ملخص مقياس قانون المرافق العامة

المحور الأول: ماهية المرفق العام.

يعد المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة والذي تسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة، وتعد فكرة المرافق العامة من أهم موضوعات القانون الإداري وترد إليها معظم النظريات والمبادئ التي ابتدعها القضاء الإداري، كالعقود الإدارية والأموال العامة والوظيفة العامة.

وتقتضي دراسة نظرية المرفق العام استعراض مفهومه والتطرق لنظامه القانوني وأساليب تسييره.

أولا: مفهوم المرفق العام

إن البحث في مفهوم المرفق العام يستدعي منا أن نبين تعريفه وعناصره، ثم نستعرض أنواع المرافق العامة ونظامها القانوني.

I- تعريف وعناصر المرفق العام:

1- تعريف المرفق العام: يعتبر المرفق العام من أكثر المفاهيم القانونية غموضا واثارة للجدل، في ظل غياب أي تعريف تشريعي أو قضائي له .أما بالنسبة للفقه فهناك من ارتكز في تعريفه على المعيار العضوي، ومنهم من استند على المعيار الموضوعي ومنهم من مزج بين الأول والثاني على أساس المعيار المختلط.

أ-المعنى العضوي للمرفق العام: يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المعنى كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور .ومن هنا جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع وغيرها مرافق عامة، لأنها منظمات أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة للجمهور. ويتصف هذا المعنى بالشمولية والإطلاق حتى أن الدكتور أحمد محيو، قال عنه يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المفهوم الإدارة بشكل عام أو مؤسسة إدارية محددة.

ب- **المعنى الوظيفي أو الموضوعي:** يقصد بالمرفق العام بالنظر للمعيار الموضوعي، كل نشاط يباشره شخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة ، أو 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 .ومن ثم تخرج عن نطاق هذا التعريف سائر النشاطات الخاصة كالمؤسسة الخاصة، كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح .وحاول جانب من الفقه الجمع والتوفيق بين المدلولين السابقين، حيث عرف المرفق العام بأنه: **"مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين."**

2- عناصر المرفق العام: استنادا إلى التعاريف السابقة الذكر يمكن استخلاص العناصر التي يقوم عليها المرفق العام وهي كالتالي:

أ- المرفق مشروع أو تنظيم عام: يقتضي وجود المرفق العام إقامة تنظيم أو تنسيق بين مختلف مكوناته(البشرية والمادية) بالشكل الذي يسمح له بأداء دوره في تلبية الاحتياجات العامة.

ب- هدف المرفق العام تحقيق الصالح العام: إن مبرر وجود المرفق العام هو تلبية الحاجات العامة للجمهور، **المادية** منها كالمواصلات الكهرباء أو الصحة أو **المعنوية** كالأمن والحماية من المخاطر .هذا يعني أن نشاط الدولة الذي **لا** يهدف إلى

تحقيق المصلحة العامة، لا يعتبر نشاط مرفق عام .والمثال على ذلك إستغلال الدولةلأموالها الخاصة بهدف الربح (عملية التنازل عن أملاكها الخاصة للأفراد بمقابل مالي).

ثم إن تحقيق بعض المرافق العامة للربح كالمرافق الصناعية والتجارية (من خلال تحصيلها لمقابل مالي لقاء تقديمها خدمات للمواطنين كما هو الحال بالنسبة لمرفق المياه أو الكهرباء والغاز) لا يعني حتما فقدها لصفة المرفق العام، طالما أن هدفها الرئيسي هو تحقيق المصلحة العامة والتي تظهر من خلال مراعاة **المعقولية** في **تحديد الأسعار** .كما أن بعض أشخاص القانون الخاص (أفراد أو شركات)، قد يمارسون أنشطة تتصل كذلك بالمصلحة العامة مثل الصحة والتعليم والنقل...إلخ، ولكنها لا تشكل مرفقا عاما.

من خلال ما تقدم نستنتج ما يلي:

- كل نشاط يتعلق بمرفق عام يحقق مصلحة عامة، ولكن ليس كل نشاط يحقق المصلحة العامة هو نشاط المرفق العام.

