المركز الجامعي ـ أحمد بن يحي الونشريسي ـ تيسمسيلت

معهد العلوم القانونية و الإدارية

قسم القانون العام

مذكرة مقدمة لمتطلبات نيل شهادة الماستر ـ تخصص دولة و مؤسسات ـ

الموسومة بـ:

مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

من إعداد الطالبات:

ـ محمد الشريف فاطيمة الزهرة

ـ ولد عامر لينة

لجنـــة المناقشـــة

الأستاذ(ة): ..... باية عبد القادر ..... رئيسا

الأستاذ: ..... مناد أحمد ..... مشرفا

الأستاذ(ة): ..... عليليش طاهر ..... مناقشا

السنة الجامعية:

2017/2016

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الحمد لله الذي منحنا القدرة والعزيمة لإتمام هذه المذكرة التي تعتبر ثمرة مجهود من الدراسة، فألف حمد وشكر للمولى عز وجل.

كما نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف: مناد أحمد الذي منحنا الثقة الكافية لإتمام

هذا البحث وإخراجه في أحسن صورة، والذي لم يبخل علينا بنصائحه القيمة وتوجيهاته الجبارة خلال هذا الموسم الدراسي.و كان لنا شرف عظيم أن كان المشرف على مذكرتنا

كما نتقدم بشكر الخالص والإحترام الكبير إلى أعضاء لجنة المناقشة، الذين تجشم عناء قراءة وتقويم هذه المذكرة

كما لا ننسى في آخر المطاف بأن نتقدم بأسمى عبارات الاحترام والتقدير لكل من علمنا حرفا و إلى كل من ساعدنا من بعيد أو من قريب أساتذة وطلبة.

إهداء

إلى من قال فيهم المولى عز و جل: " واخفض لهما جناح الذل من الرحمة، وقل ربي ارحمها كما ربياني صغيرا "، صدق الله العظيم، إلى والدي الكريمين اللذان سهر على تربيتي وأنارا دربي وسبيلي.

إلى أخي وأخواتي .

إلى صديقة العمر ورفيقة الدرب الجامعي: (لينة)

إلى كل من يحمل اللقب "محمد الشريف "

إلى كل من علمني حرفا، أو جملة، و الذين سلوموني مشعل النور و العلم، إلى كل أساتذتي، في جميع الأطوار.

إلى كل من عرفتهم، و يعرفون اسمي، أهديهم عملي هذا المتواضع، و ثمرة جهدي .

محمد الشريف فاطيمة الزهرة

إهداء

إلى والديّ...

عرفانا مني بفضلهما عليّ، ولمعناتهما من أجلي،،

إلى إخوتي وأختي وزوجها...

تقديرا ووفاءاً،،

إلى خطيبي وعائلته الكريمة ...

مودة ورحمة،،

إلى صديقة العمر ورفيقة الدرب الجامعي فاطيمة الزهرة

إلى كل عائلة ولدعامر وقاسم...

إلى كافة الأصدقاء والزملاء...

إليكم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع راجية من المولى عزّوجل التوفيق

✍ولدعامر لينة

الفهرس

شكر وتقدير .....

الإهداء .....

مقدمة .....أ

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمرفق العام ومبدأ المساواة أمام المرافق العامة .. 07

المبحث الأول: ماهية المرافق العامة 08

المطلب الأول: تعريف المرفق العام و عناصره 08

الفرع الأول: تعريف المرفق العام 09

أولا: المعنى العضوي أو الشكلي 09

ثانيا: المعيار الموضوعي أو المادي 10

ثالثا: المعيار المختلط 11

الفرع الثاني: عناصر المرفق العام 11

أولا: المرفق العام مشروع عام أو نشاط تنشؤه الدولة 12

ثانيا: المرفق العام يقوم على تقديم حاجات عامة أو اشباع رغبات جماعية(عنصر النفع العام) .12

ثالثا: خضوع المرفق لسلطة الدولة 13

رابعا: الخضوع لنظام قانوني خاص 14

المطلب الثاني : النظام القانوني للمرفق العام 15

الفرع الأول: إنشاء و تنظيم المرافق العامة و كيفية إلغائه 15

أولا: إنشاء المرفق العام 15

ثانيا: تنظيم المرافق العامة 19

ثالثا: إلغاء المرافق العامة 20

الفرع الثاني: طرق تسيير المرافق العامة 21

أولا: طريقة الإستغلال المباشر 21

ثانيا: أسلوب الإمتياز 21

ثالثا: الإستغلال الغير المباشر 22

رابعا: الأسلوب المختلط 22

خامسا: طريقة المؤسسات العامة 22

المبحث الثاني :مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة .....23.....

المطلب الأول: تعريف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة .....23.....

الفرع الأول :المدلول اللغوي .....24.....

الفرع الثاني :المدلول الاصطلاحي .....25.....

أولا: المساواة في الشريعة الإسلامية .....26.....

ثانيا: المساواة في القضاء .....27.....

ثالثا: المساواة في معناها العام .....28.....

ثانيا: المساواة في معناها الخاص .....28.....

المطلب الثاني: تحديد أساس مبدأ المساواة أمام المرافق العامة والإستثناءات الواردة عليه .29....

الفرع الأول: تحديد أساس مبدأ المساواة أمام المرافق العامة .....29.....

أولا : الأساس القانوني لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة من خلال إعلانات الحقوق والمواثيق الدولية

والدساتير الأجنبية .....30.....

ثانيا: الأساس القانوني لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة في القوانين الداخلية .35.....

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة .39.....

أولا: التميّيز بين المنتفعين بسبب القانون 39

ثانيا: التميّيز بين المنتفعين في المزايا 40

ثالثا: السلطة التقديرية للإدارة 42

الفصل الثاني: مظاهر واثار تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 65

المبحث الأول: علاقة مبدأ المساواة مع غيره من المبادئ وأهميته 46

المطلب الأول: علاقة مبدأ المساواة امام المرافق العامة مع غيره من المبادئ 46

الفرع الأول: علاقة مبدأ المساواة بمبدأ استمرارية المرافق العامة 46

أولا: تقييد الإضراب 47

ثانيا: الاعتداد بنظرية الموظف الفعلي 47

ثالثا: تنظيم استقالة الموظفين 48

رابعا: نظرية الظروف الطارئة 49

خامسا: عدم جواز الحجز على أموال المرافق العامة 49

الفرع الثاني: علاقة مبدأ المساواة بمبدأ قابلية المرفق للتغيير والتبديل 50

الفرع الثالث: علاقة مبدأ المساواة بمبدأ حياد المرفق العام 52

الفرع الرابع: علاقة مبدأ المساواة بمبدأ مجانية المرافق العامة 53

المطلب الثاني: أهمية مبدأ المساواة أمام المرفق العامة 54

الفرع الأول: القيمة السياسية و الدستورية 54

الفرع الثاني: من الناحية السياسية 56

الفرع الثالث: من الناحية الإدارية 57

أولا: الحق في تقلد الوظائف العامة 58

ثانيا: الحق في المساواة أمام القضاء 59

ثالثا: الحق في التعليم والتكوين 60

رابعا: المساواة في تأدية الخدمة العسكرية 61

خامسا: المساواة أمام التكاليف الضريبية 62

المبحث الثاني: مظاهر ونتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 63

المطلب الأول: مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 43

الفرع الأول : المساواة في الحقوق والمزايا 64

الفرع الثاني: المساواة في الالتزامات والأعباء 64

الفرع الثالث: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة 66

المطلب الثاني : نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وموقف القضاء من الاخلال به 66

الفرع الأول: نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 67

أولا: رفض التمييز لاعتبارات عامة 68

ثانيا: رفض التمييز بين المنتفعين لإعتبارات الخاصة 69

الفرع الثاني : موقف القضاء من الاخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة 73

أولا: : دعوى ابطال القرارات الإدارية«الإلغاء» 74

ثانيا: دعوى التعويض القرارات الإدارية 76

الخاتمة 78

قائمة المراجع و المصادر 84

الفهرس 92

الحمد الله الذي أنارت شموس عدله كل الأكوان، وسبحانه من غمر الموجودات بالرحمة والفضل والإحسان، أحمده سبحانه على ما من به من الهدى والعرفان، ونشهد ألا إله إلا الله وحده لا شريك له، شهادة من كل لسانه وبيانه عن إدراك دقائق عدله والإحسان، ونشهد أن سيدنا محمدا عبده ورسوله المبعوث بالحكمة والميزان، والقائم الله بالقسط، والصلاة والسلام على نبينا وحبيبنا محمد خاتم الأنبياء والمرسلين وعلى أله وصحابته الغر الميامين، أعلام الهدى، ومصابيح الدجى، ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين أما بعد:

إن مهام ووظائف الدولة عديدة ومتنوعة تختلف من نظام إلى آخر وهي محل إهتمام من طرف فقهاء القانون الإداري، من حيث نشاطها وأموالها وموظفيها، بإعتبارها شخص من أشخاص القانون الإداري، ورغم ما قد تكون عليه وظائف الإدارة ومهامها فإن نشاطها يظل مرصود لخدمة الجمهور وتوفير احتياجاته وذلك من خلال إنشاء المرفق العام، بحيث يعود بالنفع على الجمهور.

إذ يعتبر هذا الأخير من الأفكار الأساسية التي ساهمت في بناء الأساس الذي تقوم عليه نظريات القانون الإداري كونه القانون الذي يحكم الهيئات الإدارية في قيامها بوظيفتها الإدارية وأصبح بمثابة الوظيفة الرئيسية للدولة، ولهذا أعتبر العلامة ليون ديجي(Lion Duguit) مؤسس مدرسة المرفق العام، أن المرفق العام يفسر كل القانون الإداري كما أكد أن الدولة هي مجموعة مرافق عامة يتم بواسطتها تقديم خدمات للمواطنين وتحقيق النفع العام، سواءاً كان ذلك مباشرة عن طريق المرافق العامة الإدارية أو التجارية أو صناعية أو بصفة غير مباشرة وذلك في شتى المجالات.

ومن أسمى ما تسعى المرافق العامة تحقيقه هو تحقيق الحاجات الحيوية والخدمات الأساسية للجمهور، ولما كانت هذه الخدمات تمس الأفراد في صميم حياتهم ويتوقف عليها إلى حد كبير أداء واجباتهم، كان من الضروري أن تخضع في إدارتها لقدر من القواعد تضمن تحقيق الغرض المرجو منها على أتم وجه.

لهذا إستقر الرأي الفقهي على إخضاع المرفق العام لعدد من القواعد الأساسية ونظرا لإختلاف طبيعة نشاطها، وبالتالي إختلاف طرق إدارتها أصبح من الصعب سن قانون واحد يحكمها جميعا، غير أن ذلك لم يمنع من إخضاعها لمبادئ معينة إتفق الفقه والقضاء بشأنها، ومن أهم هذه المبادئ مبدأ المساواة أمام المرافق العامة الذي يعتبر من المبادئ السامية التي كافحت البشرية من أجل تأكيدها والمطالبة بها في كل عصر من العصور، والمساواة بين الناس تعني أن النفس البشرية واحدة ولا فرق بين إنسان وآخر لأي سبب كان.

وقد تناولت هذا المبدأ جميع الأديان السماوية التي كانت تدعو إلى التسامح والإخاء والمساواة ولاتفضيل لأحد على آخر، وعلى رأس هذه الديانات تأتي الشريعة الإسلامية، كما إهتم به العديد من الإعلانات والإتفاقيات والمواثيق الدولية، والذي يفيد في معناه إلتزام الجهات القائمة بأن تؤدي خدماتها لكل من تتوفر فيهم شروط الإستفادة التي حددها القانون بعيدا عن كل تمييز لأي سبب كان، ومع ذلك يمكن قبول إستثناءات محدودة جدا.

