جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

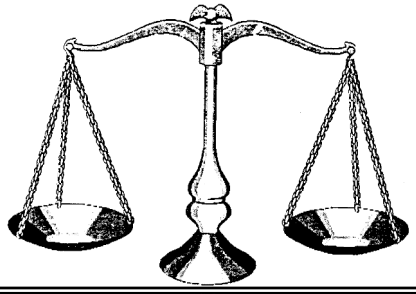
مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إعداد الطالب:
جوادي مفيدة

إشراف الأستاذ:
شراد صوفيا

الموسم الجامعي : 2012/2011



الفـــصل الأول
ماهية المرافق العامة

تعد المرافق العامة المجال الأساسي لتطبيق القانون الإداري باعتبارها عماد حياة أي مجتمع حيث تتعلق وظائفها وأنشطتها بتقديم حاجات عامة تهم مجموعة من المواطنين.

وسنتناول دراسة المرافق العامة من عدة جوانب، أهمها تبيان مفهومها والعناصر التي ترتكز عليها وطرق تسييرها وأخيرا المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة. [1]

ونتطرق في هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: مفهوم المرافق العامة

المبحث الثاني: طرق تسيير وتنظيم المرافق العامة.

المبحث الثالث: المبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة

المبحث الأول: مفهوم المرافق العامة

[1] زكريا المصري، **أسس الإدارة العامة (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري)**، دار الكتب القانونية، مصر، 2007، ص924 .

سنتطرق في إطار دراسة مفهوم المرافق العامة إلى تعريفها من ناحيتين المرافق العامة كمؤسسة والمرافق العامة كوظيفة، وكذلك أنواها والعناصر الضرورية لوجودها وذلك كالتالي:

1. المرافق العامة باعتبارها مؤسسة المؤسسة
2. المرافق العامة باعتبارها وظيفة الوظيفة

وسنتطرق في هذا المبحث إلى ثلاث مطالب:

المطلب الأول: تعريف المرافق العامة

المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة

المطلب الثالث: عناصر المرافق العامة

المطلب الأول: تعريف المرافق العامة

يكتسي معنى المرفق العام في الجزائر معنيين أساسيين، وهما:

الفرع الأول: المرفق العمومي كمؤسسة

يعرف المرفق العام استنادا إلى المعيار العضوي على أنه جهاز أو مؤسسة أو هيئة عامة[1]، أي الجهاز الذي يسير الشؤون والحاجات العمومية.

ويقصد بهذا المفهوم أن المرفق العام هو كل مؤسسة إدارية معنية،[2]

مثلا يتمثل المرفق العمومي للتعليم العالي في الوزارة وكذلك مختلف الجامعات.

الفرع الثاني: المرفق العمومي كوظيفة

يسمى المرفق العام كذلك بالمرفق العمومي نشاط le service public activité وهو تعريف للمرفق العمومي استنادا إلى المعيار المادي (le critère matériel).

وبهذا المعنى فإن المرفق العمومي هو ذلك النشاط أو العمل الذي تقوم به الأجهزة المشار إليها أعلاه وكذلك أجهزة أخرى خاصة أو عامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

إن نشاط المرفق العام يتميز ويختلف عن نشاط المرفق الخاص فالأول تحركه المصلحة العامة أما الثاني فتحركه المصلحة الخاصة فعل سبيل المثال لقد أشير إليه بهذا المعنى في القانون رقم 02-01 المؤرخ في (5 فبراير 2002) المتعلق بالكهرباء والغاز وقد نصت في هذا الإطار المادة الأولى: " يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد المطبقة على النشاطات المتعلقة بإنتاج الكهرباء ونقل الغاز وتوزيعه وتسويقه بواسطة القنوات.

يقوم بهذه النشاطات طبقا للقواعد التجارية أشخاص طبيعيون أو معنويون، خاضعون للقانون العام أو الخاص ويمارسونها في إطار المرفق العمومي".

وتضيف المادة الثالثة الفقرة الأولى: " يعد توزيع الكهرباء والغاز نشاط للمرافق العامة"

---

(1) ناصر لباد، **الوجيز في القانون الإداري**، ط04، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 192.

(2) محمد أمين بوسماح ، **المرفق العام في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 19.

وتنص المادة 72 من نفس القانون: " تمنح الدولة الضامنة للمرفق العمومي الامتياز في ميدان الكهرباء والغاز..." [1]

ويتضح مما سبق أن المعيار الذي يستند إليه في هذا المجال هو المعيار المادي أو الوظيفي أي طبيعة النشاط مهما كان الشخص الذي يقوم بهذا لنشاط سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا وسواء كان هذا الأخير يخضع للقانون العام أو الخاص.

ومن خلال هذين التعريفين أو المعنيين يمكننا إعطاء التعريف التالي للمرافق العامة في الجزائر« المرفق العمومي هو كل نشاط أو مشروع تقوم به الدولة بنفسها أو تحت إشرافها بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي تحت رقابتها وذلك لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة»[2]

وكذلك تعرف المرافق العامة بأنها « إدارة أو مؤسسة إدارية محددة فمرفق العدالة هو القضاء ومرفق التعليم العالي هو الجامعة أو الكلية حيث يسجل الطالب فحيث توجد مؤسسة إدارية يوجد مرفق عام»[3]

وتتميز المرافق العامة بجملة من الخصائص أهمها :

أولا: **الهدف:** تقوم المرافق العامة بمهمة معينة وهي تلبية الحاجات العامة وذلك من أجل تحقيق هدف معين وهو تحقيق المصلحة العامة.

ثانيا: **الخضوع للرقابة** :تمارس الإدارة حق النظر في كيفيات إنجاز هذه المهمة (تحقيق المصلحة العامة)، وتمارس حق الرقابة على طريقة إنشاء المرافق.

---

(1) ناصر لباد: مرجع سابق، ص 192.

(2) عمار عوا بدي، **القانون الإداري (الجزء الأول: النظام الإداري)**، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 139.

(3) فريجة حسين، **شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص75

ثالثا : **الهيئة التي تدير المرفق العام:** يجب أن تكون الهيئة المنوط لها بالإدارة مزودة بامتيازات السلطة العامة وذلك لتحقيق المصلحة العامة.

رابعا: **سلطة الوصاية:** تملك الإدارة سلطة الوصاية وتمارس ذلك عن طريق تعيين أعضاء مجلس الإدارة بواسطة مفوض الحكومة تجاه القرارات التي تتخذها أجهزة الإدارة والأعمال التي تقوم بها. [1]

المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة

تتعدد أنواع المرافق العامة حيث يمكن تقسيمها من حيث موضوع نشاطها، كما يمكن تقسيمها على أساس إقليمي، وكذلك تقسم من حيث السلطة التقديرية لإنشائها أو عدم إنشائها وتقسم أيضا من حيث تمتعها بالشخصية المعنوية و يجدر الإشارة إلى أنه يمكن إضافة تقسيمات أخرى مثل التمييز الذي يتناول أنواع المرافق العامة من حيث الأساليب المختلفة لتسييرها وهو ما نتناوله لاحقا[2]

أما بالنسبة لأهم تقسيم للمرافق العامة في الجزائر وهو التقسيم من حيث موضوع وعليه نجد هناك نوعين أساسيين هما:

الفرع الأول: المرافق العمومية الإدارية:

إن المرافق العمومية الإدارية هي تلك المرافق التي تعتمد على أساسها نظريات القانون الإداري ومجال نشاطها يختلف عما يزاوله الأفراد والشركات الخاصة ومن أمثلتها مرافق (الدفاع، القضاء، البوليس....)أي المرافق التي تستهدف الدفاع عن سلامة الدولة من الناحية

---

(1) فريجة حسين، **شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص75

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، **النظرية العامة في القانون الإداري**، دار المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2003، ص421.

الخارجية وعن أمنها من الناحية الداخلية، وذلك مع ترك الأفراد أحرارا في مزاولة نشاطهم وتمتاز المرافق العامة الإدارية بخضوعها التام للقانون الإداري وهي لا تلجأ إلى وسائل القانون الخاص إلا على سبيل الاستثناء وبرغبة الإدارة الخالصة[1]

الفرع الثاني: المرافق الاقتصادية (الصناعية والتجارية):

وهي تلك المرافق التي تقوم على أساس مزاولة نشاط تجاري أو صناعي ومن أمثلة المرافق العامة الاقتصادية (ذات الصبغة الصناعية أو التجارية) مرافق النقل بالسكك الحديدية أو السيارات أو الطائرات....

ولقد كرس هذا المفهوم في قانون البلدية المعدل رقم 11 /10 المؤرخ في يونيو 2011 حين ذلك في المادة 137 تنص على أنه يمكن للبلديات إنشاء مثل هذه المرافق العامة الاقتصادية.

ولقد ظهرت هذه المرافق نتيجة ازدياد تدخل الدولة في الحياة العامة وخاصة في الميادين الصناعية والتجارية والتي هي أصلا من شؤون القطاع الخاص واهتمامات الأفراد.

ويتصل نشاط هذا النوع من المرافق إما بإنتاج مواد (كمرفق لصناعة الأدوية) أو تقديم خدمة (كمرفق لتوريد الكهرباء والغاز).

ويتميز النظام القانوني للمرافق العامة الصناعية والتجارية بطبيعة مختلطة من حيث الخضوع لنظام تمتزج فيه قواعد القانون الإداري الذي يتسم باستعمال أساليب السلطة العامة وذلك من حيث التنظيم والعلاقة بين الأفراد والإدارة وسلطة الوصاية،مع قواعد القانون الخاص (القانون التجاري) وما يسوده من مرونة في جوانب العلاقة مع الموردين والزبائن.

---

[1] زكريا المصري، مرجع سابق ص 930.

وبالإضافة إلى التقسيم على أساس موضوع نشاط المرافق العامة هناك تقسيم على أساس إقليم النشاط (مرافق عامة وطنية ومرافق عامة محلية) والتقسيم على أساس الإلزامية فهناك مرافق عامة إجبارية وأخرى اختيارية[1]

المطلب الثالث: عناصر المرافق العامة:

يرتكز وجود المرافق العامة وإنشائها على عناصر أساسية ولازمة لقيام المرفق العام حيث تتلخص هذه العناصر في عنصرين رئيسيين هما يتمثلان في تحقيق المصلحة العامة ووجود لسلطة عمومية تنفذها[2]

الفرع الأول: المصلحة العامة

أولا: تعريف الصالح العام

إن إنشاء المرفق العمومي يستهدف تحقيق المصلحة العامة أو المنفعة العمومية.

أي أن تحقيق الصالح العام هو الهدف الأساسي للمرافق العامة ويقصد بالصالح العام بصفة عامة هو سد لحاجات عمومية أو تقديم خدمات للمواطنين وقد تكون هذه الأخيرة مادية كتوريد الماء والكهرباء والنقل والمساعدات الاجتماعية....، وقد تكون معنوية كتحقيق النفع للمواطنين بطريقة غير مباشرة كما هو الشأن بالنسبة للمنفعة العمومية التي تحققها على سبيل المثال مرافق الأمن والدفاع،....

ومن النتائج المترتبة على تحقيق الصالح العام هي مجانية المرافق العامة والقيام بما لا يستطيع الأفراد القيام به.

---

(1) محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص،210، 211،212.

(2) حسين عثمان محمد عثمان، **أصول القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 256.

أما بالنسبة للمرافق العامة الصناعية والتجارية فالإشكال يبقى مطروح حول مدى تحقيقها للمصلحة العامة فهناك من يساند فكرة " حقيقة الأسعار" وهناك من يساند فكرة " السعر العادل" وهناك رأي آخر يساند فكرة أحسن شروط الثمن بالنسبة للمر تفق.[1]

فتعريف النفع العام بصفة عامة يتحدد بنوع النفع العام الذي يعجز الأفراد عن تحقيقه، أولا يستطيعون تحقيقه على وجه الأمثل أولا يرغبون في القيام به أصلا أو أن تكون الحاجة التي يهدف المرفق لإشباعها من الأهمية بحيث لا تترك مهمة إشباعها للمبادرة الفردية وحدها.[2]

ثانيا :الجهة التي تقرر وجود الصالح العام :

إن الجهة التي تقرر وجود حاجة عامة وبالتالي يجب تحقيقها هي السلطات العمومية أي أن هذه الأخيرة هي التي تقوم وحدها بتقدير هل هناك حاجة عامة من الواجب تحقيقها وبالتالي إنشاء مرفق عام أولا، إن السلطات العمومية هي التي تقدر أن المصلحة العامة تحتم عليها تأمين كامل لمرفق ما، وبالتالي تقوم بإزاحة أشخاص الخاصة من هذا المجال وذلك لأنها غير قادرة على ذلك أو خطر عليها كأعمال السيادة ونظرا لذلك فإن المرافق العامة تصبح محتكرة للدولة. [3]

الفرع الثاني: السلطة العامة

---

[1] ناصر لباد ، مرجع سابق، ص 194.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، **القانون الإداري (تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة)**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص 302.

[3] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 195.

ويقصد به ارتباط المرفق العام بالإدارة العامة المركزية أو اللامركزية سواء من حيث إنشائه أو سيره أو إلغائه أو إدارته، فالمرافق العامة الوطنية ترتبط بالسلطات الإدارية المركزية (الوزارات)، أما المرافق العامة المحلية تتبع وحدات الإدارة المركزية (البلدية والولاية) وتخضع لوصايتها.

وعلى الرغم من مساهمة الأشخاص الخاصة (الأفراد)– أحيانا – في إدارة المرافق العامة إلا أن ذلك تحت إشرافها، كما هو في التزام المرافق العامة أو عقود الامتياز.[1]

المبحث الثاني: طرق تسيير وتنظيم المرافق العامة.

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 208

يتضح مما سبق ذكره أن المرافق العمومية أنواعها مختلفة ولهذا فإنه من الطبيعي أن تختلف تبعا لذلك طرق تسييرها وتراعي الإدارة عندما تختار طريقة تسيير المرفق العام اعتبارات سياسية واجتماعية.

فكل نوع من هذه المرافق تناسبه طريقة تسيير ربما لا تناسب الأنواع الأخرى فالمرافق العمومية التي لها علاقة مباشرة بالأمن العام (الدفاع، الشرطة ،...) ليست كغيرها من المرافق مثل مرفق الاتصالات والتعليم ...

كما أن المرافق ذات الصبغة الصناعية والتجارية تحتاج بطبيعتها إلى طرق إدارة تختلف عن تلك المتبعة في تسيير المرافق العمومية الإدارية.

لهذه الاعتبارات، تعددت طرق إدارة المرافق العمومية لا سيما من حيث درجة تدخل الدولة.

فمن الطرق ما يتطلب هيمنة كاملة للدولة في إدارتها، كما هو الحال في الطرق العامة المتمثلة في الاستغلال المباشر والمؤسسات العمومية، ومنها ما تقل فيه درجة تدخل الدولة فتعهد إدارتها لأشخاص خاصة وتكتفي الدولة برقابتها والإشراف على تسييرها (أسلوب الامتياز)، وهناك طرق تتفاوت فيها مدى رقابة الدولة كطريقة الاستغلال المختلط. [1]

ويمكن حصر طرق تسيير المرافق العامة في الجزائر في ثلاث أنواع هي:

المطلب الأول: الطرق العامة للتسيير

المطلب الثاني: الطريقة الخاصة (الامتياز)

المطلب الثالث: الاستغلال المختلط (أسلوب المشاركة)

المطلب الأول: الطرق العامة للتسيير:

[1] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 210.

