



ARABIA::

﴿ بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ﴾

لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا لَهَا مَا كَسَبَتْ وَعَلَيْهَا

مَا آكْتَسَبَتْ رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا رَبَّنَا

وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَا إِصْرًا كَمَا حَمَلْتَهُ عَلَى الَّذِينَ مِن

قَبْلِنَا رَبَّنَا وَلَا تُحَمِّلْنَا مَا لَا طَاقَةَ لَنَا بِهِ وَاعْفُ عَنَّا وَاعْبِرْ لَنَا

وَارْحَمْنَا أَنْتَ مَوْلَانَا فَانصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ

البقرة: [ الآية: 286 ]

# شكر وعرّفان

إن أسمى عبارات الإعراف...والحمد للفضل و النعمة

هي كلمة شكر...فهي عربون وفاء و جسر محبة.

لذا أتقدم إلى: الأستاذة الفاضلة المشرفة: شراد صوفيا التي

كانت لي عوناً و مرشداً لهذا الإنجاز بتوجيهاتها فكانت

رمزاً للعطاء و مثلاً حياً عن الروح العلمية العالية.

الموظف المحترم: فريح رشيد

وإلى كافة أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية

# مقدمة



تعتبر الحقوق والحريات الفردية من القضايا الإنسانية الهامة التي أثارت الجدل بين المفكرين منذ العصور القديمة، فهي حقوق أصيلة نشأت منذ الخلق الأول للإنسان وتطورت مع الحضارة، ولقد كافحت البشرية من أجل تنظيمها وتأكيدا حتى فرضتها ضمنا نصوص قانونية، ومعاهدات وإعلانات ومواثيق دولية من أجل نشر العدالة الاجتماعية والمساواة واحترام الكرامة الإنسانية.

فمن بين هذه الحقوق حق المساواة بين كافة المواطنين الذي يعتبر حجر الأساس في كل تنظيم للحقوق والحريات العامة، فمبدأ المساواة بين الأفراد يجد أساس ومنطقه وفلسفته في النظام الإسلامي كما في المواثيق الدولية والتشريعات الوضعية وأحكام القضاء، فهو حقيقة ظاهرة في النظام الإسلامي، وسمة لازمة للمجتمع الإسلامي وخاصة من خصائصه على اعتبار أن المساواة صورة من صور العدالة المطلقة.

فالإسلام ينص على عدم وجود امتيازات لحاكم أو لسلطة أو لطبقة من الطبقات أو هيئة من الهيئات، فالناس جميعا من أصل واحد، وإلى مصير واحد، وقضى على الاعتداد بالأصول والأنساب والمركز الاجتماعي والطبقي وشريعته موجهة إلى الناس كافة، فمن التزم بها تمتع في نطاقها بمبدأ المساواة المطلقة في الحقوق والواجبات.

وهذا حسب قوله تعالى: (إنما المؤمنون إخوة) وقوله أيضا (يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم) >> سورة الحجرات الآية 13 <<.

إن ما قرره الإسلام وصل إليه العلم الحديث، فقد أصدرت هيئة اليونسكو وثائق عن التفرقة العنصرية انتهت فيها: (إن البشر ينحدرون من أصل واحد، وانه ليس هناك أي ارتباط بين الصفات الحضارية لجماعة ما وصفاتها الجنسية ...)

و نص إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي جاءت به الثورة الفرنسية سنة 1789م على مبدأ المساواة في مادته الأولى على: (إن الناس يولدون ويعيشون أحرار ومتساوين أمام القانون). أما المادة السادسة منه نصت على: (إن جميع المواطنين متساوون أمام القانون في الكرامة والحقوق والوظائف العامة ...).

كما نصت المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم: 217 في 10/12/1948 على انه (لكل إنسان

حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان دون أي تمييز كالتمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الرأي السياسي والأصل الوطني أو الاجتماعي). ولقد حرصت جميع دساتير العالم على تأكيد مبدأ المساواة وعلى رأسها الجزائر ومن أمثلتها دستور 1963، دستور 1976 دستور 1989، وأخيرا دستور 1996 التي نصت المادة 29 منه على أن (كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز أو شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي).

### أهمية الدراسة:

يعد مبدأ المساواة أمام المرافق العامة الذي هو موضوع دراستنا أهم مبدأ يجب تكريسه في الدول الديمقراطية لأنه أساس بعض الحقوق والحريات ، وفقدان هذا المبدأ يعد فقدان لهذه الحقوق والحريات مما يجب على الإدارة مسيرة المرافق العامة التأكيد عليه عند تقديم خدماتها للمواطنين.

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

**\* الناحية الإدارية:** حيث يعمل هذا المبدأ على توفير الحماية لجميع حقوق الأفراد وبيبين حقوق وواجبات كل من المرفق العام والمنتفعين منه ،هذا من خلال القواعد الخاصة التي يضعها هذا المبدأ.

**\* الناحية القانونية:** تبرز أهمية مبدأ المساواة من خلال المواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان والدساتير والقوانين التي تؤكد على تكريس هذا المبدأ بما يحقق من عدالة اجتماعية وعدم التمييز بين المترددين على المرافق العامة باعتبار هذا المبدأ مبدأ جوهري يحكم سير المرافق العامة

**\* الناحية العملية:** يعمل هذا المبدأ على تبين مدى التزام المرافق العامة بتحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها ومدى احترامها للقوانين والتشريعات الخاصة بتنظيم وتسيير هذه المرافق .

### الإشكالية:

إن الأهمية البالغة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة ومكانته القانونية كوسيلة لحماية حقوق الأفراد أمام الإدارة، تجعلنا نطرح التساؤل التالي:  
ما مدى التطبيق الفعلي لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة في الجزائر؟  
والذي ينقسم بدوره إلى عدة تساؤلات فرعية:

\* ما المقصود بالمرافق العام؟

\* ما المقصود بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة؟

\* ما هي مظاهر وأثار تطبيق هذا المبدأ ونتائج الإخلال به؟

**أسباب الدراسة:**

إن الأهمية البالغة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة والذي شغل رجال الإدارة والفهاء واستأثر باهتمام المختصين وما يضيفه هذا المبدأ من قوة للمرافق العامة تمكنها من أداء مهامها على أحسن وجه وأكمل صورة، يعود لأهم سبب اختياري للبحث في هذا الموضوع.

بالإضافة إلى الرغبة في دراسة ومعرفة مدى التطبيق الفعلي لهذا المبدأ في الجزائر، والذي كرسته جميع دول العالم ضمن تشريعاتها.

وفي إطار هذه الأسباب والدوافع التي قادتنا لاختيار موضوع هذا البحث والذي سعينا من خلاله إلى تحقيق الأهداف التالية:

**أهداف البحث:**

\* تأصيل مبدأ المساواة بمفهومه العام في النظام الإسلامي والمواثيق الدولية المقررة لحقوق الإنسان وفي دساتير العالم.

\* تبين أساس هذا المبدأ ومدى ارتباطه بأهم مبدأ تقوم عليه دولة القانون ألا وهو مبدأ المساواة أمام القانون والذي نادى به تشريعات الدول الديمقراطية.

\* توضيح الأنظمة القانونية التي كرست هذا المبدأ في بعض الدول كفرنسا، مصر والجزائر وتحديد الاستثناءات التي تسمح للمرافق العامة بالخروج عن هذا المبدأ دون الإخلال به.

**صعوبات البحث:**

غير انه لا يخفى على احد الصعوبات التي يواجهها الباحث والتي واجهتنا من خلال اختيارنا لهذا الموضوع والتي من أهمها:

\* قلة المراجع المتوفرة حول مبدأ المساواة أمام المرافق العامة لان معظم ما تناولته الكتب يدور حول مبدأ المساواة بمفهومه العام دون التطرق اليه كمبدأ فعال في مجال تنظيم وسير المرافق العامة.

\* يتناول معظم الفقهاء مبدأ المساواة أمام المرافق العامة من خلال مبدأ المساواة أمام القانون واللوائح وليس كمبدأ مستقل بذاته.

\* عدم الاهتمام البالغ للفقهاء الجزائري بدراسة موضوع مبدأ المساواة أمام المرافق العامة والذي نتج عنه نقص المعلومات والمراجع المتخصصة في هذا الموضوع.

\* عدم اتساع الوقت للبحث الدقيق والمكثف.

### منهج وخطة البحث:

استنادا لهذه الصعوبات الموضوعية التي أشرنا لها أعلاه فقد اعتمدنا في دراسة هذا الموضوع على المنهج الوصفي كأسلوب عام بالإضافة إلى استخدام الأسلوب المقارن استنادا إلى مقارنة مواقف بعض التشريعات والدراسات حول هذا المبدأ .

ومن هذا المنطلق قمنا بتقسيم موضوع البحث إلى فصلين بالإضافة إلى مبحث تمهيدي وتناولنا فيه ماهية المرافق العامة من خلال التطرق إلى مفهوم المرافق العامة، أنواعها، طرق تسييرها والمبادئ الأساسية التي تحكم هذه المرافق، أما الفصلين فهما كالآتي:

**الفصل الأول:** ماهية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة: وتناولنا فيه المبحث الأول: مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة والمبحث الثاني: أهمية هذا المبدأ والقواعد التي يقوم عليها.

**الفصل الثاني:** مظاهر ونتائج تكريس مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وتطرقنا في المبحث الأول إلى أهم مظاهر تطبيق مبدأ المساواة ثم نتائج تطبيقه، وموقف القضاء من الإخلال بهذا المبدأ في المبحث الثاني.

مبحث تمهيدي  
ماهية المرافق العامة

## المبحث التمهيدي: ماهية المرافق العامة

تتبلور المهمة الأساسية للسلطة التنفيذية في الدولة المعاصرة في الاضطلاع بمسؤوليات إدارة شؤون المجتمع، بتحقيق وسيادة النظام العام بمدلولاته الثلاث، الأمن والصحة والسكينة العامة وذلك بتنفيذ قوانين ولوائح الضبط الإداري وغيرها من القوانين المنظمة والضابطة لسلوك الأفراد عند مزاولتهم لأنشطتهم المختلفة وممارسة حرياتهم القانونية بما لا يعيق الآخرين عن ممارسة حرياتهم.

وإلى جوار ذلك فإن الإدارة تقوم بمد يد العون للجماهير حال تعرضها للكوارث العامة، وقد تعين وتدعم صورا من الأنشطة الفردية التي ترى أنها ذات نفع عام للكافة وهي هنا تتدخل إيجابيا لتحقيق نفع للمجتمع ككل<sup>(1)</sup> إلا أن أكثر صور تدخل الإدارة لتحقيق وظيفتها يكمن في قيامها بأداء عدد من الخدمات الأساسية والهامة لتحقيق المصلحة العامة التي قد يعجز الأفراد عن تقديمها للكافة وبالصورة التي ترى الإدارة أنها تحقق المصلحة العامة.

ويتخذ تدخل الإدارة لأداء هذه الخدمات في غالبية الأحيان صورة المرفق العام وهذا في حالة استعانتها في أداء الخدمة العامة بوسائل القانون العام، وسنتناول في المبحث التمهيدي ماهية المرافق العامة وفق ثلاثة مطالب كالتالي:

المطلب الأول: تعريف المرافق العامة وأنواعها

المطلب الثاني: أركان المرافق العامة وطرق تسييرها

المطلب الثالث: المبادئ العامة التي تحكم عملية تسيير المرافق العامة

(1) محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص3.

## المطلب الأول: تعريف المرافق العامة وأنواعها

## الفرع الأول: تعريف المرافق العامة.

يعتبر المرفق العام وسيلة في يد الدولة لتنفيذ الخدمة العمومية، هدفه الأساسي تلبية الحاجات العامة، وقد كان المرفق العام محور القانون الإداري والدولة بصفة عامة، حتى أن مدرسة المرفق العام في فرنسا عرفت الدولة بمثابة جسم خلاياها المرافق العامة<sup>(1)</sup> ولا يوجد تعريف دقيق محدد للمرفق العام فهو مفهوم معقد، وقد حاول العديد من الفقهاء تعريفه من بينهم - العميد دوجين- الذي عرفه بأنه: "الأنشطة التي يجب أن تضمن وتضبط وتراقب من طرف الحكومة بسبب طبيعتها والتي يمكن تحقيقها بتدخل كلي من الدولة"<sup>(2)</sup>

أما هوريو فقد عرف المرفق العام بأنه: "منظمة تجمع مجموعة من العناصر البشرية والمادية، المالية والقانونية" بينما أعطى الأستاذ أندري دي لوبادار هذا التعريف "المرفق العام هو مجموعة من الأنشطة الهيئات التي تستهدف المنفعة العامة"<sup>(3)</sup>.  
وإذا أردنا تعريف المرفق العام كما يقول الأستاذ احمد محيو: "يمكن اعتماد معيارين وهما المعيار العضوي والمعيار المادي".

أ/ **المعيار العضوي "الشكلي"**: يقصد بالمرفق العام وفق هذا المعيار الإدارة بشكل عام أو المؤسسة الإدارية أو أي جهاز أو هيئة عامة تدير الشؤون والحاجات العمومية، فحيث توجد مؤسسة إدارية يوجد مرفق عام<sup>(4)</sup>.

ب/ **المعيار المادي**: وفقا لهذا المعيار فإن المرفق العام هو ذلك النشاط الذي تقوم به الأجهزة العامة أو الخاصة بهدف تحقيق المصلحة العامة<sup>(5)</sup>.

(1) ضريفي نادية، تفسير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، ص 5.

(2) نواف كنعان، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006 ص 317.

(3) ضريفي نادية ، مرجع سابق، ص 4.

(4) ضريفي نادية ، نفس المرجع، ص 5.

(5) ضريفي نادية ، نفس المرجع، ص 5.

## العامة

وفي هذا الصدد فإن المرفق العام يتعلق بالنشاط الصادر عن الإدارة بهدف إشباع الحاجات العامة والذي تخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة وعلى ذلك يمكن القول بأن المرفق العام هو في حالة سكون المنظمة التي تقوم بنشاط معين، أما في حالة الحركة فهو النشاط الذي يهدف إلى إشباع حاجات عامة بغض النظر عن الجهة التي تؤديه.