ولذلك تكمن أهمية الموضوع من الناحية النظرية في فهم كل مايتعلق بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة من حيث التعريف به، وبيان أسسه والإستثناءات الواردة عليه، وتطبيقاته ونتائج تطبيقه، أما من الناحية العملية فتتمثل أهميته في الحاجة إلى بيان وتأصيل هذا المبدأ بإعتباره حق من حقوق الإنسان يختلف عن غيره من الحقوق وبإعتباره واجبا أكثر منه حقا لمن إستوفى شروط التمتع به، بالإضافة إلى بيان إهتمام المشرع الجزائري والتشريعات المقارنة والإتفاقيات والإعلانات الدولية بهذا المبدأ وحرصهم على ضرورة توافر شروط

لابد منها في من يريد الإستفادة من خدمات المرفق العام، وضرورة بيان الإستثناءات الواردة على التمتع بهذا.

من هنا يعود سبب إختيارنا للموضوع إلى أسباب ذاتية تتمثل في نتيجة لما لمسناه من أهمية المرفق العام في حياة الأفراد سواء كانوا ينتمون إلى دول رأسمالية أو إشتراكية أو الدول السائرة في طريق النمو، ومن جهة أخرى رغبتنا في التعرف على الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تنظم تقديم المرافق العامة خدماتها للمواطنين بدون تمييز، وأخرى موضوعية تتمثل في أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة يعتبر أحد الحقوق الأساسية التي نصت عليها المواثيق الدولية وأحد المبادئ التي نصت عليها الدساتير المتحضرة بعد إزدياد تدخل الدولة في حياة الأفراد وتنظيمها على الصعيد الإجتماعي والإقتصادي والسياسي، بالإضافة إلى محاولتنا لمعرفة أراء الفقهاء والتشريعات المقارنة حول هذا الموضوع والإستفادة منها، وأيضا هذا الموضوع لم يحضى بالإهتمام اللازم في الدراسات المتعلقة بخدمات المرفق العام، وأهم أهداف هاته الدراسة تتمثل في محاولتنا تقديم جهد معرفي لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة كون الدراسات التي تناولته كانت عامة، ولم تنص في البحث على ذات المبدأ، بالإضافة إلى الوصول لضرورة التأكيد على هذا المبدأ من خلال تحليل النصوص الدستورية وتحليل مختلف النصوص القانونية المنظمة له بما يتلائم مع التطورات الحاصلة في المجتمع، وتقرير مبدأ المساواة أمام المرافق العامة ونبذ كل تمييز يعود سببه للون أو الجنس أو لأي سبب آخر. ومما لاشك فيه أن تناول هذا الموضوع فيها صعوبات تتمثل أساسا في قلة المراجع في هذا الموضوع ، وإن وجدت تعتبر تكرارا لفكرة واحدة وهذا إستثناء لبعض الرسائل والأبحاث التي تناولته ، والتي تزيد من حضوظنا في إتقان الدراسة والإلمام بالموضوع، وكذا صعوبة الوصول إلى الأحكام والقرارات القضائية في هذا المضمار، إن هذا الموضوع الذي تحشمنا عبئ البحث فيه هو من قبيل السهل الممتنع وهو ما دفع بنا إلى

التردد في بعض الأحيان، وولد لدينا نوع من الضغط المربك، بالإضافة للمشاغل اليومية وضيق الوقت، إنعدام الشروحات والترجمات المفيدة لنصوص القانونية المنظمة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

ونظرا لطبيعة هذه الدراسة إعتمدنا على المنهج التحليلي كأسلوب عام وذلك من خلال تحليل مضمون النصوص القانونية والإتفاقيات الدولية المتضمنة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وكذلك إستعراض المفاهيم القانونية والإدارية المتعلقة بهذا المبدأ، بإضافة إلى إستخدام الأسلوب المقارن وذلك في مقارنة بعض التشريعات والدساتير الأجنبية حول مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بالتشريع الجزائري.

وفي الأخير وإنطلاقا من هذه الأفكار التمهيدية للموضوع يمكننا حصر إشكالية الدراسة في:

- إلى أي مدى تم التطبيق الفعلي لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة ؟

من خلال إيران الإشكالية للدراسة يترتب عليها مجموعة من التساؤلات الفرعية وذلك على النحو التالي:

مالمقصود بالمرفق العام ؟

مالمقصود بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة؟

ماهي أهم نتائج وأثار تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة؟

سعيا للإجابة على الإشكالية المطروحة وتحقيقا للأهداف المرجوة من هاته الدراسة تضمنت خطة الدراسة مقدمة حول الموضوع مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وفصلين مقسمين إلى مبحثين يندرج تحتهما مطلبين، وفي نهاية الدرسة خاتمة فيها أبرز النتائج والتوصيات وذلك على نحو الآتي:

الفصل الأول: جاء تحت عنوان الإطار المفاهيمي المرفق العام ومبدأ المساواة أمام المرافق العامة حيث قسمناه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول ماهية المرفق العام، وفي المبحث الثاني تناولنا ماهية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

أما الفصل الثاني: جاء تحت عنوان مظاهر ونتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة حيث قسمناه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول علاقة مبدأ المساواة مع غيره من المبادئ وأهميته، وبالمبحث الثاني مظاهر ونتائج تطبيق هذا وموقف القضاء.

يتخذ تدخل الدولة للقيام بأداء الخدمات العامة في الأغلبية صورة المرفق العام، والذي أصبح اليوم بمثابة الوظيفة الرئيسية للدولة التي تتسع كلما نقص النشاط الخاص، وتضيق كلما زادت الأنشطة في الدولة.

فالمرفق العام عُد من المفاهيم الأساسية في القانون الاداري حيث إعتبرت مدرسة المرفق العام أن المرفق في الدولة يهدف الى اشباع الحاجات الحيوية والخدمات الأساسية للجمهور،و نظرا لأن الخدمات التي تقدمها هذه الأخيرة تمس الأفراد في صميم حياتهم ويتوقف عليها إلى حد كبير قيامهم بوظائفهم وأداء واجباتهم، كان من الضروري أن تخضع في إدارتها لقدر من القواعد الأساسية تمليها الإعتبارات العملية والعدالة الإجتماعية.

ومن أهم هذه المبادئ نجد مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، والذي يعتبر خير ضمانة للحريات العامة، وهو بمثابة الأداة الحامية للنسيج الإجتماعي من التفكك، ولهذا تقتضي دراستنا لهذا الموضوع تحديد ماهية المرافق العامة في المبحث الأول، ثم التطرق لماهية مبدأ المساواة أمام المرفق العامة في المبحث الثاني.

المبحث الأول:ماهية المرافق العامة

تعد فكرة المرافق العامة من أهم موضوعات القانون الإداري التي ترد إليها معظم النظريات والمبادئ التي إبتكرها القضاء الإداري[1]، حبث نجد بأن فكرة المرفق العام قد تكونت بزعامة الفقيه "ليون دوجي" وعدد من الفقهاء أشهرهم "جيز"و"بونار"و"رولان" الذين جعلوا منها المحور العام للقانون الإداري ومناط إختصاص القضاء الإداري[2].

ولدراسة نظرية المرفق العام والبحث في ماهيته يستوجب علينا أن نبين تعريفه وعناصره في المطلب الأول، ثم نستعرض النظام القانوني للمرافق العامة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف المرفق العام وعناصره

لقد اختلف الفقه الإداري حول وضع تعريف للمرفق العام وتشعبت الأراء في هذا الصدد بالنظر إلى اختلاف الزاوية التي يتم من خلالها النظر إليه، ورغم تعدد وتنوع التعاريف فإن الفقه والقضاء عادة ما يلجآن عند تعريفه إلى إستعمال معيارين أساسين، فذهب البعض إلى التركيز على المعيار الشكلي أو (العضوي)، بينما اتجه البعض الآخر إلى التركيز على المعيار الموضوعي أو (المادي)، وهناك من جمع بين المعيارين وهو الرأي الراجح. ومن خلال هذه التعاريف سنستخلص جملة من العناصر التي يجب توافرها لقيام المرفق العام.

[1]- من بين هذه النظريا ت و المبادئ: العقود الإدارية، الأموال العامة، الوظيف العمومي، والمسؤولية الادارية.

[2]- أ/علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص158.

الفرع الأول: تعريف المرفق العام

المرافق العامة[1]، هي مشروعات تهدف إلى تحقيق النفع العام، تحتفظ الحكومة بالكلمة في إنشائها وإدارتها وإلغائها. وإصطلاح المرفق العام يستعمل على معنيين، أولهما عضوي والأخر مادي.

أولا: المعنى العضوي أو الشكلي

يركز هذا الرأي على المنظمة أو الهيئة التي تمارس النشاط[2]، ويقصد بالمرفق تبعا بهذا المعنى كل هيئة أو منظمة تمارس نشاط وتتولى إشباع الحاجات العامة[3]، ومن هنا أجاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع وغيرها مرافق عامة لأنها منظمات أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة عامة للجمهور، ويتصف هذا المعنى بالشمولية والإطلاق[4]، وقد عرفه الفقيه دلوبادر:«كل مشروع تقوم به هيئة عامة يهدف إلى سد حاجات ذات نفع عام»[5].

أما الأستاذ أحمد محيو فقال عنه بأنه:«يقصد بالمرفق العام الإدارة بشكل عام والمؤسسة الإدارية، فحيث توجد مؤسسة إدارية يوجد مرفق العام»[6]،أما الأستاذ ناصر لباد كثيرا ما يعبر عن المرفق العام بأنه «جهاز أو هيكل أو الهيئة الذي يسير الشؤون العمومية » ويقصد بهذا المفهوم الإدارة العمومية بشكل

[1]- المرافق في اللغة هي يما يرتفق به، أي ما ينتفع به، فيقول الله سبحانه و تعالى:«و إذ إعتزلتموهم وما يعبدون إلا الله فأوو إلى الكهف يبشر لكم ربكم من رحمته ويهئ لكم من أمركم مرفقا» الاية رقم 16 من سورة الكهف.

[2]- د/ مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2014، ص321.

[3]- د/إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة، دار أسامة للنشر و التوزيع، الأردن، بدون سنة، ص403.

[4]- د/عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة الثانية، دارالجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص307.

[5]- د/ مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص321.

[6]- أ/ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس،دار البيضاء، الجزائر،بدون سنة، ص05.

عام أو أي مؤسسة إدارية معينة فالمرفق العمومي للتعليم العالي هو مثلا الوزارة المكلفة بالتعليم العالي وكذلك مختلف الجامعات العمومية فبصفته منظمة هي الصفة التي تبرز هنا[1].

ثانيا: المعيار الموضوعي أو المادي

يرى جانب آخر من الفقه أن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو تأدية الخدمات الأساسية للجمهور، أو يقصد به النشاط الذي يمارس لتحقيق النفع العام، كما يمكن تعريفه بأنه خدمة تقوم به إحدى الجهات الحكومية العامة لسد حاجة أفراد مجتمع، كتوريد المياه وتوريد الكهرباء[2]، ومن ثم تخرج عن هذا التعريف سائر النشاطات الأخرى كالمؤسسة الخاصة كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح.

وقد عرفه الأستاذ أحمد محيو:« كل نشاط يهدف لإشباع مصلحة عامة، فهو يختلف عن النشاط الخاص، فهذا الأخير تحركه الأرباح»[3].وهنا أشار أن مفهوم المرفق العام ليس ولا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجرد وحياديا وليس له معنى إلا في ضوء محتواه والغايات الإقتصادية والإجتماعية التي أسندت له والتي يجب تحديدها.

وتتمثل أهمية التفرقة بين المعيار العضوي والمعيار المادي في مسألة الخضوع لأحكام أي من القانونين العام والخاص ومدى سلطة الحكومة على المرفق العام، ففي حالة المرفق العضوي تخضع الهيئة والنشاط المرفقي الذي تقوم به لأحكام القانون العام. وتبسط الحكومة سلطتها ليس فقط على النشاط المرفقي، وإنما كذلك على الهيئة المرفقية صاحبة النشاط من حيث تنظيمها وعمالها وأموالها، أما في حالة

[1]- د/ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مخبر الدراسات المركبة و الدراسات القانونية، سطيف، 2007، ص192.

