

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان : الحقوق والعلوم السياسية
فرع : الحقوق
تخصص : قانون إداري
رقم:

إعداد الطالب: وهاب عبد الرزاق

الإطار القانوني لمبدأ المساواة بين المنتفعين امام خدمات المرفق العام

يوم: 30 جوان 2019

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر أ	عاشور نصر الدين
مشرفا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر أ	دحامية علي
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر ب	لمعيني محمد

السنة الجامعية : 2018 - 2019

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان : الحقوق والعلوم السياسية
فرع : الحقوق
تخصص : قانون إداري
رقم:

إعداد الطالب: وهاب عبد الرزاق

الإطار القانوني لمبدأ المساواة بين المنتفعين امام خدمات المرفق العام

يوم: 30 جوان 2019

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر أ	عاشور نصر الدين
مشرفا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر أ	دحامية علي
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر ب	لمعيني محمد

السنة الجامعية : 2018 - 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء:

اهدي عملي هذا ترحما على روح والدي الطاهرة، رحمه الله وطيب ثراه واسكنه
جنة الفردوس وإلى اعز ما أملك في الوجود الوالدة أطال الله في عمرها.

إلى سندي في الحياة زوجتي وأولادي الأعزاء حفظهم الله.

إلى كل الأهل والأقارب.

إلى كل أصدقائي وزملائي في الدراسة.

شكر و عرفان

نشكر الله ونحمده أن وفقنا لإنجاز هذا العمل، ونسأله مزيدا من
التوفيق إن شاء الله وحتى لا نكون من الجاحدين والناكرين للجميل ممن
ينطبق عليهم قوله ص " من لا يشكر الناس لم يشكر الله " نتقدم بأسمى
عبارات الشكر والعرفان للأستاذ المشرف: د/ دحامنية علي الذي أمدانا بكل
ما في وسعه وأكثر من أجل مساعدتنا على إتمام عملنا على أحسن وجه .
كما لا يفوتنا أن نشكر جميع أساتذة وعمال قسم الحقوق الذين كانوا لنا
سندا في حياتنا الدراسية

وهاب عبد الرزاق

نتيجة لتدخل الدولة في جميع مناحي الحياة بتوفير الخدمات عن طريق الإدارة تنشأ منازعات بين هذه الأخيرة وبين المستفيدين من هذه الخدمات، وحماية لحقوق الافراد وحررياتهم يقوم المشرع بوضع قوانين تتماشى مع تطورات المجتمع، ويكون ذلك من خلال ملائمة هذه التشريعات مع ما يحتاج إليه الأفراد من إقرار لمبدأ العدالة والمساواة بينهم في جميع جوانب من خلال تحمل الأعباء والاستفادة من الحقوق.

ومن بين الأعباء التي يتوجب القيام بها المساهمة الإيجابية والفعالة في الحياة السياسية من خلال الوعي بما تقتضيه روح المسؤولية في خدمة الوطن والحفاظ على امنه واستقراره وذلك بالمشاركة الفعلية والفعالة في الانتخابات وتكريس الإرادة الشعبية من خلال إقامة نظام ديمقراطي، والمساهمة في النهضة بالمجتمع، من خلال بنائه وتشبيده بكل فعالية والتزام.

وبالمقابل يستفيد المواطن بجملة والحقوق توفرها له الدولة من خدمات المرافق العمومية والتي يجب ان يشعر المواطنون بانه ينتفعون بها على قدم المساواة من خلال وضع تشريعات تكرس هذا المبدأ على ارض الواقع.

أسباب اختيار الموضوع:

من بين الأسباب التي كانت دافع لاختيار هذا الموضوع هناك أسباب شخصية وأخرى موضوعية:

الأسباب الشخصية:

وتتمثل في الرغبة النفسية في الغوص للاطلاع على الدراسات المرتبطة بالموضوعات الإدارية وخصوصا بما يتعلق للمرافق العمومية وذلك نظرا لتواجد كموظف بأحد هذه المرافق الإدارية ما يزيد عنه عن خمس عشرون سنة.

الأسباب الموضوعية:

مرتبطة بتخصصي الدراسي في الماستر في فرع القانون الإداري والسبب الثاني وفرة المراجع في موضوعات الإداري خصوصا مرتبطة منها مباشرة بالمرفق العام.

أهمية الموضوع:

يكتسي الموضوع أهمية بالغة في شقه النظري والعملية، فمن الناحية النظرية تسعى الدراسة الى تحليل مختلف النصوص القانونية المرتبطة أساسا بالموضوع المساواة في الانتفاع بخدمات المرفق العام، اما من الناحية العملية فان تكريس هذا المبدأ على ارض الواقع من شأنه ان يحقق التوافق والانسجام بين أفراد المجتمع ويقوي لديهم روابط الانتماء الحقيقي للوطن.

أهداف الدراسة.

تهدف هذه الدراسة الى تتبع مدى عناية المشرع بتكريس مبدأ المساواة في الانتفاع بخدمات المرفق العام من خلال تشريعات تواكب التطورات المتسارعة الحاصلة في المجتمع وتطوير مجال التشريعي بما يحقق السكنية والاطمئنان داخل المجتمع.

منهجية الموضوع:

المنهج المتبع في الدراسة هو المنهج الوصفي التحليلي. وتم اعتماد هذا المنهج في الإطار المفاهيمي لمعرفة المرفق العام والخدمة العمومية ومبدأ المساواة، وتم أيضا اعتماد منهج التحليلي في إطار تحليل آليات القانونية لتكريس مبدأ المساواة.

إشكالية البحث:

وتتمثل إشكالية البحث في:

ما هي الآليات القانونية التي تمكن من تحقيق المساواة في انتفاع بخدمات المرافق العمومية؟ وللإجابة عن هذه الإشكالية فأنا ارتأينا اعتماد الخطة التالية:

الفصل الأول: كيفية الانتفاع بخدمات المرفق العام.

الفصل الثاني: آليات تحقيق مبدأ المساواة في الانتفاع بخدمات المرفق العام.

الفصل الأول:

كيفية الانتفاع بخدمات المرفق العام.

تظهر جليا مهمة الدولة الأساسية في تدخلها في تسيير وتنظيم الشؤون الجماعية تجسيدا للنظام العام بمداوماته الثلاث: الأمن، الصحة والسكينة العامة وذلك عن طريق تطبيق مجموعة من القوانين ولوائح الضبط الإداري وغيرها من القوانين المنظمة والضابطة لسلوك الأفراد عند مزاولتهم لأنشطتهم وممارستهم لحرياتهم وحقوقهم بما لا يضر الغير. ومن صور تدخل الدولة في حياة الأفراد هي قيامها بأداء العديد من الخدمات الأساسية اللازمة لتحقيق المصلحة العامة وذلك لإشباع الحاجات العامة والحيوية للأفراد التي قد يعجز النشاط الفردي لوحده على توفيرها للكافة تحقيقا للنفع العام. او لعزوفه عنها لعدم ربحيتها. ويتخذ تدخل الدولة للقيام بأداء الخدمات العامة في أغلبية صوره المرفق العام الذي أصبح بمثابة الوظيفة الرئيسية للدولة التي تتسع كلما نقص النشاط الفردي الخاص وتضييق كلما زادت الأنشطة الخاصة للأفراد في الدولة.

وهذا ما ستتطرق إليه في هذا الفصل تحت عنوان كيفية الانتفاع بخدمات المرفق العام. والذي قسمناه إلى مبحثين كما يلي: المبحث الأول مفهوم المرفق العام، والمبحث الثاني الانتفاع بخدمات المرفق العام

المبحث الأول: مفهوم المرفق العام.

نتطرق في هذا المبحث إلى دراسة تعريف المرفق العام وعناصره وأيضا إلى طرق إنشاء وإلغاء المرفق العام وهذا في ثلاث مطالب كتالي: المطلب الأول: تعريف المرفق العام. والمطلب الثاني: عناصر المرفق العام. والمطلب الثالث: إنشاء وإلغاء المرفق العام.

المطلب الأول: تعريف المرفق العام.

يمثل المرفق العام الوسيلة التي تمتلكها السلطة التنفيذية في الدولة لتحقيق الخدمة العمومية، غايتها الأساسية تلبية الحاجات العامة، وذلك لما لمرفق العام من علاقة مباشرة بالمواطنين وقد ظل المرفق العام محور القانون الإداري بصفة خاصة وللدولة بصفة عامة حتى ان مدرسة المرفق العام في فرنسا عرفت الدولة بمثابة جسم خلاياه المرافق العامة. ونتطرق في هذا المطلب إلى تعريف المرفق العام في الفرع الأول وأنواع المرفق العام في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف المرفق العام.

لا يوجد تعريف دقيق ومحدد يعطي معنى المرفق العام، فهو مفهوم معقد بالرغم من محاولة العديد من الفقهاء تعريفه. ومن بين هؤلاء العميد دوجي الذي عرف المرفق العام على انه تلك " الأنشطة التي يجب أن تضمن وتضبط وتراقب من طرف الحكومة بسبب طبيعتها والتي يمكن تحقيقها بتدخل كلي للدولة".

بينما عرفه الأستاذ هوريو بأنه منظمة تجمع مجموعة من العناصر البشرية والمادية، المالية والقانونية كما أعطى الأستاذ اندري دي لوبا دار هذا التعريف " المرفق هو مجموعة من الأنشطة والهيئات، التي تستهدف المنفعة العامة.

وإذا أردنا تعريف المرفق العام كما يقول الأستاذ احمد محيو " يمكن اعتماد معيارين وهما المعيار العضوي والمعيار المادي"¹.

أولاً: المعيار العضوي.

ويقصد بالمرفق العام حسب هذا المعيار الإدارة بشكل عام او المؤسسة الإدارية او أي جهاز او هيئة عامة تسيير شؤون المواطنين وتحقق حاجاتهم العمومية فحيث توجد مؤسسة إدارية يوجد مرفق عام.

ثانياً: المعيار المادي.

فوفقاً لهذا المعيار فان المرفق العام هو ذلك النشاط الذي تقوم به الأجهزة العامة أو الخاصة بهدف إشباع المصلحة العامة وفي هذا المفهوم فيتعلق المرفق العام بالنشاط الصادر عن الإدارة بهدف إشباع الحاجيات العامة والتي تخضع لتنظيم وإشراف رقابة الدولة.² وفي هذا المفهوم فيتعلق المرفق العام بالنشاط الصادر عن الإدارة بهدف الإشباع حاجيات العامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة، ويستثنى من هذا المفهوم المشاريع والمؤسسات الخاصة وتلك تهدف تحقيق الربح.

وعلى ذلك يمكن القول بان المرفق العمومي هو في حالة سكون المنظمة التي تقوم بنشاط معين، أما في حالة الحركة هو ذلك النشاط الذي يهدف إلى إشباع حاجيات عام أي كانت الجهة التي تؤديه.

وقد تأرجحت معظم التعريفات بين هذين المفهومين فقد أكد بعض الفقهاء على العنصر العضوي للمرفق العام، بينما تناوله البعض الآخر من الناحية الوظيفية أو الموضوعية أما القضاء الإداري المقارن فقد تبنى المعنى العضوي، ثم تطورت أحكامه بين المعنيين تبعاً لمراحل التاريخية والتغييرات الأيديولوجية والاقتصادية المتعاقبة، واستقر فيما على المعنى المركب، فعرف المرفق العمومي بأنه النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى مباشرة أو تعهد به لآخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة،³

1-ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 4.