وقد تراوح التعريف بين هذين المعنيين وأكد بعض الفقهاء على العنصر العضوي للمرفق العام بينما تناوله البعض الآخر من الناحية الوظيفية أو الموضوعية، بعد أن كان القضاء الإداري في فرنسا ومصر يتبنى المعنى العضوي، تطورت أحكامه للجمع بين المعنيين ثم استقر فيما بعد على المعنى الموضوعي وعرف المرفق العام بأنه " ذلك النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى مباشرة أو تعهد به للآخرين كأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة ولكن تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها بهدف إشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام<sup>(1)</sup> .

وفي ذلك يعرف الأستاذ - فيرو - " المرفق العام بمعناه الوظيفي بأنه نشاط يهدف إلى تحقيق الصالح العام"<sup>(2)</sup> ويعرفه الدكتور - طعيمة الجرف " بأنه نشاط تتولاه الإدارة بنفسها أو يتولاه فرد عادي تحت توجيهها ورقابتها وإشرافها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور."<sup>(3)</sup>

من خلال التعاريف السابقة يمكن ملاحظة 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 الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة."<sup>(4)</sup>

(1) نواف كنعان، مرجع سابق، ص 319.

(2) نواف كنعان، نفس المرجع، ص 318.

(3) ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 4، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 193.

(4) فريجة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 75.



واستنادا لهذا التعريف فإنه من حق الإدارة أن تنظم نشاط معين في صورة مرفق عام وتعهد به إلى الأفراد، ومن هنا ظهرت المرافق العامة الاقتصادية أو التجارية التي يمكن أن تدار بواسطة الأفراد، أو المشروعات الخاصة.

وقد اعترف مجلس الدولة بفرنسا للمرافق الاقتصادية والتجارية بصفة المرفق العام، بل أطلقت هذه الصفة على بعض المشروعات الخاصة ذات النفع العام التي تخضع لترخيص إداري مقيد لبعض الشروط وفق ما يعرف بفكرة المرافق العامة الفعلية.

### الفرع الثاني: أنواع المرافق العامة

تتعدد أنواع المرافق العامة تبعا للزاوية التي تنظر منها إليها، فمن حيث طبيعة النشاط الذي تمارسه هذه المرافق تنقسم إلى ثلاثة أقسام: مرافق إدارية، اقتصادية ومرافق مهنية، ومن حيث استقلالها تنقسم إلى مرافق ذات شخصية معنوية مستقلة وأخرى لا تتمتع بالشخصية المعنوية ومن حيث نطاق نشاطها إلى مرافق قومية ومرافق محلية.

#### 1- من حيث طبيعة النشاط: وفقا لهذا المعيار تنقسم المرافق العامة إلى ثلاثة أقسام:

أ- **المرافق العامة الإدارية:** ويقصد بها المرافق العامة التي تمارس نشاط لا يزاوله الأفراد إما بسبب عجزهم عن ذلك أو لانعدام مصلحتهم في ذلك النشاط مثل مرافق الدفاع الأمن والقضاء حيث تخضع هذه المرافق من حيث الأصل لأحكام القانون الإداري وعمالها يعتبرون موظفين عموميين وأموالها أموال عامة وتصرفاتها أعمال إدارية عقودها وقراراتها تعتبر إدارية وبمعنى آخر تتمتع المرافق الإدارية باستخدام امتيازات السلطة العامة لتحقيق أهدافها إلا أنها قد تخضع في بعض الأحيان استثناءا لأحكام القانون الخاص وهذا عندما يجد القائمون على إدارتها أن هذا الأسلوب يكفي لتحقيق أهداف المرفق وتحقيق المصلحة العامة.

ب- **المرافق العامة الاقتصادية:** نظرا لتطور وظيفة الدولة وبفعل الأزمات الاقتصادية ظهر نوع آخر من المرافق العامة يزاول نشاطا تجاريا أو صناعيا مماثلا لنشاط الأفراد وتعمل في ظروف مماثلة لظروف عمل المشروعات الخاصة وبسبب طبيعة النشاط الذي تؤديه هذه المرافق فهي تخضع لقواعد القانون العام ومن بين هذه المرافق مرفق النقل المواصلات، مرفق البريد ومرفق الغاز.

ج- **المرافق العامة المهنية:** وهي المرافق التي تنشأ بهدف تنظيم وتوجيه النشاط المهني ورعاية المصالح الخاصة بمهنة معينة، وتدار هذه المرافق بواسطة أعضاء ممن يمارسون هذه المهنة، ويخول لهم القانون بعض امتيازات السلطة العامة مثل نقابات الأطباء والمحامين والمهندسين وتخضع هذه المرافق لنظام قانوني مختلط فهي تخضع لنظام القانون العام ولأحكام القانون الخاص في آن واحد، فالنزاعات المتعلقة بنظامها الداخلي وعلاقة أعضائها ببعضهم وشؤونها المالية، تخضع للقانون الخاص ولاختصاص المحاكم العادية، أما النزاعات المتعلقة بنشاطها كمرفق عام، وممارستها لامتيازات السلطة العامة فهي تخضع لأحكام القانون العام واختصاص القضاء الإداري. (1)

2- **من حيث استقلالها:** هناك مرافق تتمتع بالشخصية المعنوية أو الاعتبارية ومرافق لا تتمتع بالشخصية المعنوية .

أ- **المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية:** وهي المرافق التي يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعنوية، ويكون لها كيان مستقل كمؤسسة عامة مع خضوعها لقدر من الرقابة أو الوصاية الإدارية .

ب- **المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية:** وهي المرافق التي لا يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعنوية و تكون ملحقة بأحد أشخاص القانون العام و تابعة لها كالدولة أو وزارة أو محافظة وتبدو أهمية هذا التقسيم في مجال الاستقلال المالي و الإداري وفي مجال المسؤولية. إذ تملك المرافق العامة المتمتعة بالشخصية المعنوية، قدرا كبيرا من الاستقلال الإداري والمالي والفني في علاقتها بالسلطة المركزية مع وجود قدر من الرقابة، غير أن هذه الرقابة لا يمكن مقارنتها بما تخضع له المرافق غير المتمتعة بالشخصية المعنوية من توجيه و إشراف مباشرين من السلطات المركزية.

3- **من حيث نطاق نشاطها:** تنقسم المرافق العامة من حيث نطاق نشاطها إلى مرافق قومية أو وطنية ومرافق محلية أو إقليمية .

(1) فريجة حسين، مرجع سابق، ص 75.

## العامة

- أ- **المرافق القومية أو الوطنية:** وهي المرافق التي يتسع نشاطها ليشمل كامل إقليم الدولة كمرفق الدفاع، القضاء والصحة وهي خاضعة لإشراف الإدارة المركزية في الدولة، من خلال الوزارات أو ممثليها في الولايات.
- ب- **المرافق المحلية أو الإقليمية:** وهي المرافق التي يكون نشاطها محدد بإقليم معين من أقاليم الدولة، و تدار من طرف هيئات محلية، كمرفق النقل، الكهرباء و الماء.<sup>(2)</sup>

## المطلب الثاني: أركان المرافق العامة و طرق تسييرها

## الفرع الأول : أركان المرفق العام

من خلال التعريف الذي يجمع بين المعني العضوي والوظيفي، يتضح أن هناك ثلاث عناصر أساسية يجب توافرها حتى يكتسب المشروع أو الهيئة الممارسة للنشاط ما صفة المرفق العام.

ويتمثل العنصر الأول في الهدف الموكل إلى المرفق الذي يقوم بالنشاط والتمثل في تحقيق المصلحة العامة، والعنصر الثاني ارتباط المشروع بالإدارة ورقابته لسير العمل فيه وأخيرا استخدام امتيازات السلطة العامة<sup>(1)</sup>.

**1- المصلحة العامة:** لا بد أن يكون الغرض من إنشاء المرفق العام هو تحقيق المنفعة العامة و إشباع حاجات الأفراد أو تقديم خدمة عامة، وهذه الحاجات أو الخدمات قد تكون مادية كمد الأفراد بالكهرباء والمياه الصالحة للشرب أو معنوية كتوفير الأمن والعدل للمواطنين.

وعلى ذلك يعد تحقيق النفع العام من أهم العناصر المميزة للمرفق العام عن غيره من المشروعات والتي تهدف تحقيق النفع الخاص أو تجمع بين هدف الربح و هدف إشباع

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

(1) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري ،النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص ص 210،

## العامة

حاجة عامة أو نفع عام، ومع ذلك فإن تحقيق بعض المرافق العامة للربح لا يعني حتماً فقدتها صفة المرفق العام، طالما أن هدفها الرئيسي ليس تحقيق الربح وإنما تحقيق النفع العام.

كما إن تحصيل بعض المرافق لعوائد مالية لقاء تقديمها الخدمات إلى المواطنين كما هو الحال بالنسبة لمرافق الكهرباء والقضاء، لا تسعى لكسب عائد مالي بقدر ما تسعى لتلبية الحاجات العامة للمواطنين وتخفيف الأعباء العامة عليهم.

إن هذه المنفعة العامة الذي اعترف القضاء الإداري بها كعنصر أساسي من عناصر المرفق العام لا يمكن تحديده بدقة، فهو قابل للتطور وفي هذا الصدد ذهب جانب من الفقه إلى أن الذي يميز المرفق العام هو أن المشروعات التي تنشأها الدولة تعتبر مرافق عامة لأنها تستهدف تحقيق وجهاً من وجوه النفع العام الذي عجز الأفراد وأشخاص النشاط الخاص عن القيام بها وهذا مبرر بوجود مرافق عامة صناعية و تجارية فالجهة التي تقرر وجود حاجة عامة يجب تحقيقها هي الدولة وهي التي تقوم بتقديم المصلحة العامة، و بالتالي إنشاء المرفق العام مرتبط بزيادة أهمية الحاجات المراد إشباعها وبالتالي لا تترك مهمة إشباع هذه الحاجات للمبادرات الفردية.

## 2- وجود امتيازات السلطة العامة:

يلزم لقيام المرافق العامة أن تتمتع الجهة المكلفة بإدارة المرفق العام بامتيازات غير مألوفة في القانون الخاص، ثلاث الطبيعة الخاصة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة، غير أن هذا الشرط اختلف فيه الفقهاء على اعتبار أن التطورات الاقتصادية و تشعب أنشطة الإدارة أفرزت إلى جانب المرافق العامة الإدارية، مرافق خاصة صناعية و تجارية تخضع في الجانب الأكبر من نشاطها إلى أحكام القانون الخاص، كما أن خضوع المرفق للقانون العام هو نتيجة لثبوت الصفة العامة للمرفق ومن غير المنطقي أن تعرف الفكرة بنتائجها غير انه بالرغم من أن المرافق العامة الصناعية والتجارية تخضع في بعض جوانبها لأحكام القانون الخاص فإنها لا تدار بنفس الكيفية التي تدار بها المشروعات الخاصة، كما أن إرادة المشرع في إنشائها يضعها في إطار نظام قانوني غير مألوف وتتضمن امتيازات غير مألوفة في القانون الخاص، ومن هنا تظهر ضرورة خضوع المرافق العامة لنظام قانوني متميز عن نظام القانون الخاص بسبب طبيعتها المتميزة

## العامة

واستهدافها المصلحة العامة ومن ذلك حقها في التنفيذ المباشر، وحقها في استثناء الرسوم و هذا ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي.

## 3- ارتباط المشروع بالإدارة ورقابتها:

تتكفل الدولة بإنشاء المرافق العامة والتي يجب أن يكون نشاطها منظم من جانب الإدارة، وموضوع تحت إشرافها ورقابتها وخاضعا لتوجيهها ولضمان عدم انحراف النشاط عن تحقيق المصلحة العامة فإذا عهدت الإدارة إلى احد الأشخاص المعنوية العامة بإدارة المرافق فان هذا لا يعني تخليها عن ممارسة رقابتها وإشرافها من حيث تحقيق المصلحة العامة و إشباع الحاجات العامة للأفراد، و نفس الأمر إذا أصبحت الإدارة في يد هيئة خاصة فان هذه الأخيرة، تبقى دائما مرتبطة بالإدارة العامة المركزية أو اللامركزية سواء من حيث الإنشاء أو الإشراف أو الرقابة كما هو الحال في عقود الامتياز.<sup>(1)</sup>

## الفرع الثاني: طرق تسيير المرافق العامة.

يشير تعدد طرق إدارة المرفق العام بالتحديد إلى درجة تدخل الدولة في الإشراف والتوجيه في حد ذاته، وهو مبدأ عام تخضع له جميع المرافق العامة أيا كانت طبيعتها و لكن هذا التدخل يكون في درجته القصوى حين يدار المرفق بإحدى طرق الإدارة المباشرة وخاصة بطريقة الاستغلال المباشر وتكون اقل درجاته عندما يدار بطريقة الالتزام أو (الامتياز) أي بواسطة فرد أو شركة خاصة، وبين هاتين الصورتين يوجد نظام الاستغلال المختلط أو المشترك، حيث تتعاون الإدارة والأفراد أو الشركات الخاصة في إدارة المرفق في صورة شركة اقتصاد مختلط، أما التأميم فهو ليس إلا وسيلة لتحويل مشروع خاص إلى مشروع عام بهدف تحقيق امتيازات معينة ولكي يدار بعد ذلك بالطريقة التي تختارها الإدارة، ولكنه في ذاته وسيلة لإدارة المرفق العام.

ولاعتبارات سياسية واجتماعية تعددت طرق إدارة المرافق العامة، فمن الطرق ما يتطلب هيمنة كاملة للدولة في إدارتها، كما هو الحال في الطرق العامة المتمثلة في الاستغلال المباشر والاستغلال بطريقة الأشخاص المرفقية، ومنها ما تقل فيه درجة تدخل الدولة، فتعتمد إدارتها لأشخاص خاصة (أسلوب الامتياز).

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص212

## العامة

ويمكن حصر طرق تسيير وإدارة المرافق العامة في الجزائر إلى ثلاثة طرق وهي:

1- الطرق العامة للتسيير (الإدارة المباشرة).

2- طريقة الالتزام أو الامتياز.

3- طريقة الاستغلال المختلط.

1- الطرق العامة للتسيير (الإدارة المباشرة):<sup>(1)</sup>

تكون الإدارة المباشرة للمرفق العام عن طريقة الدولة، وتتخذ صورتين بحسب درجة هيمنة الدولة على الإدارة، صورة الاستغلال المباشر وصورة التسيير بطريقة الأشخاص المرفقية.