[2]- إبراهيم بدر شهاب الخالدي، مرجع سابق، ص403.

[3]- أ/ ضريفي نادية، مرجع سابق، ص05.

المرفق المادي فلا يخضع لأحكام القانون العام سوى النشاط المرفقي بينما تخضع الهيئة التي تديره لأحكام القانون الخاص،وتتقلص سلطة الحكومة فتنحصر في النشاط المرفقي ولا تمتد إلى الهيئة الخاصة التي تمارسه سواءا من حيث تنظيمها أو عمالها أو أموالها[1].

ثالثا: المعيار المختلط

من خلال التعاريف سابقة الذكر نلاحظ صعوبة إتفاق الفقهاء على إعطاء تعريف جامع مانع لتحديد فكرة المرفق العام، غير أن التعريف الذي يميل إليه غالبية الفقه هو الجمع بين المعياريين، حيث يعرف حسب وجهة نظرهم بأنه :«نشاط أو مشروع يهدف الى سد حاجات عامة تتولاه الادارة بنفسها أو تعهد به الى شخص خاص تحت اشرافها ورقابتها في نطاق القانون العام ».[2]كما عرفه عمار عوابدي بانه :«كل مشروع تنشأه الدولة أو تشرف على إدارته،ويعمل بانتظام وإستمرار ويستعين بسلطات الإدارة لتزويد الجمهور بالحاجات العامة التي يتطلبها لا بقصد الربح، بل بقصد المساهمة في صيانة النظام وخدمة المصالح العامة في الدولة»[3].

الفرع الثاني: عناصر المرفق العام

يقوم المرفق على عدة عناصر، ولكن هذه العناصر محل خلاف بين الفقهاء بسبب خلافهم إبتداءا على تعريف المرفق العام، فهنالك من يرى أنه يقوم على ركنيين هما المنفعة العامة والسلطة العامة وأيد هذا الرأي الفقيه "ريفيرا"، وبينما يرى اتجاه أخر من الفقه أنه يقوم على ثلاثة أركان هما: المشروع،

[1]- د/ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص406.

[2]- د/عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص59.

[3]- د/سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري،دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، دار الفكرالعربي، القاهرة، 2007، ص367.

المنفعة العامة، والسلطة العامة، بينما يرى اتجاه ثالث أنه يقوم على أربعة أركان وذلك بإضافة ركن رابع والذي يتمثل في الخضوع إلى نظام قانوني خاص.[1]

وعليه تتميز المرافق العامة عن غيرها من المنظمات والأجهزة و المؤسسات الإدارية العامة والخاصة على حد سواء بأربعة عناصر أساسية نذكرها كما يلي:

أولا: المرفق العام مشروع عام أو نشاط تنشؤه الدولة

من العناصر الأساسية التي تميز المرافق العام أن النشاط أو المشروع لكي يعتبر مرفقا عاما يخضع لأحكام القانون العام بدرجات معينة، يجب أن تقرر الدولة أو السلطة العامة إنشاؤه[2]، وبهذا المعنى يعتبر المرفق العام[3] مشروعا أو نشاطا يتكون من العناصر البشرية الذي تتولى تسييره وهم الموظفون في المرافق العامة و العاملون أو المستخدمون في المشروعات الخاصة، وكذلك العناصر المادية وهي الأموال العامة في المرافق العامة، والأموال الخاصة في المشروعات، وأخيرا فإن المشروع يحتاج إلى وسائل قانونية، فالمشروعات العامة تستخدم وسائل القانون العام، أما المشروعات الخاصة قد تستخدم وسائل القانون الخاص[4] .

ثانيا: المرفق العام يقوم على تقديم حاجات عامة أو اشباع رغبات جماعية(عنصر النفع العام)

إن الهدف الأساسي لوجود المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة أو النفع العام عن طريق إشباع

---

[1]- د/عصام علي الدبس، قانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2014، ص420.

[2]- د/ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص406.

[3]- أنظر إلى ما جاء في كتاب عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص36،59 حيث قال بأن: المرفق العام كل مشروع يمارس نشاطا منظما ومتناسقا مجموعة إدارية وتوجيهية وتنفذية بوسائل مادية وفنية، قانونية لتحقيق غرض محدد.

[4]- د/ مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق،322.

الحاجات العامة المادية والمعنوية الآتية، والمستقبلية لأفراد المجتمع ومواطني الدولة، وذلك في نطاق السياسة العامة المرسومة والمحددة في المواثيق ومصادر النظام القانوني ساري المفعول في الدولة[1].

وهذا العنصر مثير للجدل ذلك أن المصلحة العامة هي هدف كل وظيفة إدارية، بل وحتى المؤسسات التي تسييرها الدولة والتي تكون غايتها تجارية بحتة، إنما تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة. بحيث إقترح الفقه معيار للخروج من هذه الإشكالية فإذا 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 فإن الوظيفة لا ترتقي إلى منزلة المرفق العام[2]، وهذا ما أشار إليه رلين شالي[3]، ولا يقصد بذلك وجود مقابل، بل القصد أن فرض مقابل ما ليس هو الغاية المقصودة من خلال القيام بالنشاط.

ثالثا: خضوع المرفق لسلطة الدولة

العنصر الثالث الضروري لإكتمال فكرة المرفق العام هي أنه لكي يعتبر المشروع أو النشاط الذي أنشأته الدولة لتحقيق المنفعة العامة مرفقا عاما، يجب أن يخضع للسلطة العامة وأن يكون تابعا لها، إنشاءا وتنظيما وتسييرا وإدارة ورقابة وإلغاء[4]، فهو يخضع للسلطة التنفذية، وهذا مايزيده تميزا عن

[1]- د/ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص59.

[2]- د/عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص310.

[3]- يقول رلين شالي في هذا الصدد:«إذا كانت الوظيفة أساس الصالح الغير فإنها تمثل مرفق عاما، و إذا كانت تمارس أساسا للصلح الذاتي للمصلحة التي تتبعها فإنها تمثل وظيفة لصالح النفع الخاص».

[4]- د/ محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الأزراطية، 2009، ص250.

المشروعات والمنظمات الخاصة، فإرتباط المرفق العام بالدولة أو الإدارة هو ركن وعنصر جوهري لوحده ولتميزه[1].

وفي أحيان إستثنائية قد لا تقوم سلطة إدارية عامة أو شخص معنوي عام بالإدارة المباشرة للمرفق العام، بل تعهد الدولة بإدارته إلى شركة خاصة في شكل عقد إلتزام مرفق عام على نفقتها وبعمالها ، ولكن حتى في الغرض المشروع يعتبر مرفق العام رغم إدارته من شركة خاصة، لأن إنشاء المرفق العام ذاته وتنظيمه وتعديل هذا التنظيم بل إمكانية إلغائه والإشراف عليه يرجع إلى الدولة وحدها وبيدها، ومن ثم يتحقق عنصر الخضوع والتبعية للسلطة العامة[2].

رابعا: الخضوع لنظام قانوني خاص

لكي يأخذ المشروع صفة المرفق العام، لا يكفي توافر العناصر الثلاثة سابقة الذكر ، بل لابد من خضوعه إلى نظام يختلف عن النظام الذي تخضع له مشروعات القطاع الخاص، ويتمثل ذلك في خضوعها لأحكام القانون الإداري، ولو في جانب من نشاط المرفق العام، والسبب في ذلك يرجع إلى ضرورة منح هاته الأخيرة امتيازات القانون العام اللازمة لتمكينها من تأدية الخدمات وضمان استمراريتها، ودون هذه الامتيازات قد تعجز هذه المرافق عن القيام بواجباتها، مثل حق استخدام إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، وكذلك حقها في اللجوء إلى قانون تحصيل الأموال العامة حقوقها لدى الأفراد[3].

[1]- د/محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، بدون سنة، ص208.

[2]- د/محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص251.

[3]- مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص323.

المطلب الثاني: النظام القانوني للمرفق العام

إن نظرية المرفق العام تعتبر حجر الزاوية في القانون الإداري وتمثل أساس المبادئ التي يقوم عليها والمركز والمحور الذي تدور حول نظرياته وفلسفته، ويبرر كافة قواعده، ويشكل الأساس الذي ترد إليه جميع نظريات هذا القانون، ولدراسة النظام القانوني للمرافق العامة سنتطرق إلى كيفية إنشاء وتنظيم وإلغاء المرفق العام في الفرع الأول ثم نبين طرق تسييرها المرافق العامة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: إنشاء وتنظيم المرافق العامة وكيفية إلغائه

المرفق العام كمشروعات أو نشاطات تنشؤها الدولة، وتستهدف تحقيق النفع العام للمواطنين، وتخضع لسلطة الدولة التي تهيمن على سيرها وإنتظامها، ففي نهاية الأمر يكون إنشاء المرافق العام وتنظيمها وإلغائها من إختصاص الدولة وحدها، فهذا الأمر يدخل في جوهر فكرة المرفق العام ويفرضه تعريف المرفق العام وعناصره[1].

فالمشكلة التي تثور هنا هي حول الأداة القانونية التي تتحقق بها هذه العمليات هل هي صادرة عن السلطة التشريعية أم السلطة التنفذية.

أولا: إنشاء المرفق العام

عندما تُقدم السلطة العامة على إنشاء المرافق العامة عندها تقدر أن هناك حاجة بالغة الأهمية يجب إشباعها ولا يستطيع النشاط الفردي القيام بهذه المهمة على وجه المطلوب أو يعجز كليا عن القيام به، وقد تقوم الدولة على القيام بإنشاء المرفق العام بصرف النظر عن قدرة نشاط الفرد وإمكانيته وتنشئ المرفق العام دون أن يتوقف ذلك الإنشاء على الظروف الملحقة الناتجة عن العجز النشاط الفردي

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص215 .

عن إشباع الحاجات العامة حيث أصبحت الدولة تنافس الأفراد في الميدان الإقتصادي بحيث تحتكر صورا من هذا النشاط أحيانا[1]، فإنشاء المرفق العام يدخل في السلطة التقديرية للإدارة كمبدأ عام، فقد لا يستطيع الأفراد إجبار الإدارة على إنشاء مرفق عام بحجة كونه ضروريا[2].

ففي الجزائر إنشاء المرافق العامة يختلف حسب ما إذا كانت هذه المرافق العامة وطنية أو محلية.

1- إنشاء المرافق العامة الوطنية

يخضع إنشاء المرفق العام على المستوى الوطني لمعيار توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية، وهذا راجع إلى النظام السياسي السائد في الدولة، فبموجب دستور 1996 أصبح البرلمان يشرع بموجب الفقرة 29 من المادة 122 في مجال إنشاء فئات المؤسسات، وهذا ماعبر عنه في التعديل الدستوري لسنة 2016[3]، وبناءا على هذا إنشاء المرافق العامة يبقى من إختصاص التنظيم بموجب إصدار مراسيم رئاسية أو تنفيذية، ماعدا مجال فئات المؤسسات والوضع الذي لا يبتعد عنه.بإعتبارها الجهة الأكثر تقديرا للزوم إنشاء المرافق العامة من عدمه كما يتضمن السرعة الكافية لإتخاذ القرارات بالإنشاء مراعاة منها المصلحة العامة أمام التعقيدات وإجراءات وآليات عملية إصدار القانون من طرف البرلمان[4].

---

[1]- عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص44.

[2]- سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص377.

[3] - حيث جاء في المادة 122 فقرة 29 من دستور 1996، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ15 نوفمبر2008، المتضمن التعديل الدستوري،جريدة رسمية عدد76، « يشرع البرلمان في المجالات التي يحددها له الدستور وكذلك، في المجالات الأتية...، 29- إنشاء فئات مؤسسات

[4]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص217.