تتمثل الطرق العامة لإدارة وتسيير المرافق العامة في تكفل الدولة بنفسها القيام بتلك المهمة وهذه الطرق العامة تتخذ شكلين أو صورتين هما:

الفرع الأول: الاستغلال المباشر

ويقصد بطريقة الاستغلال المباشر قيام الدولة أو إحدى السلطات المحلية بإدارة المرفق بنفسها مستخدمة في ذلك أموالها وعمالها ووسائلها وتحت مسؤوليتها خاضعة في ذلك لقواعد القانون العام وتعتبر أموال المرفق في هذه الحالة أموالا عامة وموظفوه موظفون عموميين, كما تتبع في إدارته القواعد المالية العامة التي تقررها القوانين. [1]

وهذه الطريقة هي التي تداربها كل المرافق العامة في الوقت الحاضر وذلك إما لان هذه المرافق غير مربحة فلا يمكن أن يقبل عليها الأفراد, أو لأن الدولة ترى أنه من الخطورة أن تسمح للأفراد بالمشاركة في إدارة مثل هذه المرافق. [2]

وبصفة عامة إن هذه الطريقة تعتمد بشكل كلي وبصورة مباشرة في إدارة المرافق العامة بواسطة الموظفين العموميين الذين يمثلون المجموعة العامة بوسائله المادية كالقضاء ومصلحة الضرائب فهما مرفقان عامان يداران بمعرفة السلطة العامة وبوسائلها المادية وبواسطة الموظفين الذين تسند لهم لتأمين هذه الحاجة.

الفرع الثاني: المؤسسات العمومية:

أي أن المرافق العامة تدار بواسطة المؤسسات العامة وهنا يؤمن نشاط المرفق بجهاز عام له استقلال نوعي وشخصية معنوية أي مالية خاصة ولها أهلية الأداء كالجامعات أو المستشفيات العامة.

---

(1) محمد فؤاد وعبد الباسط ، مرجع سابق، ص 313.

(2) سليمان الطماوي، **مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، القاهرة، 2007، ص 405.

ويمكن تعريف المؤسسة العامة بأنها " مرفق عام مشخص قانونيا" وعليه وخلافا لطريقة الاستغلال المباشر فإن طريقة المؤسسة العامة تقتضي منح المرفق العام الاستقلال القانوني من خلال إضفاء الشخصية المعنوية عليه بما يترتب على ذلك من نتائج إعمالا بالمادة 50 من القانون المدني[1]، حيث تهدف هذه الطريقة إلى حسن إدارة المرافق العامة ذات الأهمية وتخفيف عبء تسييرها ومتابعتها عن الجهة الإدارية التي تنشئها بموجب تمتعها بالاستقلال القانوني الذي يظهر في صورتين هما: [2]

1. **الاستقلال المالي:** بحيث يكون لهذه المؤسسات العامة ذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للجهة أو الشخص الذي أنشاها.
2. **الاستقلال الإداري:** حيث تقوم هذه المؤسسات على أجهزة وتنظيمات وهيئات خاصة سواء للمداولة أو التنفيذ. [3]

حيث يمكن للولاية أن تحدث مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مصالحها العامة وذلك حسب المادة 126 من قانون الولاية رقم 09/90المؤرخ في 7 أبريل 1990.

وكذلك نص القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية من خلال مادته 48 على:

« في إطار القواعد المحددة في المواد 43 إلى 47 من هذا القانون يمكن للمجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية لإنشاء مؤسسات عامة ذات طابع إداري وصناعي وتجاري وفقا للإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به.».

---

[1] حسين فريجة، مرجع سابق، ص 76.

[2] دومينيك يوبو وبروسبيرويل، **القانون الإداري**، ترجمة المحامي سليم حداد، ط1، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 2009، ص ص 36، 37.

[3] حسين فريجة ، مرجع سابق، ص : 241، 242، 243.

إلا أن هذه المجالس المحلية لا تتمتع بالحرية المطلقة في إنشاء مثل هذه المؤسسات أي لا تنفذ المداولة التي تقرر فيها إنشاء مؤسسة عامة إلا بعد مصادقة علنية من طرف الوصاية.[1]

المطلب الثاني: الطريقة الخاصة (الامتياز):

وتتمثل هذه الطريقة الخاصة أساسا في التزام المرافق العامة (الامتياز)، وسنتطرق لها من خلال فرعين هما:

الفرع الأول: تعريف الامتياز

يمكن للادارة العامة مركزية أولا مركزية وهي تسمى " مانحة الامتياز" أن تلجا إلى إسناد ومنح عملية تسيير وإدارة مرافقها العامة إلى شخص آخر عادة ما يكون من أشخاص القانون الخاص) يسمى " الملتزم"، حيث يتولد ذلك على نفقته وبأمواله وعماله ,نظير ما يتقاضاه ويأخذه من رسوم من المنتفعين مقابل ما يقدمه من خدمات لهم في إحدى المجالات مثل: مرفق الكهرباء أو أن تمنح البلدية إلى أحد الخواص إدارة وتسيير مرفق النقل العمومي بها، أو منح أحد الخواص عن طريق الامتياز إدارة وتسيير خدمات مرفقية. [2] وجامعية.

حيث يقصد بهذه الطريقة أن تعهد الإدارة (الدولة أو الولاية أو البلدية إلى أحد الأفراد والشركات بإدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله لمدة محددة وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته في مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بهذا المرفق العام.

وهذه الطريقة تختلف عن الطريقتين السالفتين في أن الإدارة لا تتولى بنفسها إدارة المرفق العام بل تفوض ذلك إلى الملتزم كما أنها لا تقدم أموال المشروع بل يقدمها ويتكفل بها الملتزم. وكذلك المشرفين على إدارة هذا المرفق هم ليسوا موظفين عموميين بل عمال و أجراء. [3]

---

(1) طريفي نادية، **تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة** ، دار بلقيس، الجزائر، ص 80.

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 248.

(3) سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص ص 452، 453.

وتتمثل الطبيعة القانونية لالتزام المرافق العامة (الامتياز) في خضوع مثل هذه الأعمال على أحكام وبنود لائحية تنظيمية (دفاتر الشروط الإدارية) تضعها الإدارة بإرادتها المنفردة، كما يتضمن أحكام تعاقدية تعبر عن توافق إرادة الإدارة مع الملتزم خاصة فيما يتعلق بالحقوق المالية والمدة الزمنية.

الفرع الثاني: آثار الامتياز

تمتد أثار الالتزام أو الامتياز في المرافق العامة إلى ثلاث جهات وهي:

أولا: الآثار المترتبة على الإدارة مانحة الامتياز

تتمتع الإدارة مانحة الامتياز بمجموعة من الحقوق والالتزامات تستعملها لضمان حسن تنفيذ الامتياز ومن أهمها:

1. سلطة الإشراف والمتابعة: حيث أنها تراقب مدى التزام الملتزم أو المفوض إليه بنود الامتياز.
2. سلطة التعديل: تملك الحق في تعديل العقد كلما اقتضت ذلك ظروف المشروع.
3. سلطة توقيع الجزاءات: يمكن للإدارة توقيع جزاءات مالية معنية على الملتزم في حالة إخلاله ببنود الامتياز. [1]

ثانيا: الآثار المترتبة على الملتزم (صاحب الامتياز)

يهيمن على آثار الالتزام بالنسبة للملتزم فكرة أنه وإن كان شخصا أو شركة فهو يسعى أساسا لتحقيق المصلحة الخاصة وهي الربح ولهذا نجد حقوقه تتمثل في:

[1] سعيد نكشاوي، **القانون الإداري والقضاء الإداري**، ط1،دار نشر المعرفة، المغرب، 2009، ص 25.

1. اقتضاء المقابل المتفق عليه من طرف المنتفعين بالمرفق.
2. الحصول على المزايا المالية المتفق عليها من طرف الإدارة مانحة الامتياز.
3. حق إعادة التوازن المالي للعقد ذلك عن طريق التعويض من طرف الإدارة.[1]

ثالثا: الآثار المترتبة على المنتفع:

يترتب على إدارة المرافق العامة بطريقة الامتياز إقامة نوعين من العلاقات مع المنتفعين بالخدمات التي تقدمها هذه المرافق وهي:

1. علاقة المنتفعين بإدارة مانحة الامتياز: وتكون عندما لا يقوم الملتزم مع الإدارة بواجباته اتجاه المنتفعين حيث يحق للمنتفعين أو الجمهور مطالبة الإدارة بالتدخل لإلزام صاحب الامتياز على احترام قواعد ومبادئ المرافق العامة.
2. علاقة المنتفعين مع صاحب الامتياز: تنتج هذه العلاقة إزاء ما يقدمه الملتزم من خدمات للمنتفعين حيث يجب عليه هنا احترام بعض القواعد الأساسية والتي أهمها السهر على استمرارية المرفق واحترام المساواة بين المنتفعين.[2]

الفرع الثالث: نهاية الامتياز

هناك طريقتين أو نهايتين لعقد الامتياز وهما:

---

(1) سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 464.

(2) احمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 442.

أولا: الطريقة العادية: إن النهاية العادية أو الطبيعية تتمثل في طريقة واحدة ومنطقية وهي نهاية المدة المحددة في عقد الامتياز حيث أن الامتياز هو عقد غير ابدي وليس تنازل من الإدارة عن المرفق العام بصفة دائمة فبنهاية مدة العقد تزول كل آثاره بالنسبة للملتزم ومانح الالتزام (الإدارة) ولا يمكن تمديد هذه المدة وإنما يمكن للطرفين تجديد العقد.

ثانيا: الطريقة غير العادية: ونجد في النهاية غير العادية الحالات التالية:

1. انتهاء العقد بقوة القانون: يزول الامتياز أو الإلزام وبكل آثاره بقوة القانون بتعرضه لأحد الحالتين إما حالة القوة القاهرة أو في حالة وفاة صاحب الامتياز الملتزم.
2. الفسخ الاتفاقي: ويكون باتفاق الطرفين على انتهائه قبل حلول اجله. [1]
3. الفسخ القضائي: يكون نهاية الامتياز أيضا عن طريق القضاء أي القاضي الإداري حيث يمكن لأحد الطرفين خاصة الملتزم اللجوء للقضاء الإداري المختص ويطلب إلغاء عقد الامتياز نظرا لإخلال الطرف الثاني بالتزاماته. [2]

المطلب الثالث: الاستغلال المختلط (أسلوب المشاركة)

إن أسلوب المشاركة أو الأسلوب المختلط أو أسلوب الاقتصاد المختلط هو الأسلوب الذي يتم بمقتضاه إدارة مرفق عام معين عن طريق شركة مساهمة يشترك في رأس مالها وإدارتها الدولة أو أحد الأشخاص الإدارية الإقليمية أو المصلحية من جهة والأفراد أو الشركات الخاصة وطنية كانت أم أجنبية من جهة أخرى، وتلجأ الدولة إلى أسلوب المشاركة أو الاستغلال المختلط كإجراء تمهيدي لتأميم مشروعات اقتصادية معينة تابعة للقطاع الخاص الوطني والأجنبي، مثال على ذلك المشاريع التي تقوم بها الدولة كتأميم المحروقات.

---

(1) طريفي نمادية، مرجع سابق، ص ص 197. 198.

(2) جورج قوديل، بيارد القولقيه، **القانون الإداري**، ترجمة منصور القاضي ، الجزء الثاني، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، دون بلد نشر، 2001، ص 587.

المبحث الثالث: المبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة

لكل مرفق قواعده القانونية و اللائحية التي تحكم تنظيمه والتي تختلف من مرفق إلى آخر، وبجانب ذلك توجد بعض المبادئ التي تسري على كافة المرافق أيا كان نوعها أي على

كل نشاط يعتبر مرفقا عاما دون حاجة إلى نص يقررها فلا حاجة إذن إلى الإشارة إليها في القانون أو القرار الذي ينشئ المرفق أو دفتر الشروط الذي يحرر عندما يدار عن طريق الالتزام إذ تمليها طبيعة النشاط وكونه يسهم بالضرورة في اشباع حاجة عامة وهذه المبادئ.[1] تتمثل أساسا في ما يلي:

المطلب الأول: مبدا استمرارية المرافق العامة

المطلب الثاني: مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير

المطلب الثالث: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المطلب الأول: مبدأ استمرارية المرافق العامة

إن هذا المبدأ فيما يرجع لسير المرافق العامة نابع عن تصور يجعل عمل الدولة والأجهزة التابعة لها يقوم على المداولة والانتظام لا على التقطع والتوقف وبالتالي فإن نشاط المرفق العام

[1] زكريا المصري، مرجع سابق، ص 961.

ضروري لحياة المجموعة الوطنية ولا ينبغي أن ينقطع لما ينجر عن توقفه من عواقب وخيمة على حياة المجتمع وكما يقال " الاستمرارية روح المرفق العام".

كما أن القانون الجزائري لم يجعل هذا المبدأ يقتصر على المرافق العامة الإدارية بل جعله يمتد حتى على المرافق العامة الصناعية والتجارية كمؤسسة الكهرباء والغاز التي يلزمها على السير بانتظام واضطراد وعدم التوقف لان ذلك قد يسبب انعكاسات خطيرة.[1]

حيث يكفي أن تتصور مدى الاضطرابات الذي يصيب حياة الأفراد إذا انقطع التيار الكهربائي لمدة طويلة أو عطلت هيئة النقل العام نشاطها يوما أو يومين، فالمواطن يخطط ويرتب تصرفاته معتمدا على وجود مرافق عامة تعمل بانتظام واستمرار وسوف يختل تخطيطه إذا توقف أحد هذه المرافق ولو لفترة وجيزة فهي مرافق أساسية لسير حياة الأفراد ومن ثم فلا يجوز للموظف أن ينقطع دون سبب عن عمله وكذلك لا يجوز الإضراب حيث تم تحريمه لما له من نتائج وخيمة على سير العمل، المرافق العامة ومنه يترتب على تطبيق مبدأ سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد عدة نتائج هامة هي:

أولا: تحريم الإضراب

فالإضراب هو توقف بعض أولا الموظفين عن أداء عملهم في مرفق معين لمدة معينة لحمل الإدارة على تلبية طلباتهم أو لما له من نتائج خطيرة فأغلبية الدول تحرمه لضمان دوام سير المرفق .

ثانيا: تنظيم الاستقالة:

أي تنظيم استقالة الموظفين عن طريق طلب الاستقالة لضمان عدم تعطيل العمل في المرافق العامة.

---

(1) محمد امين بوسماح، مرجع سابق، ص ص: 113، 114.

ثالثا: الموظف الفعلي

هو ذلك الموظف الذي يمارس وظيفة دون علاقة قانونية تربطه بها فجميع تصرفاتهم تكون باطلة إلا انه استثناءا في الحروب والظروف الطارئة تعتبر هنا تصرفاتهم سليمة وقانونية.

رابعا: نظرية الظروف الطارئة:

هي تلك الحوادث الاستثنائية التي تقع بعد إبرام العقد وترهق المتعاقد هنا تتحمل الإدارة بعض الأعباء على المتعاقد للمحافظة على استمرارية المرفق وعدم توقفه.

خامسا: عدو جواز الحجز على أموال المرافق العامة:

أي لا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة وفاء لما يتقرر للغير من ديون في مواجهتها لما يترتب عنه تعطيل سير المرفق.[1]

المطلب الثاني: مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير:

تعمل الإدارة من خلال تسيير المرافق العامة على إشباع حاجات للأفراد تحقيقا للصالح العام وحيث أن تقديم هذه الخدمات بكفاءة وفعالية يتطلب من جهاز إدارة هذه المرافق إلى مواكبة التطورات والتقدم العلمي في مجال الإدارة فليس من المصلحة العامة أن تحافظ على تنظيمها القانوني كما هو، بل يجب عليها أن تكون متطورة ومتجددة أي البحث على كل ما هو جديد في مختلف العلوم والمجالات لتطوير عمل المرافق العامة ومن تطبيقات هذا المبدأ حق الإدارة في تعديل القواعد التي تحكم عمل هذا المرفق كان تعدل في شروط الانتفاع أو في مقدار الرسوم أو آلية تقديم الخدمة، فمثلا قد يقوم أحد المرافق بتعديل شروط تقديم للخدمة بحيث تصبح عبر شبكة الانترنت بدلا من المكاتب والأوراق.