1- صورة الاستغلال المباشر: يقصد بطريقة الاستغلال المباشر قيام الدولة أو إحدى السلطات المحلية بإدارة المرفق بنفسها مستخدمة في ذلك أموالها وعمالها ووسائل القانون العام و تحت مسؤوليتها و تعتبر أموال المرفق في هذه الحالة أموال عامة وموظفوه موظفين عموميين كما تخضع في إدارة أمواله لقواعد المالية العامة التي تقرها القوانين وخاصة قانون الميزانية وتضاف إيراداته إلى إيرادات الدولة، ولا يحتفظ بأي شئ منها لنفسه.

و تتبع هذه الطريقة بصفة أساسية في إدارة المرافق العامة الإدارية، إما لخطورتها وإما لكونها غير مربحة، مما يجعل الأفراد يحجمون عن القيام بها، على أنه ليس هناك ما يمنع من حيث المبدأ من إدارة المرافق الاقتصادية أيضا بهذه الطريقة، ولكن من الناحية العملية فإن طبيعة النشاط لهذه المرافق تنفر عادة من هذا الأسلوب، لما يترتب عليه من خضوعها لمعوقات وروتينيات إدارية ومالية مماثلة لتلك التي تعاني منها المرافق العامة الإدارية<sup>(1)</sup>.

ولذا فإنه غالبا ما تستغني الدولة في إدارة المرافق الاقتصادية عن أسلوب الاستغلال المباشر وتلجأ لأسلوب الأشخاص المرفقية، فعلى سبيل المثال فبعد أن كانت مرافق السكك الحديدية والبريد تدار بطرق الاستغلال المباشر قرر المشرع تحويلها إلى مؤسسات عامة.

(1) ضريفي نادية، مرجع سابق، ص ص 21 - 25.

(1) نواف كنعان، مرجع سابق، ص 350.

## 2- صورة الاستغلال بطريق الأشخاص المرفقية:

تعتبر الأشخاص المرفقية أشخاص معنوية عامة، تنشئها الدولة قصد إدارة مرفق عام، وتخضع في تنظيمها وممارسة نشاطها إلى أحكام القانون الإداري، وهذه الأشخاص المرفقية هي صورة من صور اللامركزية الإدارية<sup>(2)</sup>.

الإدارة من خلق أشخاص مرفقية إلى تخفيض العبء عن كاهلها، حتى تنحصر إدارتها للمرافق العامة بنفسها في النطاق الضروري، وهذا لا يعني أن تتحرر الأشخاص المرفقية كلياً من رقابة وإشراف الدولة، فوسيلة إدارة المرافق العامة بطريق الأشخاص المعنوية هي في النهاية وسيلة من وسائل الإدارة المباشرة، كما أن هذه الأشخاص المرفقية العامة تنفد في مباشرة نشاطها بالموجهات الأساسية للسياسة الاقتصادية والاجتماعية القائمة.

وقد اتخذت الأشخاص المرفقية في بداية الأمر صورة المؤسسات العامة، وكان هذا الاصطلاح شاملاً لجميع المؤسسات القائمة على اختلاف أنواعها، سواء كانت إدارية أم اقتصادية، وخلافاً لطريقة الاستغلال المباشر، فإن طريقة المؤسسة العامة تقتضي منح المرفق العام للاستغلال القانوني، من خلال إضفاء الشخصية المعنوية عليه بما يترتب على ذلك من الاستقلال المالي والاستقلال الإداري وهذا كالجامعات والمستشفيات<sup>(1)</sup> العامة.

**ب- طريقة الامتياز:** تتمثل هذه الطريقة من طرق إدارة المرافق العامة في أن تعهد الدولة أو أحد الأشخاص العامة الإقليمية بمقتضى عقد، يسمى بعقد الامتياز أو الالتزام بمرافق عامة إلى فرد أو شركة بإدارة مرفق عام اقتصادي بأمواله وعماله وعلى مسؤوليته، وذلك في مقابل رسوم يتقاضاها من المنفعين بخدمات هذا المرفق، فهنا لا يدير الشخص المعنوي العام المرفق بنفسه وإنما عن طريق أحد أشخاص القانون الخاص، ومع ذلك فإن تعلق موضوع عقد الامتياز بمرفق عام يضيف على هذا العقد طبيعة خاصة

(2) نواف كنعان، نفس المرجع، ص 352.

(1) فريجة حسين، مرجع سابق، ص 76.

، ويعطي للسلطة ما يمنحه الامتياز من الحقوق في مواجهتها للملتزم وما يضمن لها القيام بمسؤوليتها نحو تشغيل المرفق على أحسن وجه<sup>(2)</sup>.

وتتمثل الطبيعة القانونية لتسيير المرفق العام بطريقة الامتياز، في خضوع هذه الأعمال إلى أحكام وبنود تنظيمية خاصة (دفا تر الشروط الإدارية) التي تحررها الإدارة بإرادتها المنفردة، إلى جانب أحكام تعاقدية تبرز توافق إرادة كل من طرفي العقد "الإدارة والملتزم"، خاصة فيما يتعلق بالحقوق المالية والمدة الزمنية، وللإدارة مجموعة من السلطات لضمان حسن تنفيذ الامتياز أو الالتزام ومن أهمها:

**1- سلطة الإشراف والمتابعة:** حيث أنها تراعي مدى التزام المتعاقد معها (الملتزم) ببنود عقد الامتياز.

**2- سلطة التعديل:** تمتلك الإدارة الحق في تعديل العقد كلما اقتضت الضرورة إلى ذلك.

**3- سلطة توقيع الجزاءات:** يمكن للإدارة توقيع جزاءات معينة على الملتزم، في حالة إخلاله بإحدى بنود عقد الامتياز المبرم بينها وبين الملتزم، ويمكن للإدارة التدخل للالتزام صاحب الامتياز السهر على استمرارية وحسن سير المرفق والمساواة بين المنتفعين بهذا الأخير.

### ج- طريقة الاستغلال المختلط (المشترك):

ويقصد بهذه الطريقة اشتراك السلطات العامة والأفراد معا في إدارة مرفق عام، ويتخذ هذا التعاون شركة اقتصادية مختلطة كشركة مساهمة خاضعة لأحكام القانون التجاري تكتتب السلطات العامة في جزء كبير من رأسمالها ولكن بغير أن يكون من الضروري أن يبلغ نصيبها في رأس المال أو يزيد عن 50%، وهذا ما لم يشترط نص خاص هذه النسبة كحد أدنى لمشاركة الدولة<sup>(1)</sup>.

وتستهدف هذه الطريقة التوفيق بين أساليب الإدارة المباشرة وبين أسلوب الامتياز، وذلك للتغلب على عيوب الإدارة المباشرة، من بطيء وتعقيد وروتين، وأيضا على عيوب

(2) سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط 6، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص 405.

(1) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 452.



## العامة

الامتياز بحكم أن الملتزم يهدف بالدرجة الأولى إلى تحقيق الربح، فإذا كانت شركة الاقتصاد المختلط تعتبر شركة مساهمة من شركات القانون التجاري إلا أن ظهور المرفق العام في نشاطها لا بد وأن يتبعه ظهور السلطة العامة بأكثر من المساهم العادي، حماية للمصلحة العامة ويظهر هذا من خلال تعيين السلطات العامة لبعض أعضاء مجلس الإدارة وهذا لتمثيلها، ولكي يكون هؤلاء الأعضاء أدواتها في الرقابة على حسن سير المرفق العام، وقد تلجأ الدولة إلى أسلوب الاستغلال المختلط كإجراء تمهيدي لتأمين مشروعات اقتصادية تابعة للقطاع الخاص الوطني أو الأجنبي<sup>(2)</sup>.

## المطلب الثالث: المبادئ العامة التي تحكم عملية تسير المرافق العامة

تقوم الدولة والجماعات المحلية بتسيير المرافق العمومية نظرا لخصوصية المبادئ التي تحكمها والقيود التي تضعها، والتي تقيد الخواص وتبعد اهتمامهم عن استقلالها لأنها بلا شك تزيد من تكلفة هذه المرافق العامة، وتشارك هذه الأخيرة على اختلاف أنواعها وأيا كانت طبيعية نشاطها أو الهيئة التي تقوم على إدارتها، لقواعد معينة تستهدف أداء هذه المرافق لنشاطها على خير وجه، ويتفق أغلب الفقهاء على مبادئ أساسية تحكم سير

(2) سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع، ص 453.

## العامة

المرافق العمومية والتي استقر عليها القضاء ،وهذا ارتباطا دائما لمتطلبات الخدمة العمومية التي تهدف إلى استقرار النظام العام بالدرجة الأولى .  
وقد قام الفقيه لويس رولان بتنظيم هذه المبادئ بصفة متناسقة بشكل مبادئ أساسية تسمى بقوانين (رولان) وهي مبدأ استمرارية المرفق العام مبدأ المساواة أمام المرفق العام، مبدأ تكيف الدائم للمرفق العام (1).

وتبقي هذه المبادئ أساسية رغم التطور الذي تعرفه المرافق العمومية وهناك من يضيف لها مبدأ مجانية المرفق العام أو مبدأ حياد المرفق العام، ولكن تطبيق هذه المبادئ يتقلص أحيانا ويتغير معناه عند تدخل أطراف أخرى في التسيير لهذا ارتأينا أن تدرج المبادئ الأساسية في ثلاثة فروع كالتالي:

- الفرع الأول: مبدأ استمرارية المرافق العامة
- الفرع الثاني: مبدأ التكيف الدائم للمرافق العامة
- الفرع الثالث: مبدأ المساواة أما المرافق العامة

## الفرع الأول: مبدأ استمرارية المرافق العامة

تقوم المرافق العامة بتوفير خدمات أساسية للمواطنين وتؤمن حاجات عمومية جوهرية في حياتهم، مثلا التزويد بالمياه الصالحة للشرب النظافة، الغاز، النقل ،.....الخ.  
ونظرا لضرورة هذه الخدمات ودوريتها وحاجة المرتفقين التزود بها، يجب أن يكون عمل المرافق العمومية منتظما ( غير متقطع) ومستمر دون انقطاع أو توقف، وأي توقف ولو

(1) ضريفي نادية ، مرجع سابق، ص 31.

## العامة

لمدة قصيرة سيشكل خلا ومساسا بفكرة الخدمة العمومية مثلا: المستشفيات العامة و قطاع الجزائرية للمياه.

لذلك أجمع الفقهاء على ضرورة هذا المبدأ وجعله أول المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام ، ونظرا لأهمية هذا المبدأ وضرورة ضمانه من طرف الدولة، فقد تم تكريسه دستوريا من خلال المادة 76 من دستور 96 حيث نصت أن رئيس الجمهورية يسهر على استمرارية الدولة والعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات<sup>(1)</sup>.

وقد استقر القضاء في فرنسا ومصر على أن هذا المبدأ يفرض نفسه في النظام للمرافق العامة دون حاجة لأن ينص عليه تشريعا، كما انه قد استخدم في إنشاء وتفسير العديد من نظريات القانون الإداري ، ومن هذه النظريات والمبادئ ما يلي :

أ- مبدأ تحريم الإضراب : ويقصد بالإضراب امتناع العاملين عن تأدية واجبات ووظائفهم بصفة مؤقتة ، وذلك سعيا للحصول على بعض المطالب ، ونظرا لخطورة الإضراب على سير المرافق العامة فأغلبية الدول تحرمه لضمان دوام سير المرفق العام<sup>(2)</sup>.

ب- قواعد تنظيم الاستقالة: ويقصد بالاستقالة انتهاء الخدمة، لذا فهي تخضع لقواعد تنظيمية بهدف ضمان عدم تعطيل العمل والإخلال بالسير الحسن للمرافق العامة.

ج- نظرية الموظف الفعلي: الموظف الفعلي هو ذلك الموظف الذي يمارس وظيفة دون علاقة قانونية تربطه بها، حيث تعتبر تصرفاته باطلة مثل الموظف الذي لم يصدر قرار تعيينه أو صدر و كان معيبا.

د- نظرية الظروف الطارئة : مقتضى هذه النظرية أنه إذا طرأت أثناء تنفيذ العقد الإداري ظروف لم تكن في الحسبان وقت إبرامه، ولا دخل لأي من طرفي العقد في إحداثها تجعل تمثيل هذا العقد متعذرا ومرهقا لدرجة تؤدي إلى اختلال التوازن المالي للعقد يمكن للمتعاقد أن يطلب من الإدارة المساهمة معه في تحمل هذه الأعباء الجديدة غير

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

(2) محمد أمين بوسماح، نفس المرجع ، ص 114.

## العامة

المتوقعة، وهذا لتمكين المتعاقد من الاستمرار في تنفيذ التزاماته، وبالتالي ضمان سير المرفق العام الذي يتصل به بانتظام وباضطراد.<sup>(1)</sup>

هـ- **تحريم الحجز على أموال المرافق العامة:** لا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة للوفاء بما قد يكون مستحقا عليها من ديون، وذلك حتى لا تحرم هذه المرافق من الأموال اللازمة لمواصلة نشاطها دون انقطاع<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثاني: مبدأ التكيف الدائم المرفق العام

ويقصه بهذا المبدأ تمكين المرفق العام من تحقيق المنفعة التي أنشأ من أجلها على أفضل وجه ومواجهة الظروف المتغيرة التي تحيط بنشاطه، فإذا تغيرت الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي نشأ المرفق في ظلها ونظم ابتداء على أساسها، أو ظهر للإدارة من خلال ممارسة المرفق لنشاطه انه يستحسن إصلاح أو تغيير طريقة تشغيل المرفق لزيادة كفاءته، فإنها تملك ذلك بسلطتها التقديرية.

ذلك انه إذا ألزمت الإدارة على تنظيم المرفق بصفة أبدية وانعدمت قدرتها على التغيير والتبديل لمواجهة الظروف والحاجات المتجددة و المتغيرة، لترتب على ذلك جمود نشاط المرفق و عجزه عن تحقيق المصلحة العامة التي انشأ من أجلها، و يترتب على ذلك انه ليس لأحد أن يحتج في مواجهة الإدارة عندما تقوم بتغيير القواعد المنظمة للمرفق بوجود حق مكتسب له باعتبار أن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة تتلائم ومقتضيات الصالح العام وتتقيد بعدم التعسف في استعمال السلطة.