2-ضريفي نادية، المرجع نفسه، ص 5.

3- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري - وسائل الإدارة و أعمال الإدارة، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2010، ص 09.

ولكن تحت اشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيق لصالح العام، او هو " مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت اشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور، مع خضوعه لنظام قانوني معين.¹ وفي هذا الصدد يعرفه الأستاذ - ريفيرو - " المرفق العام بمعناه الوظيفي بأنه نشاط يهدف إلى تحقيق الصالح العام"²، ويعرفه الدكتور طعيمة الجرف" بأنه نشاط تتولاه الإدارة بنفسها ويتولاه فرد عادي تحت توجيهها ورقابتها وإشرافها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور".

ومن جملة هذه التعريفات المركبة والمختلطة للمرفق العام يمكن الوقوف على وجود التقاء بين المعنى العضوي والوظيفي ويمكن الجمع بين المعنيين للوصول إلى تعريف سليم للمرفق العام في الجزائر وهو كالتالي " المرفق العمومي هو كل نشاط أو مشروع تقوم به الدولة بنفسها أو تحت إشرافها بصفة مباشرة أو غير مباشرة أو تحت رقابتها وذلك لإشباع الحاجيات العامة بما يحقق المصلحة العامة.³

الفرع الثاني: أنواع المرفق العام.

عرف المفهوم التقليدي للمرفق العام نوع واحد من المرافق العامة وهو المرفق الإداري، لكن مع التطور الذي شهده مفهوم الدولة ظهر نوع جديد من المرافق العمومية وهو المرفق العام الاقتصادي ثم ظهر المرفق العام الاجتماعي، إذ سرعان ما اختلف هذا النوع من المرافق العمومية، لذا سيتم خلال هذا الفرع التطرق أولاً إلى المرفق العام الإداري، ثم المرفق العام الاقتصادي، ليتم في الأخير التطرق إلى التمييز بين المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الاقتصادية.⁴

أولاً: المرافق العامة الادارية.

يقصد بالمرافق العامة الإدارية تلك المرافق التي تتناول نشاطاً لا يزاوله الأفراد عادة بسبب حجم النشاط أو عجزهم عن ذلك أو عزوفهم عنه لعدم ربحيته لهم، والذي يرتبط نشاطه أساساً بالوظائف السيادية للدولة في غالبية الأحيان ومثالها مرافق الدفاع، الأمن والقضاء. وتخضع المرافق الإدارية من حيث الأصل لأحكام القانون الإداري، فعمالها يعتبرون موظفين عموميين وأموالها أموالاً عامة وتصرفاتها أعمال إدارية وقراراتها تعتبر قرارات إدارية وعقودها عقود إدارية وبمعنى آخر فالمرافق العمومية الإدارية تستخدم امتيازات السلطة العامة لتحقيق أهدافها، إلا أنها في بعض الأحيان تخضع لأحكام القانون الخاص كاستثناء، وذلك عندما تجد الجهة المختصة بإرادتها أن هذا الأسلوب يكفي لتحقيق أهداف المرفق وتحقيق المصلحة العامة.⁵

1 - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 09.

2 - ضريفي نادية، مرجع السابق، ص 04.

3-عمار عوابدي القانون الاداري، الجزء الثاني، النشاط الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2000، ص 59.

4-يوسف بالجباري او جباري، اليات ترقية نشاط المرافق العمومية بالجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2018، ص 12.

5- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 165.

ورغم قدم هذا النوع من المرافق إلا أن الفقه لم يهتدي لوضع معيار دقيق يمكن توظيفه والاعتماد عليه لمعرفة هذا النوع من المرافق على الأقل، وتكمن صعوبة وضع معيار اختلاف نشاطات المرافق ذات الطابع الإداري، لذلك ذهب بعض الفقهاء الى القول بان المرافق الإدارية هي مجموعة المرافق التي تدخل في عداد بقية أنواع المرافق الأخرى وهو ما أطلق عليه بالتحديد السلبي للمرافق.¹

ثانياً: المرافق العامة الاقتصادية.

المرافق العامة الاقتصادية هي المرافق التي تتخذ موضعاً لها نشاطاً تجارياً أو صناعياً مماثلاً لنشاط الأفراد.

ونظراً لطبيعة نشاط هذه المرافق فإنها تخضع لأحكام القانون الخاص في حدود كثيرة، دون أن يمنع ذلك من خضوعها لأحكام القانون العام لاعتبارها نوعاً من أنواع المرافق العامة.

ولقد ظهرت هذه المرافق نتيجة ازدياد تدخل الدولة في الميادين الصناعية والتجارية والتي يديرها القطاع الخاص واهتمامات الأفراد التي تخضع لأحكام القانون الخاص ويتصل نشاط هذا النوع من المرافق إما بإنتاج مواد كمرفق لصناعة الأدوية أو تقديم خدمة كمرفق لتوريد الكهرباء والغاز وكذلك كمرفق التزويد بالمياه ومرفق النقل بواسطة السكك الحديدية.²

ومعيار تحديد وتمييز المرافق العامة الاقتصادية، هو معيار مركب ومختلط يحتوي على عناصر ذاتية تتمثل في إرادة المشرع أو إرادة السلطة الإدارية التنظيمية المعلنة في القانون الخاص للمرفق العام.³

إن الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن المرافق الاقتصادية إن خضعت لآليات القانون جملة، فإنها ستلقى منافسة شديدة من جانب المؤسسات الخاصة ولا ربما يؤدي إلى زوالها مع مرور الوقت، لذلك اتجه الرأي الحديث في القانون الإداري وقضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى تحرير المرافق الصناعية من قيود القانون العام.

كما أن إدارة المرفق العام من طرف شخص من أشخاص القانون العام لا يعني بالضرورة أن المرفق يأخذ صفة العمومية، بل يمكن لأشخاص القانون العام إدارة مرافق عامة اقتصادية ولقد أثار ظهور المرافق الاقتصادية إشكالات على المستوى القانوني تمثل في إيجاد معيار فاصل بين المرافق الإدارية والمرافق الاقتصادية.⁴

ثالثاً: المرافق العمومية المهنية.

وهي المرافق التي تنشأ بقصد توجيه نشاط مهني معين ورعاية المصالح المتعلقة بمهنة معينة، وتتم إدارة هذه المرافق بواسطة هيئات تتشكل من أعضاء ممن يمارسون هذه المهنة في شكل نقابات يتولى إدارتها مجلس منتخب، ويخولهم القانون بعض امتيازات السلطة العامة، مثل المنظمات المدنية ونقابات المحامين والأطباء والصيادلة وغيرها من النقابات المهنية الأخرى. وقد ظهر هذا النزاع من المرافق عقب الحرب العالمية الثانية لمواجهة المشاكل التي كان يتعرض لها أصحاب هذه المهن والدفاع عنهم وحماية مصالحهم، لا سيما

¹ - يوسف بالجباري أوجباري، المرجع السابق، ص 13.

² - حمادو سكينه جودي سهام، المرجع السابق ص 12.

³ - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 64.

⁴ - يوسف بالجباري أو جباري، مرجع سابق، ص 14.

في فرنسا التي ظهرت فيها لجان تنظم الإنتاج الصناعي عام 1940.¹ وتخضع هذه المرافق لنظام قانوني مختلط فهي تخضع لنظام القانون العام واختصاص القضاء الإداري في بعض المنازعات المتعلقة بنشاطها غير أن الجانب الرئيسي من نشاطها يخضع لأحكام القانون الخاص.

فالمنازعات المتعلقة بنظامها الداخلي وعلاقة أعضائها بعضهم ببعض وشؤونها المالية تخضع للقانون الخاص ولاختصاص المحاكم العادية، أما المنازعات المتصلة بمظاهر نشاطها كمرفق عام وممارستها لامتيازات السلطة العامة فتخضع لأحكام القانون العام واختصاص القانون الإداري. ومن ثم فإن المرافق المهنية تتفق مع المرافق العام الاقتصادية من حيث خضوعها لنظام قانوني مختلط، غير أن نظام القانون العام يطبق بشكل أوسع في نطاق المرافق المهنية ويظهر ذلك في امتيازات القانون العام التي يمارسها المرفق، في حين ينحصر تطبيقه في مجال تنظيم المرفق في المرافق الاقتصادية.²

المطلب الثاني: عناصر المرفق العام.

من خلال التعاريف السابقة يظهر أن هناك عناصر يجب توافرها حتى يكتسي النشاط أو المشروع صفة المرفق العمومي وتتمثل هذه العناصر في الهدف المنوط بالمرفق الذي يقوم بالنشاط، والثاني ارتباط المشروع بالإدارة ورقابتها لسير العمل فيه بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وأخيرا استخدام امتيازات السلطة العامة.

الفرع الأول: عنصر الهدف.

يقصد بمفهوم عنصر الهدف أن يكون الغرض من المرفق العام تحقيق المصلحة العامة وإشباع حاجات الأفراد أو تقديم خدمة عامة، وهذه الحاجات أو الخدمات قد تكون مادية كمد الأفراد بالمياه والكهرباء، أو معنوية كتوفير الأمن والسكينة والعدل للمواطنين. وعلى ذلك يعد تحقيق النفع العام من أهم العناصر المميزة للمرفق العام عن غيره في المشروعات التي تستهدف تحقيق النفع الخاص، أو تجمع بين هذا الهدف وهدف إشباع حاجة عامة.

ومع ذلك فإن تحقيق بعض المرافق العامة للربح لا يعني حتما فقدانها صفة المرفق العام طالما أن هدفها الرئيسي ليس تحقيق الربح، وإنما تحقيق النفع العام كما أن تحصيل بعض المرافق لعوائد مالية مقابل تقديمها لخدمات إلى المواطنين كما هو الحال بالنسبة لمرفق الماء والكهرباء فهو لا يسعى لكسب عوائد مالية بقدر ما يعد وسيلة لتوزيع الأعباء العامة على كل المواطنين.

الفرع الثاني: عنصر الإدارة .

ويقوم مفهوم هذا العنصر أن تقوم الدولة بإنشاء مرافقها العمومية ويجب أن يكون نشاطها منظما من قبل الإدارة وموجودا تحت إشرافها ورقابتها، وخاضعا لتوجيهها لضمان عدم انحرافه عن هدف تحقيق المصلحة العامة لحساب المصالح الخاصة. بمعنى أن الإدارة إذا عهدت لأحد الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة بإدارة المرافق فإن هذا لا يعني تخليها عن ممارسة رقابتها وإشرافها عليه من حيث تحقيقه

3 - علاء الدين عشي، مرجع سابق ن ص 169.

2 - علاء الدين عشي، مرجع سابق ن ص 169.

للمصلحة العامة وإشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمة العامة للأفراد، فإنها تعمل على إخضاعه لصور رقابة متفاوتة الدرجات.¹

الفرع الثالث: عنصر امتيازات السلطة العامة.

ويقصد بمعنى هذا العنصر انه يجب لقيام المرافق العمومية أن تتمتع الجهة المكلفة بإدارة المرفق العمومي بامتيازات السلطة العامة غير المألوفة في نظام القانون الخاص تلائم الطبيعة الخاصة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق العمومية، إلا أن هناك من الاختلافات والانتقادات الموجهة من طرف الفقهاء لهذا الشرط لاعتبار التطورات الاقتصادية، وتشعب أنشطة الإدارة العمومية أفرزت إلى جانب المرافق العمومية الإدارية مرافق أخرى عمومية اقتصادية وتجارية تخضع في جانب كبير من نشاطها إلى أحكام القانون الخاص، بجانب مشاريع خاصة تقدم خدمات عامة، وتخضع لإشراف ورقابة الدولة²، ومن هذا المنطلق تتجلى ضرورة خضوع المرافق العامة لنظام قانوني متميز عن الأنظمة المعمول بها في روابط القانون الخاص، بسبب استهدافها المصلحة العامة، و من قبيل ذلك حقها في التنفيذ المباشر وحقها في استيفاء الرسوم.