- إذا كانت المصلحة العامة تمثل الغاية الأولى من النشاط الذي يقوم به الشخص القانوني وتوفرت الأركان الأخرى يتكون المرفق العام .أما إذا كانت المصلحة العامة تمثل غاية ثانوية لهذا النشاط فان الوظيفة **لا** ترتقي إلى منزلة المرفق العام.

ج- خضوع المرفق لسلطة الدولة: إن الدولة هي من تنشئ المرفق، وهي من تحدد له نشاطه وقواعده تسييره وعلاقته بجمهور المنتفعين، ومن حيث بيان سبل الإنتفاع ورسومه(السلطة على نشاط المرفق)، والدولة هي من تضع التنظيم الخاص بالمرفق وتبين أقسامه وفروعه وتعين موظفيه وتمارس الرقابة على النشاط والأشخاص (السلطة على المرفق كهيكل)، وعلى الرغم من مساهمة الأشخاص الخاصة أحيانا في إدارة المرافق العامة، فإن ذلك يبقى تحت إشراف ومراقبة الإدارة العامة.

د- خضوع المرفق لنظام قانوني متميز: يقصد بالنظام القانوني المتميز" مجموعة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلف اختلافا جذريا عن قواعد القانون الخاص بصفة عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة بصفة خاصة".

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الفقهاء اعتبر خضوع المرفق لنظام قانوني متميز بمثابة الأثر المترتب على كونه مرفقا عاما، فهو إذن نتيجة ولا يمكن اعتباره عنصرا من عناصر المرفق العام.

II- أنواع المرافق العامة:لا تتخذ المرافق العامة نسقا أو شكلا واحدا، وإنما تتعدد أشكالها وتتنوع بذلك تبعا للزاوية التي ننظر منها إلى المرفق للتعرف عليه، فالمرافق تختلف من حيث النظر إلى موضوع نشاطها أو طبيعة النشاط، ومن حيث المعيار الإقليمي الذي يمتد إليه نشاطها، وكذلك من حيث أداة الإنشاء ومن حيث الشخصية المعنوية من ناحية تمتعها أو عدم تمتعها بها.

1- تقسيم المرافق من حيث طبيعة النشاط: من حيث هذه الزاوية يمكن تقسيم المرافق إلى مرافق إدارية وأخرى اقتصادية ومرافق إجتماعية وأخرى مهنية.

أ- **المرافق الإدارية:** يطلق عليها الفقه اسم" المرافق الإدارية البحتة أو المحضة "، وهي المرافق العامة التقليدية التي لازمت الدولة منذ زمن طويل، وعلى أرسها مرفق الدفاع والأمن والقضاء ثم مرفق الصحة والتعليم .وهذه المرافق عادة ما تتسم بارتباطها بالجانب السيادي للدولة الأمر الذي يفرض قيامها بهذه النشاطات وأن لا تعهد بها للأفراد بما في ذلك من خطورة كبيرة، والمرافق العامة الإدارية أهمية حيوية في بناء الدولة وتقديم خدمات جوهرية للمواطنين وبدونها لا معنى لوجود الدولة ذاتها لذلك تتولاها جميع الدول عن طريق أجهزتها الإدارية سواء كانت تعتنق المذهب الليبرالي أو المذهب الإشتراكي.

ورغم أن المرافق العامة الإدارية هي الأقدم والأكثر تنوعا، إلا أن الفقه وجد صعوبة في تعريفها ولجأ جانب من الفقه إلى تعريفها عن طريق التحديد السلبي، بحيث عرفها بأنها "المرافق التي لا تعتبر مرافق صناعية أو تجارية أو مهنية.

وتتميز هذه المرافق عن غيرها بأنها تخضع من حيث الأصل للقانون العام في سائر نشاطاتها لأنها تستخدم وسيلة القانون العام واستثناءا لقواعد القانون الخاص.

ب- **المرافق الاقتصادية:** وهي مرافق حديثة النشأة نسبيا ظهرت نتيجة تدخل الدولة في الميدان الاقتصادي، بحيث أصبحت الدولة تزاول نشاطات تجارية أو صناعية مماثلة لنشاط الأفراد وتعمل في ظروف مماثلة لظروف عمل المشروعات الخاصة، ومن أمثلتها مرفق النقل، مرفق البريد والمواصلات ومرفق الكهرباء.

