مقياس القانون الإداري- السنة الأولى ليسانس

الفوجين 05 و20

الموضوع الخامس: مفهوم المرفق العام

يتم تقديم عرض عن الموضوع خلال 15 دقيقة، ثم يفتح باب المناقشة الشكلية ثم الموضوعية حيث يتم التطرق بالنقاش للنقاط الأساسية في الموضوع من خلال:

ظهرت فكرة المرفق العام بداية كأساس ومعيار لتحديد نطاق تطبيق أحكام القانون الإداري، ثم تطورت وأصبحت محلا لدراسات فقهية واسعة.

أولا: تعريف المرفق العام: رغم أهمية فكرة المرفق العام وشيوعها فإن فقهاء القانون الإداري لم يتفقوا حول وضع تعريف موحد للمرفق العام، لذلك فقد ظهرت ثلاثة معايير في تعريف المرفق العام:

1- **تعريف المرفق العام وفقا للمعيار الشكلي**: يعرف المرفق العام وفق هذا المعيار بأنه تلك الهيئة أو الجهة العامة التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، فيقال مرفق الصحة ومرفق الأمن للدلالة على الإدارة التي تمارس الصحة والأمن.

2- **تعريف المرفق العام وفقا للمعيار الموضوعي**: يركز هذا المعيار على النشاط الذي تتولاه الإدارة فيعرف المرفق العام تبعا لذلك بأنه كل نشاط تقوم به الإدارة ويهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

3- **تعريف المرفق العام وفقا للمعيار المزدوج**: نتيجة الانتقادات الموجهة إلى المعيارين السابقين اتجه أغلب الفقه إلى الأخذ بالمعيار المختلط الجامع لكل من المعيارين الشكلي والموضوعي.

تبعا لذلك يعرف المرفق العام وفق هذا المعيار بأنه كل مشروع يستهدف الوفاء بحاجات ذات نفع عام وتعجز المشروعات الفردية عن تحقيقه فتتولاه الإدارة العامة وتديره بنفسها أو تعهد به إلى أفراد يديرونه تحت رقابتها.

ثانيا: عناصر المرفق العام

يقوم المرفق العام على ثلاثة عناصر أساسية تميزه عن المشروعات الخاصة:

1- المرفق العام مشروع تنشئه الدولة: فهو مشروع تنشئه الدولة وقد تسيره بنفسها أو تعهد بذلك لأشخاص من القانون الخاص مستعملة في ذلك وسائل مادية وبشرية.

2- المرفق العام يستهدف تحقيق النفع العام: يعتبر النفع العام العنصر الجوهري لقيام المرفق العام ووجوده، ويستوي في المنفعة العامة التي يقدمها المرفق العام أن تكون مادية أو معنوية ويترتب على فكرة النفع العام مجانية الخدمات المقدمة من المرفق العام.

3- خضوع المرفق العام للسلطة العامة: يشترط في المرافق العامة أن يكون إنشاؤها وإلغاؤها وإدارتها يعود للسلطة العامة سواء كانت مركزية أو لا مركزية، لكن هذا لا يعني أن تستأثر الدولة بإدارة المرافق العمومية بل قد تعهد إلى أحد الخواص بإدارتها.

الموضوع السادس: إنشاء وإلغاء المرافق العامة

يتم تقديم عرض عن الموضوع خلال 15 دقيقة، ثم يفتح باب المناقشة الشكلية ثم الموضوعية حيث يتم التطرق بالنقاش للنقاط الأساسية في الموضوع من خلال:

أولا: إنشاء المرافق العامة

يقصد بإنشاء المرافق العامة تأسيس مشروع عام يعمل على تقديم خدمات عامة أو تحقيق نفع عام، ويكون هذا الإنشاء إما باستحداث مشروع عام لأول مرة وإما بتحويل مشروع خاص إلى مشروع عام.

الأصل أن إنشاء المرافق العامة لا يكون إلا من طرف سلطة عامة لكن من هي هذه السلطة هل هي السلطة التشريعية أم التنفيذية؟

إن تولي إحدى السلطتين إنشاء المرافق العامة يعود إلى النظام القانوني والسياسي السائد في كل دولة على حدة، فقد تجيز بعض الأنظمة للسلطة التشريعية فقط إنشاء المرافق العامة كفرنسا في الدساتير السابقة وقد تمنح هذا الحق للسلطة التنفيذية كما هو الشأن في دستور فرنسا لسنة 1958 المعدل والمتمم.