2- إنشاء المرافق العامة المحلية

يعطى قانون البلدية رقم 10/11 و قانون الولاية رقم 07/12 للمجلس الشعبي البلدي ومجلس الشعبي الولائي الإختصاص لإحداث وتنظيم المرافق العامة، بحيث تنص المادة 149 من قانون البلدية على :«... وبهذه الصفة، فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص، بما يأتي:

-التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة،

-النفايات المنزلية والفضلات الأخرى،

-صيانة الطرقات وإشارات المرور...».

ويشترط لصحة قرار إنشاء مرفق العام من قبل البلدية إجراء مداولة من طرف مجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 52 من قانون البلدية[1]، والمصادقة عليه من طرف الوالي وذلك طبقا المادة 55 من نفس القانون[2]. هذا ونشير أن قانون البلدية لسنة 2011 وبموجب المادة 154 اشترط فقط إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري ومؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري دون غيرها[3].

أما بالنسبة لقانون الولاية 07/12فتنص المادة 7 على :«يتم تغيير اسم البلدية و/أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي المعني،

[1] - تنص المادة 52 من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 يوليو 2011، (ج،رعدد37) على ما يلي:«يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات».

[2] - تنص المادة 55 من قانون البلدية رقم 10/11، نفس المرجع ، على مايلي:«تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا».

[3] - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص243 .

- ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك»[1]، كما تنص المادة 141 من نفس القانون « يمكن الولاية أن تنشئ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائية للتكفل على وجه الخصوص بمايأتي:

-الطرق والشبكات المختلفة،

- مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين أو الذين يعانون من إعاقة أو أمراض مزمنة،

- النقل العمومي،

- النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة،

- المساحات الخضراء،

- الصناعات التقليدية والحرف،

- يكيف عدد هذه المصالح العمومية وحجمها حسب إمكانيات كل ولاية ووسائلها واحتياجاتها،

- تحدد كيفيات تطبيق هذا الحكم عن طريق التنظيم».أما المادة 147 فنصت على مايلي:«تأخذ المؤسسة العمومية الولائية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المرجو منها».

إذا كان قرار إنشاء المرافق العامة يتم حسب الشروط التي تحدد عن طريق التنظيم فإن المادة 148،141 من قانون الولاية تستلزم لصحته توافر إجراء جوهري تتمثل في مداولة صادرة من المجلس الشعبي الولائي[2].

[1] - المادة السابعة، قانون الولاية رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير لسنة 2012، الجريدة الرسمية عدد12.

[2] - أنظر المواد 141و148 من قانون الولاية رقم 12-07 ، السابقة الذكر.

وبالرجوع للأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات و تحديدا نص المادة 5 منه نجدها جاءت على الشكل الاتي:«تحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم بإستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية والتي تحدث بموجب قانونا»[1]، من خلال هذا النص يتضح أن المشرع ربط بين أداء الإنشاء (نص تشريعي أو نص تنظيمي)، وبين أهمية المرفق العام، فإن كان يحتل مكانة بارزة ونشاطه يعود بالنفع العام فإن إحداثه يتم بموجب نص تشريعي، وإن ثبت خلاف ذلك تعين إحداثه بموجب نص تنظيمي[2].

ونستنتج من هذا كله أن المجالس المحلية لا تتمتع بحرية مطلقة في إنشاء المرافق العمومية المحلية بحيث من جهة هي ملزمة وخاصة المجلس الشعبي البلدي بإنشاء بعض المرافق العمومية التي نص عليها قانون البلدية ومن جهة أخرى فإن مدولات المجالس خاصة فيما يتعلق بإنشاء المرفق العام لا تنفذ إلا بعد الحصول على المصادقة من طرف السلطة الوصائية.

ثانيا: تنظيم المرافق العامة

تأتي مرحلة التنظيم هذه بعد مرحلة إنشاء المرفق العام ويقصد بها وضع القواعد التي تحكم سير وعمل المرفق العام حتى يحقق الغرض الذي أنشئ من أجله، وتتضمن هذه القواعد بيان ما إذا كان المرفق العام سيلحق بجهة إدارية أخرى أم أن له شخصية معنوية مستقلة، وإن كان تابعا لجهة إدارية أخرى فتبين هذه القواعد من هي تلك الجهة سواءاً أكانت الدولة ذاتها ممثلة في السلطة المركزية أو إحدى وحدات الإدارة المحلية.

كما تتضمن هذه القواعد الأحكام المتعلقة بتنظيم المرفق العام وماهي وحداته وأقسامه الإدارية وعلاقتها ببعضها البعض، وأساليب العمل التي سيتبعها المرفق العام في مباشرته لنشاطه، كما تتضمن

[1]- الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات، الصادر في 13 ديسمبر 1971، الجريدة الرسمية عدد 101

[2]- د/عمار بوضياف، القانون الإداري، مرجع سابق، ص331.

الأحكام الخاصة بتعيين العاملين في هذا المرفق العام وحقوقهم وواجباتهم وترقيتهم وتأديبهم وإنهاء خدمتهم وغير ذلك من شؤونهم الوظيفية[1]، وتتأرجح سلطة تنظيم هاته الأخيرة في النظم القانونية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفذية وفقا لما يقرره النظام الدستوري السائد في كل دولة، وفي الجزائر السلطة التنظيمية الإدارية المنوطة بهيئات السلطة التنفذية (الإدارة العامة) تبين قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والسلطة التنظيمية.

ثالثا: إلغاء المرافق العامة

يعني إلغاء المرفق العام وضع حد لنشاطه لإعتراف الهيئات الحاكمة به أنه لم تعد هناك حاجة لإستمراره، بحيث تكون طريقة الإلغاء هي عينها طريقة الإنشاء بمعنى أن المرفق الذي أنشئ بقانون لا يمكن إلغاؤه إلا بقانون، والمرافق التي تنشأ بهذه الطريقة تستطيع الهيئات التي أنشأتها أن تلغيها بذات طريقة الإنشاء[2].

وينتج عن الإلغاء أن أموال وممتلكات المرفق تؤول إلى الهيئة الإدارية التي كانت تتولى إدارته أو كانت تشرف على إدارتها، فإذا كان المرفق الملغى تديره إحدى الوزارات كنشاط من أنشطتها فإن أمواله تؤول إلى خزينة وأموال الدولة لأن الوزارات تدخل في تكوين الدولة كشخص معنوي عام.

في الأخير يجب أن يكون للسلطة العامة القول في إلغاء المرافق العام إذا قدرت عدم الحاجة إليه، وهذه نتيجة منطقية لما تتمتع به من حق إنشاءها، إذ أن من يملك الإنشاء يملك الإلغاء كقاعدة عامة ويكون الإلغاء بنفس طريقة الإنشاء، سواء أتمت بقانون أم بقرار مستند إلى قانون[3].

---

[1]- د/محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري،الطبعة الأولى، دارالثقافة للنشر و التوزيع، 2015، ص143.

[2]- د/ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص410.

[3]- د/سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص380.

الفرع الثاني: طرق تسيير المرافق العامة

تختلف طرق إدارة المرافق العامة تبعا لإختلاف وتنوع طبيعة والنشاط الذي تؤديه، حيث تقوم بعض المرافق على هيمنة كاملة في إدارتها، ومن ثم فإنها تدار بما يسمى بطريقة إستغلال المباشر (الفرع الأول)، ومنها ما يعهد بإدارتها للأفراد وتكتفي الدولة برقابتها على إدارته وتسمى طريقة الإمتياز (الفرع الثاني)، وتوجد بين هاتين الطريقتين طريقة الاستغلال غير المباشر (الفرع الثالث)، وطريقة شركات المختلطة (الفرع الرابع)، ومن جهة أخرى قد تلجأ الإدارة إلى إدارة مرفق معين بطريقة المؤسسة العامة (الفرع الخامس)[1].

أولا: طريقة الإستغلال المباشر

مقتضى هذه الطريقة أن تقوم الإدارة بنفسها بإدارة المرفق العام بواسطة موظفين عموميين الذين يمثلون المجموعة العامة بوسائلها المادية كالقضاء[2]، ومستخدمة أموالها، وغالبا هذه المرافق لا تدر بالربح، والمجال الحيوي لهذه الطريقة هي المرافق التقليدية كالمرفق الأمن والقضاء، والتي تقدم خدمة عامة أساسية

ثانيا:أسلوب الإمتياز

يقصد بأسلوب الإمتياز المرافق العامة أن تعهد الإدارة إلى أخذ الأفراد أو الشركات بإدارة المرفق العام وغالبا ما تكون المرافق الإقتصادية ويكون إستغلاله لمدة محدودة من الزمن، عن طريق أعمال وأموال ويقدمها الملتزم، على أن يتحمل مسؤولية إدارة هذا المرفق العام مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين

[1]- د/عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص428.

[2]- فريحة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون سنةً، ص76.

من خدماته[1]،وتلجأ الإدارة عادة إلى أسلوب الإمتياز بالنسبة لمرافق توريد المياه أو الكهرباء أو الغاز، أو مرافق تنقيب عن البترول.

ثالثا: الإستغلال غير المباشر

وتعني بذلك قيام أشخاص إداريين بتنظيم وإدارة مرفق عام، وغالبا ما يكون هؤلاء الأشخاص أفراد أو شركات تجارية يعهد إليهم بموجب إتفاق يبرم بينهم وبين الإدارة العامة مهمة تنظيم وإدارة مرفق عام وتعتبر هذه الطريقة وسطا بين طريقة الإستغلال المباشر وطريقة الإمتياز ووفقا لهذه الطريقة فإن الإدارة تتحمل مخاطر المشروع، وتقدم له الدعم المالي واللوجستي[2].

رابعا:الأسلوب المختلط

يقصد به إشتراك الدولة مع القطاع الخاص على شكل شركة مساهمة لإدارة مشروع أو مرفق ما، ويترتب على ذلك إشتراك السلطة العامة في إدارة المرفق العام، تعيين من يمثلها في مجلس الإدارة وتحملها مخاطر المشروع شأنها شأن سائر المساهمين[3].

خامسا: طريقة المؤسسات العامة

يمكن تعريف المؤسسة العامة بأنها عبارة عن مرفق عام منح الشخصية المعنوية لتمكينه من الإستقلال في إدارته وذمته المالية عن السلطة الإدارية التي يتبعها، مع خضوعه لإشراف هذه السلطة ورقابتها[4].فهنا يلجأ المشرع إلى منح إدارة المرفق العام إلى أشخاص عامة تتمتع بالشخصية المستقلة، ويسمح لها بإستخدام وسائل القانون العام، ويكون موظفيها موظفين عموميين، وأموالها أموالا عامة

[1]- د/محمد علي خلايلة، مرجع سابق، ص163.

[2]- د/عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص435.

[3]- د/هاني علي الطهراوي، القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن، 2009 ، ص291.

[4]- د/هاني علي الطهراوي، نفس المرجع، ص275

وأعمالها أعمال إدارية. وأساس إختيار هذا الأسلوب لإدارة المرافق العامة هو الرغبة في توفير قدر من المرونة في إدارة المرافق العامة وخاصة الصناعية والتجارية وتحريرها من القيود الإدارة والمالية المتبعة في أسلوب الإدارة المباشرة وإتباع أساليب إدارية توافق طبيعة النشاط الذي تقوم به مثل هذه المرافق العامة، فضلا على تحقيق العبئ الواقع على كامل الإدارات الحكومية[1].

المبحث الثاني: مفهوم مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

يعتبر مبدأ المساواة حجر الزاوية الذي يحكم قواعد القانون العام بحيث يسود المرافق العامة بأسرها، ويقضي هذا المبدأ بالمساواة بين جميع المنتفعين الذين تتوفر فيهم نفس الشروط التي يفرضها المرفق العام [2].

وللتعرف أكثر على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة لابد أولا من البحث في مدلول الكلمة الحاملة لمصطلح المساواة ولهذا كان من الضروري النظر إلى المدلول اللغوي والاصطلاحي لهذه الكلمة وهذا ما تطرقنا إليه في المطلب الأول، ثم تحديد الأساس القانوني لهذا المبدأ والإستثناءات الواردة عليه في المطلب الثاني.