وبسبب طبيعة النشاط الذي تؤديه هذه المرافق دعا الفقه والقضاء إلى ضرورة تحرير هذه المرافق من الخضوع لقواعد القانون العام.

ولقد أثار ظهور المرافق الاقتصادية إشكالا على المستوى القانوني، تمثل في إيجاد معيار فاصل بين المرافق الإدارية والمرافق الاقتصادية على النحو التالي:

ب1- **موقف الفقه :** إختلف الفقه حول تحديد المعيار الذي يميز المرافق الإقتصادية عن المرافق الإدارية، فتعددت معايير التمييز :

-**المعيار الشكلي :**يعتمد هذا المعيار على أساس شكل المشروع أو مظهره الخارجي، فإذا اتخذ المشروع شكل المشروعات الخاصة كما لو تمت إدارته بواسطة شركة، فإنه مرفق اقتصادي وبعكس ذلك لو تمت إدارته بواسطة الإدارة أو تحت رقابتها واشرافها وباستخدام أساليب السلطة العامة، فهو مرفق عام إداري.

- **معيار الهدف :**اتجه هذا المعيار إلى تمييز بين المرافق الإدارية والاقتصادية على أساس الغرض الذي يستهدفه المرفق، فالمرافق الاقتصادية تقوم بنشاط صناعي أو تجاري بهدف إلى تحقيق الربح، مثلما هو الحال في المشروعات الخاصة .في حين لا تسعى المرافق الإدارية إلى تحقيق الربح بل تحقيق المنفعة العامة اوشباع حاجات الأفراد.

- **معيار القانون المطبق :**يعتمد هذا المعيار على النظام القانوني الذي يخضع له المشروع فإذا كان يخضع لأحكام القانون الخاص اعتبر المرفق اقتصاديا، وعلى العكس من ذلك إذا كان يخضع لأحكام القانون العام فهو مرفق عام إداري.

- **معيار طبيعة النشاط** :وهو أكثر المعايير الفقهية شيوعا بالنظر لدقته .ويقوم هذا المعيار على أساس طبيعة النشاط الذي يزاوله المرفق .فإذا كان هذا المرفق يمارس نشاطا يعتبره القانون تجاريا فيما لو قام به الأفراد عد المرفق على هذا النحو تجاريا، ويعتبر المرفق العام إداريا إذا كان النشاط الذي يمارسه إداريا ومما يدخل في نطاق القانون الإداري.

ب2- موقف القضاء الإداري : إن عملية تصنيف المرفق العام من قبل القاضي، تجرى على مرحلتين، ففي المرحلة الأولى يفترض أن المرفق العام له الطابع الإداري، إلا أن هذا الإفتراض يمكن إثبات عكسه .وفي المرحلة الثانية يعمل القاضي على البحث عن مدى توفر معايير المرفق العام الإقتصادي وهي ثلاثة:

- **طبيعة نشاط المرفق العام :**بمعنى أن يكون نشاط المرفق مماثلا للنشاط الممارس من قبل الأفراد والمنشآت الخاصة.

- **مصادر التمويل** :أي أن يمول المرفق من قبل موارد متأتية، من تأدية المستفيدين من خدماته بدلات (مقابل مالي)، تشكل ثمنا للخدمات المقدمة.

- **طريقة التشغيل :**وهو أن يدار المرفق العام وفقا لأساليب القانون الخاص.

ج- المرافق المهنية: تقوم هذه المرافق بتنظيم ومراقبة بعض الأعمال لمهن مختلفة في الدولة، ويقوم بهذا التنظيم أصحاب المهن أنفسهم أي المنخرطين فيها، وتتخذ شكل التنظيم النقابي يشرف على إدارته مجلس منتخب عن طريق الإنتخاب المباشر من المنخرطين ، ومن أمثلة هذه المرافق نقابة المحامين أو الصيادلة أو المهندسين.

إن السمة البارزة في المرافق المهنية أن انضمام أفراد المهنة إليها، ليس أمرا اختياريا وإنما هو أمر إجباري مما يجعلها نوعا من الجماعات الجبرية .

وتتمتع النقابات المهنية بالشخصية المعنوية وببعض إمتيا زات السلطة العامة، وتنفرد باختصاصات واسعة أهمها:

- تمثيل المهنة والدفاع عنها أمام الدولة وغيرها من السلطات العامة.