المطلب الثالث: إنشاء وإلغاء المرفق العام.

سبق البيان أن أهمية المرافق وتعددتها مسألة تخضع معالجتها للنظام السياسي السائد في الدولة. فنطاق تدخل الدولة وقيامها بممارسة بعض النشاطات وسيطرتها على ميادين محددة دون غيرها، أمر لا يمكن التطرق إليه بعيدا عن فلسفة الدولة وخطتها ونهجها السياسي. فللمرافق الاقتصادية مكانة بارزة في ظل الفكر والنظام الاشتراكي. ولا تحتل ذات الموقع في ظل الفلسفة الليبرالية. ولما اختلف الموقع والأهمية وجب أن تختلف قواعد إنشاء المرفق.

ومن ثمة مسائل أخرى تتحكم في قواعد الإنشاء والإلغاء وهي العلاقة داخل الدولة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ومجال تدخل ونشاط كل منهما.³

الفرع الأول: إنشاء المرفق العام.

إن الأصل في إنشاء المرافق العامة يتم بشكل اختياري من طرف الدولة لامتلاكها السلطة التقديرية في إنشاء المرفق وتحديد نوعه.

ومن ثم فلا يملك الأفراد إجبار الإدارة على إنشاء مرفق عمومي معين ولا يملكون الوسائل القانونية التي تمكنهم من حملها على إنشاء هذا المرفق أو ذلك.

إذا كان الأصل أن يتم إنشاء المرافق العمومية اختياري فان الإدارة وكاستثناء تكون ملزمة بإنشاء بعض المرافق العمومية عندما يلزمها القانون أو جهة إدارية أعلى بإنشائها،

¹-علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 163

²-سعيد نكاوي، المرجع السابق، ص 09

³ - محاضرات عمار بوضياف، النشاط الإداري، قسم القانون العام، الأكاديمية العربية المفتوحة الدنمارك، ص 31.

ومثال ذلك إنشاء مرفق الأمن والصحة فهي مرافق إجبارية بطبيعتها وتهدف لحماية الأمن والصحة العامة، وتكون الدولة ملزمة بإنشاء هذه المرافق بارتباطها بسيادتها والتخلي عنها يعني التخلي عن السيادة.

وحيث أن إنشاء المرافق العامة يتضمن غالبا المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم لاعتمادها أحيانا على نظام الاحتكار الذي يمنع الأفراد من مزاوله النشاط الذي يؤديه المرفق وفي أحيان أخرى يقيدهم بممارسة نشاطات معينة بحكم تمتع المرافق العمومية بوسائل السلطة العامة وامتيازاتها التي تجعل الأفراد في وضع لا يسمح لهم بمنافسة نشاطات هذه المرافق، وان إنشاء المرافق العمومية يتطلب اعتمادات مالية ضخمة لمواجهة نفقات إنشاء هذه المرافق فقد استقر الفقه والقضاء على ضرورة أن يكون إنشاء المرافق العمومية بناء على قانون صادر من السلطة التشريعية، أي أن تتدخل السلطة التشريعية مباشرة فتصدر قانونا بإنشاء المرفق أو أن تعهد بسلطة إنشائه إلى سلطة أو هيئة تنفيذية.

وبقي هذا الأسلوب سائدا في فرنسا حتى عام 1958 عندما صدر الدستور الفرنسي الذي أغفل إدراج هذه صلاحيات ضمن مجال اختصاص السلطة التشريعية، وبذلك آل اختصاص إنشاء هذه المرافق لسلطة التنفيذية عن طريق التنظيم، ودون تدخل من جانب البرلمان الا في حدود الموافقة على الاعتمادات المالية اللازمة بإنشاء المرفق.¹

الفرع الثاني: إلغاء المرفق العام.

تكمن أهمية إلغاء المرافق العامة في نفس علة إنشاء هذه المرافق وبالتالي فان الإلغاء يجب أن يحظى بكل العناية التي يوجهها للإنشاء، وعلية يتحتم إلغاء المرفق العام التفكير المتأنى والذي يترتب عنه خلع أهمية الحاجة العامة من ناحية،²

ومن ناحية أخرى إعادة تخصيص المال العام الذي كان يمول نشاط المرفق المزمع إلغاء نشاطه، فعليه فان عملية إلغاء نشاط المرفق العام مرتببا بمبدأ المشروعية.³

لقد سبق الإشارة إلى أن الأفراد لا يملكون إجبار الإدارة على إنشاء المرافق العمومية ولا يستعطون إجبارها كذلك على الاستمرار في تأدية خدماتها إذا ما قدرت السلطة العامة أن إشباع الحاجات التي يقدمها المرفق يمكن أن تتم بغير وسيلة المرفق العمومي أو لاعتبارات أخرى تقدرها وفق متطلبات المصلحة العامة.

والقاعدة أن يتم الإلغاء بنفس الأداة التي تم بها الإنشاء أي قاعدة توازي الأشكال، فالمرفق الذي تم إنشاؤه بقانون لا يتم إلغاؤه إلا بنفس الطريقة فإذا كان إنشاء المرفق بقرار من إحدى درجات السلطة التنفيذية فيلغى بقرار من ذات السلطة إلا إذا نص القانون خلاف ذلك.

¹- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص175.

²- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007، ص199.

³- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، المرجع سابق، ص 199.

وعندما يتم إلغاء المرفق العمومي فان أمواله تضاف إلى الجهة التي نص عليها القانون الصادر بإلغائه، فان لم ينص على ذلك فتضاف أمواله إلى الشخص الإداري الذي كان يتبعه هذا المرفق.

أما بالنسبة للمرافق العمومية التي يديرها أشخاص اعتبارية عامة مستقلة فان مصير أموالها يتم تحديده من خلال معرفة مصدر هذه الأموال كأن تكون الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية الأخرى فتؤول لها.¹

المبحث الثاني: الانتفاع بخدمات المرفق العام.

يعتبر مصطلح الخدمة العمومية من بين المصطلحات الحديثة التي تحتل المكانة ذات المجال الواسع للرواج بين الدارسين والباحثين من جهة والمواطن من جهة أخرى كون استحالة تحقيقها بصفة فردية.

المطلب الأول: مفهوم الخدمة العمومية.

قبل الخوض في مفهوم الخدمة العمومية لا بد من التطرق إلى مفهوم الخدمة بصفة عامة والتي تعددت تعاريفها بتعدد الدارسين والباحثين لها ومن بين هذه التعاريف نذكر منها: حيث يعرفها كوتلر ورامسترونغ بأنها "نشاط أو منفعة يقدمها طرف إلى طرف آخر وتكون في الأساس غير ملموسة، ولا يترتب عليها اية ملكية، فتقديم الخدمة قد يكون مرتبطا بمنتج مادي أو لا يكون".

ويرى شوستاك أن التمييز بين الخدمة الجوهر والعناصر المحيطة بهذا الجوهر هو أساس يمكن اعتماده لتعريف الخدمة ن فالجوهر في عرض الخدمة هو عبارة عن "المخرجات الضرورية لمؤسسة الخدمة والتي تستهدف تقديم منافع غير ملموسة يطلع إليها المستفيدين." إن العناصر المحيطة بالخدمة الجوهر هي تلك العناصر التي تكون إما حيوية وحساسة بالنسبة لتنفيذ الخدمة في الجوهر أو التي تتوفر فقط لتحسين جودة الخدمة المقدمة فقط.

¹ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص174.

وتعرف أيضا إنها " نشاط أو منفعة أحد الأطراف يمكن أن يقدمه لطرف آخر يكون غير ملموس بالضرورة ولا ينتج عنه ملكية لأي فرد ويمكن أن يرتبط أو لا يرتبط بمنتج طبيعي " ¹.

ومن بين خصائص الخدمة ما يلي:

- غير ملموسة: لا يستطيع المستهلك تفحص الخدمات أو تذوقها أو لمسها كما هو الحال في السلع الملموسة وعليه استخدام طرق أخرى للحكم على جودة الخدمات.

- التلازم: عدم الانفصال والتلازم بين إنتاجها واستهلاكها أي أن إنتاجها واستهلاكها يحدث في نفس الوقت.

- الفناء: عدم قابليتها للتخزين.

- الملكية: يعود الى عدم القدرة على امتلاك خدمة ما لكونها غير ملموسة أي يمكن الانتفاع بها ولا يمكن التمتع بحق امتلاكها عند الحصول عليها.

- اشتراك المشتري: هناك العديد من الخدمات التي تتسم بوجود درجة عالية من الاتصال والتفاعل بين مقدمي الخدمة والزبائن بحيث يعتبر المتلقي أحد المدخلات وفي نفس الوقت أحد المخرجات الرئيسية لنظام تحويل الخدمات ².

الفرع الأول: تعريف الخدمة العمومية.

لا توجد هناك تعاريف دقيقة ومحددة لمفهوم ونطاق الخدمة العمومية، إذ أن اغلب التعاريف تربطها بالمصالح العامة أو بالسياسة الحكومية، ومن بين هذه التعاريف نذكر:

- "الخدمة العمومية هي ضمان المصالح العامة للمجتمع عن طريق الاستجابة لحاجياته العامة"، حيث تمثل الخدمة العامة أقصى حدود السلطة العمومية.

- ووفقا لقانون الإداري الفرنسي " الخدمة هي تلك التي تعد تقليديا خدمة فنية، وتزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام " ³.

- وتعرف أيضا " هي عملية دائمة ومستمرة ينبغي أن تخطط الدولة لتقديمها وتطويرها ليحصل المواطن عليها في أحسن صورة ممكنة، وهي ليست مرتبطة بزمن محدد وتكون مسؤولية الدولة بالدرجة الأولى ".

ويمكن تعريف الخدمة على أنها مجموعة من الأنشطة والممارسات التي تقع مسؤوليات أدائها ومراقبتها على عاتق الدولة وتخضع لقاعدة المساواة حيث يستفيد منها جميع المواطنين بغض النظر عن أي مبرر للتمييز (الجنس، اللغة، الدين ...) كما لا يمكن الاستغناء عنها أو توفيرها في فترة والاستغناء عنها في فترة أخرى، ولا يمكن استغلالها إلا في إطار الجماعة ⁴.

¹ -يسمينة مرشدي، ابتسام بورديم، ترشيد الخدمة العمومية للجماعات المحلية دراسة مقارنة بين بلدي عين الكبيرة والعلمة،

² -يسمينة مرشدي، ابتسام بورديم، المرجع السابق

³ - سليمان نسرين، تسيير الخدمات العامة المحلية، أطروحة تخرج لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بالفايد تلمسان، 2018، ص 24.

⁴ - العربي بوعمامة وحليمة رقاد، الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية راهنات ترشيد الخدمة العمومية، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، العدد 09، الجزائر، جامعة الوادي، ديسمبر 2014، ص 40.