المطلب الأول : تعريف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

المساواة لفظ خالد ومعنى عظيم له مكانة كبيرة وتقدير بالغ الأهمية لدى بني البشر وخاصة المضطهدين منهم، إذ يعتبر خير ضمانة للحريات العامة فهو بمثابة الأداة الحامية للنسيج الإجتماعي من التفكك، والدولة من الاضطرابات والفوضى .

[1] - د/هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص275

[2] - د/هاني علي الطهراوي ، نفس المرجع، ص 310.

وللتعرف على مبدأ المساواة لابد لنا من التطرق إلى المدلول اللغوي للفظ المساواة في الفرع الأول، والمدلول الإصطلاحي في الفرع الثاني.

الفرع الأول : المدلول اللغوي

كلمة المساواة مأخوذة من ساوى، وتجمع على أسواء وسواسية وسواس.كما جاء في المنجد الأبجدى مايلي تساوى، مساواة الشئ: عادله حيث يقال هذا لا ساوى درهما أي لا يعادله، وساوى بينهما: عدل وساوى به عدله[1] وكذلك جاء في لسان العرب في مادة ساوى يساوى، أي جعلهما متعادلين ومتماثلين، فيقال ساوى هذا بذاك أي رفعه حتى بلغ قدره ومبلغه . وساويت بينهما أي سويت ، واستوى الشيئان وتساويا تماثلا بينهما، وقال بشير إبن المنظور في لسان العرب إلى قول الناس في الحديث « لا يزال الناس بخير ما تباينوا»، وأصل هذا أن الخير في النادر من الناس فإذا استوى الناس في الشر ولم يكن فيهم كانوا من الهالكين [2].

والمساواة في المصباح المنير: تعنى المماثلة والمعادلة من حيث القدر أو القيمة، ويقال هذا يساوي درهما أي يعادله بالقيمة، وفي لغة قليلة يقال سوى درهما يسواه، إلا أن بعض أهل اللغة إعترض على ذلك وقال يساويه[3].

[1]- المنجد الأبجدي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1996، ص945.

[2] - الإمام إبن المنظور، لسان العرب، الجزء السادس، الطبعة الأولى، دار صادر، بيروت، لبنان، ص442،449.

[3] - القيومي أحمد بن علي المقري، المصباح المنير، الطبعة الأولى، المطبعة الأميرية، القاهرة، ص405.

وجاء في ترتيب القاموس المحيط: السواء يعني العدل والوسط وإستوى، وإستواء يعني الإعتدال[1]، لقوله تعالى :« الرحمان على العرش إستوى »[2].

ونجد مصدرها في كلمة Aequusاللاتينية والتي كان لها في عهد شيشرون Ciceron معاني متعددة منها : Level بمعنى مستوي ،Fair بمعنى عادل و Impratial بمعنى محايد [3].

كما يحوي عدة صياغات من أهمها فكرة الاستقامة والتساوي أو العدل بين الأمرين أو تسوية الشيء بمعنى حتى يعود مماثلا لحقه أو استقامة الأمر[4]. لقوله تعالى: « فَانْبِذْ إِلَيْهِمْ عَلَى سَوَاءٍ» [5] ، وقوله عزّ وجلّ: « فَاطَّلَعَ فَرَآهُ فِي سَوَاءِ الْجَحِيمِ » [6] ،كما يعني هذا اللفظ أيضا المماثلة في الطبيعة، أو الكمية أو الكيف، وحتى فكرة التعادل والتوحيد [7].

وكخلاصة لتعريفات اللغوية وبعد الرجوع والتدقيق في كثير من معاجم اللغة العربية واللغة الفرنسية غيرها من الكتب الواردة فيها اللفظ المتعلق بالمساواة، تبين لنا أن المساواة غالبا ما تعني المماثلة والمعادلة، وإن خرج البعض عن هذا المعنى بتعريفه للمساواة فإن رأيه مرجوح لرد العلماء عليه بما ينقضه.

---

[1] - الزاوي، الطاهر أحمد، ترتيب قاموس المحيط على طريقة المصباح المنير و أساس البلاغة، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 1979، ص652،653.

[2] - سورة طه، الأية5.

[3] - بلموهوب إلهام، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر تخصص، قانون إداري، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2013/2012، ص 08.

[4] - بوحفص سيد محمد، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، 2007/2006، ص 179 .

[5] - سورة الأنفال ، الآية 58.

[6] - سورة الصافات ، الآية 55.

[7] -Moury Malecherbes, Larousse de poche , dictionnaire composition, Edition, 1992, p189 .

الفرع الثاني : المدلول الاصطلاحي

معنى المساواة في الإصطلاح لا تتعدى عن معناها في اللغة. غير أن الباحث في مدلول كلمة المساواة في الجانب الاصطلاحي قد تختلف به السبل في الوصول إلى المعنى الإصطلاحي للمساواة بإختلاف الزوايا التي ينظر منها إلى مصطلح وعليها سنتناول المدلول الإصطلاحي للمساواة على سبيل المثال لا الحصر في الجوانب التالية:

أولا: المساواة في الشريعة الإسلامية

إن المساواة في الشّريعة الإسلامية هي حقيقة ظاهرة في الإسلام وسّمة لازمة للمجتمع على اعتبار أن المساواة هي صورة من صور العدالة المطلقة، وعلى ذلك دعا الإسلام إلى المساواة بين الأفراد في الحقوق والحريات، ومساواة الأب بين أبنائه، ومساواة القاضي بين الخصوم ، وحجّية مبدأ المساواة في قوله تعالى: «إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ[1]» ، وقوله تعالى: « يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ »[2] وقوله تعالى:« قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لا يَعْلَمُونَ إِنَّمَا يَتَذَكَّرُ أُولُو الأَلْبَابِ »[3] .

المسلم النموذجي بطابعه الروحي الكبير وعلى هذا الأساس فكلّ الأعمال الصادرة منه تقريبا والتصرفات التي يقوم بها تشكل مرفق عام لمفهوم المساهمة في الحياة الاجتماعية ذلك تحقيق المصلحة العامّة، وهذا ما نجده في بعض الأحكام الدّينية لقوله صلّى الله عليه وسلّم « لَا يُؤْمِنُ

[1] - سورة الحجرات ، الآية 10.

[2] - سورة الحجرات ، الآية 13.

[3] - سورة الزمر، الأية 10.

أَحَدُكُمْ حَتَّى يُحِبَّ لِأَخِيهِ مَا يُحِبُّ لِنَفْسِه»[1] وقوله أيضا:«أيها الناس إن ربكم واحد وإن أباكم واحد،كلكم لأدم وأدم من تراب، إن أكرمكم عند الله أتقاكم، ليس لعربي على أعجمي ولا لأعجمي على عربي فضل إلا بالتقوى» .

ثانيا: المساواة أمام القضاء

أمّا عن المساواة في القضاء فقد أرسى القضاء الدستوري المصري مفهوما دستوريا لمبدأ المساواة سواء زمن المحكمة العليا الدستورية أو المحكمة الدستورية العليا، إذ أخذ إطارا سلبيا لتعريف بها تارة أخر إيجابيا تارة أخرى فالأوّل تأسّس على نفي بعض المفاهيم والأفكار عن المساواة وتأسّس الآخر على إثبات هاتّه الأفكار، وقد ذهبت المحكمة العليا الدّستورية منذ بوادر أحكامها إلا أنّ المقصود بالمساواة التي نصت عليها المادة 124 من دستور 1964 "عدم التميّيز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية"[2].

ولم تقف المحكمة العليّا الأمريكية عند حد التعريف البسيط للمساواة وإنما تربطه دوما بالأفكار التي أشارت إليها المحكمة الدستورية العليا للقضاء المصري مثل عدم التميّيز وطبيعة التصنيف الذي يحضره الدستور في فقرته عن الحماية المتساوية ومن ذلك ما أشارت إليه في قضية **تريمبل** ضد **جوردون** سنة 1977 ، حيث أشار القاضي **ويليام رينكويست** إلى أن شرط المساواة في الحماية المنصوص عليه في التعديل الرابع عشر للدستور الأمريكي يتطلب معاملة متساوية في عملية التشريع ذلك الأخير الذي تنهض مهمته الأساسية على وضع الحدود والفواصل بمعاملة الأفراد ذو المراكز القانونية المختلفة معاملة واحدة، والمشكلة كما رآها رينكويست تكمن في ذلك الحد الفاصل بين ما يعد تصنيفا مسموحا به

[1] - محمد اسماعيل البخاري ، حديث صحيح البخاري ، الطبعة الثانية ، دار الفجر للتراث ، القاهرة.

[2] - بلموهوب إلهام، مرجع سابق، ص 09.

دستوريا وذلك الذي ينطوي على معاملة تميزيه، فشرط المساواة في الحماية لا يعني أنه يجب معاملة كل أفراد معاملة متماثلة ،بل يعني هذا المبدأ أن أشخاص ذوي المراكز القانونية المتماثلة ينبغي معاملتهم معاملة واحدة[1].

ثالثا: المساواة في معناها العام

إن لفظ المساواة عام حتى هو، حيث يمكن استعماله في عدة مجالات علمية كانت أم فنية، والمساواة في معناه العام والتي نقصد بها المساواة امام القانون فتعني مساواة الأفراد في الحقوق والواجبات أمام الدولة في مباشرة كل وظائفها، وفي تعاملهم مع بعض على قدم المساواة دون تمّيز بينهم على أساس اختلاف الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة أو المركز الاجتماعي ذلك لأن البشر كلهم متساوون في الحقوق والتّكاليف والأعباء والحريات العامة[2].

رابعا: المساواة في معناها الخاص

أما عن المساواة في معناها الخاص والتي نقصد بها المساواة أمام المرافق العامة فتعني التزام المرفق بتقديم خدمات للمنتفعين دون تمّيز أو مبرّر[3]. وقد كرست هذه القاعدة كل دساتير الجزائر إبتداءا من دستور1963، ودستور1976، ودستور1989 ودستور 1996إلى غاية دستور 01/16 المعدل لدستور سنة 1996 وهذا الأخير أشار صراحة على هذا المبدأ من خلال المادة 32 التي تنص على "كل المواطنّين سواسّية أمام القانون ، ولا يمكن أن يتذرّع بأي تمييّز يعود سّببه إلى المولد، أو العرق، أو

[1] - بلموهوب إلهام، مرجع سابق، ص10.

[2] - د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 296 .

[3] - أ/ضريفي نادية، مرجع سابق ،ص 36.

الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف أخر، شّخصي أو اجتماعي"، وعليه نجد لهذا المبدأ قّيمة دستورية .

ويعود سرّ إلزّام المرفق العام بالحيّاد و بعلاقته بالمنتفعين، إلاّ أنّ هذه الأخيرة المرفق تمّ إحداثه بأموال عامة بغرض أداء حاجة عامّة[1].والمساواة هنا هي مساواة نسبّية وليست مطلقة، فلا تكون إلا بين الأفراد الّذين تتحقق فيهم الشروط الّتي يفرضها لإمكانية الاستفادة من نشاطه، وبالتّالي فلا يعتبر إخلالاً بهذا المبدأ أن يقفل المرفق العام أبوابه في وجه أشخاص لم تتحقق فيهم الشروط الضرورية الإمكان الاستفادة منه[2]، بما أن هذه الشروط تختلف باختلاف المراكز القانونية للأفراد حسب نوع الخدمة التي يؤديها المرفق العام.

فمثلا لا توجد مساواة بين خريجي الحقوق الحاصلين على تقدير مقبول، مع ما يترتب على ذلك من آثار التعيين في بعض الوظائف القضائية والإدارية[3].

المطلب الثاني : تحديد أساس مبدأ المساواة أمام المرافق العامة والإستثناءات الواردة عليه

تعتبر فكرة المساواة أمام المرافق العامة من أبرز ما أشارت إليه معظم الإعلانات والدساتير سواء الوطنية أو الدساتير الأجنبية وهذا ماتناولناه في الفرع الأول تحت عنوان تحديد أساس مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وهذه الأخيرة لا تقوم إلا على إستثناءات الواردة علية الفرع الثاني.