- تختص بوضع القواعد المنظمة لم ا زولة المهنة والخاصة بواجبات المهنة وآدابها والعقوبات التي يمكن أن تفرضها في حال مخالفتها.

- النظر في طلبات انضمام الأعضاء الجدد.

ومن ناحية أخرى يخضع المرفق المهني لقواعد مزيج من القانون العام والقانون الخاص فيخضع لنظام قانوني مختلط ، فالقرارات التنظيمية المتعلقة بسير المهنة أو توقيع الجزاءات على الأعمال، هي تصرفات قانونية تخضع للقانون العام أما البعض الآخر من الأنشطة يخضع للقانون الخاص ، مثل العلاقات التي تربطه بالأفراد والمحاسبات والذمة المالية .ثم إن المشرع الجزئري قد أخضع بعض المرافق المهنية كالمنظمة الوطنية للمحامين، فيما يتعلق بمنازعاتها لجهة القضاء

الإداري سواء فيما يتعلق بالمنازعات الناتجة عن التسجيل في المهنة، أو أي منازعة أخرى تطبيقا للمادة 30 من قانون المحاماة.

د- المرافق الاجتماعية: وهي المرافق التي تستهدف تحقيق خدمات اجتماعية للجمهور، مثل المرافق المخصصة لتقديم إعانات للجمهور ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد ومراكز الراحة. يحكم هذا النوع من المرافق مزيج من قواعد القانون العام والخاص، كما تمثل منازعتها أمام القضاء الإداري وأحيانا أخرى أمام القضاء العادي .مثل ما جاء في القانون المتعلق بالضمان الإجتماعي والذي تناول المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي حيث وزع المشرع الجزائري الاختصاص بين القضاء العادي والإداري.

2- تقسيم المرافق من حيث المعيار الإقليمي: تقسم المرافق عامة استنادا على هذا المعيار إلى:

أ- المرافق العامة الوطنية (مركزية): وهي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة، كمرفق الدفاع ومرفق القضاء ومرفق الصحة .ونظرا لعمومية وأهمية النشاط الذي تقدمه هذه المرافق ، فإنها تخضع لإشراف الإدارة المركزية في الدولة من خلال الوزارات أو ممثليها في المدن، ضمانا لحسن أداء هذه المرافق لنشاطها وتحقيقا للمساواة في توزيع خدماتها .

ب- المرافق العامة المحلية(إقليمية): وهي المرافق العامة التي تنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية)، حيث تمارس نشاطها في الحيز الجغرافي لإقليم الوحدة المحلية مثل: مرفق النظافة البلدية، الديوان البلدي للرياضة، مؤسسة النقل الولائي. وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان الإقليم .وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره والإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة .

3- تقسيم المرافق من حيث أداة الإنشاء: تقسم **المرافق** من هذه الزاوية إلى مرافق تنشأ بنص تشريعي ومرافق تنشأ بنص تنظيمي.

أ- مرافق عامة تنشأ **بنص تشريعي:** وهي عادة مجموع **المرافق** ذات الأهمية الوطنية القصوى، التي يفرض المشرع أمر إنشائها بموجب نص تشريعي ليمكن أعضاء السلطة التشريعية من الاطلاع على نشاط المرفق وضرورته وقواعده. والحقيقة أن أهمية المرفق واحتلاله لهذه المكانة مسالة يتحكم فيها طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة.

ب- مرافق تنشأ بنص تنظيمي: عادة ما يخول التشريع الأساسي في الدولة للسلطة التنفيذية صلاحية إنشاء المرافق العامة، سواء على المستوى المركزي بمرسوم رئاسي أو بمرسوم تنفيذي، كما يحق للولاية أو البلدية بقرارات إدارية، إنشاء مرافق عامة على المستوى المحلي التي من شانها تلبية حاجات الجمهور.

4- تقسيم المرافق بالنظر لتمتعها أو عدم تمتعها بالشخصية المعنوية:

أ-مرافق عامة ليست لها شخصية معنوية: إن هذه المرافق التي تدار بواسطة هيئة عامة ليس لها شخصية معنوية، تكون ملحقة مباشرة بأحد الأشخاص المعنوية الإقليمية " الدولة، الولاية، البلدية "ومندمجة فيها وتابعة لها تبعية كاملة، ولا يكون لهذه المرافق أي ذاتية خاصة بها و إنما تذوب في كيان الشخص المعنوي العام سواء كان ذلك الشخص هو الدولة أم شخص إقليمي آخر.