ويرى بعض الفقهاء أن مبدأ التكيف الخدمات المرفقية مرتبط بقاعدة استمرار المرفق العمومي، أن لم نقل هو تطبيق لهذه القاعدة استنادا في ذلك إلى أن جمود الخدمة المرفقية عند حال نشأتها الأولى في ظل التطور الدائم لاحتياجات المواطنين كما وكيفا سوف يؤدي بالضرورة إلى التوقف الفعلي لهذه الخدمات عن تلبية الاحتياجات العامة ومن هذا المنطلق وجب ضرورة التطوير المستمر للخدمات التي يقدمها المرفق وتجنب انفصالها عن حاجات المواطنين<sup>(1)</sup>.

(1) ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 31.

(2) سعيد نكشاوي، القانون الإداري والقضاء الإداري، ط 1، دار النشر للمعرفة المغرب، 2009، ص 25.

(1) ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 39.

وقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ من خلال عدة نصوص نذكر منها المرسوم رقم: 131/88 المؤرخ في 1988/07/04 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن حيث تنص المادة 6 منه على ما يلي (تسهر الإدارة دوماً على تكيف مهامها و هيأ كلها مع احتياجات المواطنين و يجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة)<sup>(2)</sup> وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 188/90 المؤرخ في 1990/06/23 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات.

### الفرع الثالث: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة التي نص عليها إعلان حقوق الإنسان الصادر عام 1879، وتضمنته جميع دساتير العالم، حيث تنص في مضمونها على أن المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق و الواجبات العامة، ولا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة . وتطبيق هذا المبدأ ينصرف إلى جميع المرافق العامة أيا كانت طرق تشغيلها، بطريق الاستعمال المباشر أو بطريق الامتياز. إن المقصود بمبدأ المساواة هنا، هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية، وعلى هذا الأساس فإنه لا يتعارض مع مبدأ المساواة أن تستفيد بعض المنتفعين دون البعض الآخر ببعض المزايا في الانتفاع بخدمات المرفق العام، نظراً لعدم تماثل مراكزهم القانونية<sup>(3)</sup> بسبب حالتهم الاجتماعية، كالإعفاء من الرسوم القضائية أو الدراسية أو مستواهم الذهني والثقافي مثل إعفاء الطلبة المتفوقين من الرسوم الدراسية أو إعطائهم مكافآت تشجيعية.

(2) محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط 1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان ، 2003، ص

157.

(3) سعيد نكشاوي: مرجع سابق ص 15.

**الفصل الأول**  
**ماهية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة**

## الفصل الأول: ماهية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

إستقر الفقه والقضاء الإداريين على أن هناك مجموعة من المبادئ الأساسية العامة تحكم المرافق العامة على إختلاف أنواعها في سيرها ونشاطها وتتركز هذه المبادئ في ثلاثة مبادئ أساسية أهمها مبدأ المساواة أمام المرافق العامة والذي يعمل على ضمان عدم التمييز بين المواطنين المتقدمين للانتفاع من خدمات المرفق، ولهذا تقتضي دراستنا لهذا الموضوع تحديد مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، واهم القواعد التي تحكمه، وأهمية هذا المبدأ في تكريس دولة القانون والعدالة الاجتماعية.

هذا أهم ما سنتطرق إليه من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المبحث الثاني: أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة والقواعد التي يقوم عليها.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

يمثل مبدأ المساواة أمام مرافق العامة احد المبادئ العامة للقانون والتي نجدها في جميع الدساتير وإعلانات حقوق الإنسان ،حيث يقضي بمساواة كل الأفراد في الدولة في الحقوق والواجبات .

فبمقتضى هذا المبدأ يتحتم على المرافق العامة أن تؤدي خدماتها إلى كل من يطلبها بنوع من التساوي عند توافر الشروط اللازمة وهذا لا يمنع من وضع شروط عامة يجب توفرها في الأشخاص المتقدمين للانتفاع بخدمات المرافق العامة ،كتحديد شروط معينة للالتحاق بالوظائف العليا في الدولة مادام الهدف من وضع هذه الشروط هو تحقيق المصلحة العامة.

لهذا سنتطرق إلى تعريف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة ثم الأساس القانوني لهذا المبدأ وأخيرا الاستثناءات الواردة عليه .

المطلب الأول: تعريف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المطلب الثاني: تحديد أساس مبدأ المساواة

المطلب الثالث : استثناءات مبدأ المساواة أمام المرافق العامة



المطلب الأول: تعريف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

يجد مبدأ المساواة أمام المرافق العامة جذوره أساسا في النصوص الدستورية للدول المختلفة التي تطبق مبدأ المساواة أمام المواطنين في الحقوق والواجبات، دون أي تمييز أو تفرقة بسبب الأصل أو الجنس أو الدين أو الرأي أو لأي سبب من الأسباب، كما يجد جذوره أيضا في المبادئ القانونية العامة التي استخرجها القضاء الإداري في هذا المجال.

وقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة لا يعني المساواة المطلقة وإنما المساواة النسبية، بمعنى المساواة القانونية بين من تتماثل مراكزهم القانونية وتتوافر فيهم الشروط القانونية المطلوبة للاستفادة من خدمات المرافق العامة، ولتحمل أعباء وتكاليف هذا الانتفاع، أما الأفراد الذين لا تتوافر فيهم الشروط التي تتطلبها القوانين والأنظمة فليس لهم الحق في طلب المساواة بينهم وبين من استوفوا شروط الانتفاع بخدمات المرافق العامة وبالتالي لا يوجد ما يمنع من وضع بعض الفروق بين المنتفعين من خدمات المرفق العام، ولكن على أسس موضوعية وليست شخصية<sup>(1)</sup>. وبمعنى آخر يقصد بالمساواة التزام المرفق بتقديم خدمات للمنتفعين دون تمييز لا مبرر له، وقد كرست هذه القاعدة كل دساتير الجزائر ابتداء من دستور 96،89،76،63 هذا الأخير الذي أشار لهذا المبدأ من خلال المادة 29: "كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه للمولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو أي طرف آخر شخصي أو اجتماعي"<sup>(2)</sup>.

(1) نواف كنعان، مرجع سابق، ص 331.

(2) ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 35.

## المطلب الثاني: تحديد أساس مبدأ المساواة:

ظهر مبدأ المساواة في القانون الداخلي وتعتبر نظرية الحقوق الطبيعية التي يتزعمها جون لوك أساس هذا المبدأ إلى جانب نظرية القانون الطبيعي التي تقضي بأن الحريات الأساسية يكتسبها الفرد بموجب الفطرة وبالتحديد اكتسبها لأنه يحمل صفة الآدمي وبموجب فطرته أصبح الإنسان يعلم ما له وما عليه باعتبار الأساس فيها بحسب خلقه البشري لأن البشر مخلوقين بنفس الصورة بغض النظر عن الفروقات البدنية والذهنية.

لكن في نظرية العقد الاجتماعي التي يتزعمها جون جاك روسو فإن الحريات الأساسية ترتبط بالقانون الوضعي لأن الإنسان قبل ظهور مصطلح الدولة كان يعيش في بدائية، وبظهور الدولة تم تنازل الأفراد على جميع الحريات التي يتمتعون بها لمصلحة سلطة مشتركة أي سلطة عامة تحقق المصلحة العامة للأفراد، وفي المقابل أن يتحصلوا على مجموعة من الحريات الأساسية التي تقدمها هذه السلطة، التي يكون عملها في إطار قانوني، ومن هنا تظهر فكرة المساواة القانونية إلى جانب المساواة الطبيعية.

وبمعنى آخر فإن مبدأ المساواة لا يتعلق بسير المرفق العام فقط بل هو قاعدة تحكم القانون بصفة عامة نتيجة المبدأ العام الذي يمثل حقا من حقوق الإنسان<sup>(1)</sup>.

ونظرا لأهمية هذا المبدأ فإن فكرة المساواة أمام المرافق العامة تحتل جزءا هاما في قوانين جميع الدول، لكن هذه الفكرة أو المبدأ نجده أحيانا يعتمد على مساواة الأفراد أمام القانون في الحقوق والواجبات التي يقرها الدستور مباشرة كأساس المساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة، وأحيانا أخرى نجد هذا المبدأ يعتمد أساسا على نظرية المبادئ العامة، كالنظرية القضائية التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه و التي أقرها أيضا مجلس الدولة المصري<sup>(2)</sup>.

ومن هنا برز الاختلاف في الأساس القانوني في مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في معظم الدول، فعلى سبيل المثال في فرنسا يعود الأساس القانوني لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة إلى إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 م، الذي نص في مادته

(1) مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية،

2000 ص 12.

(2) محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2009، ص ص 299 ، 300.

الأولى على مبدأ المساواة أمام القانون<sup>(3)</sup>، هذا الأخير ينبثق منه عنصر المساواة بين المنتفعين أمام المرافق العامة الذي أعطاه المجلس الدستوري مكانة و أهمية كبيرة ،حيث اعتبره حفا من الحقوق المكرسة دستوريا .

أما بالنسبة لمصر فقد استمد مبدأ المساواة أمام المرافق العامة من المبدأ العام الذي نص عليه دستور 1971/09/11 في مادته رقم: 40 على أن "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"<sup>(1)</sup>.

وعلى غرار هذه الدول ،احتل مبدأ المساواة أمام القانون عموما مكانة هامة في التشريع الجزائري ،دلت عليها النصوص القانونية على اختلاف قوتها و مراحل صدورها ابتداء من دستور 1963 بموجب نص المادة 12 منه، و التي تجسد مبدأ المساواة بالالتحاق بالوظيفة العامة ليأتي الأمر 71-74 المؤرخ في 16/11/1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي في المؤسسات و الذي جسد مبدأ المساواة في الحقوق و الواجبات في عالم الشغل، من خلال مادته التاسعة .

ليأتي بعد ذلك دستور 1976 ويؤكد في المادة 36 منه، على ضرورة المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات وانه لا تمييز بسبب العرق أو الجنس أو الحرفة.

### المطلب الثالث : استثناءات مبدأ المساواة أمام المرافق العامة :

إن للمساواة أمام المرافق العامة مظهرين، الأول هو أن يقدم المرفق نفس الخدمات لجميع المواطنين وتطبيق هذه القاعدة ليس مطلقا بل يستوجب توفر عدة شروط والثاني هي المساواة في الالتزامات والأعباء كالمساواة أمام الضرائب، غير أن الإدارة تسيطر عليها بعض المصالح وبعض الفئات الاجتماعية التي تقوم بتحريف القانون واستغلاله لصالحها لا سيما عندما تقوم الإدارة باستعمال سلطتها التقديرية.

إلى أن الإدارة تحترم مبدأ المساواة بين المنتفعين متى تماثلة ظروفهم القانونية وهذا لا يمنع من إعطاء بعض المنتفعين ميزات خاصة كالنقل المجاني لفئة العجزة

(3) محمد رفعت عبد الوهاب، نفس المرجع، ص288

(1) محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص73.

والمعاقين أو بدفع رسوم منخفضة أو إعفاء بعض الفئات الأخرى من بعض الالتزامات والأعباء كأبناء الشهداء<sup>(2)</sup>.

فالأفراد الذين لا تتوفر فيهم الشروط التي تتطلبها القوانين والأنظمة فليس لهم الحق في طلب المساواة بينهم وبين من استوفوا شروط الانتفاع بخدمات المرفق العام<sup>(1)</sup>. وبالتالي لا يمنع من وضع بعض الاستثناءات على هذا المبدأ، والتي جاء بها الاجتهاد الإداري الفرنسي وتبعه في ذلك الاجتهاد الجزائري وهي كالتالي :

### الفرع الأول : السلطة التقديرية للشخص المكلف بإدارة و استثمار المرفق العام.

إن الشخص المكلف بإدارة و استثمار المرفق العام يقوم بتقسيم خدمات المرفق إلى عدد فئات بحيث ترتبط كل فئة بمنفعين و بتعرفة متميزة عن التعريفات الأخرى التي تؤدي إلى منفعين الفئات الأخرى من الخدمات، حسب مقتضيات المصلحة العامة، وفي حالة وجود اختلاف في الأوضاع و المراكز القانونية للمنتفعين فان السلطة التقديرية في تقديم ذات الخدمات للمنتفعين الذين لا يتواجدون في أوضاع مماثلة تعود للشخص المكلف بإدارة و استثمار المرفق .

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. و على هذا الأساس لا يتعارض و مبدأ المساواة. أن تتغير الشروط الموضوعية للخدمة بتغير أوضاع و ظروف استعمالها، و من ذلك على سبيل المثال ما عبر عنه الاجتهاد حين قضى بان دفع سكان بلدة لتعرفة اقل من التعرفة المدفوعة من منتفعين لنفس المرفق من خارج البلدة، هو أمر جائز طالما أن ضرورات المصلحة العامة للبلدة تقتضي ذلك .

وفي فرنسا، اعتبر الاجتهاد الإداري أن تخفيض شركة كهرباء فرنسا EDF تعرفت الكهرباء من 12 بالمائة إلى 8 بالمائة للمساكن المجاورة و المنشآت النووية، لا يدخل ضمن عمل الشركة الذي يبرز التمييز في التعرفة، وبالتالي فان التعويض هؤلاء عن الأضرار التي قد تصيبهم نتيجة الجوار يجب أن يسند إلى مسؤولية الشخص

(2) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 77.

(1) نواف كنعان، مرجع سابق، ص 231

المكلف بإدارة المرفق عن الضرر الناجم عن الأشغال العامة و ليس كما هي الحالة بحسم يطال التعرفه .<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني : المصلحة العامة :

إن الهدف الأصيل لإنشاء المرافق العامة، هو تحقيق المنفعة العامة هذه الأخيرة تعتبر فكرة مرنة و متطورة تتغير بتغيير العصور و الأنظمة و الأفكار والادبيولوجيات، إذ أن تقدير أهمية الخدمات التي يجب إشباعها عن طريق المرافق العامة، هو في يد الدولة و على هذا الأساس فانه لا يتعارض مع مبدأ المساواة أن يستفيد بعض المنتفعين دون البعض الآخر ببض المزايا في الانتفاع بخدمات المرفق إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك .

و من هذا المنطلق تم اعتبار المصلحة العامة كاستثناء يرد على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة ،كرس بقرارات عديدة تبرز الدور الواسع للقاضي الإداري في مراقبة كيفية تسيير المرافق العامة واحترامها للمبادئ الأساسية، لاسيما مبدأ المساواة أمام المنتفعين باعتبار انه قد يصدر إجراء تمييز في التعرفه بين منتفعي المرفق الواحد دون أن تبرره مقتضيات المصلحة العامة<sup>(1)</sup>.

بالرغم من أن الاجتهاد الإداري قد غلب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة عند تعارضهما في حقل إدارة و استثمار المرفق العام، إلا انه نظرا للمفهوم المطاط للمصلحة فقد أحيط هذا الأخير ببعض الضوابط التي تهدف إلى الحفاظ عليه، و بالتالي تامين كل حاجات الجمهور، أي بمعنى آخر أن يخضع الشخص المكلف لإدارة و استثمار المرفق إلى توازن بين تحقيق المهام المرفقية من جهة و بين شروط إدارة و استثمار المرفق العام من جهة أخرى، و المتمثلة أساسا في القوانين الأساسية لسير المرافق العامة .

ومنه تكون عملية التمييز بين المنتفعين مستحيلة متى كانت مراكزهم القانونية متشابهة و دون أن تكون شروط الاستثمار المرفق مرتبطة بمقتضيات المصلحة العامة<sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة و استثمار المرافق العامة (دراسة مقارنة) ، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 2009، ص 87 ، 88.

<sup>(1)</sup> وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص 88، 89.

<sup>(2)</sup> وليد حيدر جابر، نفس المرجع، ص 90

الفرع الثالث: وجود نص قانوني

إن الاجتهاد الإداري وكذلك الدستوري، اعتبر أن مبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العامة لا يتعارض مع إمكانية أو حق المشرع في إيجاد تمييز بين طوائف المواطنين من ناحية الانتفاع من المرافق العامة، إذا وجدت أوضاع مختلفة تبرز ذلك، و إما بهدف تحقيق المصلحة العامة و التي تعتبر الهدف الأصيل لإنشاء المرافق العامة.

المبحث الثاني: أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة والقواعد التي يقوم عليها

إن نظرية المساواة أمام المرافق العامة، هي من صنع الفقهاء المؤيدين لاستقلال المسؤولية العامة و تحريرها كلياً من قواعد المسؤولية الخاصة، إذ تستجيب فكرة المساواة لمفاهيم العدالة الاجتماعية و مفهوم الدولة الديمقراطية، لذا حضي مبدأ المساواة أمام المرافق العامة أهمية كبيرة في كل الدول الديمقراطية، وتتركس هذه الأهمية في ثلاث نواحي سنتناولها من خلال المطلب الأول. أما بالنسبة للقواعد التي يقوم عليها هذا المبدأ فإنها تتجلى في قاعدتين أساسيتين سنتطرق لهما في المطلب الثاني.

المطلب الأول: أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

المطلب الثاني: القواعد التي تحكم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

**المطلب الأول : أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة**

لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة أهمية كبيرة في معظم الدول تظهر في عدة نواحي قانونية، سياسية و إدارية.

**الفرع الأول : من الناحية القانونية**

الأصل أن الدولة هي التي تقوم بإنشاء المرافق العامة، وهذا الأمر من اختصاص السلطة التشريعية و التنفيذية، إذ أن إنشاء هذه المرافق يجب أن يكون بناء على قانون صادر من السلطة التشريعية بتحويل السلطة التنفيذية سلطة إنشاء المرافق العامة<sup>(1)</sup>، والتي تركز على مبادئ أساسية أهمها المساواة في المرفق العام بطبيعة وجوده في خدمة الجميع و لمصلحة الجميع، ومن الطبيعي أن يتساوى أمامه الجميع دون تمييز بسبب الأصل أو اللغة أو الدين ..... الخ .

ويستمد مبدأ المساواة أهميته من طبيعة إنشاء المرافق العامة و من المبادئ العامة للقانون التي

أصبحت قانونا للضمير الإنساني، حيث انه يعد قاعدة قانونية تابعة لقاعدة مبدأ مساواة الجميع أمام القانون، والذي نص عليه إعلان حقوق الإنسان في المواد ( 1 . 2 . 13 ) الذي جاءت به الثورة الفرنسية سنة 1789 م .

كما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المواد ( 7.18.21.27 ) و جعله مجلس الدولة الفرنسي احد المبادئ العامة للقانون التي يجب على الإدارة مراعاتها دائما.

(1) نواف كنعان: مرجع سابق، ص 319

ولقد كرست الجزائر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في جميع دساتيرها من دستور 63 إلى غاية دستور 1996 وهذا من خلال المادة 29 ( كل المواطنين سواسية أمام القانون...) ففي هذا المبدأ قيمة دستورية هامة، وعبرت عليه العديد من النصوص القانونية من بينها المرسوم الرئاسي 02-47 المؤرخ في 16 جانفي 2002 م المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايته. و منه فمبدأ المساواة أمام المرافق العامة أهمية بالغة من الناحية القانونية و هذه الأهمية تكرست من خلال مبدأ المساواة أمام القانون الذي نادى به معظم دساتير العالم و الموثيق العالمية و إعلانات الحقوق<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني : من الناحية السياسية

تتمثل الأهمية السياسية لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة في حق جميع المواطنين دون تمييز في المشاركة لوضع السياسة العامة للدولة وهذا من خلال الحق في التصويت في الانتخابات والاستفتاءات العامة في الدولة، إلى جانب الحق في الترشح لعضوية المجالس النيابية العامة والمجالس المحلية والإقليمية وحق تكوين الجمعيات المناسبة . فمبدأ المساواة يعطي الحق للمواطنين دون الأجانب في ممارسة هذه الحقوق على قدم المساواة طبقا للشروط التي يحددها القانون دون تمييز و قد أعلنت الدساتير المختلفة مبدأ المساواة في الحقوق السياسية لجميع المواطنين دون تفرقة وخاصة في حق التصويت في الانتخابات والاستفتاءات العامة بحيث نصت المادة 50 من دستور 96 على أن لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق أن ينتخب أو ينتخب.

كما نصت المادة 41 من نفس الدستور على حق إنشاء الجمعيات، مما يعطي للأفراد حرية تكوين الجمعيات والأحزاب السياسية والانضمام إليها بدون تمييز لأي سبب من الأسباب، سواء كان شخصي أو اجتماعي وهو ما عبرت عليه المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ( لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية )<sup>(1)</sup>.

بالإضافة إلى هذه الحقوق توجد حقوق سياسية أخرى، كحق الإعلام وحرية وسائل التعبير والنشر من الصحافة والمؤلفات والإذاعة المسموعة والمرئية.

(2) ضريفي نادية: مرجع سابق، ص36

(1) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص344.



الفرع الثالث : من الناحية الإدارية

لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة أهمية إدارية تتمثل في إعطاء الطابع السيادي للمرفق العام، وهذا يؤدي إلى احترام وظيفته التي تقدم خدمات عامة تساوى في الحصول عليها جميع المنتفعين منها، ويجب أن تتوفر الشروط المطلوب توفرها للحصول على خدمات المرافق العامة وهذا المبدأ يعمل على :

\* حماية الأفراد الذين يتقدمون للانتفاع من خدمات المرفق العام من تعسف الإدارة المشرفة على تسيير هذا المرفق.

\* الحفاظ على المساواة بين المنتفعين وعدم انتهاكها بطريقة غير مباشرة، كان تحدد الإدارة شروط معينة بحيث تستبعد أشخاصا بذاتهم أو تميز بين بعض الأفراد.

\* وجوب التسوية في المعاملة بين المنتفعين أمام المرفق العام والإدارات التي تسيير المرافق متى توفرت فيهم الشروط القانونية اللازمة.

\* هذا المبدأ يعرف بمبدأ مجانية المرفق العام، لكن لا يقصد بلفظ المجانية المعنى الحرفي للكلمة بل المقصود هو أن يتساوى الجميع في الانتفاع من المرفق العام.

\* يحمي هذا المبدأ حقوق الأفراد عند الاستفادة من خدمات المرافق العامة، إذ تتمثل هذه الحقوق أساسا من الناحية الإدارية.

**أولا: الحق في تقلد الوظائف العامة:** يخضع التحاق المواطنين بالوظيفة العمومية إلى مقتضيات ضمان تنفيذ مهمة من مهام المرفق العام، ألا وهي تقديم خدمات تتطلبها المصلحة العامة، وهو ما يفسر وجود العديد من الشروط المقررة لتولي الوظائف العامة، وترتبط هذه الشروط أساسا بجملة من المواصفات المطلوبة في المترشحين وإخضاعهم بعد ذلك لمبدأ عام ذو قوة دستورية، وهو مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة و الذي يعطي لكل المواطنين الحق في تولي الوظائف العامة دون تمييز بسبب الأصل أو الجنس أو اللغة أو الرأي أو أي سبب آخر، كما يعمل هذا المبدأ على عدم جواز التفرقة بين المواطنين الذين يحتلون نفس المراكز القانونية و يخضعون لذات النظام القانوني الوظيفي<sup>(1)</sup>.

(1) سعيد نكشاوي، مرجع سابق، ص 15.

هذا ما نصت عليه أحكام المادة 94 من الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية إلى جانب الشروط كضمانة للمصلحة العامة، حيث يقتضي الالتحاق بالوظائف العامة ضرورة وجود وسائل أو طرق تنتهجها الإدارة لاختيار موظفيها .

ولقد نص دستور 1976 فيما يتعلق بالمساواة في تقلد العمل كما أكد من جهة أخرى (تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون) " مادة 48 " والجدير بالذكر أن المساواة في تولي الوظائف العامة مبدأ مقرر دستورياً.

**ثانياً: الحق في التقاضي:** إن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة يضمن لجميع الأفراد حق التقاضي بدون أي تفرقة، حيث نصت المادة (10) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: " لكل شخص على قدم المساواة مع الآخرين، الحق في أن تتضرر قضيته في محكمة مستقلة و محايدة "

**ثالثاً: الحق في التعليم:** نصت المادة (50) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن " الحق في التعليم مضمون " كما نصت على مجانيته حسب الشروط التي يحددها القانون و على " اجباريته " في الطور الأساسي " و الحق في تعلم العلوم المختلفة دون تمييز بين الأفراد الراغبين في ذلك .

و تتمثل أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة من 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، و من أهم هذه الأعباء والتكاليف نجد:

**1-المساواة أمام الأعباء العسكرية :** و يقصد بالمساواة هنا أن ينخرط كل مواطن في الخدمة العسكرية التي يعد أدائها واجبا وطنيا على كل فرد، لحماية الوطن و الدفاع عنه، بدون تمييز لأي سبب و يكون أدائه لمدة زمنية متساوية، لكن لا يتنافى مع المساواة في أداء الخدمة العسكرية تقرير إعفاء منها بعض الشباب لأسباب صحية أو اجتماعية.<sup>(1)</sup>

**2-المساواة أمام التكاليف الضريبية:** تنص المادة ( 64 ) من دستور 1996 : " كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة " و منه نجد أن الإدارة العامة لا تهدف لتحقيق

(1) حمود حمبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية و الشرعية الإسلامية، دار الأمل الأردن، ص ص 62 ، 63.

الربح بل المصلحة العامة بحيث تخضع لرقابة القضاء الإداري في عملية تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة و مخالفة الإدارة لهذا المبدأ يعرض المرفق للإلغاء .  
وتشمل الأعباء المالية الضرائب و الرسوم و جميع الأعباء ذات الطبيعة المالية التي تفرضها الدولة على الأفراد، بشكل متساوي و بطريقة عادلة و هذا يحقق العدالة الضريبية حيث يتعادل كل المكلفين الذين في مراكز مماثلة، أي لا تتكبد فئة من الشعب عبء اكبر من الفئات الأخرى لأي سبب من الأسباب.(2)

### المطلب الثاني: القواعد التي تحكم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

استقر الفقه والقضاء الإداريين على أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، لا يعني المساواة المطلقة، وإنما المساواة النسبية، بمعنى المساواة القانونية بين من تتماثل مراكزهم القانونية و تتوافر فيهم الشروط القانونية المطلوبة، للاستفادة من خدمات المرفق العام، ولتحمل أعباء و تكاليف هذا الانتفاع.

ومن أهم تطبيقات مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، المساواة بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة في المزايا أو الحقوق، و المساواة بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة في التكاليف و الأعباء.(1)

### الفرع الأول: المساواة في الحقوق:

أول مظهر هو أن يقدم المرفق العام نفس الخدمات لجميع المرتفقين، و تطبيق هذه القاعدة ليس مطلقا، بل يستوجب توفر عدة شروط، من بينها أن يكون المرتفقون في مراكز قانونية و ظروف متماثلة، لذلك فلا يجب التمييز بينهم لأي سبب كان . فالمرافق العمومية تساوي إذن بين الجميع طبقا للقانون.

أما المظهر الثاني هو المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، فهي حق دستوري من خلال المادة 51 من دستور 96 التي نصت على تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون، و هذا لا يمنع القانون من ضبط شروط تقلد الوظائف من مستوى تعليمي و كفاءات و شهادات .... الخ

(2) ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط 1، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 200.

(1) نواف كنعان، مرجع سابق، ص 331.

لكن المظهر الثالث والأخير للمساواة فهو يخص مجال العقود الإدارية، و لاسيما في الصفقات العمومية والتي تبرمها الإدارة ،بحيث تبرم العقود بضمان المساواة بين المترشحين في الصفقات العمومية .<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني : المساواة في الالتزامات و الأعباء :

هذا المبدأ هو نتيجة حتمية للمساواة بين المواطنين في الانتفاع بالخدمات التي تقدمها الدولة عن طريق المرافق العامة المختلفة ، حيث يترتب على ذلك أن جميع المنتفعين الذين تتماثل مراكزهم القانونية تجاه المرافق العامة يجب أن يعاملوا معاملة متساوية في التكاليف و الأعباء التي تترتب على هذا الانتفاع.