[1] - د/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص332.

[2] - د/ هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 312.

[3] - د/ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 297.

الفرع الأول: تحديد أساس مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

يعد مبدأ المساواة أمام المرافق العامة الإطار الذي يحكم نظام المرافق العامة ويضمن فعاليتها وتقديم خدماتها للمواطنين بدون تمييز ،حيث يعتبر حجر الزاوية في كل تنظيم للحقوق والحريات العامة، فأساس خضوع المرافق العامة لهذا المبدأ تمليه عدة اعتبارات لكونه يعتبر احد أهم التطبيقات الجوهرية لمبدأ المساواة العام ويمثل جزء من حقوق الإنسان المهمة، ويجد هذا المبدأ أساسه في الديّانات السّماوية وعلى رأس هاتّه الديّانات الشّريعة الإسلامية[1]، فهو يعتبر حقيقة ظاهرة في الإسلام و سّمة لازمة في المجتمع الإسلامي على اعتبار أنه يمثل صورة من صور العدالة المطلقة وفرع من فروعها، كما يجد هذا الأخير حجّيته في العديد من الأحكام الدينيّة والنصوص القرآنيّة التي أشرنا إليها في المطلب السابق.

كما حرصت العدّيد من المواثيق الدّوليّة والمعاهدات والاتفاقيات الدّوليّة على إرساء هذا المبدأ واتجهت نحوه كافة الأنظمة المعاصرة في مختلف الدّول المتقدمة. وتعتبر الجزائر من الدول الرائدة التي أرست هذا المبدأ في مختلف دساتيرها وقوانينها.

أولا: الأساس القانوني لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة من خلال إعلانات الحقوق والمواثيق الدولية والدساتير الأجنبية

يعتبر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة مظهر من مظاهر المساواة بين الأفراد في الحقوق الواجبات العامة، وظهر هذا المبدأ بعد الديانات السماوية لأول مرة غداة الثورة الفرنسية التي فرضت في وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن ، ضرورة المساواة بين الناس دون أي عنصرية . حيث تنص هذه الوثيقة على أنه: « النّاس يولدون ويضلون احرارا متساوون في الحقوق، ولا يجوز أن تكون فوارق إجتماعية إلا

[1] - د/ حمدي قبيلات، القانون الأول،دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، سنة2008، ص308.

وفق المصلحة العامة للناس »،كما تنص المادة 6 على : «أن جميع المواطنين متساوون أمام القانون في الكرامة والحقوق والوظائف العامة»، وهذا الأخير ينبثق منه عنصر المساواة أمام المرافق العامة[1].

وبرز اهتمام الفقه بحقوق الانسان من خلال جهود منظمة أمم المتحدة و الهيئات غير الحكومية وتجسدت هذه الجهود في مجموعة من الاعلانات والمواثيق العالمية وأهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة حيث نصت في المادة الأولى منه على:« يولد جميع الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق وقد وهبوا العقل والوجدان وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضا بروح إخاء »، ويعتبر هذا النص بمثابة السند القانوني الذي تستند عليه كافة التشريعات الوضعية في وضع نظمها والمبادئ التي تحكمها،وأضافت المادة 21 الفقرة2 أنه:«لكل شخص الحق في تقلد الوظائف العامة في بلده على قدم المساواة مع الأخرين»[2]، وتنص المادة 7 منه على أن: «الناس جميعا سواء أمام القانون وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دون تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الإعلان ومن أي تحريض على مثل هذا التمييز »[3].

كما تم التأكيد على هذا المبدأ في نصوص المعاهدات والمواثيق الدولية خاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية لسنة 1966، حيث نصت المادة الثانية منه على أنه: «تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها، بريئة من أي تمييز بسبب العرق واللغة والدين، والجنس والرأي السياسي وغير سياسي، والأصل القومي أو

[1] - المادة الأولى و السادسة من إعلان حقوق الإنسان و المواطن الفرنسية ،الصادر في 26 أوت 1789.

[2] - المادة الأولى والمادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم217، دورة الثالثة،12/10 /1948 .

[3] - المادة السابعة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مرجع سابق .

الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب»[1]، فهذه المادة تنص صراحة على وجوب المساواة في تقديم الخدمات التي تقدمها المرافق العامة بدون أي تمييز، وكما نصت المادة الثانية الفقرة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية على هذا المبدأ حيث نصت:«تتعهد كل الدولة طرف في هذا العهد بإحترام الحقوق المعترف بها فيه، بكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون، أو الجنس، أو اللغة أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب»[2]، وتم تأكيد عليه أيضا في البروتكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966 والإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الانسان 1948، وأيضا من خلال إعلان طهران الصادر على المؤتمر الدولي لحقوق الانسان سنة 1968 نص على:«أن من الواجبات التي لا مفر منها أن يفي جميع أعضاء المجتمع الدولي بالإلتزامات التي أخذوها على أنفسهم أمام الملأ بالعمل والتشجيع على ما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من حقوق الإنسان والحريات الأساسية دونما تمييز لأي سبب كالعنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي[3]. من مبدأ سياسي تحول فيما مبعد إلى مبدأ عام فرضه القضاء من خلال الاجتهادات التي قام بها ،وتمتع في هذا المجال بالقوة الإلزامية المقررة للقانون، ثم من مبدأ عام تحول أخيرا إلى قانون نصت عليه أغلب التشريعات في العالم و هذه الأخيرة قد أكدت على هذا المبدأ وعلى ضرورته ونذكر من بينها:

[1] - المادة الثانية فقرة2، العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية، الصادرة عن الجمعية العامة بقرارها رقم 220، في 1966/12/16 .

[2] - المادة الثانية من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، الصادرة عن الجمعية العامة بقرارها رقم 220، في 1966/12/16.

[3] - المادة الأولى من إعلان طهران الصادر عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان لسنة 1968.

الدستور الفرنسي، حيث تعتبر فرنسا من أوائل الدول التي أرست مبدأ المساواة في هذا المجال، فلقد حرصت الدولة الفرنسية منذ قيامها على اعتناق مبدأ المساواة في الحقوق فأوردته في صلب إعلانات الحقوق التي أصدرتها ثم أدرجته في دساتيرها المتعاقبة ابتداء من الدستور 1958[1] والذي نص في مادته الأولى: «تكون الجمهورية والشعوب ما وراء البحار التي توافق بحُرية كاملة على هذا الدستور مجموعة واحدة من الدول، مجموعة الدول الفرنسية ، وهذه المجموعة تقوم على المساواة والتضامن بين الشعوب التي تتكون منها»[2]، وقد طرأت عليه عدة تعديلات من 1958 وصولا إلى دستور2008 المعدل والمتمم لدستور 1958 حيث نصت المادة الأولى من هذا الأخير على: «الجمهورية الفرنسية جمهورية غير قابلة للتجزئة، علمانية، ديمقراطية واجتماعية. تكفل المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون دون تمييز في الأصل أو العرق أو الدين. وتحترم جميع المعتقدات. تنظم الجمهورية على أساس اللامركزي».تعزز التشريعات المساواة بين النساء والرجال في تقلد المناصب والوظائف الانتخابية وكذلك المناصب ذات المسؤوليات المهنية والاجتماعية »، كما نصت على هذا المبدأ في المادة الثانية فقرة الرابعة « شعار الجمهورية هو الحرية، المساواة، الإخاء[3]».

فبذلك يعتبر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في الدستور الفرنسي من المبادئ الأساسية ذات القيمة الدستورية وفي نفس الوقت من المبادئ العامة للقانون، وأن المساواة أمام المرافق العامة تعتبر نتيجة طبيعية لمبدأ المساواة.

[1]- د/حمدي قبيلات، مرجع سابق، ص307.

[2] - المادة الأولى من دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958.

[3]- المادة 1و2 من دستور الجمهورية الخامسة، لسنة 2008 المعدل و المتمم لدستور1958 .

أما بالنسبة للدستور المصري فقد أكد هو الآخر في دستوره لسنة 1923 على هذا المبدأ في مادته الثالثة على هذا المبدأ و في المادة 31 من دستور 1956 والتي تنص على:« أن المصريين لدى القانون سواء ، وهم متساوون في التمتع بالحقوق و الواجبات العامة ولا تمييز في ذلك بسبب الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة » [1].

وهذه المادة تضع الأصل العام في المساواة بين الأفراد أمام قانون بطبيعته يضع قواعد عامة و مجردة لا يراعي الأفراد بذواتهم . لهذا كان الجميع لديهم سواء ، ولما كانت المرافق العامة تنشأ لفائدة الجميع فقد اقتضى هذا أن يتساوى لديها الأفراد.

أما الدستور الحالي لمصر والمتمثل في دستور 2014 فقد نصت المادة 53 منه على :« المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين، أو العقيدة، أو الجنس، أو الأصل، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الإعاقة، أو المستوى الاجتماعي، أو الانتماء السياسي أو الجغرافي، أو لأي سبب أخر.

- التمييّز و الحض على الكراهية جريمة يعاقب عليها القانون.

- تلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على كافة أشكال التمييّز، وينظم القانون إنشاء مفوضية مستقلة لهذا الغرض»[2].

ومن خلال ما سبق يتضح لنا أن الإعلانات والمواثيق الدولية كرّست هذا المبدأ سواء بصفة مباشرة ، مما يفرض على الدساتير السالفة الذكر إدخالها بتشريعاتها والتزامها بتحقيق المساواة بين جميع المتفعين لبلوغ هذه الحقوق والواجبات العامة باعتبار أن هذا المبدأ هو مبدأ دستوري يجب احترامه

[1]- المادة 31 من دستور الجمهورية مصر لسنة1956 .

[2]- المادة 53 من دستور الجمهورية مصر، لسنة 2014

وتطبيقه من قبل المرافق العامة، وعدم العمل لكل دولة وعدم القيام بأي تصرف أو إجراء يتعارض مع نص هذا المبدأ [1].

ثانيا: الأساس القانوني لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة في القوانين الداخلية

اهتم المشرع الجزائري بموضوع المساواة أمام المرافق العامة لفائدة كل المواطنين على حد السواء في كل النصوص القانونية، حيث سنتناول بعض مظاهر المساواة في التشريع الداخلي للجزائر على سبيل المثال لا الحصر كمايلي:

1-مبدأ المساواة في الدستور

حرص المشرع الجزائري على تضمين المبادئ العامة والهامة التي تسير عليها الدولة وتوجهاتها في النصوص الدستورية باعتبارها تكون على أعلى هرم في النصوص القانونية في الدولة وذلك من حيث القيمة والقوة القانونية .

وبذلك لقد نص المشرع الجزائري في دستور 1963 في المادة 10 الفقرة 5 :«... مقاومة كل نوع من التمييز القائم على أساس الجنس و الدين» وكذلك المادة 11 منه تضمنت منح الدولة الجزائرية موافقتها للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ثم نصت المادة 12 منه على« لكل المواطنين من الجنسيين نفس الحقوق و نفس الواجبات»[2]،والقانون لا يدخل في تمييز عدلي بين هذا و ذاك ضمنيا و السبب في ذلك راجع إلى الاختيار الاشتراكي الذي كانت الدولة الجزائرية تتبناه آنذاك .

[1]- قدوري لزهاري، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013 ص 23 .

[2]- مادة 12 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، (ج ر عدد64).

ليأتي بعد ذلك دستور 1976 الذي تناول مجموعة كبيرة من حقوق الأساسية للمواطن و الذي جاء ليؤكد بصفة صريحة على هذا المبدأ في المادة 39:«تضمن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن :

- كل المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات،
- يلغى كل تمييز قائم على أحكام مسبقة تتعلق بالجنس أو العرق أو الحرفة».

كما أضافت المادة 41: «تكفل الدولة المساواة لكل المواطنين...»، والمادة 78 نصت على أن:«كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة»[1].