وكما يمكن أيضا من خلال التعاريف السابقة نستطيع أن نقول أن الخدمة العمومية هي محصلة كل نشاط عمومي هدفه تلبية حاجيات الأفراد في الدولة في إطار تحقيق المصلحة العامة ويسير هذا النشاط بصورة مباشرة أو غير مباشرة من طرف السلطات العمومية.

وفي هذا السياق هناك من يرى أن الخدمة العامة يمكن أن توكل إلى منظمات القطاع الخاص عند عجز القطاع العام، وتبقى تحت إشراف ورقابة الدولة، ومن هذا المنطلق نورد التعريف التالي: " يمكن أن ينظر للخدمة العامة من وجهة نظر التنفيذ على أنها اختيارات عمومية (أو سياسية) بينما ينظر لها بأبعادها الثقافية فيما يتعلق بالغايات التي تستهدفها"¹.

ومن بين خصائص الخدمة العمومية ما يلي:

- للخدمة العمومية نظام خاص، فهي تخضع لمجموعة من القواعد الموضوعية لغرض المصلحة العامة.

- الخدمة العامة عادة تحتكرها مؤسسات ضخمة وكبرى من حيث معدل تشغيلها ورقم أعمالها.

- لكي تصبح الخدمة، خدمة عمومية ذلك معناه ان هذه الخدمة تتمتع بمعيار ثنائي فهي من جهة " اقتصادية " أو " إدارية " ومن جهة أخرى مراقبة الدولة لها تجعلها سياسية.²

- هناك ارتباط موجب بين مستوى التقدم والرفاهية التي يصلها البلد وبين عدد الوظائف التي تتكفل بها المصالح العمومية.

- الخدمة العامة لا تقدم للأقليات فقط بل تسعى لتغطية أكبر قدر ممكن من الجمهور وهذا لان الخدمة العامة ليست متميزة بعلاقات مع الزبائن.

- الهدف من التقديم من الخدمة العامة ليس تحقيق الربح بل هدفها تحقيق الربح الاجتماعي.³

الفرع الثاني: معايير الخدمة العمومية.

اتفق معظم الباحثين في ميدان الإدارة العمومية على مجموعة معايير تميز الخدمة العمومية، وهي في الحقيقة مستمدة من المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة، والتي تتلخص في المعايير التالية:

أولاً: معيار المساواة

ويعبر هذا المعيار عن عدم التمييز بين المواطنين على أساس الأصل أو المعتقد أو اللون أو الانتماء الحزبي.... الخ، فهذا المعيار يفرض المساواة بين المستفيدين في حالة وجودهم في وضعيات متماثلة، ويستمد هذا المبدأ وجوده من الدساتير والمواثيق العالمية وإعلانات الحقوق التي تقضي بالمساواة أمام القانون وبذلك أمام المرفق العمومية.

ومع ذلك فان مبدأ المساواة ليس مطلقا إذ يشترط تماثل المراكز من حيث تشابه وتبادل أوضاعهم.

فمثلا القاعدة الدستورية تنص على: تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير التي يحددها القانون¹، فهذا النص الدستوري يؤكد على

¹ - سليمان نسرين، المرجع السابق، ص 24.

² - يسمينة مرشدي، ابتسام بورديم، ترشيد الخدمة العمومية بالجماعات المحلية - دراسة مقارنة بين بلديتي عين الكبيرة والعلمة ولاية سطيف، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة. ص 29.

³ - يسمينة مرشدي و ابتسام بورديم، المرجع نفسه، ص 29.

مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العام لجميع المواطنين لكن، يقتصر على الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها قانونا.

ثانيا: معيار التطور التكيف

هذا المعيار يسمح بتكليف محتوى الخدمة العمومية مع التطور الاجتماعي والتقدم التقني من جهة واحتياجات المستفيدين من جهة أخرى، مثل الانتقال من الاعتماد على الإدارة الورقية إلى الإدارة الالكترونية، لمجاراة التطورات التكنولوجية وسرعة انتقال المعلومات والمعطيات.

ثالثا: معيار المجانية النسبية.

امتدادا لمعيار المساواة بين المواطنين في حالة اختلاف وضعياتهم المادية، يتم اعتماد سلم بين هذا الاختلاف في أعلاه تدرج الخدمات العمومية التي يكون الوصول لها مجانية كالصحة والأمن، ثم ترتيب تنازلي حسب نوعية الخدمة ومستوى دخل المستفيد، بحيث تتعدد التغيرات وتندرج إلى غاية أسفل السلم، أي يقتضي معيار المساواة في التعامل، بالحصول على الخدمة العمومية بمقابل مثل أغلبية الخدمات ذات الصفة التجارية والصناعية.

رابعا: معيار الشمولية.

انطلاقا من مفهوم الخدمة العمومية كونها خدمة أساسية يكون حق استفادة منها مكفولا لكل مواطن لأنها تعتبر ضرورية ومن ثم فان هذه الخدمة ينبغي أن تكون في متناول جميع المواطنين والسماح لهم بالوصول إليها بشروط مواتية لقدراتهم ومستويات معيشتهم. ويعتبر هذا المعيار الأقرب من معيار المساواة إلا انه يمكن أن يجد مرجعته في مبدأ " عدم التخصيص".² أي لا يمكن تخصيص خدمة عمومية معينة لفئة معينة من المواطنين إلا وفق شروط محددة قانونيا، أي أن كل من توافرت فيه الشروط يستفيد من الخدمة دون تحديد مسبق لشخص بعينه أو فئة بعينها.

خامسا: معيار الفعالية.

الخدمة العمومية هي كل الأنشطة التي يثبت عجز السوق في التصحيح الذي يحصل في حالات الاستغلال غير المتوازن بين مناطق الوطن، فتوفير بعض الخدمات العمومية الجوارية في النقل أو الغاز أو الكهرباء... الخ، في المناطق ذات كثافة السكانية الضعيفة، يسهم في خلق التوازن الجهوي والحفاظ على مزاولة النشاطات الاقتصادية خارج التجمعات السكانية الكبرى. وعليه فان مثل هذه الخدمات تجعل تهيئة وتنمية هذه المناطق أكثر فعالية.

سادسا: معيار التضامن.

الخدمة العمومية ما هي إلا تعبير عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين تتولى الدولة قيادته وتجسيده ميدانيا، بالمساهمة بتقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أو الإعاقة الصحية،

¹ - ضالع بخالد، البات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر -دراسة المصلحة البيرو مترية، بلدية أولاد براهيم، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة تسيير الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2018، ص12

² ضالع بخالد، المرجع السابق، ص 13

ومحاربة الفقر والحرمان، لذا فان الخدمة العمومية تصنف مهامها لثلاث مهام وفق معيار التضامن الاجتماعي وهي كالآتي:

- 1- مهام تهدف لجعل الخدمة العمومية ماديا وماليا في متناول المواطنين المهددين بالفقر والتهميش.
- 2- مهام تهدف للمحافظة على انسجام الاجتماعي والشعور بالمواطنة.
- 3- مهام تهدف للمساهمة في تشجيع الاستعمال الفعال والعاقل للموارد المشتركة.¹

المطلب الثاني: مفهوم الانتفاع بخدمات المرفق العام.

تتصدر عملية تحسين أسلوب الانتفاع بالخدمة العمومية والتكفل الفعلي بقضايا المواطن حاليا قوائم انشغالات الحكومة وأجهزتها المختلفة بصفة خاصة والمجتمع بمختلف مؤسساته بصفة عامة، وان إدراج هذا الموضوع ضمن برنامج الحكومة إلا دليل على سعي الحكومة للتصدي لظاهرة تراجع الانتفاع بالخدمة العمومية التي بدأت تتشكل مصدر عدم رضا المواطن، مما يحتم ضرورة وأهمية استعادة ثقته في الإدارة التي يجب عليها أن تعمل في ظروف تمتاز بالإتقان الكامل وتتجنب المحاباة والأساليب السلبية في إدارة شؤونها. وسنتطرق في هذا المبحث لتحديد معنى الانتفاع بخدمات المرفق العام وتحديد أنواعها.

الفرع الأول: تعريف الانتفاع بخدمات المرفق العام.

يعني هذا المفهوم في مجال المرافق العمومية إشباع الحاجات العامة أي النفع العام في ابعاد صورته المحققة، ويجد الشرح له كأحسن ما يكون عليه تفسير المعنى من خلال تحسس شعور المنتفعين أمام الاستفادة بخدمات المرفق العام ومدى رضاهم على ذلك في إطار المراكز القانونية المحددة لشروط الحق في هذا الانتفاع على قدم المساواة بمفهومها المطلق والمقيد؛ والتي هي هدف وغاية كل سلطة تسعى لتحقيق مدلولات النظام العام لأفرادها.

الفرع الثاني: أنواع الانتفاع بخدمات المرفق العام.

تضم الخدمة العمومية مجموعة كبيرة وغير متجانسة من الخدمات العمومية، المنظمة من طرف الدولة تتنوع بتنوع طلبات المواطنين وبتغير الظروف المعيشية، والتي أصبحت مرتبطة ارتباط وثيق بالتقدم التكنولوجي والعلمي، ما يحتم على المنظمات العامة مراعاة ذلك ويمكن حصرها في مجموعة الخدمات التالية:

- الانتفاع بالخدمات الإدارية: مثلا انتفاع بخدمة الحالة المدنية بالبلديات ...
- الانتفاع بالخدمات الاجتماعية والثقافية: انتفاع بخدمة التمدرس الإلزامي، الانتفاع بالخدمات الصحية ...
- الانتفاع بالخدمات الصناعية والتجارية: مثلا الانتفاع بخدمة مؤسسة المياه، الانتفاع بخدمة مؤسسة الكهرباء والغاز

¹ - ضالع بالخالد، المرجع نفسه ص 14

- ومن ثم يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من الخدمات العمومية وفق التصنيفات التالية:
- **من حيث طبيعة بالخدمة المقدمة:** ونجد صنفان خدمة فردية يستفيد الفرد منها بمفرده وخدمة جماعية أي لا يمكن استغلالها إلا في إطار الجماعة
 - **من حيث استهلاك بالخدمة طبيعة:** ونجد صنفان خدمة ذات استهلاك إجباري وخدمة ذات استهلاك اختياري.
 - **من حيث طريقة تحمل تكلفة الخدمة:** ونجد في هذه الحالة ثلاثة أصناف من الخدمات:
- 1- **خدمة مجانية:** تقدم دون مقابل، تتحمل تكلفتها كليا الخزينة العمومية للدولة مثلا حملات التلقيح، الأمن العمومي، الإنارة العمومية.¹
 - 2- **خدمة بالمقابل:** يتحمل تكلفتها كليا وبشكل مباشر المستفيد منها ، مثلا الكهرباء المنزلية، الهاتف العمومي ، الماء الشروب ، خدمات الانترنت ، يعني الخدمات التي توفرها الدولة ويستفيد منها المواطن بصفة مباشرة.
 - 3- **خدمة مدعمة:** يتحملها جزئيا المستفيد منها والباقي دعم حكومي لها مثل النقل العمومي، السكن، السلع الاستهلاكية الأساسية كمادة الحليب والخبز، ويمكن القول تقريبا ان المبالغ التي تدفع تكون أسعارها في كثير من الأحيان رمزية لا تعدو لقيمة الخدمة العمومية المقدمة.
- كما يذهب البعض إلى تصنيف الخدمة العمومية إلى صنفين وفق المعيار التسويقي:

الصنف الأول:

يتمثل في الخدمات غير المسوقة المقدمة والمفروضة على الجميع (مواطنين ومقيمين) من قبل القوة العمومية والحصول عليها مجاني، إنتاجها يمول بواسطة أموال عمومية مغذاة من الإيرادات العامة للدولة (من الحصيلة الجبائية خصوصا) مثلا: الأمن، الدفاع عن خدمات البلدية، الإنارة العمومية ن حماية البيئة.