---

[1] سعيد نكشاوي، مرجع سابق، ص ص: 13،14.

وينطبق هذا المبدأ على كافة المرافق العامة سواء كانت تدار مباشرة أو عن طريق عقد امتياز أو طرق أخرى. [1]

ومنه نجد أنه من الضروري لتحقيق المصلحة العامة أن تسهر الإدارة على تكييف هياكلها وخدماتها بما يتلاءم مع احتياجات المواطنين وذلك باستعمال التقنيات الحديثة في تنظيم وسير المرافق العامة.[2]

المطلب الثالث: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

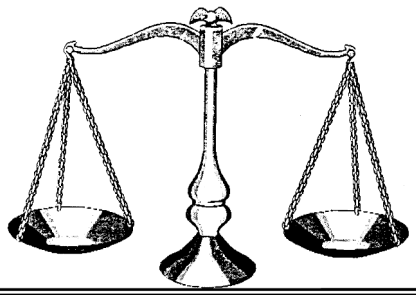
يعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة في القانون الإداري التي تسري دون حاجة لأي نص يقررها فهو يعني المساواة بين المواطنين في جميع المجالات التعيين في الوظائف العامة دفع الضرائب المشاركة في الحياة السياسية، التعليم وكذلك أمام القوانين واللوائح بصفة عامة، فالمواطنون يتساوون في الانتفاع بخدمات المرافق العامة مهما كان تنوعها دون تمييز في الجنس ، الأصل أو العرف، أو الدين،... [3]

---

(1) حمدي قبيلات، **القانون الإداري (ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري، النشاط الاداري)**، دار وائل للنشر والتوزيع، الجزء الأول، ط1، الاردن، 2008، ص 312.

(2) المادة السادسة من المرسوم رقم 88– 131 المؤرخ في 4 جويلية 1988، الذي ينظم العلاقة في الإدارة والمواطن.

(3) سعيد نكشاوي، مرجع سابق، ص 15.



الفصل الثالث

مظاهر وآثار تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

الفصل الثالث

مظاهر وآثار تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

يعد مبدأ المساواة من أهم المبادئ التي تحكم نشاط المرافق العامة في الدولة لذلك يجب تبين أهم مظاهر تطبيق هذا المبدأ والآثار المترتبة عليه وذلك كالتالي:

المبحث الأول: مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المبحث الثاني: آثار مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المبحث الثالث: جزاء انتهاك مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المبحث الأول

مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

تظهر أهم تطبيقات هذا المبدأ داخل المرافق العامة في تلك الخدمات التي تقدمها وتولي الوظائف العامة في الدولة والتي يترتب عنها حياد المرافق العامة في ذلك.

وسنتطرق في هذا المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول: مساواة المنتفعين من خدمات المرافق العامة

المطلب الثاني: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة

المطلب الثالث: حياد المرفق العام (حياد الإدارة)

المطلب الأول: مساواة المنتفعين من خدمات المرافق العامة

إن مضمون مبدأ المساواة في الانتفاع من خدمات المرفق العام لا يكون على نوع معين من المرافق وإنما يشمل جميع أنواع المرافق العامة(الإدارية، الصناعية، التجارية، القومية، الإقليمية، البلدية).

ويجب أن تتحقق هذه المساواة بالنسبة للمرشحين للانتفاع بخدمات تلك المرافق أو بشان المنتفعين الفعليين من خدماتها. [1]

الفرع الأول: المساواة بين المرشحين للانتفاع:

فبالنسبة للمساواة بين المتقدمين لانتفاع بالمرافق العامة فإنها يجب أن تتحقق بالنسبة لجميع الأفراد الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة للاستفادة بخدمات التي تقدمها أي يجب أن يتساوى الناس جميعا الذين ينتسبون لنفس المركز القانوني دون تمييز وذلك من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية وهو ما نصت عليه جميع الدساتير والقوانين المختلفة. [2]

أما بخصوص الأفراد الذين لا تتوافر فيهم الشروط التي تتطلبها هذه المرافق واللوائح فليس لهم الحق في طلب المساواة بينهم وبين من استوفوا تلك الشروط الخاصة بالانتفاع.

وعلى هذا الأساس لا يجوز للإدارة أن تقييم أي تفرقة بين طالبي الانتفاع بخدمات المرافق العامة الذين توافرت فيهم الشروط القانونية، وإلا أعتبر تصرفها غير مشروع ومخالف لهذا المبدأ ومثال ذلك: رفض الإدارة قبول تلميذ في مدرسة بدون مبرر رغم استيفائه لشروط القبول أو رفض التعاقد مع أحد طالبي الانتفاع بمرفق الهاتف رغم موافقته على الشروط التي يتضمنها عقد الاشتراك وغيرها... [3]

الفرع الثاني: المساواة بين المنتفعين الفعليين بخدمات المرافق العامة

إذا توافرت الشروط القانونية في المتقدم للانتفاع بخدمات المرافق العامة، فإنه يصبح منتفعا فعليا لما تقدمه هذه المرافق.

---

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 433.

(2) محمد جمال مطلق الذنيبات، **الوجيز في القانون الإداري**، ط1،الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 157.

(3) عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 434.

والقاعدة العامة في هذا الصدد هي تساوي جميع المنتفعين بخدمات المرافق العامة بحيث يجب أن تقدم خدماتها إليهم بطريقة موضوعية ومتساوية وفقا للقانون واللوائح:

أولا: وبذلك يتعين على الإدارة أن تعامل المنتفعين الفعليين الذين يوجدون في مراكز قانونية متماثلة أو في ظروف متشابهة على قدم المساواة وبدون أي تفرقة أو تمييز لأي سبب.[1]

وتتجلى هذه المساواة في مظهرين متميزين وهما المساواة المادية والمساواة الفكرية:

1.وتعني المساواة المادية أن الخدمات التي يقدمها المرفق العام للمنتفعين يجب أن تكون من طبيعة واحدة، لها ذات القيمة والأهمية.

فخدمات المرافق العامة الصناعية والتجارية يجب أن تكون واحدة سواء من حيث الكم أو الكيف، ومثال ذلك فيما يتعلق بعقود الإذعان" التي نجدها في المؤسسات العامة التي تقدم خدمات ضرورية أو من الحاجات اللازمة ومن أهم هذه المؤسسات التي تبرم مثل هذه العقود مع المتعاملين معها هي مؤسسة الكهرباء والغاز والماء، وبما أن هذا العقد تحتكر هذه المؤسسات وضع بنوده وشروطه لتفادي تعسفها في معاملة المنتفعين منها فإن هذه العقود – عقود الإذعان– تخضع لرقابة الدولة قبل طرحها للتعامل بها مع الناس تبدأ هذه الرقابة من تاريخ إقرار ما هو عادل منها، وتعديل أو إلغاء ما فيه ظلم وتمييز في حق الطرف المذعن وفق لما تقضيه العدالة والقانون. [2]

2.كما يجب على المرافق العامة أن تحقق المساواة الفكرية بين المنتفعين التي تتطلب الحيدة التامة في معاملة المنتفعين بحيث يتلقون خدمات المرافق العامة بصفة مستقلة عن عقائدهم واتجاهاتهم الفكرية.

---

(1) Martine Lombard ،**Droit Administratif** ،Dalloz ،édition 4 ،Paris ،2001 ،P.279.

(2) www.qaradaghi.com

– منتدى الشؤون القانونية حول مبدأ المساوات أمام المرافق العامة. 16/04/2012.

وبناءا على ذلك فإن أي معاملة غير متساوية أو أي تفرقة تجريها الإدارة بين المنتفعين فعليا منها الذين يوجدون في نفس المراكز القانونية وفي ذات الظروف تعتبر غير مشروعة.

ولقد استقر القضاء الإداري وفقه القانون العام على هذه القواعد سواء في فرنسا أو مصر أو الجزائر.[1]

ثانيا: أما المنتفعين الفعليين الذين يوجدن في مراكز قانونية مختلفة فمن الطبيعي أن تعاملهم الغدارة معاملة غير متساوية طبقا لاختلاف مراكزهم القانونية، ومسلك الإدارة في هذه الشأن مسلك مشروع ومحقق للصالح العام إذ أنه لا يعقل أن تسوي بين منتفعين يختلفون في ظروفهم ويحتلون مراكز قانونية متفاوتة وهذا لا يعتبر انتهاكا لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في أحكام عديدة وكذلك في كافة الدساتير الجزائرية.

أما مجلس الدولة المصري لا يسمح بإجراء أي تميز لصالح فئة أو اخرى من فئات المنتفعين بخدمات المرافق العامة طالما أنهم يودون في مركز قانوني واحد وفي ظروف متماثلة.

ثالثا: وعلى هذا الأساس تستطيع الإدارة أن تمييز بين المنتفعين إذا اختلف المكان كالتمييز بين سكان المدينة وسكان الضواحي بالنسبة لتقديم الخدمة والرسم المقابل لها.

كذلك، يتم التمييز بين المنتفعين وفقا لنوع الخدمة المعتمدة من جانب المرفق العام مثال: التمييز بين راكبي الدرجة الأولى عن راكبي الدرجة الثانية في وسائل النقل كالقطار.

وأخيرا يجوز التمييز باختلاف الغرض الذي تخصص له المنفعة.

مثل: التمييز في استخدام الكهرباء لأغراض منزلية عن استخدامه في المعامل والمصانع.[1]

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 435.

المطلب الثاني: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة

إن مبدأ المساواة في الالتحاق إلى الوظيفة العامة كرسه الاجتهاد القضائي بشكل واضح وحاسم وهو يقضي بإعطاء الحق لجميع المواطنين للدخول إلى الوظيفة العامة دون اي تمييز فيما بينهم ولكنه أجاز في بعض الحالات مخالفة هذا المبدأ لأسباب تفرضها المصلحة العامة أو طبيعة الوظيفة. [2]

ففي قضية (Delle Bobard)، C.E، 3 juill، Rec 1936، (731 كان الأمر يتعلق بتخصيص بعض الوظائف الإدارية العليا في وزارة الدفاع الفرنسية للموظفين من الذكور دون الإناث فتقدمت الآنسة " بوبار" وأربعون من زميلاتها وهن موظفات في وزارة الدفاع بمراجعة أمام مجلس الشورى تطلبن فيها إبطال هذا القرار لأنه يخالف مبدأ المساواة في الدخول للوظائف العامة لجهة التمييز بين الذكور والإناث فقضى المجلس بإعلان حق الإناث للدخول لجميع الوظائف العامة على قدم المساواة مع الذكور ولكن يحق للحكومة لضرورات المصلحة العامة بالنظر لطبيعة الوظائف أن تميز بين الذكور ولإناث في المعاملة فتخصص مثلا وظائف معينة بفئة معينة من الناس.

وفي هذه القضية أعتبر المجلس أن طبيعة العمل في وزارة الدفاع تبرر حرمان الإناث من تولي بعض الوظائف فيها ويبقى للقضاء حق إجراء رقابته على ممارسة الإدارة لهذا التمييز. [3]

وفي الجزائر فقد نص الدستور الجزائري 1996 في مادته من 51 على ما يلي: « يساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون تمييز ودون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون». [1]

---

(1) محمد جمال مطلق الذنيبات، مرجع سابق، ص 157.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 334.

(3) ألبرت سرحان، يوسف جميل، زياد أيوب، **القانون الإداري الخاص**، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2010، ص62.

وهو ما نص عليه قانون الوظيف العمومي لسنة 1966 وكذلك أكده قانون 03/06 المؤرخ في الصادر 2006 المتعلق بالوظيف العمومي حيث نصت هذه القوانين على الضمانات الكفيلة باحترام وتطبيق قاعدة المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة من خلال إلزام المرافق العامة لدى لجوئها للتوظيف بمراعاة شروط عامة يجب توافرها في جميع المترشحين من جهة والتقييد بإجراءات وكيفيات التوظيف التي تقوم أساس على نظام المسابقات المبنية على الشهادات أو الاختبارات.

المطلب الثالث: حياد المرفق العام (حياد الإدارة):

يقصد بحياد المرفق العام أن يراعي في أداء مهامه وتسييره مقتضيات المصلحة العامة حيث يجب المرفق العام أن لا يستعمله لدعم مصالح معينة على حساب مصالح أخرى.

ولقد كرس دستور 1996 مبدأ حياد الإدارة إلى جانب مبدأ المساواة أمام القانون ونجد ذلك في المادة 23 منه والتي تنص على " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".

والذي يعني التزام الإدارة بأداء عملها بطريقة واحدة وأسلوب واحد للجمهور دون تمييز فيما يتعلق بالجنس أو الرأي أو اتجاه سياسي أو غيره من أنواع التمييز وإلى جانب ذلك فقد أكد القانون الجزائري على ضرورة وجود جزاءات على مخالفة الإدارة لهذا المبدأ وعليه يتحتم – طبقا لمبدأ الحياد– أن يمتنع القائمون على تسيير المرافق الأمة (التعليم، الإعلام...) عن القيام بأي تصرف ينم عن موقف سياسي معين ، الأمر الذي قد يصعب تحقيقه في ظل قواعد ومبادئ القانون الإداري التقليدية (السلطة الرئاسية)، خاصة في المجتمعات التي مازالت تعاني من مظاهر التخلف السياسي والإداري وعدم ترسيخ دولة المؤسسات. [2]

---

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص222.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص: 223، 224.

المبحث الثاني

آثار مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

إن تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة كمبدأ أساسي تواجه به الأفراد ينتج عنه عدة آثار عند الأخذ به وعند الإخلال به وانتهاكه، ومن أهم تلك النتائج تتمثل فيما يلي:

المطلب الأول: النتائج المترتبة عن الأخذ بمبدأ المساواة

المطلب الثاني: النتائج المترتبة عن الإخلال بمبدأ المساواة

المطلب الأول: النتائج المترتبة عن الأخذ بمبدأ المساواة

ينتج عن الأخذ بهذا المبدأ داخل المرافق العامة وأتباعه حسب ما اقره القانون واللوائح المتعددة عدة نتائج هامة هي:

أولا: إن الأجانب المقيمين بطريقة مشروعة على إقليم الدولة متساوون مع المواطنين في الانتفاع بالمرافق العامة وفي تحمل تكاليفها، وتبرير ذلك أن المرافق العامة تقدم خدمات أساسية لا غنى عنها وهامة وضرورية يحتاجها كل فرد يقيم في داخل الدولة مثل خدمات الأمن الدفاع والقضاء والتعليم والصحة وتوريد المياه والكهرباء...

ثانيا: لكل شخص تتوافر فيه الشروط التي ينص عليها القانون أو اللائحة حق الانتفاع بخدمات المرفق ومن ثم لا يجوز حرمانه من هذه الخدمات لأسباب غير موضوعية.

فإذا جاز للمشروعات الخاصة أن تفرق بين عمل وآخر أو تقدم خدمات وامتيازات للبعض الآخر، فإن هذه الحرية ليست متروكة للمتولين أمر المرفق العام إذ أن هذا المرفق لم ينشأ إلا لوفاء حاجات الأفراد جميعا ولا يتعارض مبدأ المساواة مع وضع شروط عامة يجب توافرها بالنسبة لمن يريد الانتفاع بخدمة المرفق ، طالما أن هذه الشروط تتمتع بصفة العمومية والتجريد.