وفي نفس السياق تدخل أيضا دستور 1989بنفس العبارات التي إحتوت عليها مواد دستور 1976، ليؤكد في المادة 28 منه على :«كل المواطنين سواسية أمام القانون لا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى مولد أو العرف، أو الجنس، أو الرأي أو أي شرط أو ظرف أخر شخصي أو اجتماعي »[2]، ولقد انصب التركيز في هذا الدستور على الحريات الفردية و الحقوق السياسية نظرا لكونه جاء مع تبني الدولة للنظام الرأسمالي الذي قام بإنعاش هاته الأخيرة وهذا ما أكدته المادة 28 التي تنص: « كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو طرف آخر شخصي أو اجتماعي».

[1] - المواد39،41،71 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1976 ، الصادر بموجب أمر رقم 76-97، المؤرخ في 24نوفمبر 1976،(ج عدد94).

[2] - المادة 30 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1989 ، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 ، المؤرخ في 28 فيفري 1989 (ج ر عدد 09).

أما بالنسبة لدستور 1996 ، تم التأكيد على هذا المبدأ بموجب المادة 29 والتي جاءت موافقة لنص المادة 28 من دستور 1989، وتم التأكيد عليها في المادة 51 والتي نصت :« يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون »، وأيضا المادة 64 التي تنص على: «كل المواطنين متساوون في اداء الضريبة »[1].

وقد حمل هذا الدستور مبدأ جديد له علاقة مباشرة بمبدأ المساواة أمام القانون وهو مبدأ حياد الإدارة المعلن عنه والذي يعني إلزام الإدارة بأداء عملها بطريقة واحدة وأسلوب واحد للجمهور دون تمييز في مجال الجنس أو الرأي أو الاتجاه السياسي [2] .

أما بالنسبة للدستور الحالي وهو دستور 01/16 المعدل و المتمم لدستور 1996 فقد ساير الدساتير السابقة ونص على هذا المبدأ في العديد من النصوص القانونية منها المادة 32 : « كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط، أو ظرف آخر شخصي أو إجتماعي[3]».

وفي نص المادة 63 فقرة 01 :« يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون » وهاته المادة تنص على المساواة في تقلد الوظائف العامة والتي تعتبر من صور المساواة أمام المرافق العامة، كما تنص المادة 78 : « كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة » والتي تعتبر الصورة الثانية وهي المساواة في الأعباء و التكاليف.

[1]- المواد 29 و51 و64 من دستور 1996 ، مرجع سابق .

[2] - د / عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 334 .

[3] - قانون رقم 01/16 المعدل لدستور 1996،المؤرخ في 26 مارس 2016،(ج ر عدد 14).

ومما سبق يتبين لنا أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة أصبح اليوم مبدأ دستوريا في كافة الأنظمة القانونية الوضعية، وقد نصت عليه الدساتير الجزائرية المتعاقبة إما بصفة ضمنية كما هو الحال بنسبة لدستور 1963، أو بصفة صريحة كما هو الحال في دستور 1976، 1989، 1996 ،قانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري 1996. مما يستوجب احترامه وتكريسه في مختلف النصوص القانونية و إلا اعتبر ذلك انتهاكا لهذا المبدأ .

2-في التشريع العادي

إضافة إلى القانون الأساسي الذي اهتم بمبدأ المساواة في سير شؤون المرفق العام، تدخلت أيضا التشريعات العادية لتدعيم تطبيقه و الأخذ به دون إهمال حيث كان إلزاما على هذه النصوص القانونية أن تساير أحكام الدستور لتبين هذا المبدأ، وقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ من خلال العديد من النصوص القانونية ومن بينها ما جاء في الأمر 133/66 في المادة 5 منه حيث نص على ضرورة عدم التمييز بين الجنسين[1]،إلى جانب هذا جاءت القانون الأساسي للوظيفة العمومية الذي يجسد المبدأ العام من زاوية التساوي في الالتحاق بالوظيفة العمومية ،حيث نصت المادة 74 منه: " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة بالالتحاق بالوظيفة العامة"، وقد حددت المادة 80 من نفس الأمر على كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية مما يعكس العمل لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف[2].

[1]- المادة 5 من الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (ج ر عدد 46).

[2] - المادة 74 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (ج ر-عدد 48).

3- التشريع الفرعي

وفي نفس الإطار جاء المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم الذي انصب تركيزه على مبدأ المنافسة، والمساواة بين المترشحين، حيث نصت المادة الخامسة منه بقولها :« لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم »[1]، جعلت هذه المادة مبدأ المساواة هو المعيار الأساسي في المعاملة بين المترشحين، عن طريق تطبيق مبدأ المساواة في المنافسة والتي تعني إعطاء الفرصة لكل من تتوافر فيهم شروط المنافسة ليتقدم بعرضه للإدارة المتعاقدة، وبذلك يتحقق مبدأ المساواة بين المترشحين.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

إذا كانت المساواة من حيث الأصل لا تكون إلا بين الأفراد المتواجدين في نفس المركز القانوني الواحد، إلا أن المشرع ولاعتبارات أدخل على هذا المبدأ استثناءات تهدف إلى تثمين مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، تتمثل في تمييز إما بسبب قانون ، أو ليكون هناك تمييز في المزايا ، أو ليكون وفق السلطة التقديرية للشخص المكلف بإدارة المرفق .

أولا: التميّيز بين المنتفعين بسبب القانون

إن الاجتهاد الإداري و كذلك الدستوري، اعتبر أن مبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العامة لا يتعارض مع إمكانية أو حق المشرع في إيجاد تمييز بين الطوائف المواطنين من ناحية الانتفاع من المرافق

[1] - المادة 05 من المرسوم الرئاسي15 -247 ، يتضمن تنظيم قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

العامة، بمعني أن يتدخل المشرع لإجراء نوع من التفرقة في المعاملة بين الأشخاص الذين ينتمون إلى نفس الطائفة، بإعفاء الممتازين أو العاجزين من المصروفات، أو منح أفراد تتوافر فيهم شروط خاصة بتصاريح سفر مجانية ... الخ، وهذه الاستثناءات في حقيقتها لا يقصد منها تمييز فرد بذاته ولكن لوجوده في ظرف خاص، قد يوجد هو أو غيره فيه مع مراعاة المصلحة العامة[1]، وذلك بهدف تعويض هذه الطائفة عن الحرمان الذي تعرضت له قبل تدخل المشرع، وتمكينها من الممارسة الفعلية للحقوق التي يكفلها لها الدستور أو القانون.

ثانيا: التميّز بين المنتفعين في المزايا

قد تميز الإدارة أو المرفق العام بين المنتفعين من خدماته في الشروط التي تضعها باختلاف المكان، أو باختلاف نوع الخدمة أو باختلاف الغرض الذي يهدف إليه الأفراد [2].

1 - التميّز بين المنتفعين بسبب المكان

قد يشترط المرفق العام شروط أشد لاختلاف المكان بين المنتفعين من خدمات المرفق العام. فقد يحتم مرفق الكهرباء أو الغاز مثلا دفع أثمان مرتفعة بالنسبة لمن يوجدون في الضواحي لأن أداء الخدمة لهم يكلف مجهودا أكبر من أدائها بالنسبة لسكان المدينة.

إن التميّز هنا هو خرق لمبدأ المساواة إلا انه شرعي، لأن الإدارة هنا تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وملزمة بتقديم خدماتها للجمهور مهما اختلفت الأمكنة وبمختلف التكاليف لأنها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة للأفراد.

[1] - د/ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 534 .

[2] - د/ هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 313 .

2 - التميّيز بين المنتفعين بسبب نوع الخدمة

كما تستطيع إدارة المرفق العام أن تميز بين المنتفعين في نوع وجودة الخدمة المقدمة على أساس اختلاف السعر أو الرسم المالي لمستويات هذه الخدمة [1]. كإقتضاء رسم إضافي ممن يريد أن تصل خطاباته مسجلة أو مستعجلة، أو كإشتراط دفع سعر على راكبي الدرجة الأولى على سعر راكبي الدرجة الثانية وذلك في مرفق النقل باختلاف الدرجة التي يسافرون فيها بالقطار ...الخ [2].

وعلى هذا الأساس يمكن للإدارة أن تميز بين فئات المنتفعين بالمرفق العام كما لا يعد انتهاكا لمبدأ المساواة، نظرا لتنوع مستوى ودرجة الخدمة المطلوبة ونوعيتها.

3 - التميّيز بين المنتفعين بسبب الغرض

وأخيرا تستطيع جهة الإدارة القائمة على المرفق أن تميز بين فئات المنتفعين بالمرفق العام على أساس اختلاف الغرض من الاستعمال، وكمثال على ذلك أن يكون سعر استهلاك الكهرباء والمصانع والمعامل أعلى من سعر الاستخدام المنزلي، ونفس الشيء يمكن أن ينطبق على استخدام مرفق توريد الغاز.

إذاً الغرض من الاستعمال تتعدد مجالاته وحسب الهدف التي تسعى إليه، أي حسب تحقيق المصلحة العامة، وهو ما يعطي لمبدأ المساواة شرعية الاستثناء. بحيث تعتبر هذه الأخيرة استثناءا يرد على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة[3] .

[1] - د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 299 .
[2] - د/ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 552 .
[3] - د/ محمد رفعت عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 299.

الفصل الثاني: مظاهر ونتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

حاول المشرع الجزائري تنظيم المرافق العامة وضبط نشاطها بما يحقق المصلحة العامة وإشباع رغبات الأفراد، مع المحافظة على النظام العام وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم وضمان المساواة بينهم، وذلك من خلال إرساء مجموعة من المبادئ التي تنظم سير هاته المرافق العامة بما يحقق المصلحة العامة، نجد هذه المبادئ تتداخل مع مبدأ المساواة في عدة نقاط، وذلك من أجل تحقيق العدالة الإجتماعية وإنصاف كافة المواطنين المتقدمين للإنتفاع من خدمات المرافق العامة.

وبإستقراء أحكام القضاء الإداري والدستوري نجد أن مبدأ المساواة له تطبيقات متنوعة لا يجوز للإدارة أو المؤسسة العمومية المستخدمة إتخاذ أي إجراء أو تدبير سواء كان ايجابي أو سلبي أو تذرع بأي سبب للتمييز بين المواطنين في مجال الحقوق أو الواجبات العامة، وإذا خرجت الإدارة عن هذا وميزت بينهم، اعتبرت مخلة لهذا المبدأ ورتب القضاء الإداري لها جزاءات نتيجة لهذا الإخلال بإعتبارها مست المراكز القانونية للمنتفعين.

وللبحث في هذا الموضوع ومن خلال ماسبق قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، سنتطرق في المبحث الأول إلى علاقة مبدا المساواة مع غيره من المبادئ التي تحكم المرافق العامة، وأهمية هذا المبدأ. أما المبحث الثاني سنتناول فيه مظاهر ونتائج تطبيق المساواة أمام المرافق العامة.

المبحث الأول: علاقة مبدأ المساواة مع غيره من المبادئ وأهميته

إن نظرية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة هي من صنع الفقهاء المؤيدين لإستقلال المسؤولية العامة وتحريرها كليا من قواعد المسؤولية، إذ تستجيب لمفاهيم العدالة ومفهوم الدولة الديمقراطية، ولها علاقة مع المبادئ، ولهذا المبدأ أهمية إنسانية عالية تهفو إليها النفس البشرية، وتستريح لها القلوب، والمساواة مطلوبة في كل شأن من شؤون الحياة، ولكنها تبدو أكثر في مجال المرافق العامة لأنها تسمح بتلقي المواطنين خدمات المرافق بصورة متساوية دون أي تمييز لأي سبب كان. ومن خلال ما سبق سنتطرق إلى علاقة مبدأ المساواة مع غيره من المبادئ في (المطلب الأول)، ثم الإشارة إلى الأهمية التي يكتسيها في (المطلب الثاني).