ب- مرافق ذات شخصية معنوية: إن هذه المرافق تدار من هيئة ذات شخصية معنوية عامة تسمى بالمؤسسات العامة مع ما يترتب على ذلك من نتائج قانونية كاستقلال المرفق بذمة مالية بعيدة عن مالية الدولة، وبالتالي يتحمل نفقاته وأرباحه وخسائره، وترفع عليه الدعاوى القضائية بصفة مستقلة أي له حق التقاضي. فيكتسب المرفق في هذه الحالة نوعا من اللامركزية، ولقد اتفق الفقه على تسميتها باللامركزية المرفقية أو المصلحية، وذلك لعدم الخلط بينها وبين اللامركزية الإقليمية.

ثانيا: إنشاء والغاء المرافق العامة:

1- إنشاء المرافق العامة: يختلف الأمر حسبما إذا كانت هذه المرافق عامة وطنية أو مرافق عامة محلية.

أ- إنشاء المرافق العامة الوطنية: مبدئيا إن تحديد السلطة المختصة لإنشاء وتنظيم المرافق العامة، على المستوى الوطني يخضع لمعيار توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية أي البرلمان والهيئة التنفيذية أي الحكومة فهي مسألة تخضع معالجتها لطبيعة النظام السياسي السائد في الدولة.

فإذا كان دستور الدولة قد قطع بأن إنشاء مرافق ما، بالنظر لأهميتها يعود للسلطة التشريعية فإن هذا النوع من المرفق ينشأ بنص تشريعي، واذا كان الدستور عند استعراضه لصلاحيات السلطة التنفيذية قد حكم بأنه يعود إليها إنشاء بعض المرافق ، فإن قاعدة إنشاء المرفق تكون بموجب نص تنظيمي .

أما بالنسبة للوضع في الجزائر، فإن إنشاء المرافق العامة الوطنية يبقى" أصلا "من اختصاص التنظيم بموجب إصدار مراسيم رئاسية أو تنفيذية، ماعدا مجال فئة المؤسسات والذي يدخل ضمن مجال إختصاص السلطة التشريعية.

والحقيقة أن هذا المسلك إنما يتماشى مع ما هو سائد في القانون المقارن من حيث ترك اختصاص إصدار قرار إنشاء المرافق العامة للسلطة الإدارية، هو اتجاه سليم لأنه يعطي الاختصاص للجهة الأقدر على تقدير لزوم الإنشاء من عدمه، كما يضمن السرعة الكافية لاتخاذ قرار الإنشاء مراعاة للمصلحة العامة، أمام تعقيدات واجراءات وآليات عملية إصدار القانون من طرف البرلمان.

ب- المرافق العامة المحلية: يخول كل من قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية 12-07 لهيئتي الإدارة المحلية إنشاء واحداث مرافق عامة محلية (بلدية وولائية.)

ب1- المرافق العامة البلدية :تنص المادة 149 من قانون البلدية على ما يلي: " .... تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية إحتياجات مواطنيها وادارة أملاكها، وبهذه الصفة فهي إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص ....".

و يشترط لصحة قرار إنشاء المرافق العامة البلدية، إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 52 من قانون البلدية والمصادقة عليها من طرف الوالي حسب المادة 55 منه .

كما أنه يجوز للمجالس الشعبية البلدية لبلدتين أو أكثر، أن تقرر الإشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات والتجهيزات أو المصالح ذات النفع المشترك بينها .

ب2- **المرافق العامة الولائية :**تنص المادة 141 من قانون الولاية الحالي على مايلي ": ..... يمكن للولاية أن تنشئ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائية للتكفل على وجه الخصوص ...." .

كما نصت المادة 146 على أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي قصد تسيير مصالح عمومية، وحددت المادة 147 أنواع المؤسسات العمومية الولائية بأن تكون إما مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حسب الهدف المرجو منها.