ومن الأمثلة التطبيقية في هذا المجال ، مساواة المنتفعين بخدمات المرافق العامة في العبء الضريبي و دفع الرسوم، بمعنى تساوي مساهمة الأفراد في أداء الضرائب و الرسوم المستحقة عليهم ،مقابل انتفاعهم بخدمات المرافق العامة ،على أن يكون ذلك وفق حجم دخولهم وما يكون لديهم من ثروات، وهو ما يحدده نظام خاص بفرض الضرائب على أساس تقسيم الدخل إلى شرائح،بحيث يتصاعد العبء الضريبي بحسب حجم الدخل وهو تطبيق لمبدأ المساواة النسبية وكذلك المساواة في أداء الخدمة العسكرية في الدول التي تأخذ بنظام الخدمة العسكرية الإجبارية، حيث يتساوى جميع المواطنين في أداء هذه الخدمة كواجب وطني، نتيجة لتساوي الأفراد في المجتمع في حق التمتع بالخدمات الاجتماعية التي يقدمها الوطن لأبنائه . و لا يخل بمبدأ المساواة هذا إعفاء بعض الفئات من المواطنين من هذا الواجب لاعتبارات تكون إنسانية في الغالب ،و يتمتع مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في المزايا و التكاليف بحماية قضائية أمام القضاء الإداري، إذ يستطيع أي فرد ينتفع بخدمات مرفق عام، ترفض الإدارة تقديم خدمات المرفق العام له، رغم استيفائه للشروط القانونية للانتفاع ،أو تمتع عن الاستمرار في رفض تقديم هذه الخدمة أن تلجأ للقضاء الإداري طالبا إلغاء القرارات التي اتخذتها الإدارة المتجاوزة سلطتها و مخلة بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة ،و طالبا للتعويض أيضا عن حدوث أضرار له جراء مخالفة الإدارة لهذا المبدأ .<sup>(1)</sup>

<sup>(2)</sup> ضريفي نادية، مرجع سابق ص36،37.

<sup>(1)</sup> نواف كنعان، مرجع سابق، ص334.

# الفصل الثاني

## مظاهر ونتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

### الفصل الثاني: مظاهر ونتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

باعتبار أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وجد لتحقيق العدالة الاجتماعية وإنصاف كافة المواطنين المتقدمين للانتفاع من خدمات المرافق العامة، وضمن حسن سير هذه الأخيرة، وبإستقراء أحكام القضاء الإداري والدستوري نجد أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة له تطبيقات متنوعة إذ تظهر أهم تطبيقاته في تلك الخدمات التي تقدمها وفي تولي الوظائف العامة في الدولة إلى جانب إلتزام هذه المرافق بالحياد ولذلك يجب التطرق إلى أهم مظاهر ونتائج تطبيق هذا المبدأ و الآثار المترتبة عن الإخلال به .  
هذا ما سنتناوله من خلال المباحث التالية:

**المبحث الأول: مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة**

**المبحث الثاني: نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وموقف القضاء من الإخلال به.**

**المبحث الأول : مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة**

إن المرافق العامة هي عبارة عن ارث وطني يجب إبعاده عن تأثير جميع أنواع المظاهر السلبية التي تؤدي إلى الإخلال به سواء كان هذا التأثير من طرف قوى سياسية أو مصالح خاصة للأفراد، رؤساء كانوا أو مرؤوسين، لهذا يجب على الدولة الاهتمام بهذا الجانب وحمايته، وهذا من خلال التكريس والتطبيق الفعلي لمبدأ المساواة بين من تتماثل مراكزهم القانونية وتتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة، ذلك أنه بموجب مبدأ المساواة يتم تجسيد مفهوم العدالة الاجتماعية و دولة القانون .

ومن خلال ما تم التطرق له حول مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، ماهي أهم مظاهر تطبيق هذا المبدأ ؟ و ماهو الموقف الذي تتخذه الإدارة للتجسيد الفعلي لهذا المبدأ ؟

كل هذه التساؤلات سيتم الإجابة عنها في المطالب التالية :

**المطلب الأول:** مساواة المنتفعين من خدمات المرافق العامة

**المطلب الثاني:** المساواة أمام تولي الوظائف العامة

**المطلب الثالث:** التزام الإدارة بالحياد في تقديم خدماتها للمنتفعين.

**المطلب الأول: مساواة المنتفعين من خدمات المرافق العامة**

المقصود بالمساواة أمام المرافق العامة، هو المساواة النسبية وليست المساواة المطلقة، بمعنى أن المساواة لا تكون إلا بين المتقدمين للانتفاع بخدمات المرافق العامة المتساويين في نفس الظروف أي بالنسبة للمراكز المتماثلة .

في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي، بأن المساواة لا تكون إلا بين الأفراد المتساويين في نفس الظروف، وعليه فإن الأفراد الذين يوجدون في ظروف مماثلة، يجب أن يعاملوا معاملة متساوية ، دون أفضلية لأحدهم على الآخر<sup>(1)</sup>.

فهذا فإن جميع الأشخاص الموجودين في ظل ظروف مماثلة إزاء المرفق العام، هم وحدهم الذين يتم الالتزام بتطبيق مبدأ المساواة في مواجهتهم، وعندما لا تتماثل ظروف و أوضاع هؤلاء الأشخاص، فإننا لا نكون إزاء أي مخالفة أو انتهاك لمبدأ المساواة عند تمييز البعض منهم على البعض الآخر من جانب المرفق، و بناء على ذلك فإن القرار الصادر باستبعاد بعض المتقدمين للانتفاع على أساس عدم إستقاء الشروط التي ينص عليها القانون ، لا يخل بمبدأ المساواة.

وخاصة القول يجب أن يتحقق المساواة بالنسبة للمترشحين للانتفاع بخدمات المرفق <<المساواة القانونية>> وبين المنتفعين الفعليين او الواقعيين <<المساواة الواقعية والفعلية>>

**الفرع الأول: المساواة القانونية بين المترشحين للانتفاع بخدمات المرفق العام**

يفرق القضاء الإداري بين المساواة القانونية والمساواة الواقعة أو الفعلية فالمساواة القانونية هي حق كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية للانتفاع بخدمات المرفق، دون تمييز طبقي أو اجتماعي أو لاعتبارات سياسية أو دينية أو عرقية أو لاعتبارات الجنس. إلا أن طلب المساواة القانونية لا يحول دون عدم قيام مساواة واقعية أو فعلية، ذلك لاختلاف الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية لفئات المجتمع.

(1) موسى مصطفى شحادة، مبدأ المساواة أمام تولى الوظائف العامة و تطبيقاته في الأحكام القضاء الإداري (دراسة المقارنة )، مجلة الشريعة والقانون، العدد 16، جانفي 2002، ص 200.



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 لمعظم الدول<sup>(1)</sup>.

وعلى هذا الأساس لا يجوز للإدارة أن تقيم أي تفرقة بين طالب الانتفاع بخدمات المرفق العام الذين توافرت فيهم الشروط القانونية، و إلا أعتبر تصرفها غير مشروع و مخل لمبدأ المساواة.

حيث يراقب القضاء الإداري عادة القرارات المتعلقة بمبدأ المساواة القانونية، و في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي في مجال تولي الوظائف العامة >> بأن المقصود بعدم المساواة هو عدم المساواة القانونية، حيث يلغي المجلس القرارات المتعلقة بالإخلال بمبدأ المساواة القانونية فقط<sup>(2)</sup>.

#### الفرع الثاني: المساواة الواقعية أو الفعلية بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة

تقتضي المساواة أمام المرفق العام، الالتزام بالمساواة بين كافة المواطنين المتقدمين للانتفاع بخدمات المرفق العام، والذين تتوفر فيهم الشروط القانونية، وعندها يصبحون منتفعين فعليين لما يقدمه هذا المرفق .

القاعدة العامة هي تساوي جميع المنتفعين لخدمات المرافق العامة ، بحيث يجب أن تقدم إليهم هذه الخدمات بطريقة موضوعية و متساوية وفقا للقوانين واللوائح دون أي تفرقة أو تمييز لأي سبب من الأسباب .

وتتجلى هذه المساواة التي تعتبر مساواة واقعية أو فعلية في مظهرين وهما المساواة المادية و الفكرية .

#### أ- المساواة المادية:

وتعني أن الخدمات التي يقدمها المرفق العام للمنتفعين يجب أن تكون من طبيعة واحدة ولها ذات القيمة والأهمية، فعلى سبيل المثال خدمات المرافق العامة الصناعية والتجارية، يجب أن تكون واحدة سواء من حيث الكم أو الكيف.

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

(2) موسى مصطفى شحادة، مرجع سابق ، ص 201.

العامة

فمؤسسة الكهرباء والغاز والمؤسسة الجزائرية للمياه، تبرم عقود الإذعان مع المتعاملين معها وتضع وفقا لهذه العقود بنود وشروط لتفادي تعصبها في معاملة المنتفعين، وتخضع هذه العقود لرقابة الدولة قبل طرحها لتعامل بها مع المواطنين، و هذا من تاريخ إقرار ما هو عادل منها، و تعديل أو إلغاء ما فيه ظلم وتمييز في حق الطرف المتعاقد مع هذه المؤسسات، وفقا لما تقتضيه العدالة و القانون

ب- المساواة الفكرية:

وتتحقق هذه المساواة عن طريق الحياد التام للمرافق العامة في معاملة المنتفعين بحيث يتلقون خدمات بصفة مستقلة عن اتجاهاتهم الفكرية وعقائدهم، وبالتالي فإن أي تمييز أو تفرقة في المعاملة تجريها الإدارة بين المنتفعين الفعليين الموجودين في نفس المراكز القانونية ونفس الظروف، تعتبر غير مشروعة وهذا ما استقر عليه فقه القانون العام و القضاء الإداري في معظم الدول كفرنسا ومصر والجزائر<sup>(1)</sup>.

أما المنتفعين الذين يوجدون في مراكز قانونية مختلفة، فمن المعقول أن تعاملهم الإدارة معاملة غير متساوية استنادا إلى مراكزهم القانونية ويعتبر تصرف الإدارة حينها مشروع وغير مخل بمبدأ المساواة، إذ أنه لا يعقل أن يتساوى منتفعين مختلفين في ظروفهم و متفاوتين في مراكزهم القانونية.

هذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في أحكام عديدة، وعلى هذا الأساس تميز الإدارة بين المنتفعين المختلفين في أماكن إقامتهم كالتمييز بين سكان المدن وسكان القرى والمداشر في تقديم الخدمة والرسم المقابل لها، كذلك يتم التمييز بين المنتفعين استنادا لنوع الخدمة المعتمدة من جانب المرفق العام، كالتمييز بين ركاب الدرجة الأولى وركاب الدرجة الثانية في وسائل النقل كالطائرات والقطار.

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 435.

**المطلب الثاني: المساواة أمام تولي الوظائف العامّة.**

استقر اجتهاد القضاء الإداري والدستوري على اعتبار مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامّة مبدأ جوهرى دستوري بمعنى أن النصوص الدستورية هي الإطار الدستوري لتولي الوظائف العامّة و أن المعيار الوحيد لتولي الوظائف العامّة هو الأهلية أو بمعنى أكثر دقة و حداثة هو الجدارة أو الكفاءة, و يظهر هذا المبدأ في جانبين:

**جانب سلبي:** حيث يتمتع على المشرع وعلى الحكومة اتخاذ أية إجراءات من شأنها التمييز بين

المتقدمين لتولي الوظائف العامّة لاعتبارات سياسية أو دينية أو عرقية أو لاعتبارات الجنس.

**وجانب إيجابي:** حيث لا يجوز للسلطات المختصة بتعيين الموظفين العموميين أن تأخذ بعين الاعتبار أية عناصر أخرى سوى الكفاءة و الجدارة عند تولي الوظائف العامّة<sup>(1)</sup>. وباستقرار أحكام القضاء الإداري والدستوري نجد أن مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامّة له تطبيقات متنوعة ولتوضيح ذلك يلزم التمييز بين نطاق المساواة عند تولي الوظائف العامّة والمساواة التي تنطبق على سير المهنة<sup>(2)</sup>.

من جهة فالمساواة في تقلد الوظائف العامّة تقتضي أن يتم اختيار المتقدمين لشغل الوظيفة في ضوء الصلاحيات الضرورية لممارسة الاختصاصات التي يعهد بها إلى السلطات المختصة, و إن اختيار طريقة معينة لاختبار المرشحين هو من شأن المشرع وأن تنفيذ ذلك من شأن الحكومة, ويجب أن تراعى طريقة الاختيار المساواة بين المتقدمين, ولا يغير من ذلك خضوع الاشتراك في المسابقة لرسم محدد شريط أن لا يكون مبالغاً فيه يتضمن إعفاءات ذات طبيعة اجتماعية حتى لا يكون ذلك عقبة في تولي الوظائف العامّة .

(1) موسى مصطفى شحادة, مرجع سابق, ص 195.

(2) محمد الصغير بعللي, مرجع سابق ص ص 222 ، 223.

العامّة

إن مبدأ المساواة لا يمنع المشرع من أن ينظم بطريقة مختلفة مراكز مختلفة أو أن يخالف مبدأ المساواة لأسباب المصلحة العامة شرط أن يكون اختلاف المعاملة في هذه الحالة أو تلك له علاقة بموضوع القانون.

حيث قضى المجلس الدستوري الفرنسي: "بأن تعديل القانون تنظيم القضاء بإلغاء شرط مرور مدة على اكتساب الجنسية الفرنسية للالتحاق بالمعهد الوطني للقضاء لا يخالف أحكام الدستور بل أن هذا التعديل يتفق مع مبدأ المساواة"<sup>(1)</sup> ومن جهة أخرى، فإن لمبدأ المساواة تطبيقات على الموظفين أثناء سير المهنة، فالأصل أن يخضع جميع الموظفين في الهيئة (المرفق) لنفس الحقوق عبر مسار الحياة المهنية فيما يتعلق بالرواتب والكفاءات والترقية وغيرها من المزايا، فالمساواة بينهم أمر ضروري وأن كل تصنيف أولي لبعض الموظفين على درجة في السلم الإداري غير التي كان يشغلها في الهيئة المستقلة يعتبر كامتياز وظيفي.

تطبيقاً لذلك تكون الحالات التالية خرقاً لمبدأ المساواة إلا إذا كان قد تم اتخاذها بظروف استثنائية لتحقيق مصلحة المرفق وهي أمثلة واردة على سبيل المثال لا الحصر:

- التمييز بين الموظفين في مجال الترقيات

\_ استثناء بعض الموظفين بمكافآت نوعية أو خاصة

\_ إعطاء أولوية لنقل موظف لأسباب جغرافية

\_ التمييز بين الموظفين في الإجراءات التأديبية

\_ التمييز بين الموظفين في الرواتب<sup>(2)</sup>.