الصنف الثاني:

يتمثل في الخدمات المسوقة والمقدمة للأفراد بشكل اختياري، وطريقة الحصول عليها بمقابل يغطي إجمالي تكلفة الخدمة (مثلا: الكهرباء، الغاز، الماء ...) أو تكون مدعمة جزئيا من الخزينة العمومية مثلا: (نقل عمومي، سلع وخدمات، تذكرة الدخول للمتاحف والملاعب ...).

وتكمن أهمية الخدمة العامة في مجموعة من الفوائد نذكر منها على سبيل الذكر لا الحصر ما يلي:

- تغطية أكبر قدر ممكن من احتياجات المواطنين بأحسن الطرق ولأعلى المستويات.
- ضمان تقريب الدولة من كل مواطن من خلال مؤسساتها المحلية الساعية لتقديم خدمات عامة لكل مواطن دون تمييز أو تفرقة.
- توحيد العلاقات بين الأفراد والجماعات.
- ضمان وصول خدمات عامة لكل مواطن بحكم المبادئ التي تحكم تقديم هذه الخدمات.
- المساهمة في زيادة الوعي الاجتماعي الشامل وضمن الاستقرار في المجتمع وضمن العدالة الاجتماعية داخله.²

¹- يسمينة مرشي وابتسام بورديم ، مرجع سابق ص 34.

²- يسمينة مرشدي - ابتسام بورديم ، المرجع السابق ص35.

الفصل الثاني:

آليات تحقيق مبدأ المساواة في
الانتفاع بخدمات المرفق العام.

تعد فكرة المساواة من الأفكار المثالية التي تستهوي كل البشر حيث أثارت انتباه كل الفلاسفة والمفكرين على مر العصور باعتبارها المثل الأعلى والنموذج الذي يحتذى به في مجال الحياة العام على مر العصور، إلا مفاهيمها مختلفة ومتباينة، فعلى سبيل المثال كان مفهوم مساواة عند قدماء المصريين يختلف عن ما هو عليه عند الإغريق فيما بعد كما يختلف مفهوم المساواة عند العرب قبل الإسلام عنه بعد مجيء الرسالة المحمدية، وهذا الاختلاف في المفاهيم نجده بصورة أوضح عند الأنظمة السياسية المعاصرة كالنظام الاشتراكي والنظام الليبرالي، على اعتبار أنهما النظامين السائدين في العالم في العصر الحديث. ولقد تأثرت بمها العديد من الدول عند صياغة دساتيرها، من بينها الجزائر الذي تأثرت بالاتجاهات الحديثة خاصة في موضوع المساواة والذي يظهر عبر مختلف دساتيرها منذ الاستقلال.

لذلك سندرس في المبحث الأول مفهوم مبدأ المساواة، أما المبحث الثاني آليات مبدأ التكريس وأثره.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المساواة.

يعتبر مبدأ المساواة المبدأ الأساسي الذي يحكم القانون بصفة عامة، ولهذا فإن المساواة أمام الإدارة والمرفق العمومي ليست إلا نتيجة على المستوى الإداري للمبدأ العام والمتمثل في المساواة أمام القانون.

وسوف نتطرق في هذا المبحث لدراسة تعريف مبدأ المساواة في خدمات المرفق العام كمطلب أول، أما في المطلب الثاني نتطرق فيه إلى دراسة الأسس القانونية لمبدأ المساواة في خدمات المرفق العام.

المطلب الأول: تعريف مبدأ المساواة.

يقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرافق بان تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ممن تتوافر فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو الدين أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي.¹

فمبدأ المساواة، عدم التمييز، تكافؤ الفرص والعدل، مصطلحات وان اختلفت في لفظها إلا أنها تؤدي جميعا إلى معنى واحد عام ومشارك هو انه " من حق كل شخص توافرت الشروط التي تتطلبها القواعد القانونية المقررة أن يستفيد من الحقوق والخدمات التي ترتبها هذه القواعد في حالة توفر هذه الشروط " ، ما يعني المساواة تستند على المعنى ايجابي قوامه التماثل بين الأفراد عند تساوي مراكزهم القانونية، إما التمييز فهو خلافا للمساواة يدور حول معنى سلبي مؤداه عدم المساواة في المعاملة والفرص.²

وتعني المساواة أمام المرفق العمومي التزام هذه الأخير بتأدية خدماته لكل من تتوافر فيهم شروط الاستفادة منها، دون التمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو الدين أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي.³

ويتجلى مضمون قاعدة المساواة أمام المرفق العمومي في نتيجتين أساسيتين:

الفرع الأول: المساواة في الحقوق.

تتمثل في مساواة جميع المرتفقين في الاستفادة من خدمات المرفق دون تمييز، وهو أول مظهر من مظاهر المساواة في الحقوق، وتطبيق هذه القاعدة وليس مطلقا بل يستوجب توفر عدة شروط من بينها أن يكون المترفقون في مراكز قانونية وظروف متماثلة.

والمظهر الثاني هو المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية. اما الوجه الثالث للمساواة يخص مجال العقود الإدارية، ولا سيما الصفقات العمومية والتي تبرمها الإدارة العامة، بحيث تبرم العقود بضمان المساواة بين المترشحين في الصفقات العمومية.⁴

الفرع الثاني: المساواة في الالتزامات.

قاعدة المساواة أمام المرفق العمومي هي المساواة أمام الالتزامات والأعباء العامة، مثال ذلك الالتزام أمام أعباء الخدمة العامة، وكذا المساواة أمام الأعباء الجبائية، وذلك بموجب قاعدة مساواة الجميع أمام الضرائب.

إن المساواة في التعامل أمام القانون هو مبدأ من المبادئ العامة للقانون، ويعني أن كل شخص طبيعي أو معنوي يجب أن يعامل بنفس الطريقة التي يعامل بها الشخص آخر يوجد في الوضعية ذاتها.

كما أن مبدأ المساواة مفاده وجوب التعامل مع جميع المنتفعين على قدم المساواة من حيث الشروط المطلوبة والإجراءات المقررة دون تفرقة من جهة الإدارة، وليس للإدارة الحق في أن تقيم أي تمييز غير مشروع بين هذا المنتفع أو ذاك.¹

¹ - سعيد نكاوي ، القانون الاداري والقضاء الاداري ، دار نشر المعرفة ، الرباط ، المغرب ، الطبعة الأولى ، 2009، ص15 .

² - خلاف صليحة ، مبدأ المساواة في تنظيم الصفقات العمومية الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي ، 2013 ص 12 .

³ - ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 35.

⁴ - خلاف صليحة، المرجع السابق، ص 12.

ويفهم من فحوى المبدأ هوان يعامل جميع المنتفعين أثناء طلباتهم للمنافع العامة معاملة متساوية قانونا وفعلا ولا يجوز مثلا تلبية طلب يقوم على تمييز بينهما.

وفي هذا الصدد ومن ناحية تطبيق هذا المبدأ يقول الدكتور احمد محيو: " يجب أن نفهم جيدا، وذلك بغض النظر عن هذه العبارات المجردة حول المساواة عموما أن الإدارة تسيطر عليها بعض المصالح أو بعض الفئات الاجتماعية ، تقوم بتحريف القانون واستغلاله لصالحها لاسيما عندما تقوم الإدارة باستعمال سلطتها التقديرية"، أي أن تطبيق المبدأ في الواقع العملي يطرح إشكالات عديدة، ذلك أن الإدارة يمكنها تفسير واستغلال القانون لصالحها وذلك باعتبار أنها تملك استخدام السلطة التقديرية في اتخاذ القرارات.²

المطلب الثاني: الأسس القانونية لمبدأ المساواة في خدمات المرفق العام.

لقد عبرت نصوص كثيرة على أسس مبدأ المساواة على غرار الإعلانات العالمية والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان والأمم المتحدة، وتبنتها الدساتير الوطنية، والدساتير التي عرفتها الجزائر منذ سنة 1963، 1977، 1989، والتعديل الذي أدخل عليه في سنة 1996، ومنه يمكن تقسيم هذه الأسس إلى أساس قانوني على المستوى الدولي وأساس قانوني على المستوى الداخلي:

الفرع الأول: الأساس القانوني لمبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة على المستوى الدولي.

أصله سياسي، حيث ظهر هذا المبدأ على المستوى الدولي بفضل الحركات الثورية في أوروبا، وعلى طليعتها الحركة الثورية الفرنسية، التي فرضت في المادة الأولى من وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 ضرورة المساواة بين الناس دون أية عنصرية، حيث تنص هذه الوثيقة على أن: "يولد الناس ويعيشون أحرارا متساوين في الحقوق"، هذا الأخير ينبثق منه عنصر المساواة بين المنتفعين في خدمات المرافق العامة.³

ثم عم هذا المبدأ ليشمل أغلب المواثيق الدولية، منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948، حيث نصت المادة الأولى منه على أن: " يولد جميع الناس أحرار متساوين في الكرامة والحقوق...". يعتبر هذا النص بمثابة السند القانوني الذي تستند عليه كافة التشريعات الوضعية في وضع نظمها والمبادئ التي تحكمها، منها مبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة.

ورغم أن هذا الإعلان يفتقد إلى القوة القانونية الملزمة للدول، إلا أن له قيمة أدبية أو معنوية تحمل على احترامه والاسترشاد بما ورد فيه 2. وعلى نفس المنهج، سار العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966 حيث نصت المادة الثانية منه على أن: " تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي

¹ - المرجع نفسه، ص 15.

² - احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، الطبعة الخامسة ، 2009، ص 483.

³ - صديقي عبد الرزاق، مبدأ المساواة في خدمات المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2015 ، ص 11

السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب".

فهذه المادة تنص صراحة على وجوب المساواة بين المنتفعين من الخدمات التي تقدمها المرافق العامة وبدون أي تمييز.

ومما سلف يتضح لنا جليا أن هذه النصوص الدولية قد أقرت وكرست هذا المبدأ سواء كان بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

مما يلزم الدول على حملته في تشريعاتها والتفويض بضمان تحقيق المساواة بين جميع المنتفعين لبلوغ هذه الحقوق والواجبات العامة.¹

الفرع الثاني: الأساس القانوني لمبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة على المستوى الداخلي. لقد تجلّى اهتمام الدولة الجزائرية بمبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة من خلال النصوص القانونية التي احتوتها المنظومة التشريعية. بدءا بأول دستور سنة 1963.

أولاً: في الدستور.

تشكل القاعدة الدستورية الأساس المرجعي للنصوص القانونية لكل دولة من حيث القيمة القانونية، لذلك يعمل المشرع الجزائري على تحميلها المبادئ العامة والهامة التي تسيّر عليها الدولة.

وفيما يخص مبدأ المساواة في خدمات المرافق العامة، فقد تمت الإشارة إليه بصورة غير مباشرة في المادة 12 من دستور 1963 بقولها: " لكل المواطنين من نفس الجنس نفس الحقوق ونفس الواجبات ". ولعل السبب في ذلك راجع إلى الفلسفة الثورية التي كانت راسخة في ضمير الأمة، وكذلك الاختيار الاشتراكي الذي تبنته الدولة الجزائرية آنذاك.