ثالثا: إن المساواة لا تكون إلا بين المنتفعين الذين تماثلوا في الظروف والمراكز القانونية فيجوز للإدارة أن تحمل أحد المنتفعين بأعباء أكثر من منتفع آخر أو تمنح البعض مميزات أكثر من الآخرين طالما الظروف مختلفة. [1]

المطلب الثاني: النتائج المترتبة عن الإخلال بمبدأ المساواة

بما أن مضمون مبدأ المساواة أمام المرافق العامة هو أن جميع المنتفعين متساوون في الحصول على خدمات وسلع المرافق العامة في الدولة والانتفاع بها إذا ما توفرت فيهم ذات الشروط المطلوبة.

فإن هذا المبدأ يجعل الجهات المسيرة للمرافق العامة تخضع للرقابة القضائية في حالة أي إخلال له، أي انه إذا أخلت الجهة القائمة على إدارة المرفق بهذا المبدأ وميزت بين المنتفعين بخدماتها كأن تمتنع مؤسسة "سونلغاز" مثلا على توصيل شبكة كهرباء لأحد المنتفعين علما بأنه يستوفي كل الشروط المطلوبة فإنه في هذه الحالة وحسب القانون له الحق في اللجوء للقضاء لإلزام الإدارة المشرفة على احترام القانون.

[1] رفعت عيد سيد، **مبادئ القانون الإداري**، دار النهضة العربية، الجزء الأول، القاهرة، 2003، ص 38.

وكذلك للمنتفعين الحق أن يطلبوا من الغدارة التدخل لإجبار الجهة المشرفة على إدارة المرفق على احترام القانون، إذا كان هذا المرفق يدار بواسطة ملتزم فإن امتنعت الإدارة عن ذلك أو كان يدار بطريقة مباشرة فإن من حق الأفراد اللجوء للقضاء وطالبين إلغاء القرار الذي أخل بمبدأ المساواة بين المنتفعين وإذا أصابهم ضرر من هذا القرار فإن لهم الحق في طلب التعويض المناسب. [1]

المبحث الثالث

جزاء انتهاك مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

الأصل أن الإدارة هي من يحق لها وحدها تقرير إنشاء المرافق العامة وذلك عند تقريرها لضرورة الحاجة العامة لإنشاء هذه المرافق بحيث لا يستطيع الأفراد إجبار الإدارة على إنشاء مرفق معين أو إجبارها على تنظيم مرفق عام بطريقة معينة.

إذن أن الإدارة تقوم بإنشاء المرافق العامة التي يقررها المشرع وهي التي تقوم بتنظيمها بما يحقق سيرها بانتظام واضطرار لتحقيق النفع العام.

---

(1) هاني علي الطهراوي، **القانون الإداري(ماهية القانون الإداري، النشاط الإداري، التنظيم الإداري)**، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، بيروت، 2006، ص 315.

وإلى جانب التزام الإدارة بتنظيم سير المرافق العامة فهي ملزمة أيضا بتحقيق المساواة بين الأفراد الطالبين الإنفاق بخدمات المرافق العامة دون تمييز طالما أنهم قد استوفوا الشروط اللازمة لذلك.

بيد أن هذا الالتزام بتحقيق المساواة بين المنتفعين من جانب الغدارة إذا ترك بغير جزاء أصبح التزاما شكليا يأخذ طابع الالتزام الأخلاقي البحت، ويبعد عنه صفة الالتزام القانوني.

ولهذا ثار التساؤل عن الجزاء الذي يمكن توقيعه إذا ما انتهكت الإدارة مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وفرقت في المعاملة بين المنتفعين من المرافق. [1]

إن إخلال أو انتهاك الإدارة لمبدأ المساواة يفتح باب الطعن بالقرار الإداري الذي خرق المبدأ إلا لإبطاله وإما لطلب التعويض عن الضرر الناتج عنه فمسؤولية السلطة العامة تبني هنا على أساس المساواة أمام الأعباء العامة ولكن ينبغي التميز بالنسبة لحق الطعن وإمكانية الإبطال بين الحالات التي يحصل فيها الانتفاع من مرفق عام إداري يخضع (للقانون العام وللقضاء الإداري)، والحالات التي يحصل فيها الانتفاع من مرفق عام صناعي أو تجاري يخضع في ممارسة نشاطه (للقانون الخاص). [2]

أولا: فيما يتعلق بالمرافق العامة الإدارية

بالنسبة للقرارات الصادرة عن مرافق عامة إدارية للمنتفع الحق في اللجوء للقضاء الإداري للطعن بالقرار الذي يخالف مبدأ المساواة ويطلب إبطاله لتجاوز الإدارة حد السلطة أو لتعسفها.

ثانيا: فيما يتعلق بالمرافق العامة الصناعية أو التجارية

---

(1) مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 156.

(2)(2) ألبرت سرحان، يوسف جميل، زياد أيوب، مرجع سابق،ص ص: 58، 59.

أما في حالة المرافق العامة الصناعية أو التجارية حيث تخضع علاقة لمنتفع مع المرفق العام للقانون الخاص فالمنتفع لا يمكنه الطعن بالقرار الذي خرق مبدأ المساواة لأن القضاء الإداري غير صالح للنظر في مراجعة الإبطال المقدمة منه ويبقى من الممكن الخروج على مبدأ المساواة كأن توضع شروط معنية للانتفاع من المرفق العام، تحصر الاستفادة من خدماته بفئة معينة من المواطنين ويمكن حتى ضمن ذات الفئة تضيف المنتفعين إلى فئات وذلك بإضافة شروط أخرى.[1]

ويمكن أيضا خرق مبدأ المساواة في الانتفاع من المرفق العام عندما يكون ذلك نتيجة لنص القانون ويمكن من جهة أخرى خرق مبدأ المساواة بالرغم من توفر الشروط المطلوبة ويكون ذلك من اجل المحافظة على المصلحة العامة أو على النفع العام.

مثال: لا تخرق الإدارة مبدأ المساواة حين تعتبر فريقا من الموظفين المطربين مستقيلا من العمل وتحيل الفريق الآخر منهم على المجلس التأديبي إذا أسندت عملها هذا إلى الدور الذي لعبه كل منهم في إخراج مذكرة الإضراب إلى حيز التنفيذ وإلى الأعمال التي قام بها من اجل ذلك.

ومنه نجد أن القانون وضع وسيلتان لإجبار الإدارة على تنفيذ التزاماتها المقررة عليها قانونا والتي من أهمها المساواة في معاملة المنتفعين من المرافق العامة وهما يتمثلان في:

المطلب الأول: دعوى الإلغاء

المطلب الثاني: دعوى التعويض

المطلب الأول: دعوى الإلغاء

إذا ما حاولت الإدارة الإخلال بأي قاعدة قانونية بان رفضت أن تمنح فردا ما ترخيصا معينا أو حاولت التمييز بين المنتفعين بحرمان بعضهم من لتمتع بامتياز يقرره القانون كالحصول على اشتراك بأجر مخفض متى استوفت شروطه...الخ فللأفراد الحق في اللجوء إلى القضاء لإلغاء قرارات الإدارة التعسفية أو التي تخالف فيها القانون.

وهذا هو المبدأ الذي يطبقه مجلس الدولة الفرنسي وتأخذ به أغلب الدول كالقضاء الإداري المصري والجزائري...

وهذه الوسيلة لا تقتصر على حالة المرافق التي تدار بطريق الإدارة المباشرة بل تستمد غلى غيرها من المرافق العامة.

أي انه إذا ما أخلت الهيئة المشرفة على إدارة المرفق بقاعدة المساواة أو غيرها من قواعد إدارة المرفق العام كان للأفراد أن يلجأو إلى الإدارة لإجبار تلك الهيئة على احترام القانون فإذا ما رفضت الإدارة التدخل أو تواطأت مع تلك الهيئة أمكن للأفراد في هذه الحالة اللجوء للقضاء الإداري لإلغاء هذه القرارات إذا ما ثبت فيها خرق قاعدة المساواة أمام المرافق العامة. (1)

وهو ما أكدته القوانين الجزائرية وخاصة قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث أنه نص في مادته 1/801 على أنه يمكن الطعن بإلغاء ضد القرارات الإدارية المخالفة للقانون.

- **أمثلة عن تطبيقات قضائية فيما يتعلق بدعاوي إلغاء ضد قرارات إدارية مخالفة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة:**

- مثال01:

ففي قضية شهيرة، أنزلت فرقة موسيقية بحق بعض أفرادها الذين تخلفوا عن الاشتراك في التمارين المخصصة لأعضاء الفرقة بينما شاركوا في الوقت عينه في إحياء حفلة موسيقية نظمتها الإذاعة فما كان من هذه الأخيرة إلا أن منعت بث نشاطات الفرقة الموسيقية لمدة معينة ردا على العقوبات المتخذة.

- اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن قرار الإذاعة يخالف مبدأ مساواة المستهلكين تجاه المرفق العام إذا لا يجوز حرمان هذه الفرقة من الاستفادة من خدمات المرفق العام للسبب المذكور.

(1) محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص529.

مثال 2:

إن قرار المجلس البلدي يكون مخالفا للقانون ومخالف لمبدأ المساواة عندما يعتمد أسعارا مختلفة بالأسعار وذلك عملا لمبدأ المساواة في استعمال الأملاك العامة.

- يعتبر هذا القرار باطلا لخرقه اهمم بدا بحكم سير المرافق العامة (البلدية) ويجوز للأفراد الطعن في هذا القرار والمطالبة بإلغائه أمام القضاء الإداري. [1]

مثال3:

إذا تقدم أحد المواطنين بطلب ترخيص استثمار محطة لبيع المحروقات وإذا رفضت الإدارة إعطاءه الرخصة بحجة الانزعاج الذي لسبب وجود المحطة قرب إحدى المستشفيات رغم أنها رخصت لغيره بإنشاء محطة لبيع المحروقات في مكان قريب جدا من عقاره ومحطات أخرى قريبة من المستشفيات.

في هذه الحالة تكون الإدارة قد خالفت مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وقرارها يعتبر باطل.

المطلب الثاني: دعوى التعويض

إن دعوى الإلغاء السابقة لا يترتب عليها أكثر من تمكين طالب للانتفاع من الحصول على الخدمات التي يؤديها المرفق أو الاستمرار في أداء تلك الخدمات إذا كانت الإدارة قد قطعتها عنه تعسفا أو أداء تلك الخدمة بشروط حددها القانون فيما لو فرضت الإدارة شروطا أشد.

---

(1) مسعود شهوب، **المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 49.

ولكن الحكم في دعوى الإلغاء قد يستغرق مدة طويلة ومجرد رفع الدعوى لا يترتب عليه إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية فإذا ما أصدرت الإدارة قرارا معيبا خالفت به قاعدة المساواة أمام المرافق العامة أو غيرها من القواعد التي تحكم سير المرافق.

ونفذت هذا القرار وترتب على تنفيذه أضرار جاز للفرد المضار أن يلجأ إلى القضاء طالبا الحكم بتعويض ذك الضرر وأساس التعويض اما الالتزام القانوني العام المنصب على عاتق السلطات العامة في أن تدير المرفق وفق قواعد معينة واما العقد الخاص الذي يربط المنتفع بالهيئة المشرفة على إدارة المرفق، كالملتزم في المرافق التي تدار بطريق الامتياز مثلا أو نص قانوني. [1]

وطلب التعويض هنا يكون أمام القضاء الإداري وهو ما أكدته المادة 2/801 من ق إ ج م إ رقم 09/08 أي التعويض من اختصاص المحاكم الإدارية.

- **أمثلة عن تطبيقات قضائية فيما يتعلق بدعاوي التعويض الناتجة عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة:**

<u>مثال 01:</u>

إذا منحت الدولة فئة من الموظفين درجة ترقية استثنائية وكان مجلس الشورى أعلن في مراجعة رفعت إليه حق من حرم منها بالمطالبة بها أجاز لمن لم ينلها حق الادعاء بالتعويض بسبب حرمانه منها وذلك عملا بمبدأ المساواة.

<u>مثال 02:</u>

في عام 1924 اعتبر مجلس الدولة في قضية "هنري فرعون" ورفاقه إن عدم مؤازرة قوى الأمن لدائة التنفيذ لا يشكل عملا حكوميا فإذا كان للحكومة أن تمنع عن تامين القوة المسلحة لتنفيذ

[1] محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 530.

احد الأحكام لأسباب نتعلق بالأمن والنظام العامين فإن من حق المتقاضين في هذه الحالة أن يطالبوها بالتعويض إذا ما تجاوز التاجر في التنفيذ مدة معقولة وإذا ما نتج ضرر عن عدم التنفيذ. [1]

مثال 03:

في فرنسا صدر عن مجلس الشورى الفرنسي عام 1923 قرار مبدئي في قضية 1923) couiteas، Rec، (MOV 23 C.E. 789 وموجز هذه القضية أن السيد كويتياس استحصل من المحكمة المدنية على حكم يقضي بإعلان ملكية لأحد العقارات في تونس وإخلاء هذا العقار من بعض القبائل التي احتلته ولكن حصل أن السلطة المخولة بالتنفيذ تمنعت عن تنفيذ هذا القرار بحجة أن الإخلاء يتطلب تجهيز قوة كبيرة من رجال الأمن والتنفيذ قد يؤدي إلى حدوث مشاكل تخل بالنظام العام.

فما كان من كويتياس إلا أن رفع قضيته إلى مجلس الشورى الفرنسي وطالب بإبطال قرار الإدارة القاضي بعدم التنفيذ بحجة انه مواطن حصل على قرار قضائي والإدارة تمنعن عن التنفيذ.

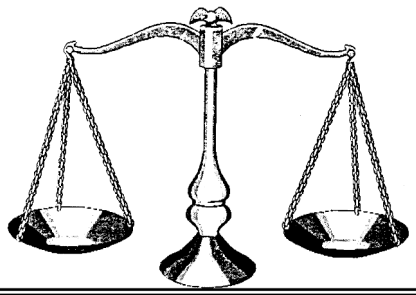
فاعتبر مجلس الشورى انه إذا كان يحق للإدارة أن تتذرع لعدم تنفيذ حكم قضائي بضرورات المحافظة على النظام العام وعلى السلامة العامة فإنه لا يجوز أن يتحمل مواطن واحد أو فئة من المواطنين أعباء المحافظة على النظام العام.

وبالتالي يقتضي عملا بمبدأ مساواة جميع المواطنين أمام الأعباء العامة أن يحصل هذا المواطن أو تلك الفئة من المواطنين على التعويض الكافي لقاء الضرر الذي لحق به أو بهم جراء عدم التنفيذ أو سبب تقاعس الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي. [2]

---

[1] ألبرت سرحان، يوسف جميل، زياد أيوب، مرجع سابق، ص ص : 58، 61.

[2] ألبرت سرحان، يوسف جميل، زياد أيوب، مرجع سابق، ص 60.



الفصل الثاني
ماهية مبدأ المساواة أمام المرافق العامــة

الفصل الثاني

ماهية مبدأ المساواة أمام المرافق العامـة

يعتبر مبدأ المساواة أمام خدمات المرافق العامة من المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق بصفة عامة ويعمل على ضمان المساواة بين المنتفعين حيث سنتطرق إلى مفهوم هذا المبدأ وأهم القواعد التي تحكمه وأهمية هذا المبدأ و ذلك من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المبحث الثاني: القواعد التي تحكم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المبحث الثالث: أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

بمقتضى هذا المبدأ يتحتم على المرفق العام أن يؤدي خدماته إلى كل من يطلبها بنوع من التساوي عند توفر الشروط اللازمة وهذا المبدأ أو القاعدة مستمدة من المبدأ العام الذي

نجده في جميع الدساتير وإعلانات حقوق الإنسان والذي يقضي بمساواة كل الأفراد في الحقوق والواجبات.