في الجزائر وبالرجوع إلى دستور 1996 المعدل والمتمم نجد أن المؤسس الدستوري لم يمنح هذا الاختصاص للسلطة التشريعية عند تعداده لمجالات تدخلها المحددة في المادة 140 منه، ما يفيد أن

اختصاص إنشاء المرافق العامة مخول للسلطة التنفيذية، كما أن كل من قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 قد منحا سلطة إنشاء مرافق عامة محلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي على التوالي.

ثانيا: إلغاء المرافق العامة

يتم إلغاء المرافق العامة بنفس وسيلة الإنشاء تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال.

الموضوع السابع: مبادئ سير المرافق العمومية

يتم تقديم عرض عن الموضوع خلال 15 دقيقة، ثم يفتح باب المناقشة الشكلية ثم الموضوعية حيث يتم التطرق بالنقاش للنقاط الأساسية في الموضوع من خلال:

بهدف ضمان الوفاء بحاجات الأفراد اتفق كل من الفقه والقضاء وأيدهما المشرع على ضرورة خضوع المرافق العامة لمبادئ أساسية تحكم سيرها تتمثل في:

أولا: مبدأ المساواة: يقصد بهذا المبدأ مساواة جميع الأفراد الراغبين في الانتفاع بخدمات المرفق العام دون تمييز بينهم إذا ما توافرت شروط الانتفاع، وهو يشكل امتدادا لمبدأ المساواة أمام القانون.

إن مبدأ المساواة لا يتنافى مع وضع الإدارة لشروط عامة يستلزم توافرها في كل من يريد الانتفاع بخدمات المرفق العام كالرسوم واشتراط شهادة ما للتوظيف....

ثانيا: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد: بما أن المرفق العام يهدف إلى إشباع حاجات عامة أساسية فإن هذه الخدمة يجب أن تكون مستمرة وغير منقطعة حتى لا يؤدي انقطاعها إلى ارتباك أحوال الناس فلا يمكن تصور توقف جهاز القضاء عن الفصل في الخصومات أو توقف جهاز الأمن أو الدفاع عن آداء مهامه...

لتجسيد وضمان تطبيق مبدأ استمرارية المرفق العام كرست مجموعة ضمانات منها ما هو قضائي ومنها ما هو تشريعي:

1- تنظيم ممارسة حق الإضراب: على الرغم من اعتبار الإضراب أحد صور التعبير عن الرأي بالنسبة للموظفين العموميين إلا أنه يؤدي إلى تعطيل سير العمل داخل المرفق العمومي، لأجل ذلك

فرض المشرع مجموعة قيود على ممارسة هذا الحق كالإشعار المسبق بالإضراب واتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة غلى الممتلكات وضمان الحد الأدنى من الخدمة...

2- تنظيم ممارسة حق الإستقالة: اشترط قانون الوظيفة العمومية أن يكون طلب الاستقالة مكتوبا ويقدم للهيئة الت تملك صلاحية التعيين، ويبقى على عاتق الموظف العمومي أن يتولى القيام بمهامه الوظيفية بشكل عادي إلى غاية الفصل في طلب الاستقالة....

3- عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام: يحتاج كل مرفق عمومي للقيام بمهامه إلى أموال عامة كما أن نشاطاته المختلف قد تجعله مدينا لأشخاص من القانون الخاص أو العام وقد يمتنع عن الوفاء بديونه، رغم ذلك فإنه لا يجوز الحجز على أموال المرفق العام ضمانا لاستمراريته في تقديم الخدمة العامة.

4- الأخذ بنظرية الظروف الطارئة ونظرية فعل الأمير في مجال العقود الإدارية: حيث أن هذين النظريتين ابتكرهما القضاء الإداري الفرنسي من أجل المحافظة على التوازن المالي للعقد الإداري وضمانا لسير المرافق العامة بانتظام واطراد.

ثالثا: مبدأ قابلية المرفق العام للتطور والتغير: إن المرافق العمومية لا يمكن أن تسير على وتيرة واحدة بل يجب أن تكون قابلة للتغير حتى تظل مسايرة للحاجات المستجدة للأفراد.