أما فيما جاء في دستور 1976 فقد كان عكس ما تضمنه دستور 1963 الذي نص صراحة على المبدأ في المادة 39 والتي كان نصها ما يلي: " تضمن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطنين. كل المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات. يلغى كل تمييز قائم على أحكام مسبقة تتعلق بالجنس أو العرق أو الحرفة."

كرس هذا النص الدستوري صراحة مبدأ المساواة، فالمساواة المقصودة هي المساواة القانونية، التي لا تكون إلا بين الأفراد الموجودين في نفس المراكز القانونية.²

وجاء دستور 1989 في نفس الإطار العام سائرا أيضا في طريق تجسيد العدالة الاجتماعية حيث جعل من أهداف المؤسسات " ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية³ " والملاحظ أن المشرع الجزائري يستعمل عبارة " كل المواطنين " للتعبير عن الجنسين في حين استعمل في هذه المادة عبارة: "المواطنين والمواطنات" ولعل ذلك جاء للتأكيد على مبدأ المساواة بين الجنسين، وكان أفضل لو أن المشرع تفادى كثرة المصطلحات تفاديا لكثرة التأويلات التي قد تفتح في هذا الشأن.

1 - صديقي عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 12.

2- صديقي عبد الرزاق ، المرجع السابق ،ص13.

3- المادة 30من دستور 1989 .

وكما سبق القول لم يختلف الأمر عن باقي الدساتير السابقة بالنسبة لدستور 1989 في شأن المبدأ بشكل عام بل وتناوله بطريقة أكثر تفصيلاً وهذا ما أكدت عليه المادة 28 منه بقولها: كل مواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو أي ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".¹ وتؤكد هذا المبدأ على المستوى الدستوري أيضاً، بالنص عليه في الدستور 1996، وهذا بموجب نص المادة 29 منه والتي جاءت موافقة لنص المادة 28 من الدستور 1989 في محتواها، كما ترسخ مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العامة أيضاً بموجب نص المادة 51 من دستور 1996، والتي جاءت هي الأخرى مطابقة لنص المادة 48 من دستور 1989.¹ ويبدو أن المشرع قد أعلن عن مبدأ آخر في ظل هذا الدستور اعتبر مكملاً لمبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العامة وذو علاقة مباشرة به، وهو مبدأ حياد الإدارة المعلن عنه بمقتضى المادة 23 منه بقولها: "عدم تحيز الإدارة يضمّن القانون". حيث يرى البعض أن المعنى الحياد يذهب إلى ابعاد من المساواة.

ثانياً: في القوانين.

إضافة إلى ما جاء به الدستور، يجد أيضاً مبدأ المساواة في خدمات المرفق العام مرجعته القانونية في مختلف النصوص القانونية ن حيث كان حتمياً على هذه النصوص القانونية أن تواكب أحكام الدستور بصفته الشريعة العامة لها في تبني هذا المبدأ، وقد جسد المشرع الجزائري هذا المبدأ في الكثير من نصوصه تأتي على البعض منها:

- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006.
- قانون الصفقات العمومية لسنة 2015.

حيث جسد هذا المبدأ في المادة 27 من الأمر 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية بقولها:² " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".

فهذا النص باستعماله عبارة " لا يجوز التمييز " فإنه يشير إلى المساواة بين الموظفين لان عدم التمييز هو أحد آثار تطبيق مبدأ المساواة.

وفي ذات الصياغ جاء المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236، الذي انصب تركيزه على مبدأ المنافسة، والمساواة بين المتعاملين، حيث نصت المادة الخامسة منه بقولها: " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات ..."³

¹ - المادة 48 من دستور 1989 .

² - المادة 27 من الأمر 03-06 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، ج ر ، عدد 46، لـ 16-07-2006 .

³ - المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، ج ر العدد 50 لـ 20-09-2015.

جعلت هذه المادة من مبدأ المساواة المعيار الأساسي في المعاملة بين المرشحين، عن طريق تطبيق مبدأ المنافسة والتي تعني إعطاء الفرصة لكل من تتوافر فيهم شروط المناقصة ليتقدم بعرضه للإدارة المتعاقدة، وبذلك يتحقق مبدأ المساواة بين المرشحين.

المبحث الثاني: تكريس مبدأ المساواة.

تعد الرقابة على أعمال الإدارة لتكريس مبدأ المساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة الذي قوم وجودا وعدمها على التزام الجهات القائمة على إدارة المرافق بأداء خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ممن تتوفر فيه شروط الاستفادة منها دون تمييز بينهم بأي سبب كان.

غير أن المساواة أمام المرافق العامة هي نسبية وليست مطلقة لان من مقتضياتها توافر شروط الانتفاع بخدمات المرفق في من يطلبها، وأن يتواجد الأفراد في المركز الذي يتطلبه القانون والقواعد الخاصة بتنظيم الانتفاع بخدمات المرفق ثم يكون لهم الحق بالمعاملة المتساوية سواء في الانتفاع بالخدمات أو في تحمل الأعباء.

بمعنى آخر على الإدارة أن تحترم مبدأ المساواة بين المنتفعين متى تماثلت ظروفهم وتوافرت فيهم شروط الانتفاع التي حددها القانون. ومع ذلك فإن هذا المبدأ لا يخلو من الاستثناءات التي قد ترد عليه في إطار عدم تعارضها مع منح الإدارة بعض المزايا لطوائف معينة من الأفراد لاعتبارات خاصة.

المطلب الأول: آليات تكريس مبدأ المساواة.

يعتبر مبدأ المساواة من أهم المبادئ التي ناضل الفرد والجماعة في سبيل تحقيقها عبر العصور والأزمنة، إذ أن العديد من أفراد المجتمعات قد أعياهم التمييز المجحف لصالح الحكام تارة ولصالح طبقة المتميزين اجتماعيا واقتصاديا تارة أخرى مما دفعهم للعمل على إيجاد آليات لمحاربة ذلك تحقيقا بمبدأ المساواة مما حمل المشرع على تنظيمها في اطر قانونيا.

ونتطرق في دراستنا لهذا المطلب إلى آليات الرقابة الإدارية كفرع أول واليات الرقابة القضائية كفرع ثاني.

الفرع الأول: آليات الرقابة الإدارية.

تعتبر عملية الرقابة الإدارية أهم الآليات الفعالة لمكافحة صور التمييز الإداري فالنظام السليم في أي دولة يقوم على أساس الرقابة على أعمال الجهات الإدارية أي كان مصدرها والهدف من الرقابة هو التأكيد على سير السليم والصحيح للإدارة فيما يصدر عنها من أعمال إدارية في صالح المواطنين على نحو يحمي المصلحة العامة من أي اعتداء قد تتعرض له. ويسد الطريق في وجه من يريد مد يده نحو تحقيق مصالحه الخاصة من خلال التلاعب في الأعمال الإدارية مما يؤدي إلى الحياد بتحويل إرادة المشرع عن الهدف المقصود لبلوغ المساواة بين المنتفعين من خدمات المرفق العام.

وقد عرفت الرقابة الإدارية عدة تعريفات بدءا بالشرعية الإسلامية التي عرفت بها بأنها " مجموعة من الأسس الثابتة المستقرة المستنبطة من مصادر الفقه الإسلامي، التي تستخدم في مراقبة الحقوق والالتزامات في ضوء الشريعة الإسلامية بما تحويه من قواعد تتعلق بالعمل وحسن السيرة ".

في حين عرفها الفقه بأنها: " التأكد والتحقق من أن تنفيذ الأهداف المطلوب تحقيقها في العملية الإدارية تسير سيرا صحيحا حسب الخطة والتنظيم والتوجيه المرسوم لها ".

ومن خلال التعريفات السابقة يمكن القول أن الرقابة الإدارية والقضائية في مجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية فهي عملية مراقبة تهدف بالأساس لتحقيق مبدأ المساواة كون المساس به يعد أساس التمييز والتفرقة يشكل صورا متعددة من الفساد الإداري.¹

الفرع الثاني: آليات الرقابة القضائية.

إن ضرورة خضوع أعمال الإدارة العامة لرقابة القضاء عموما ولا سيما رقابة الإلغاء في عملية تطبيق مبدأ المساواة أمام خدمات المرافق العامة هي حتمية ملحة عند النظر إلى ما تتمتع به هذه الأخيرة من صلاحيات واسعة خصوصا أمام استعمال امتيازاتها للسلطة العامة أثناء تطبيق الإجراءات واتخاذ التدابير التي تراها هي ضرورية عكس ما يراها المتضرر مما أحال بينه وبين بلوغه الاستفادة من خدمات مرفق العام لعدم حياد الإدارة الذي إبعاده المساواة.²

فإن أخلت الجهة القائمة على إدارة المرفق بمبدأ المساواة وميزت بين المنتفعين بخدماته، فإن لهؤلاء أن يطلبوا من الإدارة المشرفة أو الإدارة الوصية التدخل لإجبار هذه الجهة على احترام القانون. فإن امتنعت عن تطبيق ذلك فللذين حرموها من الانتفاع بخدمات

¹ - خلاف صليحة، المرجع السابق، ص 61 .

² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 82.

المرفق العام الحق في اللجوء للقضاء للمطالبة بإلغاء القرار الذي أدخل بمبدأ المساواة بين المنتفعين، وإذا كان قد أصابهم ضرر من هذا القرار فإن لهم الحق في طلب التعويض.¹

المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على تكريس مبدأ المساواة.

إذا كان مضمون مبدأ المساواة أمام خدمات المرفق العام يجمع المنتفعين في فئات تحت إطار مركز قانوني واحد فهذا لا يعني عدم ورود بعض الاستثناءات عليه.

الفرع الأول: التمييز بين المنتفعين بسبب القانون.

يقصد بهذا التمييز القانوني تدخل المشرع بالنصوص القانونية التي أحدثت من خلالها التمييز في المعاملة بين الأفراد الذين ينتمون لمركز قانوني واحد بفضل منحهم ميزة قانونية معينة، قصد تعويضهم عن الحرمان الذي مسهم قبل صدور هذه النصوص. وذلك لتمكينهم من ممارسة الحقوق التي تكفلها لهم كل التشريعات، والتي لم يستطع هؤلاء ممارستها على قدم المساواة مع من يماثلهم في ذات المراكز القانونية بسبب ظروفهم الخاصة. وتواصل هذه الفئة التي سن المشرع لفائدتها خاصية التمييز الإيجابي الاستفادة من هذه الخصوصية القانونية وذلك ما ظلت الأسباب والظروف قائمة التي كانت سببا في وجود هذه النصوص القانونية، فهناك قاعدة عامة مشتركة لتأسيس جميع حالات المسؤولية في القانون العام أو في القانون الخاص، وهي قاعدة "مساواة الأفراد فيما بينهم" وهي الأساس البعيد عندما يصيب شخصا ما ضرر، يكون هناك إخلال بمبدأ المساواة بينه وبين بقية أفراد المجتمع الآخرين الذين لم يصيبهم هذا الضرر.²

ومن الأمثلة على ذلك تخصيص نسبة معينة من الوظائف للمعاقين لا يراحمهم فيها غيرهم، لأن ذوي احتياجات الخاصة سبب احتياجاته يستحق أن تكون له الأولوية في الاستفادة من هذه المرافق أكثر من غيره الصحيح.