ولكن هذا المبدأ لا يمنع من وضع شروط عامة لابد من توفرها في كل من يريد الانتفاع أو الاستفادة من الخدمات العامة، كتحديد رسم معين أو شروط معينة للالتحاق بالوظائف العمومية... الخ ، فما دام القصد من هذه الشروط هو تحقيق المصلحة العامة فلا يمكن اعتبارها مخلة بقاعدة المساواة السابقة. [1]

ويجد مبدأ المساواة أمام المرافق العامة جذوره أساسا في النصوص الدستورية للدول المختلفة التي تطبق مبدأ المساواة أمام المواطنين دون تمييز أو تفرقة بسبب الأصل أو الجنس أو الدين أو الرأي أو لأي سبب آخر...كما يجد جذوره أيضا في المبادئ القانونية العامة التي استخرجها القضاء الإداري في هذا المجال.. [2] ومنه نستخلص تعريف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة كالتالي:

المطلب الأول تعريف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المطلب الثاني: النظام القانوني لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المطلب الثالث: استثناءات مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المطلب الأول تعريف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

[1] مليكة صاروخ، **القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، الطبعة السابعة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2010، ص 355.

[2] نواف كنعان، **القانون الإداري (ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري، النشاط الإداري)**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 330.

يقصد بمبدأ المساواة تساوي جميع الأفراد والذين تتوفر فيهم الشروط القانونية في الاستفادة والانتفاع من خدمات المرافق العامة دون تمييز بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو الدين أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي. [1]

غير أن هذه المساواة تكون مساواة نسبية وليست مطلقة حيث أنه من مقتضياتها أن تتوافر شروط الانتفاع بخدمات المرفق في من يطلبها، وان يتواجد الأفراد في المركز الذي يتطلبه القانون والقواعد الخاصة بتنظيم الانتفاع بخدمات المرفق ثم يكون لهم الحق بالمعاملة المتساوية سواء في الاستفادة من الخدمات أو المزايا أو في تحمل الأعباء والتكاليف. [2]

وبمعنى آخر على الإدارة أن تحترم مبدأ المساواة بين المنتفعين متى تماثلت ظروفهم وتوافرت فيهم شروط الانتفاع التي حددها القانون،أما إذا توافرت هذه الشروط في طائفة معينة من الأفراد دون غيرهم فإن للمرفق أن يقدم الخدمات للطائفة الأولى دون الأخرى أو إن يميز في المعاملة بين الطائفتين تبعا لاختلاف ظروفهما كاختلاف رسوم مرفق الكهرباء والمياه بالنسبة لسكان المدينة وسكان القرى...

ومع ذلك فإن هذا المبدأ لا يتعارض مع منح الإدارة بعض المزايا لطوائف معينة من الأفراد وذلك لاعتبارات خاصة كالسماح للعجزة أو المعاقين بالانتفاع من خدمات مرفق النقل مجانا أو بدفع رسوم رمزية. [3]

وتقوم الإدارة بالتمييز بين المنتفعين في تقديم الخدمة العامة حسب مراكزهم القانونية وظروفهم المختلفة حيث تطبق في حالة التمييز بين المنتفعين احد الشروط التالية:

أولا: تحديد شروط أشد عند اختلاف المكان

---

(1) مازن ليلو راضي، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 208.

(2) علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري**، دار الهدى، الجزء2، الجزائر، 2010، ص ص : 28.29.

(3) ناصر لباد، **الأساس في القانون الإداري**، دار المجد للنشر والتوزيع ، ط1، الجزائر، 2011، ص: 158.

يمكن للإدارة عند التمييز بين فئات مختلفة إن تشترط أو تحدد شروطا شديدة وخاصة في حالة اختلاف مكان المنتفعين كالتمييز بين سكان المدينة وبين سكان الضواحي البعيدة في شروط أداء الخدمة فتشترط دفع مبلغ أو رسم مالي أعلى للخدمة لسكان الضواحي من الرسم الذي يدفعه سكان المدينة نظرا لان توصيل الخدمة للضواحي أكثر تكلفة للإدارة وتحتاج مجهودات أكبر .

ثانيا: تحديد نوع الخدمة المقدمة

كما تستطيع الإدارة أن تميز بين المنتفعين في نوع وجود الخدمة المقدمة على أساس اختلاف السعر أو الرسم المالي لمستويات هذه الخدمة، كاشتراط دفع سعر أو رسم أعلى لراكبي الدرجة الأولى عن سعر راكبي الدرجة الثانية، وذلك نجده في مرفق النقل بالسيارات العامة أو السكك الحديدية ،ومثال ذلك أيضا أن يكون سعر الخطابات بالبريد المسجل أو السريع أعلى من سعر البريد العادي نظرا لتميز مركز المنتفعين لتنوع مستوى ودرجة الخدمة المطلوبة أو نوعيتها.

ثالثا:تحديد الغرض المستعمل من الخدمة

وأخيرا تستطيع جهة الإدارة القائمة على المرفق أن تميز بين فئات المنتفعين بالمرفق العمومي على أساس اختلاف الغرض من استعمال الخدمة المقدمة، وكمثال على ذلك أن يكون سعر استهلاك الكهرباء في المصانع والمعامل أعلى من سعر الاستخدام المنزلي، ونفس الشيء يمكن أن ينطبق على استخدام مرفق توريد الغاز. [1]

ومنه فالمقصود من مبدأ المساواة أمام المرافق العامة كأحد المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة هو تساوي جميع الأفراد في الدولة في الحصول على مزايا وخدمات المرافق وكذلك تحمل كل الأعباء والتكاليف التي تفرضها عليهم.

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، **النظرية العامة للقانون الإداري**، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2009، ص 299.

حيث نجد هذا المفهوم باستثناء المواثيق والدساتير الدولية والقوانين العالمية كرس هذا المبدأ في الشريعة الإسلامية إذ يقول سبحانه وتعالى " يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر و أنثى ،وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم".[1]

المطلب الثاني: النظام القانوني لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة

تحتل فكرة المساواة أما المرافق العامة جزءا هاما في قوانين جميع الدول، لكن هذه الفكرة أو المبدأ نجده أحيانا يعتمد على مبدأ مساواة الأفراد أمام القانون في الحقوق والواجبات التي يقررها الدستور مباشرة كأساس للمساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة وأحيانا أخرى نجد أن هذا المبدأ يعتمد أساسا على نظرية المبادئ العامة كنظرية قضائية ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه الكبرى واقرها أيضا مجلس الدولة المصري. [2]

ومن هذا الاختلاف سنرى الأساس القانوني لمبدأ مساواة المنتفعين أما خدمات المرافق العامة في كل من فرنسا ومصر والجزائر:

الفرع الأول: في فرنسا

إن إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 في المادة الأولى والسادسة نجده أنه يربط الأساس القانوني لمبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة بمبدأ مساواة الجميع أمام القانون . [3] ومنه نجد أن مجلس الدولة الفرنسي إزاء الخلاف الفقهي السابق حول القيمة القانونية لإعلان حقوق الإنسان والمواطن والذي نص في مادته الأولى على مبدأ المساواة أمام القانون، فضل أن يرى أن هذا المبدأ، مبدأ عام للقانون وهو بهذه الصفة ينتمي إلى النظرية القضائية التي ابتدعها والتي تحمل عنوان " نظرية المبادئ العامة للقانون".

---

[1] سورة الحجرات، الآية رقم 13.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص ص299، 300.

[3] Marie christine Rouault, Herveé Faupin, Guillaume **Canel Droit administratif**, Gualino &diteur, Paris, 2004, p.157.

فمجلس الدولة الفرنسي ترك الخلاف جانبا واعتبر أن مبدأ المساواة بتطبيقاته المختلفة ومنها المساواة بين المنتفعين بالمرافق العامة عناصر ومبادئ تدخل في تكوين هذه النظرية القضائية مثل غيرها من المبادئ العامة الأخرى التي تشملها، واعتبر أيضا أن إعلان حقوق الإنسان دون الخوض في قيمته الدستورية هو مجرد تكريس أو تأكيد لمبدأ عام لم يخلقه المشرع وإنما كان إعلان الحقوق مجرد مرآة عاكسة للمبدأ الذي يستقيم بذاته كمبدأ قانوني عام.

أو بمعنى آخر كان نص الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان مجرد مصدرا ماديا للمبدأ العام دون إن يكون هو المصدر الرسمي المباشر لظهوره وإقراره. [1]

ورغم ذلك نجد أن المجلس الدستوري في فرنسا أعطى لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة مكانة وأهمية كبيرة حيث اعتبره حق من حقوق المنتفعين من خدماتها وهي نفس القيمة القانونية لمبدأ المساواة أمام القانون [2] إي أن هذا المبدأ أصبح نصا دستوريا وله قيمة دستورية في فرنسا.

الفرع الثاني: في مصر

أما بالنسبة للقانون المصري فقد استمد مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة من المبدأ العام المهيمن على جميع الدساتير حيث ينص دستور 11 سبتمبر 1971 في مادته 40

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 300.

[2] Yves Gaudement**, traité de droit administratif**, édition 16, paris, 2001, p.p = 741. 752.

على : " المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة ".[1]

حيث أن هذه المادة تقضي بمساواة جميع الأفراد أمام القانون بدون تمييز، وهي بذلك تنطبق على المرافق العامة التي تنشأ لفائدة الأفراد مما يقتضي مساواتهم أمامها وهذا ما يؤكده القضاء الإداري المصري في حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في أول يناير 1966 وفيه تؤكد أن : " من طبيعة الخدمة المرفقية حسبما هو مسلم أن تكون ميسرة للجميع مهيأة للكافة طبقا للشروط التي يرسمها القانون، فلا يمكن قصرها على شخص أو أشخاص معينين بذواتهم وحرمان غيرهم ممن يتساوون معهم في الأحوال والظروف من الانتفاع بتلك الخدمة لا يسوغ ذلك لما تنطوي عليه التفرقة من إخلال بمبدأ المساواة أمام الخدمات التي تقدمها المرافق العامة. [2]

كما نص القانون المصري وجوب المساواة بين المنتفعين الذين يستوفون كل الشروط وفي نفس المراكز والظروف القانونية وهو ما بينه حكم مجلس الدولة المصري الصاد في 01 يونيو 1949م في القضية رقم 508 للسنة الثانية القضائية وقد جاء فيه: "... من الواجب على السلطة أن تسوي في المعاملة بين الناس دون تميز من كانت ظروفهم متماثلة".[3]

كما نجد أن القانون المصري رتب جزاء على عدم احترام هذا المبدأ وهذا الجزاء يتمثل أساسا في دعوى الإلغاء والتعويض.

الفرع الثالث: في الجزائر

احتل مبدأ المساواة أمام القانون عموما في التشريع الجزائري مكان بارزة دلت عليها النصوص على اختلاف قوتها القانونية ومراحل صدورها أهمها دستور 1963 ،يعلن بموجب

---

(1) محمد إسليمان الطماوي ، **مبادئ القانون الإداري**، الكتاب الثاني، القاهرة، 1979، ص. 173.

(2) (3) نفس المرجع ، ص ص. 174. 175.

نص المادة 12 منه بأن كل المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات وهذا بيان الأسباب للقانون الأساسي للوظيفة العامة وهو يجسد المبدأ العام من زاوية التساوي في الالتحاق بالوظيفة العامة بقوله: " يسود النظام الحقوقي للوظيفة العمومية مبدأ هام وهو مساواة دخول جميع الجزائريين إليها..." وهو ما تأكد في المادة الخامسة من نفس القانون.

وجاء الأمر 71- 74 المؤرخ في 16-11-1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات ليجسد وبشكل عام هو الآخر مبدأ المساواة في عالم الشغل في مجال الحقوق والواجبات بين جميع العمال حيث نجد ذلك في المادة 09 منه.

وهو ما تأكده المادة 7 من القانون الأساسي العام للعام الذي صدر سنة 1978.

وجاء دستور 1976 بموجب المادة 39 منه ليؤكد هو الآخر إن المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات، وكذلك ليفصل أكثر في هذا الشأن بأنه لا يعترف بأن تمييز قائم على الجنس أو العرق أو الحرفة، وأكدت المادة 44 منه بان وظائف الدولة متاحة لجميع المواطنين دون تميز ما عدا شروط الاستحقاق والأهلية. [1]

ولم يحد دستور 1989 عن غيره من النصوص الرسمية في إقرار المبدأ بل تناوله بطريقة أكثر تفصيلا وهذا ما دلت عليه المادة 28 بقولها: "كل المواطنيين 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". [2]

---

[1] www. Wonasa-obs66.ba7r.org .

– مدونة العلوم القانونية والإدارية، 06/01/2012

[2] www. Hoggar.yooh.com ,

– محاضرات القانون الإداري للأستاذ الدكتور عمار بوضياف 2010/2009. 06/01/2012

وهذا ما تم ترسيخه في نص المادة 29 و 51 من دستور 1996 حيث تنص المادة 29 على انه : " 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".

ونصت المادة 51 على أنه: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شرط آخر غير الشروط التي يحددها القانون". وقد حمل هذا الدستور وزيادة على هذا المبدأ–مبدأ المساواة أمام القانون–مبدأ حياد الإدارة و ذلك في المادة 23 والتي تقتضي التزام الإدارة بأداء عملها بطريقة واحدة دون تمييز لأي سبب كان، وفي حالة مخالفة الإدارة ذلك يعرضها للمتابعة القضائية بواسطة دعوى إلغاء أو دعوى تعويض.

كما نجد أيضا أن بعض الأوامر والمراسيم نصت على هذا المبدأ حيث أن المرسوم الرئاسي 47/02 المؤرخ في 2002/01/16 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها أكد على مبدأ المساواة كحق من حقوق الإنسان والمواطنين.

المطلب الثالث: استثناءات مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

بما أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة يقتضي تساوي جميع المنتفعين بخدمات المرافق فإن هذا لا يعد قاعدة مطلقة تطبق في كل الحالات فهو قاعدة نسبية له عدة استثناءات جاء بها الاجتهاد الإداري الفرنسي والذي تبعه في ذلك الاجتهاد الجزائري حيث وضع في قضية Dénoyez et choriques ثلاث استثناءات على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وهي كالتالي:

الفرع الأول: تقدير شخص المكلف بإدارة واستثمار المرفق العام.

إن وجود اختلاف في الأوضاع والمراكز العائدة للمنتفعين يعود أمر تقديره إلى الشخص المكلف بإدارة واستثمار المرفق العام الذي يعود له أن يقسم خدمات المرفق إلى عدة فئات

بحيث ترتبط كل فئة بمنتفعين وبتعرفة متميزة عن التعرفات الأخرى التي تؤدي إلى منتفعي الفئات الأخرى ،لكن هذا التقسيم للخدمات وللمنتفعين ضمن المرفق الواحد، لا يقوم إلا إذا كانت ضرورات استثماره تتطلب ذلك، وكذلك إذا كانت مقتضيات المصلحة العامة المرتبطة بشروط استثماره تستدعي ذلك أيضا.

فمبدئيا إن الشخص المكلف بإدارة واستثمار المرفق العام غير ملزم بتقديم ذات الخدمات لمنتفعين لا يتواجدون في أوضاع مماثلة فالمنتفع ليس له الحق في الحصول على خدمات متميزة بل إن حقه يتمثل في حصوله على الخدمة بنفس الطريقة التي حصل عليها منتفع آخر في نفس الوضعية. [1]

وحده الشخص المكلف بإدارة واستثمار النشاط المرفقي من يعود له تقدير إجراء هذا الاختلاف في الدخول والانتفاع من المرفق العام.

ولكن بالمقابل إن مبدأ المساواة لا يعني تلقائيا تطبيق أنظمة وقواعد مختلفة على منتفعي المرفق العام متى تواجدوا في أوضاع مختلفة ، فلقد باتت تطبيقات مبدأ المساواة مرتبطة بشروط استثمار المرفق العام وطبيعته على السواء.