تبعا لذلك يمكن للإدارة أن تغير أسلوب إدارة مرفق ما أو أن ترفع أو تخفض من رسوم الخدمات المقدمة ولا يجوز لأي شخص أن يحتج على هذه التغييرات لأن الإدارة تلجأ إليها كلما رأت أن المصلحة العامة تقتضي ذلك.

الموضوع الثامن: أنواع المرافق العامة

يتم تقديم عرض عن الموضوع خلال 15 دقيقة، ثم يفتح باب المناقشة الشكلية ثم الموضوعية حيث يتم التطرق بالنقاش للنقاط الأساسية في الموضوع من خلال:

تتنوع المرافق العمومية تبعا لاختلاف النشاط الذي تقوم به أو من حيث نطاقها الإقليمي أو من حيث السلطة التي تنشئها:

أولا: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة النشاط: تبعا لهذا المعيار يمكن تقسيم المرافق العامة إلى 04 أنواع:

1- **المرافق العامة الإدارية**: هي تلك المرافق التي تؤدي الخدمات المرفقية التقليدية كالدفاع والأمن والقضاء، فتمارسها الإدارة بمفردها ودون تدخل من الأفراد إما لعجزهم عن القيام بها أو انعدام المصلحة في مباشرتها أو لارتباطها بالجانب السيادي للدولة....وهي تخضع لقواعد القانون الإداري.

2- **المرافق العامة الاقتصادية**: ظهرت هذه المرافق بعد تدخل الدولة المعاصرة في مجالات النشاط الاقتصادي والصناعي التي كانت متروكة للأفراد.

المرافق العمومية الاقتصادية هي تلك المشروعات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة والمماثلة لنشاط الأفراد إلا أنها تختلف عنها في كونها تتوافر على خصائص المرافق العامة إضافة إلى أنها تكون خاضعة للقانون العام والخاص معا.

3- **المرافق العامة المهنية(النقابية)**: ظهر هذا النوع من المرافق بعد الحرب العالمية الثانية وهو يهدف إلى تنظيم بعض المهن في الدولة من طرف أبناء نفس المهنة، فهي تلك المرافق التي وجدت لإشباع حاجة عامة تهم مجموعة من المواطنين في قطاع معين وتتمتع هيئات الإشراف فيها ببعض امتيازات السلطة العامة.

4- **المرافق الاجتماعية**: هي تلك المرافق التي تستهدف تحقيق خدمات اجتماعية للمواطنين كمراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد ومراكز الراحة....

تخضع هذه المرافق لمزيج من القواعد القانونية حيث تخضع في علاقتها مع الدولة إلى القانون العام في علاقتها مع الأفراد المتعاملين معها إلى قواعد القانون الخاص.

ثانيا: أنواع المرافق العامة من حيث أداة إنشائها: تقسم المرافق العامة وفقا لهذا المعيار إلى:

1- **المرافق العامة المنشأة بموجب نص تشريعي**: وهي المرافق ذات الأهمية الوطنية الكبيرة

2- **المرافق المنشأة بموجب نص تنظيمي**: وهي المرافق العامة التي تتولى السلطة التنفيذية إنشاءها سواء على المستوى المركزي أو المحلي.

ثالثا: أنواع المرافق العامة من حيث امتدادها الإقليمي: تقسم المرافق العامة وفقا لهذا المعيار إلى:

1- **مرافق عامة وطنية:** وهي تلك المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة.

2- **مرافق عامة محلية أو إقليمية**: وهي تلك المرافق التي يقتصر نشاطها على جزء معين من إقليم الدولة وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان هذا الإقليم.

رابعا: أنواع المرافق العامة من حيث حرية السلطة التي تنشئها: تقسم المرافق العامة وفقا لهذا المعيار إلى:

1- **المرافق العامة الاختيارية**: وهي تلك المرافق التي تقوم الدولة بإنشائها بحريتها واختيارها، فهي تملك سلطة تقديرية في إنشاء هذه المرافق من عدمها.

2- **المرافق الإجبارية**: وهي تلك المرافق التي يكون للسلطة المركزية في الدولة حق إجبار الهيئات المحلية على إنشائها ، فتكون الهيئات المحلية ملزمة بإنشائها فإن امتنعت عن ذلك حلت محلها الإدارة المركزية في إنشائها.