وكذا إعفاءات الضريبة للمشروعات القائمة في المناطق الجغرافية المتأخرة اقتصاديا والتي تهدف الدولة لتنميتها، وذلك بقبول بعض الفئات الاجتماعية، من بعض معاهد التعليم، بشروط بسيطة بالمقارنة مع غيرها من الفئات وهذا من أجل تمكينها من الحصول على مؤهل علمي وتحسين وضعه الاجتماعي.

ومن خلال ما سبق من الأمثلة يتجلى لنا أن هذه الاستثناءات لا تتنافى مع قاعدة المساواة بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة، ولا يعد خروج على هذه الأخيرة لكونها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لفئة من أفراد المجتمع تعاني الحرمان.³

الفرع الثاني: التمييز بين المنتفعين في المزايا.

يمكن للإدارة أن تفرق بين المنتفعين بخدمات المرفق العام إذا اختلف المكان كالتمييز بين سكان المدينة وسكان الضواحي في شروط أداء الخدمة، فيشترط مثلا دفع مبلغ أو رسم مالي أعلى للخدمة لسكان الضواحي من الرسم الذي يدفعه سكان المدينة نظرا لأن توصيل الخدمة للضواحي أكثر تكلفة للإدارة وتحتاج لمجهودات أكبر.

¹ -علاء الدين العشي، المرجع السابق، ص 29.

² -مسعود شيهوب، المسؤولية عن إخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان مطبوعات الجامعية الجزائر، 2000، ص 4.

³ -صديقي عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 16.

أيضا تستطيع الإدارة أن تميز بين فئات المنتفعين على أساس اختلاف المناطق الجغرافية، كالدعم في أسعار الطاقة الكهربائية بالنسبة لسكان الجنوب الجزائري، وذلك بسبب الاستهلاك المفرط للكهرباء الناجم عن ارتفاع درجات حرارة أثناء فصل الصيف¹. إن التمييز في التسعيرة بين فئات المنتفعين المتواجدين في بنفس المركز من حيث المبدأ هو خرق لمبدأ المساواة، إلا انه يمكن أن يكون على أساس اختلاف المكان. إذن يبدو واضحا أن هذا الاستثناء منطقي، ولا يخل بشرعية مبدأ المساواة، لأن الإدارة القائمة على المرفق مسؤولة أمام المواطنين، وتتمتع بامتيازات السلطة العامة، وملزمة بتقديم خدماتها للمواطنين مهما اختلفت أمكنتهم وبغض النظر عن تفاوت مبالغ التكاليف لأن الدولة تهدف الى تحقيق المصلحة العامة لأفراد المجتمع.

الفرع الثالث: التمييز بين المنتفعين بسبب الغرض ونوع الخدمة.

هنا نستطيع تقسيم هذا الفرع الى عنوانين وهما الى من حيث بسبب الغرض من الخدمة ونوع الخدمة.

أولا: التمييز بين المنتفعين بسبب الغرض.

بالإضافة إلى ما سبق التطرق إليه تستطيع جهة إدارة القائمة على المرفق العام كذلك أن تميز بين فئات المنتفعين بخدمات المرفق العام بناء على اختلاف الغرض من الاستعمال، وكمثال على ذلك أن تكون تسعيرة الكهرباء في الاستهلاك لدى المصانع أعلى من سعر الاستهلاك المنزلي².

ثانيا: التمييز بين المنتفعين بسبب نوع الخدمة.

وأخيرا يمكن لجهة الإدارة القائمة على المرفق العام أن تميز فئات المنتفعين لخدمات المرفق العام مثل ما يستفيد البعض دون الأخر ببعض المزايا في الانتفاع بالخدمات التي تقدمها المرافق العامة من حيث النوع والجودة كاشتراط دفع سعر أعلى لحجز تذاكر مدرجات الملاعب الرياضية المغطاة من سعر تذاكر المدرجات غير المغطاة. وعلى هذا الأساس يمكن للإدارة أن تميز بين المنتفعين بخدمات المرفق العام وهو لا يعد إخلالا بمبدأ المساواة بحكم تنوع مستوى ودرجة الخدمة المطلوبة ونوعيتها وغرضها.

المطلب الثالث: آثار تكريس مبدأ المساواة.

ينترب على تكريس مبدأ المساواة مجموعة من الآثار سوف نوردتها كما يلي: رفض التمييز بين المنتفعين لاعتبارات عامة في فرع أول، ورفضه لاعتبارات خاصة في فرع ثاني.

الفرع الأول: رفض التمييز بين المنتفعين لاعتبارات عامة.

حيث تضم كل من الاعتبارات السياسية واعتبارات حرية الرأي والتعبير وهذا ما سنورده في العنوانين التاليين:

رفض التمييز بين المنتفعين لاعتبارات سياسية في العنوان الأول، ورفضه لاعتبارات حرية الرأي والتعبير في العنوان الثاني.

1 - المرجع نفسه، ص 18.

2- صديقي عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 19.

أولاً: رفض التمييز بين المنتفعين لاعتبارات سياسية.

يقصد بعدم التمييز لهذه الاعتبارات عدم جواز أي تفاوت بين المواطنين أو مفاضلة لأحد على حساب الآخر بخصوص أي امتياز بشأن المواطنة أن ترتبه للمستفيدين منها ومما لا شك فيه أن معنى المساواة السياسية يجد التمثيل عليه كأحسن ما يكون عليه التمثيل من خلال فتح باب الترشيح والانتخابات لعموم المواطنين شريطة أن يكونوا متمثلين في المراكز القانونية والقيود المحددة مسبقاً من قبل القوانين الناظمة للعملية الانتخابية.¹

ولقد سبق لجل الأنظمة القانونية العمل على رفض التمييز بين المتقدمين بطلبات الانتفاع بخدمات المرافق العامة على أساس انتماءاتهم السياسية أو الحزبية، وبالتالي فلا يمكن للمرفق العام أن يمنح مزايا معينة تقتصر على أنصار حزب معين على اعتبار ولاءهم لنظام الحكم، كما لا يمكن استبعاد أنصار حزب معين لمعارضة سياسته لنظام الحكم، وحرمانهم بهذه الحجة من الانتفاع بخدمات المرافق العامة

بمعنى أن لا يكون للموقف السياسي أو الانتماء الحزبي للفرد سبباً لاستبعاده من الاستفادة بخدمات المرافق العامة كضمانة هامة من ضمانات ممارسة الحريات السياسية وثبات الجهاز الإداري في الدولة.

لان هذا الجهاز يجب أن يكون عنصر الثبات والاستقرار في الدولة وان يستمر في أداء عمله وخدمة الدولة بصرف النظر عن الشكل السياسي لها حتى إذا ما تغير هذا الشكل السياسي فيجب أن يستمر الجهاز الإداري في عمله. ولا يكون هذا التغيير سبباً في منح بعض المزايا لطوائف معينة من الأفراد الذين يدينون بالولاء السياسي أو الحزبي للحكومة الجديدة. وذلك لأنه من حق كل مواطن أن يعتقد ما يشاء من الأفكار بشرط ألا تكون هذه الأفكار تخالف قوانين الدولة أو تعرض سلامة الدولة للخطر: مثل الفاشية والصهيونية وغيرها، لان هذه الأفكار ترقى لدى معتققيها إلى مصاف الأديان، مما يبرر أن تضحى الدولة والحكومات بحرية هؤلاء في سبيل حماية أمنها، دون أن يعتبر ذلك خروجاً على مبدأ المساواة لان سلامة الدولة فوق القانون.²

وكذلك مؤكداً في نفس الصياغ مرة ثانية بنص المادة 34 التي أورد نصها على النحو التالي: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية."

ثانياً: رفض التمييز بين المنتفعين لاعتبارات حرية الرأي والتعبير.

وفي هذا الإطار وللتأكيد على تكريس مبدأ المساواة جاء المؤسس الدستوري في التعديل الأخير للدستور لسنة 1996 وفي مادته 32 التي نصت على ما يلي: "كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي.

¹ - فريجة حسين، المرجع السابق، ص 83.

² - علي عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام - قيود وضمانات - دار الجامعة الجديدة، 2007، ص 229، 230.

إن الآراء والأفكار مهما اختلفت أشكال التعبير عنها سواء جاءت لفظية أو كتابية أو سلوكية فهي الأصوب التي تعبر فيها عن معانيها ومقاصدها وبالتالي فهي الوجه اللصيق بمثله الآخر، فحيث وجود الآراء يقتضي بالضرورة حضور التعابير.

وللتأكيد عن رفض التمييز لاعتبارات أساسها الرأي والتعبير كان حرص المؤسس الدستوري واضحا في التعديل الأخير لدستور لسنة 1996 في مادته 32 التي نصت على ما يلي: " كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي. " وفي نفس الإطار وللتأكيد مرة أخرى على حماية حرية الرأي والتعبير جاء أيضا بنص المادة 42 التي نصت في عبارتها الثانية على ما يلي. " لا مساس بحرمة حرية الرأي." 1

الفرع الثاني: رفض التمييز بين المنتفعين لاعتبارات خاصة.

وتحتوي هذه الاعتبارات الخاصة التمييز على أساس الاعتبارات الدينية وعلى أساس اعتبارات الجنس وهو ما سنتطرق إليه في العنوانين الآتيين:
أولاً: رفض التمييز لاعتبارات دينية.

إن من نتائج تكريس مبدأ المساواة شعور الفرد داخل الدولة بانتفاعه بخدمات المرافق العامة بالمساواة مع غيره. بغض النظر عن الاختلاف الذي بينهم في الدين أو العقيدة فحرية الاعتقاد هي إحدى الحريات التي تمثل أحد أركان الدولة الديمقراطية السوية. وهي تعني أن لكل فرد الحق في اعتناق دين أو عقيدة وان يعبر ويمارس هذا الدين أو العقيدة كما يشاء، لتصبح العقيدة مسألة شخصية لا دخل لأحد فيها فكل شخص يعتنق ما يشاء طالما لا يضر بحريات الآخرين ولا يتعدى عليهم. فالحق في اعتناق دين أو عقيدة وممارستها في السر أو العلن والتمتع بالخدمات التي تمنحها الدولة للأفراد عبر مرافقها العامة دون تمييز. فعلى الدولة أن تعامل أفراد المجتمع على حد سواء وان تحترم وتحمي الأفراد ولا تميز أصحاب الأغلبية الدينية على الأقليات الدينية. وقد تناولت موضوع ضرورة المساواة بين الأفراد داخل المجتمعات كل من الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان برفضها التمييز استنادا إلى العقيدة أو الدين وتظهر أهمية هذا الرفض أكثر في الدول التي تتنوع فيها الديانات أو العقائد. وجاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مشيراً عند ضرورة المساواة في مادته الثانية منه إلى أن. " لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون أي تمييز كالتمييز بسبب العنصر أو الدين." 2

كما أشار مؤكدا أيضا من خلال مادته السابعة أن. " لجميع الأفراد الحق في التمتع بالحماية القانونية ضد أي تمييز." أما بالنسبة لنا في الجزائر. فعدم انتفاع الفرد بخدمات المرافق العامة بسبب الدين أمر غير وارد وهذا يعود بالأساس إلى أن دين الدولة الإسلام وهي تضمن وتحمي ممارسة الأفراد لشؤونهم العقائدية والدينية وقد تأكد هذا بمقتضى الدستور في مادته الثانية بنصها "الإسلام دين الدولة." وكذلك في مادته الثانية والأربعين وفي

1- المادة 32 ، 42 من دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 25 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور ، الجريدة الرسمية 63 لـ 2008.11.16.