هذا ما عبر عنه الاجتهاد حين قضى بان دفع سكان بلدة لتعرفة اقل من التعرفة المدفوعة من منتفعين لنفس المرفق إنما من خارج البلدة هو أمر جائز لطالما إن ضرورات المصلحة العامة للبلدة تقتضي ذلك.

لكن من المهم الإشارة إلى أن خرق المبدأ وفق لهذا الاستثناء يجب أن يتم ضمن عمل المرفق العام نفسه.

---

(1) وليد حيدر جابر، **التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة (دراسة مقارنة)**، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2009، ص ص : 87.88.

ففي فرنسا اعتبر الاجتهاد الإداري أن تخفيض شركة كهرباء فرنسا ''EDF'' تعرفة الكهرباء من 12 إلى 8% للمساكن المجاورة للمنشآت النووية لا يدخل ضمن عمل الشركة الذي يبرر التمييز في التعرفة، وبالتالي فان تعويض هؤلاء عن الأضرار التي قد تصيبهم نتيجة الجوار يجب أن يسند إلى مسؤولية الشخص المكلف بإدارة المرفق عن الضرر الناجم عن الأشغال العامة وليس كما هي الحالة بحسم يطال التعرفة. [1]

الفرع الثاني: المصلحة العامة

إن اعتبار المصلحة العامة كاستثناء يرد على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، تم الإعلان عنه بداية في القرار الصادر بقضية ''Sté des concrets du conservatoire

الذي كرس لا حقا بقرارات عدة .في هذا الاستثناء يبرز الدول الواسع للقاضي الإداري في مراقبة كيفية سير المرفق العام واحترامه للمبادئ لاسيما مبدأ المساواة أمام المنتفعين باعتبار انه قد يصار إلى إجراء تمييز في التعرفة بين منتفعي المرفق الواحد دون أن تبرره مقتضيات المصلحة العامة. [2]

بالرغم من أن الاجتهاد الإداري قد غلب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة عند تعارضهما في حقل إدارة واستثمار المرفق العام إلا انه ونظرا للمفهوم المطاط للمصلحة فقد أحيط الأخير هذا ببعض من الضوابط التي تهدف للحفاظ عليه وبالتالي تامين كل حاجات الجمهور.

أي بمعنى آخر يجب أن يخضع الشخص المكلف بدارة واستثمار المرفق إلى توازن بين تحقيق المهام المرفقية من جهة وبين شروط إدارة واستثمار المرفق العام من جهة أخرى والمتمثلة أساسا بقانون المرافق العمومية ،ومنه تكون عملية التمييز بين المنتفعين مستحيلة متى

---

(1) وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص ص 88، 89.

(2) Jean – Francois la chaume, **La notion de service public (droit public des personnels communaux**, Edition Economisa, Tome 2, Paris.1987, p.810.

كانوا في وضعية متشابهة ودون إن تكون شروط استثمار المرفق مرتبطة بمقتضيات المصلحة العامة. [1]

الفرع الثالث: وجود نص قانوني

إن الاجتهاد الإداري وكذلك الدستوري اعتبر أن مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة لا يتعارض مع إمكانية أو حق المشرع في إيجاد تمييز لناحية الانتفاع من المرفق العامة من لوجود أوضاع مختلفة تبرر ذلك وإما لأن المصلحة العامة تتطلب ذلك. [2]

المبحث الثاني

القواعد التي تحكم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

يحكم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة قاعدتين أساسيتين يجب تطبيقها داخل المرافق العامة وهما كالتالي:

---

[1] وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص90.

[2] www.redouone_perio.ahlamontada.com,

- منتدى القانون محاضرات ملقى على السنة ثانية كلاسيك قانون إداري،09/04/2012.

المطلب الأول: قاعدة المساواة أمام المرافق العامة في المزايا

المطلب الثاني: قاعدة المساواة أمام المرافق العامة في الأعباء والتكاليف

المطلب الأول: قاعدة المساواة أمام المرافق العامة في المزايا

إن القاعدة المسلم بها فقهيا هي تساوي المنتفعين بخدمات المرافق العامة الذين تتوفر فيهم شروط هذا الانتفاع، ومثال على ذلك استفادة المواطنين على قدم المساواة بخدمات مرافق الكهرباء والماء (أنظر الملحق رقم 05) والهاتف... . [1]

---

(1) www.boxiz.com

- محاضرات في النشاط الإداري للأستاذ عمار بوضياف، 09/04/2012

وهذا يعني إن المنتفعين يستفيدون من الخدمات التي تقدمها المرافق العامة المختلفة إدارية أو اقتصادية دون تمييز متى توافرت لديهم شروط الانتفاع بهذه الخدمات وقاموا بتنفيذ الالتزامات المقررة مقابل هذا الانتفاع كدفع قيمة الرسوم المطلوبة للاستفادة من هذه الخدمات، وكذلك توافر الشروط الفنية والتنظيمية المطلوبة لتمكينهم من الاستفادة بمزايا هذه المرافق.[1]

ويترتب على تطبيق مبدأ المساواة في المزايا بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة النتائج التالية:

أولا: إن على الإدارة أن تتعامل مع المنتفعين بخدمات المرافق العامة الذين تتماثل مراكزهم القانونية على قدم المساواة دون أي تمييز... وانه أي معاملة غير متساوية أو أي تفرقة تجريها الإدارة بين المنتفعين تعتبر غير مشروعة.

وقد أكد القضاء الإداري المصري وكذلك القضاء الإداري الجزائري في بعض أحكامه على هذا المبدأ ،حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها في هذا المجال بقولها أنه من طبيعة الخدمة المرفقية حسبما هو مسلم أن تكون ميسرة للجميع مهيأة للكافة طبقا للشروط التي يرسمها القانون، فلا يمكن قصرها على شخص أو أشخاص معينين بذواتهم وحرمان غيرهم ممن يتساوون معهم في الأحوال والظروف من الانتفاع بتلك الخدمة.[2]

كما أكدت محكمة العدل العليا الأردنية على هذا المبدأ في بعض أحكامها فقضت بان إعطاء الإدارة المختصة بمنح تراخيص البناء، المستدعى ضده تخفيضا من القيود من حيث الارتدادات لبنائه بصورة أكثر مما منحته – للمستدعي– بينما بنائيهما كانا يشكلان في الأصل بناء واحدا هذا يشكل إخلال لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة، الذي يتوجب تطبيقه عند تماثل المراكز القانونية وتشابه الظروف.

---

(1) www.redouone_perio.ahlamontada.com

– منتدى القانون محاضرات ملقى على السنة ثانية كلاسيك قانون إداري، 09/04/2012

(2) (2) نواف كنعان، مرجع سابق، ص ص: 332، 333.

ثانيا: وانه لا مأخذ على الإدارة في التمييز –في المزايا بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة إذا اختلفت ظروف المكان أو نوع الخدمة التي يقدمها المرفق العام أو الغرض الذي خصصت له المنفعة العامة.

ومن تطبيقات ذلك: التمييز بين سكان المدن وسكان القرى بالنسبة لتقديم خدمة معينة والرسم المقابل لها والاختلاف في مسافات ارتدادات الأبنية بحسب نوع المباني والإحياء الواقعة ضمنها وكذلك الاختلاف في معاملة المنتفعين بخدمات الكهرباء أو الماء أو الهاتف أو غيرها من الخدمات المختلفة التي تقدمها المرافق العامة. [1]

المطلب الثاني: قاعدة المساواة أمام المرافق العامة في الأعباء والتكاليف

تلزم هذه القاعدة الراغبين في الانتفاع بخدمات المرافق العامة أن يتحملوا أعباء ناتجة عن هذا الانتفاع وذلك بواسطة سداد مقابل لهذه الخدمة.

وكذلك تلزم الإدارة أن تعامل جميع المنتفعين الذين يحتلون ذات المركز في مواجهة المرفق العام معاملة متساوية بشان سداد أعباء الانتفاع من الحصول على المنفعة العامة التي يقدمها المرفق وبالمقابل يحق لها أن تقطع الخدمة التي يقدمها المرفق على كل من لم يؤدي ما عليه من التزامات.

ومن اجل تحقيق هذه المساواة لا بد وان يكون الرسم موحدا وكذلك طريقة دفع هذه الرسوم بالنسبة لجميع المنتفعين، وما تجب الإشارة إليه هو وجود بعض المرافق العامة التي تقدم خدماتها دون مقابل يؤديه الأفراد اتجاهها أي أنها تقدم خدماتها مجانا وذلك كمرفق البوليس، كما نشير أيضا إلى الاستثناءات التي ترد بشأن المرافق العامة التي تلزم الجمهور بتقديم رسوم كمقابل لخدماتها وتتمثل هذه الاستثناءات في إعفاء المنتفعين من دفع هذه الرسوم كليا أو جزئيا ويتقرر ذلك مثلا بالنسبة للضعفاء اقتصاديا أو للكبار في السن أو للطلاب أو للمعوقين وغيرهم من الفئات. [1]

وكذلك المساواة في أداء الخدمة العسكرية في الدول التي تأخذ بنظام الخدمة العسكرية الإجبارية كالجزائر، وهذه الخدمة هي نتيجة لتساوي الأفراد في المجتمع في حق التمتع بالخدمات الاجتماعية التي يقدمها الوطن لأبنائه، حيث يترتب عليه تساوي المواطنين جميعا في أداء هذه الخدمة كواجب وطني ولا يخل بمبدأ المساواة هذا إعفاء بعض الفئات من المواطنين من هذا الواجب لاعتبارات تكون إنسانية في الغالب. [2]

المبحث الثالث

أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة أهمية كبيرة في كل الدول ونجد هذه الأهمية تتكرس في كل دولة في عدة نواحي حيث له أهمية قانونية وإدارية وكذلك أهمية سياسية تتضح من خلال ما يلي:

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 248.

[2] www.dc16.4 shared.com,

- منتديات الجلفة الجزائريين والعرب حول مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.09/04/2012 .

المطلب الأول: الأهمية القانونية

المطلب الثاني: الأهمية الإدارية

المطلب الثالث: الأهمية السياسية

المطلب الأول: الأهمية القانونية

بما أن وجود المرافق العامة يرتكز على نصوص قانونية تنص على إنشائها فإن مبدأ المساواة أمامها كذلك له أساسا من الدستور والمبادئ القانونية وذلك لما له من أهمية بالغة في عملية حسن سير المرافق العامة.

فهذه المرافق لم توجد إلا لإشباع حاجة عامة وجماعية يحس بها مجموع الإفراد ولا يستطيع النشاط الفردي إشباعها أي أن أهمية المرفق العام تكمن في الهدف الذي أنشا من اجله والذي يتمثل في تحقيق المصلحة العامة أي مصلحة الجميع بغير استثناء فهو لم يوجد إلا

لتلبية حاجات ضرورية، لكل بحسب حاجته بصرف النظر عن شخصيته أو أصله أو رأيه أو ما يعتنقه من مذاهب سياسية أو دينية أو فلسفية.

فالمرفق العام بطبيعة وجوده في خدمة الجميع ولمصلحة الجميع ولهذا فمن الطبيعي ان يتساوى أمامه الكل وبغير تمييز بسبب الأصل أو اللغة أو الدين، فمبدأ لمساواة يستمد أهميته من طبيعة إنشاء المرافق العامة. [1]

حيث نجد أن هذا المبدأ يستمد وجوده وأهميته من المبادئ العامة للقانون التي أصبحت قانونا للضمير الإنساني حيث أنه يعد قاعدة تابعة لقاعدة قانونية هامة تتمثل في مبدأ مساواة الجميع أمام القانون.

ولقد نص على هذا المبدأ إعلان حقوق الإنسان، الذي جاءت به الثورة الفرنسية في سنة 1789 في المواد (1، 2، 13) كما نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي وافقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في المواد (7، 18، 21، 27) وجعله مجلس الدولة الفرنسي واحدا من المبادئ العامة للقانون التي يجب على الإدارة مراعاتها دائما.

وقد نص على هذا المبدأ جميع الدساتير الجزائرية من الاستقلال إلى غاية دستور 1996 ونجد ذلك في:

المادة 29 منه : « كل المواطنين سواسية أمام القانون».

ولا يمكن أن يتم بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو اي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي.

وقد عبرت نصوص عديدة على هذا المبدأ ويتضح لنا منها أن المقصود بالمساواة أمام القانون ليست المساواة الفعلية في ظروف الحياة المادية بل أن يتمتع الجميع بنفس الحقوق

---

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 307.

والمزايا ويخضعون لنفس الأعباء والتكاليف وهو ما جاء في مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في الدولة الذي ينادي بمساواة كافة المواطنين في الحصول على الخدمات التي تقدمها هذه المرافق ويتحملون كل الأعباء والتكاليف التي تفرضها بدون تمييز. [1]

ومنه فلمبدأ المساواة أمام المرافق العامة اهمية بالغة من الناحية القانونية وهذه الأهمية كرسها مبدأ المساواة أمام القانون الذي نادت به كل القوانين والدساتير الدولية والعالمية.

المطلب الثاني: الأهمية الإدارية

تتمثل الأهمية الإدارية لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة في إعطاء الطابع السيادي للمرفق العام وهو يؤدي إلى احترام وظيفة المرافق العامة التي تقدم خدمات عامة تساوي في الحصول عليها جميع المنتفعين منها إذا توفرت فيهم الشروط المطلوب توفرها للحصول على خدمات وسلع المرافق العامة والانتفاع بها.

فهذا المبدأ يكفل لجميع المواطنين الراغبين في الاستفادة من الخدمات التي تقدمها هذه المرافق وذلك على قدم المساواة دون تمييز أو تفرقة أي أن هذا المبدأ يعمل على:

-وجوب التسوية في المعاملة بين المتفعين أمام المرفق العام والإدارات التي تسيرها المرافق متى توفرت فيهم الشروط القانونية الأزمة.

-الحفاظ على هذه المساواة بين المنتفعين وعدم انتهاكها بطريقة غير مباشرة كأن تحدد الإدارة شروط معنية بحيث تستبعد أشخاصا بذواتهم أو تميز بين بعض الأفراد.

- يحمي هذا المبدأ الأفراد الذين يتقدمون للانتفاع من خدمات المرفق العام من تعسف الإدارة المشرفة على تسيير هذه المرافق.

---

[1] www.benarab.forumactif.org/T104-topic

- منتدى متعلق بالحريات العامة وحقوق الانسان وضمانات ممارستها تحت إشراف الأستاذ بن اعراب محمد. 02/05/2012 . 9 :30

-يعرف هذا المبدأ بمبدأ مجانية المرفق العام، لكن لا يقصد بلفظ المجانية المعنى الحرفي للكلمة بل المقصود أن يتساوى الجميع في الانتفاع من المرفق العام. [1]

-حماية حقوق الأفراد عند الاستفادة من خدمات المرافق العامة حيث تتمثل هذه الحقوق أساسا من الناحية الإدارية:

أولا: الحق في تقلد الوظائف العامة

يعطي هذا المبدأ الحق لجميع المواطنين تولي الوظائف العامة دون أن تسيب اختلاف الأصل والجنس أو الجنس أو اللغة أو الرأي أو أي سبب آخر واستبعاد أحد من تقلد وظيفة عامة مادامت الشروط التي حددها القانون قد توافرت فيه ،كما يعمل مبدأ المساواة أمام المرافق العامة عدم جواز التفرقة بين المواطنين الذي يحتلون نفس المراكز القانونية ويخضعون لذات النظام القانوني الوظيفي فيما يحصلون من مزايا وما يقع على عاتقهم من الالتزامات وبذلك تتفرع المساواة أمام الوظائف العامة إلى ثلاث أنواع:

1. المساواة بين المترشحين لدخول الوظائف العامة.
2. المساواة بين الموظفين العموميين في المزايا والالتزامات.
3. المساواة بين الرجل والمراة في تولي الوظيفة العامة. [2]

وقد نص دستور 1996 الجزائري على ذلك في " تساوي جميع المواطنين في تقلد مهام والوظائف في الدولة دون أي شرط آخر غير الشروط التي حددها القانون".