2- إلغاء المرافق العامة:

أ-**المقصود بإلغاء المرفق العام:** يقصد بإلغاء المرفق العام هو وضع حد لنشاطه، وذلك لإعتراف السلطة المختصة بأنه لم تعد هناك حاجة لاستمرار وجود المرفق العام .وهو مجال متروك لتقدير الإدارة، أي تقدر مدى الحاجة أم عدم الحاجة إلى المرفق والمقارنة بين ما يحققه من فائدة وما يتخلف عنه من ضرر واختيار الوقت المناسب للإقدام على إلغائه ووزن ملابسات وظروف ومبررات الإلغاء.

ويمكن رد أسباب إلغاء المرافق العامة إلى ما يلي:

- دمج مرفق عام مع مرفق عام آخر يمارس ذات النشاط أو نشاطا مماثلا.

-إشباع حاجة جماعية عارضة ومؤقتة لا تتسم بطابع الديمومة، حيث تحقق الغرض الذي انشأ من أجله المرفق العام.

-ترك إشباع الحاجات العامة التي كان يتولاها المرفق العام للنشاط الخاص.

ب- **الجهة المختصة بإلغاء المرفق العام:** لم يحدد المشرع الجزائري كيفية إلغاء المرافق العامة، وتطبيقا للقواعد العامة فإن الإلغاء يتم بنفس الأداة التي اتبعت في الإنشاء من حيث المرتبة والقوة، بمعنى أنه إذا تم الإنشاء بقانون فيجب أن يكون الإلغاء بقانون كذلك، أو بأداة أعلى فإذا تم الإنشاء بقرار بلدي مثلا، فقد يكون الإلغاء بقرار ولائي بما أن الولاية هي جهة وصاية بالنسبة للبلدية.

ج- **آثار إلغاء المرفق العام:** عندما يتم إلغاء المرفق العام فإن أمواله تضاف إلى الجهة التي نص عليها القانون الصادر بإلغائه، فإن لم ينص على ذلك فإن أموال المرفق تضاف إلى أموال الشخص الإداري الذي كان يتبعه هذا المرفق.

وإذا كان مصدر أموال المرفق العام تبرعات الأفراد والهيئات الخاصة، فإن الأموال تؤول إلى أحد المرافق العامة التي لها نفس غرض المرفق الذي تم إلغاؤه أو غرضا مقاربا له احتراما لإرادة المتبرعين.

أما مصير الموظفين فإنه يتم نقلهم إلى مرفق عام آخر، أو إنهاء خدماتهم وتسوية حقوقهم الوظيفية وتعويضهم بناء على مبدأ تحقيق المساواة بين المواطنين أمام التكاليف والأعباء في هذه الحالة (المسؤولية دون خطأ.)

ثالثا: <u>المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة:</u> تخضع المرافق العامة لمجموعة من المبادئ إستقر عليها القضاء والفقه، وأضحت اليوم من المسلمات في نظرية المرافق .وتتمثل أهم هذه المبادئ في ما يلي:

1- **مبدأ المساواة أمام المرفق العام:** إن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، هو امتداد للمبدأ العام وهو مساواة الأفراد أمام القانون .والذي بات يمثل اليوم حقا من حقوق الإنسان وحقا دستوريا أعلنت عنه مختلف الدساتير، ولعل أهم تطبيقات مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة إنما يتمثل في ما يلي:

أ- **مساواة المنتفعين من خدمات المرفق:** يقتضي هذا المبدأ وجوب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة دون تفضيل البعض على البعض الآخر، لأسباب تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو الحالة المالية وغيرها.

وتجدر الإشارة إلى أن مبدأ المساواة يطبق عندما يتساوى المنتفعين في المركز القانوني ومثال ذلك الإلتحاق بالدراسة الجامعية ليس مفتوحا لجميع المواطنين، وانما يقتصر على الحاصلين منهم على البكالوريا، كما لا يتنافى هذا المبدأ مع

سلطة المرفق في فرض بعض الشروط التي تستوجبها القوانين والتنظيمات كالشروط المتعلقة بدفع الرسوم أو إتباع بعض الإجراءات أو تقديم بعض الوثائق.

ب- المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة: ويقصد به إلزام المرافق العامة لدى لجوئها للتوظيف مراعاة شروط عامة، يجب توافرها في جميع المترشحين من جهة والتقيد بإجراءات وكيفيات التوظيف التي تقوم على أساس على نظام المسابقات المبنية على الشهادات أو الإختبارات (المادة 27 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة :" لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية").