2 - علي عبد الفتاح محمد ، المرجع السابق ، ص 232 .

فقرتها الأولى حيث جاء فيها: "لا مساس بحرمة حرية المعتقد." وفي فقرتها الثانية: "حرية ممارسة العبادة مضمونة في ظل احترام القانون." ومع أن مبدأ المساواة أمام خدمات المرافق العامة يقف دون التمييز بين الأفراد في وجه الجهات القائمة على إدارة هذه المرافق إذا كان هذا التمييز يستند لسبب المعتقدات الدينية، إلا أن هذا المبدأ لا ينجو من الاستثناءات التي قد ترد عليه والمذكورة في الأنظمة والنصوص القانونية الخاصة فعلى سبيل المثال لا الحصر في بعض الدول العربية المتعددة الأديان، نجد بعض الوظائف ذات الطابع الديني لا تشغل إلا من طرف أصحاب ديانة محددة مثل وظيفة إمام مسجد، ووظائف بعثات،..... الخ، وهذه الوظائف مقتصرة على المسلمين دون غيرهم. ولا يعتبر هذا اعتداء على مبدأ المساواة لأن خصوصية هذه الوظائف تفرض حجزها لمعتنق ديانة بحد ذاتها. ومما يستخلص فان رفض التمييز على أساس ديني ليس بالأمر المطلق، فيوجد الاستثناء لما يكون هناك الطابع الديني هو المعيار المحدد للوظيفة المراد شغلها.

ثانيا: رفض التمييز لاعتبارات الجنس.

يعتبر رفض التمييز لهذا الاعتبار هدف غايته الوصول إلى تحقيق المساواة الفعلية والعملية بين الرجل والمرأة بالقضاء على كل الأسباب والدوافع التي من شأنها أن تؤدي إلى خلق بعض صور وأشكال التفرقة والتمييز بينهما في الانتفاع بالخدمات التي تأتي بها الدولة وتمنحها عبر مرافقها العامة، بمعنى أن المفاضلة بينهما تعني بالضرورة تقييدها أو استبعادها على أساس اعتبار الجنس وهذا يؤدي إلى حرمانها مما تقدمه المرافق العامة في الدولة للأفراد وبالتالي يعد هذا ابلغ صورة للتعبير عن عدم الإقرار والاعتراف لها بحقوقها في مجال الخدمات على غرار الاعتراف بالحرية الأساسية التي تتمتع بها. وفي إطار تعزيز رفض هذا التمييز يدعم ميثاق الأمم المتحدة من خلال مادته الأولى في فقرتها الثالثة على انه: "من بين مقاصد الأمم المتحدة، تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك بلا تمييز بسبب الجنس..... الخ"¹ وفي هذا الاتجاه وعلى غرار دساتير دول العالم فقد تضمنت الدساتير الجزائرية الصادرة على التوالي ابتداء بأولها الصادر في 1963/09/08 وانتهاء بالتعديل الدستوري الأخير في 2016/03/06، هذه الأخيرة التي جاءت موادها في هذا المضمون متراوحة بين التلميح والتصريح برفض كل صور وأشكال التمييز على اعتبار معيار الجنس. ومن خلال تفحص ما جاءت به كل الاتفاقيات والمواثيق الدولية والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان والدساتير من نصوص رافضة للتمييز بين الجنسين يبقى رفض نسبي لوقوفها موقف العاجز لعدم القدرة على الارتقاء بطبيعة المرأة إلى مصاف ما هي عليه عند الرجل، وأكثر من ذلك فان هذا التمييز في كثير من الأحيان يصب في مصلحة المرأة كإعفاءها من بعض المهن الشاقة والأعمال الليلية على غرار ما ورد في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة كجعل القوامة مسؤولية الرجل ووصية المصطفى عليه الصلاة والسلام بالمرأة في خطبة الوداع ووصفها بالعوان تشبيها بالأسير لاشتراكهما في حالة الضعف وعدم القدرة.

¹ - بليلة ريمة، تكريس مبدأ التناسف بين الجنسين على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعقدة، جامعة بوبكر بالقايد، الجزائر، العدد 12، 2017، ص 69، 86،

الخاتمة:

إن ما يمكن أن نستخلصه من نتائج في دراستنا أنه لا يمكن أن يكون للمرفق العام مفهوم جامع مانع وبشكل مجرد فقد تأرجح تعريفه بين المعيار المادي والموضوعي، ولا يمكن تحديده إلا في ضوء الأهداف والغايات الإدارية والاجتماعية والاقتصادية التي تحدد له سلفاً، مع حتمية تعيين الجهة التي تختص بإنشائه وذلك لتحديد مسؤولية الجهة المسيرة للمرفق المنشأ.

هذا العمل الذي يدخل في الإطار التنظيمي من جهود تحقيق المصلحة العامة من جهة أخرى.

ومن خلال دراسة موضوع الإطار القانوني لمبدأ المساواة بين المنتفعين أمام خدمات المرفق العام التي من شأنها أن توقفنا عند نوعية الخدمات والوجه الذي تقدم عليه. ويرجع سبب ذلك بالدرجة الأولى إلى أسباب تدني نوع ومستوى خدمات المرافق العامة المقدمة للمنتفعين ويعد أهم ما يعاب على تقديم هذه الخدمات غياب التساوي في توزيعها على مستحقيها.

وبما أن طالبي الانتفاع بالخدمات العمومية هم محور بناء المجتمع والدولة، فتطبيق مبدأ المساواة في تقديم هذه الخدمات يحقق العدالة الاجتماعية كونه أساس استبعاد جميع أشكال التمييز بين فئات المنتفعين المتواجدين في نفس المركز القانوني، أي كان سبب ومبرر التمييز، ولحماية هذه المراكز القانونية لمستحقيها توالى الاتفاقيات والمواثيق الدولية والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان وعلى رأسها دساتير الدولة الجزائرية التي جاءت حريصة كل الحرص تطبيقاً لهذا المبدأ والذي من أهم آثار تطبيقه عدم السماح بإقامة أي تمييز ترجع أسبابه لاعتبارات عامة (سياسية، حرية الرأي والتعبير) أو خاصة (المعتقد، اللون، اللغة، الجنس).

وبالرغم من حرص الدولة بما جاءت به من نصوص قانونية لتكريس مبدأ المساواة تحقيقاً للعدالة الاجتماعية بما يجعل مواطنيها موضع الأمن والاستقرار، إلا أن هناك ما يعيق تطبيق هذه الإرادة التشريعية، مما يدفعنا لتقديم الاقتراحات التالية:

- تفعيل الدور القبلي والأنبي والبعدى للرقابة الإدارية.
- العمل على خلق آلية دولية تعمل على مراقبة تنفيذ مبدأ المساواة لدى الدول المرتبطة فيما بينها باتفاقيات دولية.
- عقد ندوات لموظفي المرافق العمومية حول أهمية دور المساواة في خلق روح المواطنة لدى المنتفع بالخدمة العمومية.
- تسليط الضوء على واقع تطبيق مبدأ المساواة لمعالجة مواقع الخلل من ذلك.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: قائمة المصادر.

- 1- دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989.
- 2- دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 25 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية 63 لـ 2008.11.16.
- 3- دستور 1996 المعدل والمتمم بقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016 جريدة الرسمية 14 لـ 07-07-2016.
- 4- الأمر 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ، عدد، 46، لـ 16-07-2006 .
- 5- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، ج ر العدد 50 لـ 20-09-2015.

ثانياً: الكتب.

- 1- احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2009.
- 2- سعيد نكاوي، القانون الإداري والقضاء الإداري، دار نشر المعرفة، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2009،
- 3- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- 4- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري – وسائل الإدارة و أعمال الإدارة ، دار الهدى ، عين مليلة الجزائر ، 2010.
- 5- علي عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام – قيود وضمانات – دار الجامعة الجديدة، 2007.
- 6- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007.
- 7- عمار بوضياف، محاضرات النشاط الإداري، قسم القانون العام، الأكاديمية العربية المفتوحة الدنمارك.
- 8- عمار عوابدي القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 9- مسعود شيهوب، المسؤولية عن إخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان مطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2000.

ثالثاً: المجلات.

- 1- العربي بوعمامة وحليمة رقاد، الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية راهنات ترشيد الخدمة العمومية، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، العدد 09، الجزائر، جامعة الوادي، ديسمبر 2014.
- 2- بلبله ريمة، تكريس مبدأ التناسف بين الجنسين

على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة،
جامعة بوبكر بالقايد، الجزائر، العدد 12، 2017.
رابعاً: الأطروحات العلمية.

- 1- خلاف صليحة، مبدأ المساواة في تنظيم الصفقات العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013.
- 2- سليمان نسرين، تسيير الخدمات العامة المحلية، أطروحة تخرج لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بالقايد تلمسان، 2018.
- 3- صديقي عبد الرزاق، مبدأ المساواة في خدمات المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2015
- 4- ضالع بخالد، آليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر -دراسة المصلحة البيومترية، بلدية أولاد براهيم، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة تسيير الجماعات المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الدكتور مولاي الطاهر.
- 5- يسمينه مرشدي، ابتسام بورديم، ترشيد الخدمة العمومية بالجماعات المحلية -دراسة مقارنة بين بلديتي عين الكبيرة والعلمة ولاية سطيف، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945.
- 6- يوسف الجباري او جباري، اليات ترقية نشاط المرافق العمومية بالجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2018.

الفهرس

رقم الصفحة	العنوان
أ	مقدمة
03	الفصل الأول: خدمات المرفق العام.
04	المبحث الأول: مفهوم المرفق العام.
04	المطلب الأول: تعريف المرفق العام.
10	المطلب الثاني: عناصر المرفق العام.
12	المطلب الثالث: إنشاء وإلغاء المرفق العام.
15	المبحث الثاني: الانتفاع بخدمات المرفق العام.
15	المطلب الأول: مفهوم الخدمة العمومية.
20	المطلب الثاني: مفهوم الانتفاع بخدمات المرفق العام.
24	الفصل الثاني: مبدأ المساواة في الانتفاع بخدمات المرفق العام.
26	المبحث الأول: مفهوم مبدأ المساواة.
26	المطلب الأول: تعريف مبدأ المساواة.
28	المطلب الثاني: الأسس القانونية لمبدأ المساواة.
33	المبحث الثاني: تكريس مبدأ المساواة.
33	المطلب الأول: آليات تكريس مبدأ المساواة.
35	المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على تكريس مبدأ المساواة.
37	المطلب الثالث: آثار تكريس مبدأ المساواة.
43	الخاتمة.
45	قائمة المراجع.
48	الفهرس.

المخلص

تعد المرافق العمومية اليات الدولة لتقديم الخدمات العامة لمواطنيها هذه الخدمات التي لا قيما لها في غياب وجود تحقيق مبدا المساواة.

والذي يعتبر احدى مبادئ الأساسية الواجب احترامها وتطبيقها في الدولة، والتي حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تكريسها وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016.

فلا ينبغي ان يقوم المجتمع على فوارق نابغة من اختلاف الأصل، او الجنس، او الدين، او اللون، او اللغة، خصوصا عندما يتعلق الامر بالمساواة بين المنتفعين امام خدمات المرفق العام، او في تكريس الحقوق والحريات خاصة السياسية منها، او المساواة في الحقوق الأخرى كالحق في التعليم، او الحق في تقلد الوظائف العامة للدولة.