجيع المشاركة المجتمعية في وضع السياسات العامة، وكذا التنسيق والتناغم بين مختلف المكونات الاستراتيجية لتحقيق الأهداف المرجوة.

¹ منظمة الإنتوساي INTOSAI، المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية (ISSAI)، <http://www.intosai.orgk>، تاريخ التصفح 20 جوان 2021.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

كذلك واستجابة للمطالب الشعبية التي جاءت بها ثورة سنة 2011، ومواصلة لمسيرة الانتقال الديمقراطي لاستكمال المنظومة التشريعية للحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد، ونزولا لهذه الغاية كان إصدار القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين من الانجازات القانونية التي تؤكد على وجود إرادة سياسية حقيقية للتغيير في المجال الإداري.

كما يعد النفاذ للمعلومة من أدوات الوقاية من الفساد وأداة لشفافية إدارة المرافق العمومية المحلية والتصرف في مواردها ونفقاتها، وبهذا الخصوص يضمن الدستور الجزائري والتونسي ممارسة حق النفاذ للمعلومة لكل شخص طبيعي أو معنوي، وهذا ما من شأنه تعزيز الحوكمة المفتوحة التي تلزم الجماعات المحلية ومصالحها بنشر جميع الوثائق والمعلومات التي تخص الشأن المحلي مع توفيرها لطالبيها، كما يهدف هذا الإفصاح عن المعلومات والوثائق في مساهمة الأطراف المحلية بتدبير الشأن المحلي وهو تعزيز الديمقراطية التشاركية وتطبيق لهذا الحق الدستوري فقد تعرض المشرع الجزائري إلى ذلك ضمن الباب الثالث لقانون البلدية لسنة 2011، المعنون بمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون البلدية، أما المشرع التونسي حرص على تأكيد على هذا المبدأ في القانون الأساسي عدد 29 المتعلق بالجماعات المحلية، بأن تضمن الجماعة المحلية النفاذ إلى المعلومة وتلتزم بنشر كل الوثائق المتعلقة بإدارة مرافقها، كما تلتزم الجماعة المعنية بتحضير تقارير دورية عن سير مرافقها وتنشر بالموقع الإلكتروني الخاص بها، ويمكن المشرع مكونات المجتمع المدني من متابعة وتقييم أداء سير المرافق العامة المحلية، بتقديم طلب للجماعة المحلية التابعة لهم والتي تتولى إحداث لجنة تشمل أعضاء منتخبين من المجلس وإداريين لنفس الغرض وإعداد تقرير يرفع لمجلس الجماعة المحلية. إضافة إلى ذلك يمكن للجماعة المحلية أن تطرح استبيان لمستخدمي أحد المرافق العمومية التابعة لها حول سيره أو طرق تصرفه بغرض تحسين الخدمات وتشريك المواطنين على أن يتم نشر نتائج الاستبيان بعد دراستها بكل الطرق المتاحة¹.

وفي إطار ضمان حق الأفراد في النفاذ إلى المعلومة والاطلاع على نشاط المرفق العمومي المحلي، تم تنظيم قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016، المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة لتعزيز مبدئي الشفافية والمساءلة في تصرفات المرافق العمومية بغية تحسين جودة أدائها ودعم مشاركة العموم في وضع السياسات العامة²، وفي هذا الإطار تم إحداث هيئة النفاذ إلى المعلومة مستقلة تتولى ذلك.

¹ الفصلين 76 و78 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 المتعلق بمجلة الجماعات المحلية.

² أنظر الفصل الأول من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد

الرسمي للجمهورية التونسية عدد 26 مؤرخ في 29 مارس 2016.

الخاتمة:

بعد استعراض أهم المبادئ الأساسية لتسيير المرفق العمومي المحلي في الجزائر وتونس التي تم التطرق لها في الدستور والقوانين ذات الصلة بالدولتين، كون أن موقع المرافق العامة متجذرة في سائر مناحي الحياة منها السياسية والاقتصادية والاجتماعية... فقد منح المرفق نحو "إدارة إدارية" إلى "إدارة المواطنة" وذلك بإعادة النظر في علاقة المرفق العمومي المحلي ومستخدميه الهدف من ذلك تسهيل التواصل والانفتاح وإدماج المواطن كشريك فاعل في عملية صنع القرارات المحلية للارتقاء بجودة الخدمات وإشباع الحاجيات العامة.