ج- حياد المرفق العام: يقصد بحياد المرفق العام أن يراعي في أداء مهامه وتسييره مقتضيات تحقيق المصلحة العامة، بحيث يجب على مسير المرفق أن لا يستعمله لدعم مصالح أخرى (المادة 41 من القانون الأساسي للوظيفة العامة:" يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز".

2- مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد (مبدأ الإستمرارية): إن أساس مبدأ الإستمرارية يكمن في تمكين المرفق العام من إشباع الحاجات العامة للمواطنين دون إنقطاع، وعلى السلطات الإدارية تأمين تشغيل المرافق العامة بصورة منتظمة.

وتعد هذه القاعدة من أهم القواعد التي تحكم سير المرافق العامة سواء كانت إدارية أم إقتصادية وتستند إلى أهمية وحيوية الخدمات التي تؤديها **المرافق** العامة ومدى جسامة الأضرار التي تصيب الدولة والأفراد جراء توقف مرفق ما، أو تعطله ولو لفترة وجيزة عن تقديمها ويكفي تصور مدى الإضطراب الذي يصيب حياة الأفراد إذا انقطع التيار الكهربائي لمدة طويلة، أو نشاط مرفق النقل ليوم أو يومين، فالمواطن يخطط لتصرفاته معتمدا على وجود مرافق تعمل بانتظام.

على أن مضمون مبدأ الإستمرارية ليس واحدا في جميع المرافق العامة والخدمة التي يقدمها فيعني لدى بعض المرافق العمل والتشغيل الدائم، مثل الشرطة والدفاع والمستشفيات والحماية المدنية، ويعني لدى البعض الآخر العمل المستمر وفقا لدوام وتوقيت يومي محدد، مثل مرفق الحالة المدنية، البريد ،المدارس والجامعات .

ويعود للقاضي الإداري تحديد مضمون الإستمرارية بشكل يسمح للمواطنين من الحصول على الخدمات من المرفق. فهو يعتبر أكثر المبادئ وزنا لأن القضاء الإداري كثيرا ما إعتمد عليه في صياغة بعض النظريات، منها نظرية الظروف الإستثنائية ونظرية الموظف الفعلي، كما أن مبدأ الإستمرارية يفترض العمل الدقيق والمنتظم للمرفق، بحيث يجب أن يفتح في الساعة المحددة ولا يمكن أن يقفل بطريقة مسبقة، وإلا عد خطأ مرفقي ولا يمكن أن ينقطع الرفق عن العمل إلا في الحالات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة وحالات القوة القاهرة.

ويقتضي مبدأ الإستمرارية توافر جملة من الضمانات، تعمل جميعها على تجسيده في أرض الواقع .ومن هذه الضمانات تنظيم ممارسة حق الإضراب، تنظيم ممارسة حق الاستقالة، عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام.

3- مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير(مبدأ التكييف): مقتضى هذا المبدأ أن المرافق العامة يجب أن تخضع للتغيير والتبديل في أي وقت لكي تتناسب مع الظروف المستجدة التي تحدث أثناء قيام هذه المرافق بأداء خدماتها وتتيح للإدارة العمل على تطوير هذه المرافق لتعمل بأسلوب أفضل لتحقيق أهدافها، والإبتعاد عن الجمود الذي يؤثر على مستوى ونتيجة أداء الخدمات العامة .ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرفق بل يمتد أيضا لأسلوب إدارته فيجوز تغيير أسلوب

التسيير من التسيير المباشر إلى المؤسسة العامة، أو من المؤسسة العامة إلى الشركة المختلطة .وللمرفق أيضا أن يفرض رسوما لقاء الخدمات التي يقدمها أو أن يخفض من هذه الرسوم إذا رأى في ذلك مصلحة.

ولقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على الإعتراف بحق الإدارة، في إجراء التعديلات التي تراها لازمة وضرورية بهدف تطوير المرافق العامة، وليس لموظفي المرافق العامة أو المنتفعين بخدماتها حق مكتسب يقف عقبة في وجه الإدارة وهي تمارس حقها في التعديل.