ثانيا: الحق في التقاضي: أي أن هذا المبدأ مبدأ المساواة أمام المرافق العامة- يضمن لجميع الأفراد حق التقاضي بدون تفرقة بينهم حيث نص على ذلك المادة 10 من الإعلان العالمي

---

[1] www.webcache.googlensercontent.com.

- منتدى الجزائرية للقانون والحقوق، سنة ثانية قانون إداري.30: 9 . 28/04/2012

[2] سعيد تنكشاوي، مرجع سابق، ص 15.

لحقوق الإنسان: "لكل شخص على قدم المساواة مع الآخرين الحق في أن تنظر قضيته في محكمة مستقلة ومحايدة".

ثالثا: الحق في التعليم: الحق في تعلم العلوم المختلفة دون تمييز بين الأفراد الراغبين في ذلك وكذلك الحق في نشر العلم وقد نصت المادة 53 من دستور 1996 الجزائري " الحق في التعليم مضمون، التعليم مجاني حسب شروط يحددها القانون".

وغيرها من الحقوق التي يضمنها مبدأ مساواة المنتفعين من المرافق العامة والخدمات التي تقدمها. [1]

-كذلك تتمثل أهمية هذا المبدأ في الناحية الإدارية في انه يضمن خضوع كافة المنتفعين لنفس الأعباء والتكاليف التي تقرها عليهم المرافق العامة مقابل خدمات تقدمها أو أعباء وطنية عامة يتحملها جميع المواطنين بدون استثناء أو تمييز إلا ما اقره القانون ومن أهم هذه الأعباء والتكاليف نجد:

أولا: المساواة أمام الأعباء العسكرية:

تتمثل الأعباء العسكرية التي يعد أدائها واجبا وطنيا على كل فرد لحماية الوطن والدفاع عنه ويقصد بالمساواة هنا إن ينخرط كل مواطن في الخدمة العسكرية بدون تمييز لأي سبب ويكون أداء الخدمة لمدة زمنية متساوية لكن لا يتنافى مع المساواة في أداء الخدمة العسكرية تقرير إعفاء منها بعض الشباب لأسباب صحية أو اجتماعية.

ثانيا: المساواة أمام التكاليف الضريبية

تشمل الأعباء المالية الضرائب والرسوم وجميع الأعباء ذات الطبيعة المالية التي تفرضها الدولة على الإفراد بشكل متساوي وبطريقة عادلة ،وهو ما يحقق العدالة الضريبية حيث يتعادل

---

[1] www.webcache.googlensercontent.com.

- منتدى الجزائرية للقانون والحقوق، سنة ثانية قانون إداري،30: 9 . 28/04/2012

كل المكلفين الذين في مراكز متماثلة أي لا تتكبد فئة من الشعب عبء أكبر من الفئات الأخرى لأي سبب من الأسباب.

إذ تنص المادة 64 من دستور 1996: " كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة" ومنه نجد أن الإدارة العامة لا تهدف لتحقيق الربح بل المصلحة العامة بحيث تخضع لرقابة القضاء الإداري في عملية تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة أي أن مخالفة الإدارة لهذا المبدأ يعرض المرفق للإلغاء. [1]

المطلب الثالث: الأهمية السياسية

تتمثل الأهمية السياسية لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة في حق المواطنين في المشاركة في الحياة السياسية في الدولة أي المشاركة في وضع السياسة العامة في الدولة لقوله تعالى " وشاورهم في الأمر".

حيث تشمل الحقوق السياسية الحق في التصويت في الانتخابات والاستفتاءات العامة في الدولة كذلك حق الترشح لعضوية المجالس النيابية العامة والاقليمية وحق الاشتراك في تكوين الأحزاب ولجمعيات السياسية أو الدخول في عضويتها أي أنه لكل فرد الحق في الاجتماع مع من يريد من الأفراد الآخرين في مكان معين وفي وقت مناسب للتعبير عن آراء وجهات نظره في موضوع ما وكذلك القيام بالندوات والمحاضرات وقد نصت عليه المادة 41 من الدستور الجزائري 1996: " حق إنشاء الجمعيات مضمون".

مما يعطي للأفراد حرية تكوين الجمعيات والأحزاب السياسية والانظمام إليها بدون تمييز لأي سبب شخصي أو اجتماعي كان ، وهو ما عبرت عليه المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

" لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية".

---

[1] ناصر لباد، **الوجيز في القانون الإداري**، 2010، مرجع سابق، ص. 206.

ومن الحقوق السياسية كذلك حق الإعلام وهو حرية وسائل التعبير والنشر من الصحافة والمؤلفات وإذاعة مسموعة ومرئية بدون تمييز.

فمبدأ المساواة يعطي الحق للمواطنين دون الأجانب في ممارسة هذه الحقوق على قدم المساواة طبقا للشروط التي يحددها القانون كتحديد شروط معينة لممارسة هذه الحقوق وذلك دون تمييز وقد أعلنت الدساتير المختلفة مبدأ المساواة في الحقوق السياسية لجميع المواطنين دون تفرقة وخاصة الحق في التصويت في الانتخابات والاستفتاءات العامة.

حيث نصت المادة 50 من دستور 1996 على ما يلي:

" لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب أو ينتخب".

وهذا الحق هو يعد مظهر من مظاهر لا تطبق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة أي أن كل المواطنين هم سواسية أمام خدمات الدولة التي تقدمها وكذلك سواسية أمام الأعباء التي تفرضها عليهم دون تمييز أو تفرقة أو تفضيل من مواطن لأخر لأي سبب سواء الدين أو اللغة أو الجنس أو الأصل...الخ وهذا لا يمنع من وجود وفئات يتم إعفائهم من هذه الأعباء وذلك لأسباب صحية أو اجتماعية....كالمرضى والعجزة وذلك لأسباب صحية أو اجتماعية كالمرضى والعجزة أو المسافرين الذين لا يستطيعون إبداء أصواتهم إلا عن طريق وكيل حسب ما حدده القانون. [1]

[1] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، ط2، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2007، ص 334.

الخـــاتمة

إن المشرع الجزائري في مختلف الدساتير من دستور 1963 إلى غاية 1996 وأخيرا تعديل 2008 اهتم بالمرافق العامة مثل أنواعها سواء إدارية أو اقتصادية من حيث إنشائها طرق تسييرها إلغائها والمبادئ التي تحكم سيرها ومن أهم المبادئ أكد على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وهذا ما نجده في اغلب الدول

من خلال الدساتير والمواثيق والمعاهدات والإعلانات الدولية خاصة إعلان حقوق الإنسان 1978 في فرنسا فهذا المبدأ يعد العمود الذي ترتكز عليه المرافق العامة عند القيام وظائفها وتعاملها مع الأفراد والى جانب مبدأين أساسيين هما "مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد" و"مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير".

فمبدأ المساواة هنا يقصد به معامل جميع المواطنين الذين يتقدمون إلى المرافق العامة للاستفادة منها بطريقة متساوية وعادلة دون أي تمييز لآي سبب كان مادام تتوفر فيهم الشروط المحددة قانونا التي تمكنه من الحصول على خدمات هذه المرافق وآي مخالفة لذلك يعرض المرفق للجزاء وهذا ما تبين وتنص عليه مختلف القوانين والتنظيمات في الدولة.

وبعد دراسة النظام القانوني للمرافق العامة الجزائري نستخلص جملة من النتائج التي نوجزها في ما يلي:

1- يعتبر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة القاعدة العامة التي تحكم المرافق العامة عند القيام بوظائفها التي تطبق أساسا لتحقيق القطاع العام مواطني الدولة دون أي تمييز....، إلا أن المشرع الجزائري أورد على هذه القاعدة عدة إنشاءات هامة وضرورية وتحديد هذه الإنشاءات وتطبيقها أرجعه للإدارة مسيرة المرفق العام وذلك لما لها من سلطة تقديرية في تحديد الحالات والفئات التي تحتاج استثناءا وتمييز عند تقديم خدماتها وذلك لقرب الإدارة من المواطن والإدري باحتياجاته وظروفه من المشرع ومنه أمثلة هذه الإنشاءات نجد:

- لأهمية بعض الخدمات فانه لا يمكن تقديمها لتلك المواطنين نالا الذين تتوفر فيهم شروط خاصة تحددها الإدارة أو محددة في القانون.
- إخفاء بعض الفئات من تحمل بعض الأعباء كالمسنين والعجزة والقاطنين خارج إقليم الوطن لأنه يستلزم حضورهم شخصيا للانتفاع بخدمات المرافق العامة بل يكفي وبكل أو عن طريق البريد أو الفاكس....للحصول على هذه الخدمات.
- هناك بعض الوظائف الخاصة التي تحتاج إلى مجهودات كبيرة كوزارة الدفاع هنا يمكن للإدارة إن تميز بين الرجال والنساء عند التقدم لتقلد هذه الوظائف.
- أيضا من الاستثناءات نجد أن هناك فئات من الشباب يتم إعفائهم من الالتحاق بالخدمة العسكرية وذلك لأسباب إما صحية أو بدنية أو علمية أو لأسباب اجتماعية منصوص عليها في القانون.

2- ونظرا للتطبيقات الفعلية لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة عند تقديم خدمات ... المنتفعين منها بنفس الطريقة وبنفس الشروط ونفس النوعية وهذا ما نراه في المستشفيات العام عند تقديم الرعاية الصحية للجميع دون تمييز وغيرها من المرافق.

وكذلك تظهر في حياد الإدارة المشرفة على تسيير مثل هذه المرافق وذلك في حالات الشكاوي ورفع التظلمات وكذلك الاستفسارات والتوضيحات المتعلقة بكيفية تقديم خدمة لها.

3- ومن أهم النتائج التي تنتج عن تطبيق مبدأ المساواة داخل المرافق العامة تكريس مبدأ هام في كل دولة قانونية وهو مبدأ المساواة أمام القانون الذي يحمي حقوق وحريات جميع الأفراد داخل الدولة ومن هذه الحقوق حق الانتفاع من المرافق العامة بطريقة واحدة ومتساوية كذلك يضمن هذا المبدأ الحماية القانونية للمنتفعين عند تعرضهم لأي نوع من التمييز أو تعسف الإدارة في استعمال سلطتها في ذلك.

ومن أهم الأهداف التي يحققها تطبيق هذا المبدأ تحقيق المصلحة العامة وتحقيق العدالة.

4- إما إذا سعت الإدارة إلى تحقيق هذه الأهداف فان ذلك يعد مخالفة للقانون وانتهاك لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة الذي يعرضها إلى عدة جزاءات لخضوعها للرقابة القضائية عن طريق وسيلتان في يد المنتفع الذي قامت الإدارة بالإخلال بمبدأ في حقه أو باقي المبادئ الأخرى وهما يتمثلان في رفع دعوى إلغاء تتضمن إلغاء قرارات التي تصدرها الإدارة وفيها انتهاك لمبدأ المساواة أو فرض القاضي الإداري على الإدارة مسيرة المرفق العام غرامات تهديدية لردعها.

والوسيلة الثانية هي رفع دعوى تعويض والتي تتضمن تقديم تعويض من طرف الإدارة إلى الشخص الذي لحق ضرر جراء انتهاكها لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

ومن خلال ما سبق ارتأينا تقديم بعض الاقتراحات والتي من خلالها ستؤدي إلى التطبيق الفعلي لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة وهي كالتالي:

- تنظيم مسؤولية جزائية صارمة على المسؤولين عن تسيير المرافق العامة والذين يستغلونها لأغراض شخصية.

- إعادة النظر في القوانين التي تنص على هذا المبدأ لإعطائه طابع أكثر إلزامية وسد الثغرات التي جاءت في هذا المجال وكذلك بالنسبة لباقي المبادئ التي تحكم لمرافق العامة وذلك من اجل وضع ضمانات لحماية حقوق الأفراد وعدم تعسف الإدارة.
- وضع هذه المرافق العامة تحت الرقابة المستمرة لضمان التطبيق الفعلي لهذا المبدأ.

وفي الأخير يبقى هذا البحث بالرغم من الجهد المبذول في إعداده بحث متواضع وأتمنى أن يكون نقطة بداية للبحث أكثر ودراسة مثل هذه المواضيع المتعلقة بالمرافق العامة.

والله المستعان

الموضوع	الصفحة

فهرس الموضوعات

مقدمة أ

الفصل الأول: ماهية المرافق العامة

المبحث الأول: مفهوم المرافق العامة 8

المطلب الأول: تعريف المرافق العامة 9

الفرع الأول: المرفق العمومي كمؤسسة 9

الفرع الثاني: المرفق العمومي كوظيفة 9

المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة 11

الفرع الأول: المرافق العمومية الإدارية: 12

الفرع الثاني: المرافق الاقتصادية (الصناعية والتجارية): 12

المطلب الثالث: عناصر المرافق العامة: 13

الفرع الأول: المصلحة العامة 13

الفرع الثاني: السلطة العامة 15

المبحث الثاني: طرق تسيير وتنظيم المرافق العامة. 16

المطلب الأول: الطرق العامة للتسيير 17

الفرع الأول: الاستغلال المباشر 17

الفرع الثاني: المؤسسات العمومية: 17

المطلب الثاني: الطريقة الخاصة (الامتياز): 19

الفرع الأول: تعريف الامتياز 19

الفرع الثاني: آثار الامتياز 20

الفرع الثالث: نهاية الامتياز 22

المطلب الثالث: الاستغلال المختلط (أسلوب المشاركة) 22

المبحث الثالث: المبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة 24

المطلب الأول: مبدا استمرارية المرافق العامة 25

المطلب الثاني: مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير: 26

المطلب الثالث: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 27

الفصل الثاني: ماهية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 30

المطلب الأول: تعريف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 31

المطلب الثاني: النظام القانوني لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة 33

الفرع الأول: في فرنسا 33

الفرع الثاني: في مصر 35

الفرع الثالث: في الجزائر 36

المطلب الثالث: استثناءات مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 37

الفرع الأول: تقدير شخص المكلف بإدارة واستثمار المرفق العام. 38

الفرع الثاني: المصلحة العامة 39

الفرع الثالث: وجود نص قانوني 40

المبحث الثاني: القواعد التي تحكم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 41

المطلب الأول: قاعدة المساواة أمام المرافق العامة في المزايا 42

المطلب الثاني: قاعدة المساواة أمام المرافق العامة في الأعباء والتكاليف 44

المبحث الثالث: أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 45

المطلب الأول: الأهمية القانونية 46

المطلب الثاني: الأهمية الإدارية 47

المطلب الثالث: الأهمية السياسية 50

الفصل الثالث: مظاهر وآثار تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المبحث الأول: مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 55

المطلب الأول: مساواة المنتفعين من خدمات المرافق العامة 56

الفرع الأول: المساواة بين المرشحين للانتفاع: 56

الفرع الثاني: المساواة بين المنتفعين الفعليين بخدمات المرافق العامة 57

المطلب الثاني: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة 59

المطلب الثالث: حياد المرفق العام (حياد الإدارة): 60

المبحث الثاني: آثار مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 62
المطلب الأول: النتائج المترتبة عن الأخذ بمبدأ المساواة 63
المطلب الثاني: النتائج المترتبة عن الإخلال بمبدأ المساواة 64
المبحث الثالث: جزاء انتهاك مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 65
المطلب الأول: دعوى الإلغاء 68
المطلب الثاني: دعوى التعويض 70
الخاتمة 74
قائمة المراجع 78
الملاحق
فهرس المحتويات

شكـــر وعرفـــان

في البداية أحمد المولى عز وجل سبحانه وتعالى وأشكره على توفيقه لي بفضله وقوته في إخراج هذا العمل المتواضع الذي يعد قطرة في بحر العلم.