وعكس ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بشرعية الإجراءات الخاصة بإعادة تنظيم بعض المرافق ذات حجم معين، ويعتبر منها إنشاء هيئة أو إنشاء خدمات خارجية لوزارة أو اقتصار بعض الترقيات على بعض الموظفين في هيئة معينة مع الأخذ بعين الاعتبار أن مصلحة الهيئة تتطلب هذه التفرقة بمراعاة طبيعة الأعمال الموكولة إلى أعضاء هذه الهيئة.

(1) موسى مصطفى شحادة، مرجع سابق، ص 196

(2) موسى مصطفى شحادة، نفس المرجع، ص 197.

## العامة

استند مجلس الدولة في الأحكام السابقة والذي أقر فيها بشرعية القرارات الإدارية الصادرة رغم إخلالها بمبدأ المساواة أمام تولى الوظائف العامة على الظروف الاستثنائية التي تبرر اتخاذ مثل هذه الإجراءات لمصلحة المرفق.

## المطلب الثالث: التزام الإدارة بالحياد في تقديم خدماتها للمنتفعين.

يرى الكثير من الفقهاء أن مبدأ حياد المرفق العام هو تابع لمبدأ المساواة ونتج له، والمقصود بالحياد هو عدم أخذ موقف اتجاه معين، أي عدم الالتزام بجهة معينة، وبهذا فالحياد أبعد من المساواة.

ويقول الفقيه لوبادار: « حياد المرفق يعني أن هذا الأخير يسير طبقا لمقتضيات الصالح العام، فلا يستعمل بذلك مسير المرفق العمومي منح امتيازات لبعض المصالح على حساب مصالح أخرى، ولا في استعماله كأهداف للدعاية والمحسوبية»<sup>(1)</sup>

وفي الجزائر برز هذا المبدأ بقوة من خلال الدستور ويمكن أن نلمسه من خلال المادة 22 من دستور 89 وفي دستور 96 كرسته صراحة المادة 23 و التي نصت على « عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون »<sup>(2)</sup>.

وبهذا يكون مبدأ الحياد أوسع من مبدأ المساواة، حيث يدخل في الميول الداخلية لمسير المرافق العامة ويمنع استعمال هذه الميول في التسيير وفي تقديم خدمات المرفق العام. وبالرغم من كون هذا المبدأ يضمن السير الحسن للمرفق العام، ويضمن خدمة عمومية راقية، فهو يعتبر قيد تلتزم به الهيئة المسيرة.

(1) ضريفي نادية، مرجع سابق ص 41.

(2) ضريفي نادية، نفس المرجع، ص 42.

### المبحث الثاني: نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وموقف القضاء من الإخلال بهذا المبدأ:

إن الهدف الأصيل للمرفق العام هو إشباع حاجات عامة للجمهور يعتبر تحقيقها إشباع للمصلحة العامة، هذه المهمة التي تكاد أن تكون صعبة، كونها تعتمد أساساً على الحذر وتلزم الإدارة بتجنب قيامها ببعض التصرفات الإدارية التي تتعارض ومبدأ المساواة بين المواطنين، إذ أن التطبيق الفعلي لهذا المبدأ ينتج عنه عدة آثار هامة.

لذا استقر القضاء الإداري على اعتبار مبدأ المساواة أمام المرافق العامة مبدأً جوهرياً دستوري، ومارس رقابته الصارمة على الجهاز الإداري وما يصدره من أعمال وقرارات، ومدى دستورية التشريعات التي تنظم المرافق العامة ونشاطاتها.

فما هي نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وما هو موقف القضاء من عملية الإخلال بهذا المبدأ ؟

كل هذه التساؤلات سيتم الإجابة عنها في هذا المبحث من خلال المطالبين الموالين:

المطلب الأول: نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

المطلب الثاني: موقف القضاء من الإخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

**المطلب الأول: نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة:**

لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة أهمية بالغة من الناحية القانونية والإدارية والسياسية، حيث يعمل هذا المبدأ على إعطاء الطابع السياسي للمرفق العام ويؤدي إلى احترام وظيفة المرافق العامة، التي تقدم خدمات عامة لجميع المواطنين إذا توفرت فيهم الشروط المطلوبة قانونياً.

لذا فإن الأخذ بهذا المبدأ وتطبيقه حسب ما أقره القانون واللوائح المتعددة ينتج عنه عدة نتائج هامة أهمها:

**الفرع الأول: رفض التمييز بين المرتفقين لاعتبارات سياسية.**

تحرص معظم دساتير الدول وقوانينها على رفض التمييز بين المنتفعين من خدمات المرفق العام، ويظهر هذا الحرص جلياً في مجال تولي الوظائف العامة حيث رفضت تشريعات الدول التمييز بين المترشحين لتولي الوظائف العامة استناداً لمعتقداتهم وآرائهم وانتمائهم السياسي أو الفلسفي أو الحزبي، فلا يجوز حجز وظائف معينة لأنصار وأتباع حزب معين أو معتققي فلسفة سياسة معينة أو منتسبي نقابة معينة.

وفي هذا الخصوص نجد التشريعات الفرنسية أكثر وضوحاً من غيرها في هذا المجال فلقد تضمنت ديباجة دستور سنة 1946 التي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من دستور 1958 العديد من النصوص التي تؤكد مبدأ المساواة، والحرية الشخصية وحرية التعبير، وحرية تكوين الأحزاب السياسية والنقابية، ومنها الفقرة الثالثة التي تنص على أن « القانون يضمن للنساء والرجال حقوقاً متساوية في جميع المجالات ».

العامّة

والفقرة الخامسة التي تنص على أنه « لا يجوز أن يتضرر أحد في عمله وفي توليه الوظائف العامة بسبب أصوله أو آرائه السياسية أو معتقداته». (1)

هذا ما حرص عليه دستور الجزائر 1996 حيث جاء في المادة 29 منه على أن « كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتدرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي» (2)

والجدير بالإشارة هو أن الأجانب المقيمين بطريقة مشروعة على إقليم الدولة متساوون مع المواطنين في الانتفاع وخدمات المرافق العامة، وفي تحمل تكاليفها كون أن المرافق العامة تقدم خدمات أساسية لا غنى عنها كالأمن والقضاء الصحة، الكهرباء والغاز... الخ.

الفرع الثاني: رفض التمييز بين المرتفقين لاعتبارات دينية

لكل شخص تتوافر فيه الشروط التي ينص عليها القانون أو اللوائح، حق الانتفاع بخدمات المرفق العام ومن ثم لا يجوز حرمان أي شخص من هذه الخدمات واستبعاده بسبب معتقده الديني، فلا يجوز تخصيص مرفق أو بعض الخدمات التي يؤديها لمعتقي ديانة ما. لقد استقر اجتهاد القضاء الإداري في فرنسا رغم ندرة الأحكام الصادرة في هذا الصدد على عدم شرعية التمييز بين المترشحين لتولي الوظائف العامة استنادا لمعتقداتهم الدينية احتراماً لمبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة.

وفي هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية الأنسة باستو بعدم شرعية القرار الصادر من الوزير المتضمن باستبعاد الأنسة باستو من العمل، كمساعدة اجتماعية في إدارة الصحة المدرسية والجامعية، بسبب معتقداتها الدينية. (1)

والجدير بالذكر أن هذه النتيجة من نتائج المساواة أمام المرفق العام، ألا وهي رفض التمييز بين المرتفقين لاعتبارات دينية أي أنه لا يجوز التمييز بسبب الدين إلا في بعض

(1) موسى مصطفى شحادة، مرجع سابق، ص170

(2) المادة 29، نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إسنفقاء 1996/11/28، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بتاريخ 1996/12/08، العدد 76، ص 09 .

(1) موسى مصطفى شحادة، مرجع سابق ص178



## العامة

الحالات، باستثناء فإنه يجوز التمييز بين المترشحين مثلا لتولي وظائف كالأئمة فهي تقتصر على المسلمين فقط.

## الفرع الثالث: رفض التمييز بين المرتفقين لاعتبارات الجنس.

يقتضي مبدأ المساواة عدم التمييز بين المتقدمين للانتفاع بخدمات المرفق العام لاعتبار الجنس أي بين الرجال والنساء، فلا يجوز للإدارة استبعاد المرأة من الانتفاع كونها امرأة فقط.

وفي أحكام حديثة نسبيا لم يتردد مجلس الدولة الفرنسي في إلغاء القرارات التي تقوم على التمييز بين الجنسين في تولي الوظائف العامة ففي حكمه الصادر سنة 1989، ألغى مجلس الدولة القرار الضمني لوزير التعليم الوطني برفضه إلغاء نص المادة 07 من المرسوم الصادر في 1937/05/11 الخاص بنظام معلمي ومعلمات المدارس الداخلية والمادة 06 من المرسوم الصادر في 1938/10/27 الخاص بنظام مراقبي المدارس الخارجية، ذلك لأن هذه المواد تميز بين الجنسين في تشكيل مجالس التأديب الخاصة بمحاكمة هذه الكوادر، حيث استند المجلس في قراره على أن المبادئ الدستورية تضمن المساواة بين الجنسين في جميع المجالات<sup>(1)</sup>.

وإذا كانت النصوص الدستورية والتشريعية في الجزائر وغيرها من الدول، لا تجيز بأي حال من الأحوال التمييز بين المتقدمين للانتفاع بخدمات المرفق العام ولتولي الوظائف العامة، لاعتبارات الجنس كأصل عام فإن الواقع العملي واختلاف الطبيعة بين الرجل والمرأة لا يمكن أن تكون مساواة مطلقة، وإن اشترط الذكورة أو الأنوثة في تولي بعض الوظائف أو في الانتفاع من خدمات معينة كاستثناء لا يتعارض مع مبدأ المساواة نظرا لوجوب تولي الرجال الوظائف التي لا تتمكن المرأة من القيام بها نظرا لتكوينها الفسيولوجية فعادة مثلا يفضل أن يكون أعضاء الضبطية القضائية من الرجال لأنهم أقدر على تحمل المشقات.

فإذا أجاز المشرع المشروعات الخاصة مثلا أن تفرق بين عمل وآخر أو تقدم خدمات وامتيازات للبعض الآخر مثلا لاعتبارات الجنس فإن هذه الحرية ليست متروكة لمتولين

(1) موسى مصطفى شحادة، مرجع سابق، ص ص 184، 185.

العامّة

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. 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 امتيازات أكثر من الآخرين طالما الظروف مختلفة.<sup>(2)</sup>

المطلب الثاني: موقف القضاء من الإخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة

تقوم الإدارة بإنشاء المرافق العامة التي يقرها المشرع وتسهر على تنظيمها بما يحقق السير بانتظام واضطرا، بهدف إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام، وإلى جانب التزام الإدارة بتنظيم سير المرافق العامة في ملزمة أيضا بتحقيق المساواة بين الأفراد والمرشحين للانتفاع بخدمات هذه المرافق دون تمييز طالما أنهم قد استوفوا الشروط اللازمة لذلك.

إلا أن هذا الالتزام بتحقيق المساواة إذا ترك بغير جزاء أصبح التزاما شكليا يأخذ طابع الالتزام الأخلاقي البحت، ويبعد عنه صفة الالتزام القانوني<sup>(1)</sup>.

فمسؤولية الإدارة تبقى قائمة ما دام أنها قد أخلت بمبدأ المساواة، الذي يعتبر مبدأ دستوري جوهري، ولكن ينبغي التمييز بين الحالات التي يمكن فيها الطعن في القرار الصادر من مرفق عام إداري يخضع للقانون العام والحالات التي يحصل فيها الطعن في القرار الصادر عن مرفق عام صناعي أو تجاري خاضع للقانون الخاص.

(2) رفعت عبد سيد، مبادئ القانون الإداري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص38.

(1) مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص156.

العامّة

وتعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي أكثر أنواع الرقابة في الدولة من حيث ضمان وجودها وفعاليتها، كما يمكنها التوصل إلى تطبيق القانون تطبيقاً سليماً بعد التعرف على أوجه الخطأ والرقابة القضائية على أعمال الإدارة إلى جانب الرقابة السياسية والإدارية تلعب دوراً فعالاً في مراقبة الإدارة من أجل أداء أعمالها، فالرقابة الإدارية تحرك بواسطة التظلمات والطعون الإدارية أما الرقابة القضائية فهي تحرك وتمارس بواسطة الطعون والدعاوي القضائية ضد أعمال السلطات الإدارية المخلة بالمبادئ الأساسية التي يقوم عليها النشاط الإداري والمنصوص عليها قانونياً مثل: دعوى فحص المشروعية ودعوى الإلغاء وتجاوز السلطة<sup>(2)</sup>.

لقد صدر الدستور الجزائري لسنة 1996 معلناً عن حق الأفراد في الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية التنظيمية أو الفردية الصادرة عن مختلف الأجهزة الإدارية، سواء تمثلت في الإدارات المركزية أو الإدارية المحلية أو المرافق العمومية على اختلاف أنواعها وهو ما أعلنت عنه صراحة المادة 143 من الدستور بقولها (ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية) علماً أن الدستور الحالي للبلاد دستور 1996 والدساتير السابقة له (دستور 1963 ودستور 1976 ودستور 1989) لم تعتمد كلها ما يسمي بأعمال السيادة بما يعني أنه بإمكان الأفراد الطعن القضائي في كل عمل من أعمال الإدارة أياً ما كانت طبيعته و أياً ما كانت الجهة المصدرة له.

وتكريساً لهذا النص الدستوري صدر القانون العضوي 98 - 01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، و اعترفت المادة 09 منه للأفراد بحق الطعن القضائي، إذا جاء فيها يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في :

- 1- الطعون بإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
- 2- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة<sup>(1)</sup>.

(2) فريجة حسين، مرجع سابق، ص 76.

(1) عمار بوضياف، دعوى الإلغاء القانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 1، جسور لنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2009، ص 211.