فيمكن أن تظهر سمات التقارب في المبادئ الأساسية للمرفق العمومي المحلي في الجزائر وتونس من خلال تشابه في التنظيم السياسي والإداري بهما، مما يضع فكرة المرفق العام أمام مظاهر التحولات الجديدة منها مفهوم الحكامة والانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، لكن التباين الحاصل بين الدولتين هو التنظيم القانوني لهذه المبادئ اللامعة بصورة غير كافية يطفئ بريقها.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية

- الأمر رقم 76- 97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 94 الصادر في 24 نوفمبر 1976.
- دستور الجزائر لسنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 76 مؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية عدد 25 مؤرخة في 14 أبريل 2002 والقانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008، المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية عدد 14 مؤرخة في 07 مارس 2016.

- الدستور التونسي لسنة 2014

- الأمر رقم 75- 58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بمقتضى الأمرين رقم 65- 182 ورقم 70- 53 المؤرخين في 10 جويلية سنة 1965 و 21 جويلية سنة 1970.

- القانون عدد 27 لسنة 1966 مؤرخ في 30 أبريل 1966 يتعلق بإصدار مجلة الشغل.

- القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

- الأمر عدد 2143 لسنة 1992 المؤرخ في 10 ديسمبر 1992 يتعلق بإحداث خطة المرفق الإداري.
- القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 06 المؤرخ في 07 فبراير 1990.

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور، الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09 الصادر في 01 مارس 1989.

- لقانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50 مؤرخ في 20 سبتمبر 2015.

- القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 يتعلق بالحق النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 26 مؤرخ في 29 مارس 2016.

- القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 المتعلق بالجماعات المحلية المؤرخ في 9 ماي 2018، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39 مؤرخ في 15 ماي 2018.

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتعلق بالتعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ثانيا: الكتب

- البشير السعيد، مقارنة استشرافية لحقوق الانسان والحريات الأساسية في تونس، طبعة جديدة محينة، دار أرشيف الاسلام، تونس، 2009.

- شاكر الساحلي، نزاعات الشغل الجماعية وطرق تسويتها في قانون الشغل التونسي، سلسلة كراسات قانون الشغل والعلاقات المهنية، تونس، بدون سنة.

- صلاح الدين الشريف وماهر كمون، قانون الوظيفة العمومية، الطبعة الثانية المحينة، مركز البحوث والدراسات الإدارية، 2003.

المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

- عبد اللطيف قطيش، النظرية العامة للمؤسسات العامة في الفقه والاجتهاد، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2013.
- على كحلون، قانون التأمينات واستخلاص الديون الخاصة والعامة، الطبعة الأولى، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2011.
- محمد الهادي عبد الله، نزاعات الشغل والضمان الاجتماعي تشريعا وفقها وقضاء، طبعة 1، دار اسهامات في أدبيات المؤسسة، تونس، 2009.
- هيام مروة، القانون الإداري الخاص (المرافق العامة الكبرى وطرق إدارتها - الاستملاك الأشغال العامة - التنظيم المدني)، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- ثالثا: المقالات
- السعيد سليمان، التسوية الودية لنزاعات تفويض المرفق العمومي المحلي، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة جيجل، الجزائر، المجلد 6، العدد 1، 2021.
- سليمان حاج عزام، دور المبادئ العام للمرفق العام المفوض في حماية حقوق المنتفعين، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد 6، 2018.
- محمد الزين ميلاس، النظام القانوني للمرفق العام، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد 5، العدد 2، 2021.
- مصطفى العياشي، نظام المناوبة لضمان سير المرفق العام في المؤسسات الصحية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، العدد 4، جوان 2018.
- رابعا: أشغال الملتقيات
- خالد تلعيش، المرفق العام في الجزائر والتحولت الجديدة في دور الدولة: أزمة الخدمة في ظل تحديات الحوكمة، الملتقى الدولي حول: " المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية "، جامعة الجبلاي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، يومي 14 و 13 ماي 2015، ص145.
- دليلة جلايلة، المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، الملتقى الدولي حول: المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن - دراسة قانونية وعملية، جامعة الجبلاي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، يومي 14 و 13 ماي 2015.
- خامسا: المواقع الإلكترونية



المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام المحلي في الجزائر وتونس

- منظمة الإنتوساي INTOSAI، المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (ISSAI)،
تاريخ التصفح 20 جوان 2021، <http://www.intosai.org>

سادسا: مراجع أجنبية

- Lombard (M) Gilles (D), Droit administratif, 6 e édition, Dalloz, 2005.
- Fatma ELLAFI, «Mutabilité et Démocratie», Démocratie et Administration,
- ¹Actes du colloque organisé à Tunis les 10 et 11 octobre 2011, Collection Forum des juristes N°15, Editions Latrach, Tunis 2014.