أشكر جزيل الشكر الأستاذة القديرة والمشرفة **"شراد صوفيا"** التي أنارت علي بتوجيهاتها ونصائحها القيمة والتي ساعدتني على إتمام هذا العمل المتواضع، فكانت بحق مشرفة وسندا فشكرا للأستاذة الكريمة.

كما لا أنسى التوجه بالشكر والامتنان إلى أفراد عائلتي الذين دعموني وحفزوني بشكل متواصل في سبيل تحقيق هذا العمل، وإلى كل من ساهم في ذلك من قريب أو بعيد.

....لكم جميعا جزيل الشكر .

قائمة المراجع

1-المصادر

- القرآن الكريم

2-الكتب:

- **الكتب باللغة العربية:**

1. احمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
2. ألبرت سرحان، يوسف جميل، زياد أيوب، **القانون الإداري الخاص**، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2010.
3. جورج قوديل، بيار دلقولقيه، ترجمة منصور القاضي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، دون بلد نشر، 2001.
4. حسين عثمان محمد عثمان، **أصول القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
5. حمدي قبيلات، **القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)**، دار وائل للنشر والتوزيع، الجزء الأول، ط1، الأردن، 2008.
6. دومينيك يويو وبروسبيرويل، ترجمة المحامي سليم حداد، **القانون الإداري المؤسسة**، ط1، الجامعية للنشر والتوزيع ، بيروت، 2009.
7. رفعت عيد سيد، **مبادئ القانون الإداري**، دار النهضة العربية، الجزء الأول، القاهرة، 2003.
8. زكريا المصري، **أسس الإدارة العامة (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)**، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.
9. سعيد نكشاوي، **القانون الإداري والقضاء الإداري**، ط1، دار نشر المعرفة، المغرب، 2009.
10. سليمان محمد الطماوي ، **مبادئ القانون الإداري**، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.

11. سليمان محمد الطماوي، **مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)**،الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.

12. طريفي نادية، **تسيير المرفق العام، والتحولات الجديدة** ، دار بلقيس، الجزائر،بدون سنة النشر.

13. عبد الغني بسيوني عبد الله، **النظرية العامة في القانون الإداري**، دار المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2003.

14. علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري**، الجزء2، دار الهدى، الجزائر، 2010.

15. عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007.

16. عمار عوابدي، **القانون الإداري (النظام الإداري)**،الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

17. فريجة حسين، **شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

18. مازن ليلو راضي، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2005.

19. محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

20. محمد أمين بوسماح، **المرفق العام في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

21. محمد جمال مطلق الذنبيات، **الوجيز في القانون الإداري**، ط1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 2003.

22. محمد رفعت عبد الوهاب، **النظرية العامة للقانون الإداري**، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2009.

23. محمد فؤاد عبد الباسط، **القانون الإداري (تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة)**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.

24. مسعود شيهوب، **المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

25. مليكة صاروخ، **القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة السابعة، الدار البيضاء، 2010.

26. ناصر لباد، **الأساس في القانون الإداري**، ط1، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

27. ناصر لباد، **الوجيز في القانون الإداري**، ط04، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

28. نواف كنعان، **القانون الإداري (ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري، النشاط الإداري)**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

29. هاني علي الطهراوي، **القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، النشاط الإداري، التنظيم الإداري)**، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، بيروت، 2006، ص 315.

30. وليد حيدر جابر، **التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة (دراسة مقارنة)**، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2009،

- **الكتب باللغة الأجنبية:**

1. Jean – François la chume, **La notion de service public (droit public des personnels communaux,** Edition Economica, Tome 2, Paris.1987 .
2. Marie christine Rouault, Herveé Faupin, Guillaume Canel **Droit administratif,** Gualino éditeur, Paris, 2004.
3. Martine Lombard, **Droit Administratif**, Dalloz, édition 4², Paris, 2001.
4. Yves Gaudement, **traité de droit administratif**, édition 16, paris, 2001.

3- المواقع الالكترونية

1. www. Wonasa-obs66.ba7r.org .

مدونة العلوم القانونية والإدارية، 06/01/2012

2. www. Hoggar.yooh.com ,

محاضرات القانون الإداري للأستاذ الدكتور عمار بوضياف 2010/2009. 06/01/2012

3. www.redouone_perio.ahlamontada.com,

منتدى القانون محاضرات ملقى على السنة ثانية كلاسيك قانون إداري،09/04/2012.

4. www.boxiz.com

محاضرات في النشاط الإداري للأستاذ عمار بوضياف، 09/04/2012

5. www.redouone_perio.ahlamontada.com

منتدى القانون محاضرات ملقى على السنة ثانية كلاسيك قانون إداري، [1]09/04/2012)

6. www.dc16.4 shared.com,

منتديات الجلفة الجزائريين والعرب حول مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.09/04/2012 .

7. www.benarab.forumactif.org/T104-topic

منتدى متعلق بالحريات العامة وحقوق الإنسان وضمانات ممارستها تحت إشراف الأستاذ بن اعراب محمد. 02/05/2012 . 9 :30

8. www.webcache.googlensercontent.com.

منتدى الجزائرية للقانون والحقوق، سنة ثانية قانون إداري.30: 9 . 28/04/2012

9. www.webcache.googlensercontent.com.

منتدى الجزائرية للقانون والحقوق، سنة ثانية قانون إداري،30: 9 . 28/04/2012

مقـــدمة

تعد نظرية المرفق العام من النظريات القضائية التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي، وذلك وفقا لما جاء في القضية الشهيرة " قضية بلانكو" ، وتعتبر كذلك الأساس الذي قامت عليه نظريات القانون الإداري حيث يتفق في ذلك اغلب الفقهاء عند تحديد مفهوم الموفق العام وهذه

الملاحظة تنطبق على اغلب الدول ومن بينها الجزائر حيث قامت السلطات العمومية الجزائرية في بداية الاستقلال واستجابة للمطالبة الاجتماعية التي كانت مقيدة أثناء الفترة الاستعمارية، والتي تحررت في بداية الاستقلال، محملة الدولة كل شيء ومعتمدة عليها في كل شيء وكذلك حتى تتمكن من الانطلاق في عملية التنمية في جميع الميادين، قد سارعت في إعادة استعمال الآليات القانونية للمرفق العام أي إحدى أساليب النظام الليبرالي الموروث.

وقد تم اللجوء لتحقيق هذا الغرض ولكن باستعمالات متفاوتة إلى جميع أساليب المرفق العمومي، أي اللجوء إلى نظام الاستغلال المباشر للمؤسسة العمومية، ونظام الامتياز وإشراك الأفراد في تسيير المرفق العام.

وفي المجال القضائي يقول الأستاذ بوسماح على إن القضاء في الجزائر، قد اعتمد معيار المرفق العمومي للفصل بين المنازعات الإدارية للمحكمة العليا في الفترة الممتدة ما بين 1962 و1966، ومن أمثلة ذلك قرارا لغرفة الإدارة للمحكمة العليا بتاريخ 14 ديسمبر 1966 في قضية فريق " de bardes monta" وقرار المحكمة العليا هنا يعد بمثابة حكم بلا نكو بالنسبة للجزائر.

إذن فان المشرع الجزائري قد مدد استعمال مفهوم المرفق العمومي كمعيار لتحديد طبيعة المنازعات وكوسيلة لتدخل الدولة.

وبتمديده للتشريع الاستعماري ما عدا ما يتنافى والسيادة الوطنية بموجب القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962المتضمن تمديد التشريع المعمول به إلى غاية 31 ديسمبر 1962، فان المشرع الجزائري قد ادخل على النظام القانوني الجزائري الجديد القانون الفرنسي بكل مضمونه التقني وأساليبه الخاصة ونظامه القانوني الاستثنائي ووسائل عمله بما في ذلك المرفق العام وطرق تسييره والمبادئ التي تحكم تسييره.

وإذا كان استعمال المرفق العمومي كمعيار لتوزيع الاختصاصات لم يستمر طويلا نتيجة اعتماد المشرع الجزائري على المعيار العضوي لتحديد الاختصاص القضائي طبقا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، بالعكس فان المرفق العمومي استمر كأسلوب من الأساليب الرئيسية لنشاط الإدارة وتم إدماجه في المحيط القانوني كأسلوب للتسيير يعتمد على طرق معينة في التنظيم وينقسم إلى عدة أنواع وذلك حسب النشاط الذي سيقوم به كل مرفق عام، ويخضع عند

ممارسة وظيفته إلى عدة مبادئ أساسية نصت عليها كل المواثيق الدساتير الجزائرية ومن أمثلتها دستور 1963، ودستور 1976، ودستور 1989، وأخيرا دستور 1996، وكذلك قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد رقم 09/08. حيث تتمثل هذه المبادئ في مبدأ استمرارية المرفق العام ومبدأ قابلية هذه المرافق أمام التغير والتطور والتبديل وأخيرا مبدأ المساواة أمام المرافق العامة الذي يعد اهمم بدا يجب على الإدارة مسيرة المرفق وعند تقديم خدماتها للمواطنين مراعاته والتأكيد عليه وهو موضوع دراستنا حيث أن أهمية هذا المبدأ ومكانته القانونية كوسيلة لحماية حقوق الأفراد أمام الإدارة ومدى تطبيق ومراعاة هذا المبدأ عند قيام كل نرفق عام بوظيفته التي انشأ من اجلها، يجعلنا ذلك نطرح التساؤل التالي:

- **هل نجد التطبيق الفعلي لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة؟** والذي ينقسم إلى عدة فروع:
- ما المقصود بالمرفق العام؟
- ما المقصود بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة كقاعدة تحكم سير هذه المرافق؟
- ما هي أهم مظاهر تطبيق هذا المبدأ؟
- ما هي نتائج الإخلال بهذا المبدأ؟

وتبرز أهمية دراسة مبدأ المساواة أمام المرافق العامة من خلال عدة نواحي:

- من الناحية الإدارية يحمل هذا المبدأ على وضع قواعد خاصة توفر الحماية الكاملة لجميع حقوق الأفراد أثناء تعاملهم مع الإدارة حيث تبين هذه القواعد حقوق وواجبات كلا من المرفق العام والمنتفعين منه.
- من الناحية القانونية تظم أهمية هذا الموضوع من خلال مجموعة من الدساتير والقوانين والمواثيق الدولية التي تحرص على تأكيد هذا المبدأ وتعد هذه النصوص التشريعية بمثابة حماية قانونية للأفراد من تعسف الإدارة.
- أما من الناحية العملية يعمل هذا المبدأ على تبيين مدى أداء هذه المرافق، الوظائف المتخصصة لها في أطار قانوني وشرعي.

ونظرا للأهمية البالغة لهذا الموضوع والتي تظهر في النواحي عند القيام بعملية تسيير المرفق العام وتقديم الحاجات العامة التي أنشأت من اجلها.

فانه يعود سبب اختياري لمبدأ المساواة أمام المرافق العمومية كموضوع للبحث في دراسته.

ولعل أهم سبب لدراسة هذا المبدأ هو معرفة مدى التطبيق الفعلي له داخل المرافق العمومية التي تحدثها الدولة.

وفي إطار هذه الأسباب والدوافع التي قادتني لاختيار موضوع البحث السابق ذكرها أسعى من خلالها إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- محولة توضيح هذا المبدأ وكذلك البنود التي جاء بها التي تسعى إلى حماية حقوق المنتفعين عند الانتفاع من المرافق العامة.
- تبيين مدى ارتباط هذا المبدأ بمبدأ هام وأساسي إلا وهو مبدأ المساواة أمام القانون الذي نادت به كل القوانين.
- الاهتمام بهذا المبدأ وتبين إلزامية للحصول على مرافق عمومية تهدف لتحقيق الصالح العام وتراعيه عند أداء وظائفها.
- توضيح الأنظمة القانونية التي كرست المبدأ في بعض الدول كفرنسا مصر والجزائر....
- تحديد الاستثناءات التي تخرج عن هذا المبدأ التي سمح بها القانون.
- تبيين الإجراءات التي تكون على عاتق الإدارة في حالة التعسف أو الإخلال بهذا المبدأ.

غير انه لا يخفى على احد الصعوبات التي يواجهها باحث والتي واجهتني عند طرحي للإشكالية التي عمدتها، احيث شكل نقص المعلومات والمراجع المتخصصة في هذا الموضوع وعدم اتساع الوقت احد العوائق الجدية التي واجهتها منذ البداية.

كما تفاجأت عند صياغة الموضوع إلى عدم الاهتمام المطلق للفقه الجزائري بدراسة وتناول هذا المبدأ كموضوع للبحث والدراسة، وذلك على عكس الفقه الفرنسي.

ولكن آمل أن يكون موضوعي هذا كمساهمة مني في فتح نقاش مستقبلي حول ما يثيره مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية من تساؤلات، تخص مدة تطبيق هذا المبدأ أو إتباعه إلى جانب بقية المبادئ التي تحكم سير وتنظيم هذه المرافق وتأسيسا على ما تقدم، أو بهدف الوصول إلى عناصر وافية للإجابة على التساؤلات المطروحة من خلال إشكالية البحث وإتباع المنهج المصفي عند توضيح مفهوم هذا المبدأ. وفي تبيين الآثار الناتجة عنه والاستثناءات

الواردة عليه، وكذلك المنهج المقارن في الفصل الثاني عند تبيين الأنظمة القانونية التي يستند إليها هذا المبدأ في بعض الدول كفرنسا ومصر والجزائر، ومحاولة المقارنة بين هذه الدول؟

وأخذا بعين الاعتبار للصعوبات الموضوعية المشار إليها أعلاه فان موضوع البحث ينقسم إلى ثلاث فصول وهي كالتالي:

الفصل الأول: ماهية المرافق العامة

ويتضمن مفهوم المرافق العامة طرق تسييرها المبادئ الأساسية التي تحكمها

الفصل الثاني: ماهية مبدأ المساواة أمام المرافق العامـة

ويندرج فيه مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، أهم القواعد التي تحكمها، أهمية هذا المبدأ.

الفصل الثالث: مظاهر وآثار تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

نتناول فيه تطبيقات مبدأ المساواة، الآثار التي تنتج عليه، وأخيرا جزاء انتهاك هذا المبدأ.

ملـخص:

يتضمن هذا البحث دراسة مفصلة لأحد المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العمومية وتنظيمها وهو مبدأ المساواة أمام المرافق العامة سواء كانت إدارية أو صناعية أو تجارية ويكتسي هذا المبدأ الطابع الإلزامي حيث نصت عليه كل الدساتير والمواثيق الدولية ومن أهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأكدته كل الدساتير الجزائرية، وذلك لان هذا المبدأ هو امتداد دستوري هام وهو مبدأ المساواة أما القانون فيقصد بهذا المبدأ مساواة الجميع في الحقوق والأعباء أمام المرافق العامة، دون تمييز بينهم بسبب اللغة أو الدين أو الأصل أو الجنس.... غير أن الفقه أورد على هذه القاعدة عدة استثناءات تمارسها الإدارة حسب سلطتها التقريرية، ومنه تم تقسيم موضوع هذا البحث إلى ثلاث فصول وهي كالتالي:

- فصل الأول: يتضمن مفهوم المرافق العامة، وأنواعها وأركانه واهم المبادئ التي تحكمه.
- أما الفصل الثاني: يتعلق بمساهمة مبدأ المساواة إما والمرافق العامة من خلال مفهومه والقواعد التي تحكمه وأهمية هذا المبدأ.
- وأخيرا الفصل الثالث: ينصب على مظاهر وأثار تطبيق هذا المبدأ وجزاء الإخلال به .