العامّة

وعليه نستشف أن القانون وضع وسائل لإجبار الإدارة على تنفيذ التزاماتها المقررة قانوناً والتي من أهمها المساواة بين المواطنين المنتفعين من المرافق العامة، هذا المبدأ الذي استمد من مبدأ المساواة أمام القانون ومن أهم هذه الوسائل نذكر ما يلي :

**الفرع الأول: دعوى إبطال القرارات الإدارية (الإلغاء)**

إذا ما أخلت الإدارة بمبدأ المساواة أي حاولت التمييز أمام المنتفعين كحرمان بعضهم من التمتع بامتياز يقرره القانون كالحصول على جواز السفر أو تمديده في الوقت المحدد قانوناً... الخ. فلأفراد الحق في اللجوء إلى القضاء لإلغاء القرار الإداري التعسفي أو مطالبة الإدارة بتطبيق القانون.

وهذه الوسيلة لا تقتصر على المرافق العامة ذات الصبغة الإدارية فقط، والتي تدار بطريق الإدارة المباشرة بل تمتد إلى غيرها من المرافق العامة، إذ ما ثبت خرق قاعدة المساواة أمام المرافق العامة ويترتب على دعوى الإلغاء إبطال القرار الإداري وتمكين طالب الانتفاع أمام الخدمات التي يؤديها المرفق العام أو الاستمرار في أداء تلك الخدمات إذا كانت الإدارة قد قطعتها تعسفاً أو أداء تلك الخدمة بشروط حددها القانون فيما لو فرضت الإدارة شروطاً أشد من تلك التي حددها القانون<sup>(2)</sup>.

**الفرع الثاني: دعوى التعويض عن الأضرار**

إن رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية لا يترتب عليه إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية المعيبة والمخالفة لقاعدة المساواة بين المنتفعين من المرافق العامة، وإذا ما تضرر الأفراد من تنفيذ هذه القرارات المعيبة قبل صدور الحكم بإلغائها وإبطالها، فلهؤلاء الأفراد الحق في اللجوء إلى القضاء مطالبين بالحكم بالتعويض عن الأضرار التي لحقتهم من جراء تنفيذ القرارات المخالفة لمبدأ المساواة، وإن أساس التعويض عن الأضرار هو الالتزام القانوني العام المنصب على عاتق السلطات العامة، والمتمثل في إدارة المرافق وفق قواعد قانونية معينة وإما العقد الخاص الذي يربط المنتفع بالهيئة المشرفة على إدارة المرفق، كالملتزم في المرافق التي تدار بطريق الامتياز مثلاً<sup>(1)</sup>.

(2) محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 529.

(1) محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 530.

العامّة

وهذا ما أكدته القوانين الإدارية وخاصة قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 في المادة 801 الفقرة الثانية، وتكون دعوى التعويض من اختصاص المحاكم الإدارية. هنا يبرز الدور الفعال للقضاء الإداري في تجسيد وتشجيع فعالية مبدأ المساواة عن طريق ممارسة رقابته على أعمال وقرارات السلطات الإدارية ذلك من خلال زاويتين: فالأولى تشمل رقابة على دستورية التشريعات النازمة للمرفق العام والثانية تكون على مشروعية القرارات الإدارية ومدى احترامها للنصوص القانونية واللائحية النافذة. إن الإخلال أو انتهاك الإدارة لمبدأ المساواة يفتح باب الطعن بالقرار الإداري المخل بمبدأ المساواة إما لإبطال القرار وإما لطلب التعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذه.

خاتمة

يقدم المرفق العام خدمة عمومية لها خصوصيتها وأهدافها وتتعلق بالحياة الجماعية أفراد المجتمع وتهدف مباشرة تلبية حاجياته، وبما أن هذه الحاجيات تزداد و تتطور نوعا وكما خاصة في ظل نمو الوعي المدني فيجب أن يواكبها تطور المرفق العام، لذا اهتم المشرع الجزائري من دستور 1963 إلى غاية تعديل 2008 بالمرافق العامة من حيث إنشائها إلغائها، طرق تسيرها والمبادئ التي تحكم سيرها والتمثلة في مبدأ قابلية المرافق العامة لتغير والتطوير ومبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد ومبدأ المساواة أمام المرافق العامة .

هذا الأخير الذي أكد عليه المشرع الجزائري وجعله مبدأ دستوري جوهري، على غرار اغلب الدول وهذا ما نلاحظه من خلال الدساتير والمواثيق والمعاهدات والإعلانات الدولية خاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ونرى أن الأنظمة الديمقراطية الغربية قد عجزت عن تحقيق المساواة بمعناه الواسع، فالهيئات التي من المفروض فيها أن تمثل الشعب وتشرع له سيطرت عليها الرأسمالية ووجهتها إلى ما فيه مصلحتها وإنما تقرر من حقوق إجتماعية وإقتصادية نتيجة لتحقيق مبدأ المساواة فرضته مقتضيات التطور وكتأمين من التيارات الانقلابية، هذا بالرغم من محاولة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بتحقيق مبدأ المساواة في جميع المجالات وعلى المستوى العالمي بين الناس جميعا.

إن مبدأ المساواة في مفهومه العام يعد حجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحريات العامة، يجد أساسه في الأديان السماوية والمواثيق الدولية و التشريعات الوضعية خاصة الدساتير و في أحكام القضاء، خاصة القضاء الإداري .

فمبدأ المساواة أمام المرافق العامة يقصد به معاملة جميع المواطنين الذين يتقدمون للانتفاع بخدمات المرافق العامة بطريقة متساوية (متماثلة)، دون أي تمييز لأي سبب من لأسباب، ما دام هؤلاء المواطنين يحتكرون مراكز قانونية متماثلة، وأي مخالفة في المعاملة تعرض المرفق للجزاء وهذا ما نصت عليه القوانين و اللوائح التنظيمية الخاصة بسير المرافق العامة .

فبعد دراستنا للنظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر، توصلنا إلى أهم تطبيقات مبدأ المساواة، والتي تكمن في الشروط التي وضعها المشرع للانتفاع من خدمات المرافق

العامة، وفي تولي الوظائف العامة وفي التزام الإدارة بالحياد عند تقديمها للخدمات، كما استخلصنا جملة من النتائج التي نوجزها في ما يلي :

1- إن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة هو مبدأ دستوري فلا يجوز التمييز بين المتقدمين للانتفاع بخدمات المرافق العامة استنادا للاعتبارات سياسية أو فلسفية أو حزبية أو نقابية أو بسبب المعتقدات الدينية أو العرقية ولا اعتبارات الجنس.

2- يعتبر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة أهم مبدأ يحكم هذه الأخيرة عند قيامها بوظائفها والتي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، إلا أن المشرع الجزائري أورد عدة استثناءات على هذا المبدأ تتمثل في التمييز في تقديم الخدمات بين بعض فئات المواطنين تتخذ هذه الاستثناءات من طرف الإدارة المسيرة للمرفق وذلك لما لها من سلطة تقديرية في تحديد هذه الحالات، ومن ضمن هذه الاستثناءات ما يلي :

- إعفاء بعض الفئات من الشباب من الالتحاق بالخدمة العسكرية، وذلك لأسباب صحية أو لأسباب اجتماعية منصوص عليها في القانون.

- التمييز بين الرجال والنساء عند التقدم لتقلد بعض الوظائف الهامة مثل وزارة الدفاع الوطني.

3- يجب على الإدارة المشرفة على تسيير المرفق العام أن تلتزم بالحياد، وتقدم خدماتها بنفس الطريقة ونفس النوعية وبنفس الشروط وهذا ما يظهر جليا في المستشفيات العامة عند تقديمها للرعاية الصحية للمواطنين.

4- إن الإخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة يعرض الإدارة إلى جزاءات، كون أن نشاطات الإدارة خاضعة لرقابة القضاء الذي بإمكانه إلغاء قرارات الإدارة المخلة بهذا المبدأ، أو فرض عليها غرامات مالية خاصة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن هذه القرارات

إن تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة يحقق العدالة الاجتماعية ويكرس أهم مبدأ نقوم عليه دولة القانون ألا وهو مبدأ المساواة أمام القانون الذي يحمي حقوق وحرريات الأفراد ويضمن عدم التمييز بينهم وعدم تعسف الإدارة حين انشغالها للسلطة التقديرية. فمن خلال ما سبق ارتأينا بعض الاقتراحات التي قد تضمن التطبيق الفعلي لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة وهي كالتالي :



- ضرورة إصلاح إداري شامل يسيطر على نقائص المرافق العامة من حيث نوعيه التسيير، الموارد البشرية، التنظيم... الخ، ويحاول تسويتها للوصول إلى تسيير فعال وعادل .

- ضرورة قيام الدولة دوريا لتقييم نوعية الخدمة المقدمة ومدى نجاعة وفعالية الطرق المختارة في تسيير المرفق العام ومدى احترام مبدأ المساواة في تقديم الخدمة العمومية.

- وضع نظام قانوني شامل يحكم المرافق العامة ويؤكد على إلزامية التطبيق الفعلي لمبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العامة ويرتب جزاءات على القائمين بإدارة هذه الأخيرة في حالة انتهاكهم لهذا المبدأ.

# قائمة المراجع

\* القرآن الكريم

\* دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، في الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

الكتب:

1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1996 .

2- حمود حمبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل، الأردن، 2000 .

3- رفعت عبد سيد، مبادئ القانون الإداري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة 2003.

4- سعيد نكشاوي، القانون الإداري والقضاء الإداري، ط 1، دار النشر للمعرفة المغرب، 2009.

5- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري ( دراسة مقارنة)، ط 6، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.

6- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر .

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

8- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

9- عمار بوضياف دعوى الإلغاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

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

11- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005.

12- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.

## قائمة المصادر والمراجع

- 13- محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 02-1995.
- 14- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط 1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان ، 2003.
- 15- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2009.
- 16- مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري ( دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000 .
- 17- موسى مصطفى شحادة، مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة وتطبيقاته في الأحكام القضاء الإداري (دراسة المقارنة )، مجلة الشريعة والقانون، العدد 16، جانفي 2002.
- 18- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 4، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر 2010
- 19- ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط 1، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر 2010.

# فهرس المحتوى

فهرس المحتوى

الصفحة	الموضوع
أ	مقدمة
7	المبحث التمهيدي : ماهية المرافق العامة
8	المطلب الأول: تعريف المرفق العام وأنواعه
8	الفرع الأول: تعريف المرفق العام
10	الفرع الثاني: أنواع المرفق العام
12	المطلب الثاني: أركان المرافق العامة وطرق تسييرها
12	الفرع الأول: أركان المرفق العام
14	الفرع الثاني: طرق تسيير المرافق العامة
18	المطلب الثالث: المبادئ العامة التي تحكم عملية تسيير المرافق العامة
19	الفرع الأول: مبدأ استمرارية المرافق العامة
20	الفرع الثاني: مبدأ التكيف الدائم للمرافق العامة
21	الفرع الثالث: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة
23	<b>الفصل الأول: ماهية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة</b>
24	المبحث الأول: مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة
25	المطلب الأول: تعريف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة
26	المطلب الثاني: تحديد أساس مبدأ المساواة
27	المطلب الثالث: استثناءات مبدأ المساواة أمام المرافق العامة
28	الفرع الأول: السلطة التقديرية للشخص المكلف لإدارة واستثمار المرفق
29	الفرع الثاني: المصلحة العامة
29	الفرع الثالث: وجود نص قانوني
30	المبحث الثاني: أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة والقواعد التي يقوم عليها
31	المطلب الأول: أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة
31	الفرع الأول: الأهمية القانونية

## فهرس المحتوى

32	الفرع الثاني: الأهمية السياسية
33	الفرع الثالث: الأهمية الإدارية
35	المطلب الثاني: القواعد التي تحكم مبدأ المساواة المرافق العامة
35	الفرع الأول: المساواة في الحقوق
36	الفرع الثاني: المساواة في الالتزامات والأعباء
38	<b>الفصل الثاني: مظاهر و نتائج تكريس مبدأ المساواة أمام المرافق العامة</b>
39	المبحث الأول: مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة
40	المطلب الأول: مساواة المنتفعين من خدمات المرافق العامة
40	الفرع الأول: المساواة القانونية بين المترشحين للانتفاع من خدمات المرفق العام
41	الفرع الثاني: المساواة الواقعية أو الفعلية بين المنتفعين من خدمات المرفق العام
43	المطلب الثاني: المساواة أمام تولي الوظائف العامة
45	المطلب الثالث: حياد المرافق العامة في تقديم خدماتها للمنتفعين
46	المبحث الثاني: نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وموقف القضاء من الإخلال بهذا المبدأ
47	المطلب الأول: نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة
47	الفرع الأول: رفض التمييز لاعتبارات سياسية
48	الفرع الثاني: رفض التمييز لاعتبارات دينية
49	الفرع الثالث: رفض التمييز لاعتبارات الجنس
50	المطلب الثاني: موقف القضاء من الإخلال بمبدأ المساواة
52	الفرع الأول: دعوى إبطال القرارات الإدارية*الإلغاء*
52	الفرع الثاني: دعوى التعويض عن الأضرار
53	<b>خاتمة</b>
59	<b>قائمة المصادر والمراجع</b>
	<b>فهرس المحتوى</b>

## ملخص البحث

يتضمن هذا البحث دراسة مفصلة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة باعتباره أهم مبدأ يحكم سير المرافق العامة إلى جانب مبدأ التكيف الدائم ومبدأ الاستمرارية بانتظام وباضطراد، إذ يعتبر هذا المبدأ مبدأ دستوري جوهري نصت عليه جميع دساتير العالم وإعلانات حقوق الإنسان فلا يجوز الإخلال به بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية وتكريس أهم مبدأ تقوم عليه دولة القانون إلا وهو مبدأ المساواة أمام القانون.

يقصد بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة عدم التمييز بين المتقدمين للانتفاع بخدمات المرافق العامة في الحقوق والأعباء أو التكاليف لأي اعتبارات سواء كانت دينية أو عرقية أو سياسية أو لإعتبارات أخرى.

إلا أن للإدارة مسيرة المرفق السلطة التقديرية في الخروج عن هذا المبدأ بهدف تحقيق المصلحة العامة هذا ما يجعلها خاضعة للرقابة القضائية في حالة الإخلال بهذا المبدأ، مما يفتح باب الطعن في القرار الإداري الصادر عن الإدارة إما لإبطاله وإما لطلب التعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذ هذا القرار.