المطلب الأول : علاقة مبدأ المساواة أمام المرافق العامة مع غيره من المبادئ

نظرا لأن الخدمات التي تقدمها المرافق العامة تمس الأفراد في حياتهم، ويتوافق إلى حد كبير قيامهم بوظائفهم وأداء واجباتهم، كان من الضروري أن تخضع في إداراتها لقدر من القواعد العملية والعدالة الاجتماعية[1]، التي تضمن سير عملها وأداء وظيفتها في إشباع حاجات الأفراد، وأهم هذه القواعد أو المبادئ: مبدأ الاستمرارية، مبدأ تكييف المرافق العامة، مبدأ المجانية، ولكل من هاته المبادئ علاقة مع مبدأ المساواة أمام المرافق العامة. وهذا ما سنبيه من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: علاقة مبدأ المساواة بمبدأ استمرارية المرافق العامة

يقصد بهذا المبدأ استمرار النشاط الذي يقوم به المرفق بصورة منتظمة دون توقف أو انقطاع، لأن الغرض من إنشاء المرافق العمومية هو تقديم الخدمات الضرورية والوفاء بالحاجات العامة فإذا توقف أو

[1]- أ/ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 37.

تعطل سير المرفق العام تعرض المجتمع والنظام العام لأضرار بالغة الخطورة، وبناءا على ذلك يجب تلافي أو استبعاد كل ما من شأنه إيقاف هذه المرافق أو تعطيلها عن أداء خدماتها[1]، ويترتب على تطبيق هذا المبدأ عدة نتائج أهمها :

أولا: تقييد الإضراب

الإضراب عموما هو توقف أو امتناع الموظفين أو العمال عن القيام بوظائفهم وأعمالهم لمدة معينة دون أن يقوموا بترك وظائفهم بصفة نهائية مع تمسكهم بمزاياهم[2]، وعليه حق الإضراب يتعارض ويصطدم مع مبدأ الاستمرارية لأن الموظفين يدركون أهمية وقيمة العمل الذي يقوم به المرفق العام وحاجة الأفراد إليه،ومن ثم يسارعون إلى ممارسة الضغط على إدارة المرفق من هذه الزاوية[3]، وبناءا على ذلك يجب حماية الصالح العام من خلال تقييد هذا الحق .

مما سبق تظهر بوضوح علاقة مبدأ المساواة بتقييد الإضراب، فتظهر من خلال أن تقييده ضروري للحفاظ على دوام إستمرارية المرفق العام ، لكي يؤدي هذا الأخير خدماته لكل من يطلبها من الجمهور بشكل متساوي.

ثانيا: الاعتداد بنظرية الموظف الفعلي

الأصل أن الموظف الذي يمارس الوظيفة ويصدر القرارات هو الموظف الذي يشغل وظيفته طبقا لقرار صحيح صادر عن المرجع المختص بالتعيين ومكتملة فيه متطلبات شغل الوظيفة ، وبناءا على ذلك فإنه إذا صدر قرار من شخص ليس موظفا، أو صدر من موظف لم يكن قرار تعيينه صحيحا، أو

[1] - د/ هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 296.

[2] - د/محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 289.

[3] - د/عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 338.

صدر القرار بعد زوال الصفة الوظيفية عنه فتعتبر هده التصرفات منعدمة، إلا أنه واستثناءا من ذلك واحتراما للظاهر فإن الفقه والقضاء الإداريين قد اعترفا بمشروعية هذه التصرفات من أجل ضمان استمرارية سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وأسسا لذلك نظرية الموظف الفعلي والتي تعتد بصحة وسلامة تصرفات هذا الشخص الذي يقوم فعليا بدور الموظف على الرغم من أنه لا يتمتع بهذه الصفة من الناحية القانونية[1].

أما عن علاقة مبدأ المساواة بالاعتداد بنظرية الموظف الفعلي، ذلك أن تصرفات الموظف الفعلي متصلة بالمرافق العامة فهذه التصرفات تعتبر صحيحة خلال فترة ممارستها ولا تعد خرقا لمبدأ المساواة باعتبار هدفها حماية حقوق المنتفعين الذين تعاملوا مع هذا الموظف[2].

ثالثا :تنظيم استقالة الموظفين

تعني الاستقالة ترك الموظف أو المستخدم وظيفته بإرادته واختياره[3]، والاستقالة حق معترف به للموظف، يُمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وهذا ضمانا لاستمرارية المرفق العام، وهي سلطة تقديرية للإدارة أجاز له رفضها وتأجيلها، إذا مست بمبدأ الاستمرارية ووفقا لما جاءت به المادة 220 من هذا الأمر والتي نصت على: « لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ ... »[4] .

[1] - د/مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص338 .

[2] - د/مولود ديدان، القانون الإداري (التنظيم الإداري – النشاط الإداري)، دار بلقيس، الجزائر، بدون سنة، ص223.

[3] - د/هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 302.

[4] - المادة 220 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

أما علاقته بمبدأ المساواة فتظهر من خلال أنها سلطة تقديرية للإدارة حيث أجاز لها أن تقبلها أو أن ترفضها، فإذا كان من شأنها المس بمبدأ الاستمرارية. وعلى هذا الأساس تؤدي المرافق العامة خدماتها إلى الأفراد المتواجدين في نفس المراكز القانونية دون أي تقصير وبالتساوي بين المنتفعين يعود سببه إلى غياب أو نقص الموظفين .

رابعا: نظرية الظروف الطارئة

مقتضى هذه النظرية أنه إذا طرأ أثناء تنفيذ العقد أمور خارجة عن إرادة طرفية ولم تكن متوقعة وقت التعاقد، فترتب عليها أن أصبح تنفيذ العقد مرهقا للمتعاقد مع الإدارة، فإن الإدارة تلتزم إما بتعويضه جزئيا وبصفة مؤقتة وإما بتعديل شروط العقد، وذلك ليتمكن المتعاقد مع الإدارة من الإستمرار في تنفيذ العقد[1] .

أما عن علاقته بمبدأ المساواة فتظهر من خلال أن تدخل المصلحة المتعاقدة بتقديم المساعدة للمتعامل المتعاقد معها هو تطبيق لمبدأ المساواة وذلك من خلال إعادة التوازن المالي للعقد المبرم بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد، لكي يتسنى لهذا الأخير تنفيذ التزاماته التعاقدية.

خامسا: عدم جواز الحجز على أموال المرافق العامة

الأصل أنه يجوز الحجز على أموال المدين الذي يمتنع عن الوفاء بديونه لبيعها لسداد هذه الديون، غير انه لمّا كان تطبيق هذه القاعدة على أموال المرافق العامة يهدد بتعطيلها وتوقف سيرها، فإنه لا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة[2]، وهذا ما نصت عليه المادة 689 من القانون المدني «لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها، أو تملكها بالتقادم غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى

[1] - د/ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، 435.

[2] - د/حميدي قبيلات، نفس المرجع، ص309 .

المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها، وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها»، وإكمالا لمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام وإضطراد وجب أن تخضع أموال المرفق إلى نظام قانوني متميز يهدف إلى المحافظة عليها تحقيقا لمقتضى العام وهو تمكين المرفق من أداء خدمة للجمهور [1] .

مما سبق تظهر بوضوح علاقة مبدأ المساواة بمبدأ الاستمرارية والنتائج المترتبة عنه، ذلك أن ضمان استمرارية المرافق العامة بانتظام تتيح لكل المواطنين الانتفاع بخدمات المرافق العامة دون تميز بينهم.

الفرع الثاني: علاقة مبدأ المساواة بمبدأ قابلية المرفق للتغيير والتبديل

يقصد بمبدأ التغيير والتبديل أن للإدارة أن تتدخل في أي وقت لتعديل أو تغيير القواعد التي تحكم المرافق العامة حتى تتفق وتحقيق المصلحة العامة على أفضل وجه، وذلك لأن الإدارة تعمل في تنظيمها للمرافق العامة على الوصول إلى تشغيلها بأكبر كفاءة ممكنة في ظل الظروف القائمة.

فإذا تغيرت هذه الظروف أو ظهرت للإدارة طريقة أفضل لزيادة كفاءة المرفق كان لها، ابتغاء تحقيق المصلحة العامة جراء ما ترى من تعديل في تنظيمه دون أن يكون لأحد الاعتراض على ذلك سواء من المنتفعين بالمرافق أو من العاملين فيه، فليس للمنتفع بأي خدمة مرفقية أن يطلب ببقاء النظام الذي عين أثناء سريانه رغم ما قد يكون له من مصلحة في استمراره[2]، كما يمتد هذا المبدأ كذلك إلى العقود الإدارية حيث تملك الإدارة سلطات تعديل شروط العقد المتعلقة بالتزامات وطرق إدارة المرفق ومقابل الانتفاع من خدمات المرافق التي تدار عن طريق عقود التزام المرافق العامة. وكقاعدة عامة فإن الإدارة تملك حق التعديل في الشروط الواردة في العقود الإدارية المتعلقة بالمرافق العامة كلما اقتضت المصلحة

[1] - د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 344 .

[2] - د/ماجد راغب حلو، القانون الإداري، مرجع سابق، 2004، ص310.

العامة ذلك مع عدم المساس بحق التعاقد في طلب التعويض عن الأضرار التي تلحق به نتيجة ذلك التعديل[1]، وقد كرسها كذلك المشرع الجزائري من خلال عدة نصوص نذكر منها:

-المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطنين حيث تنص المادة 6 منه على ما يلي: «تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين يجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة»[2]، والمادة21:«... يجب عليها زيادة على ذلك أن تطور أي إجراء ضروري لتتلائم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير»[3].

- والمرسوم التنفيذي رقم 90-188 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات حيث تنص المادة 02 فقرة 8 منه على:«تتولى الإدارة المركزية في الوزارات على الخصوص ما يلي:

-تسهر على تحسين نوعية خدمات المرافق العامة وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن»[4].

أما عن علاقة مبدأ المساواة بمبدأ التغيير والتبديل، فتظهر بوضوح من خلال أن تغيير وتعديل قواعد وطرق عمل سير المرافق العامة يضمن حق جميع المواطنين على قدم المساواة، دون الإخلال أو انتهاك الإدارة لهذا المبدأ، ذلك لأنه إذا كانت المرافق العامة تهدف لإشباع حاجات الأفراد، وكانت هذه الحاجات متطورة ومتغيرة بإستمرار، فإن الإدارة المنوط بها إدارة وتنظيم المرافق العامة يجب أن تتطور وتتغير حتى تتلائم مع الظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع، ومسايرة حاجات الأفراد المتغيرة بإستمرار، أي ضرورة تدخل المرفق لتلبية الحاجات الجديدة المتزايدة أيا كانت هذه التغيرات سواءاً كانت

[1] - د/مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص346.

[2] - المادة6 من المرسوم رقم88-131، المؤرخ في 4 جويلية 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن ،(ج ر،عدد27).

[3] - المادة 21 من نفس المرسوم.

[4] - المادة 8من المرسوم رقم 90-188،المؤرخ في 23جوان 1990 ،يحدد هياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات، (ج ر، عدد 26) .

ذات طبيعة قانونية أو إقتصادية أو تقنية التي تطرأ وتمس المرافق العامة والا أدى عدم التغير معها إلى إنصراف المواطنين.[1]

الفرع الثالث:علاقة مبدأ المساواة بمبدأ حياد المرفق العام

عادة لا يتم التطرق إليه لأن الكثيرين يرون أنه تابع لمبدأ المساواة وهو ناتج له والسبب في ذلك يقول بعض الباحثين أنه يدرس كنتيجة لمبدأ المساواة[2]، والحياد «هو عدم أخذ موقف في اتجاه معين، أي عدم الالتزام لجهة معينة»، وبهذا فالحياد أبعد من المساواة.

ويقول الفقيه الاداري Andre Laubadère: «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 كأداة للدعاية والمحسوبية»[3].

وفي الجزائر تم تهميش هذا المبدأ في سنوات الاشتراكية وعرف تدهورا، فمثلا الترشح في الانتخابات (معيار الالتزام إزاء الخيار الاشتراكي) وهذا تناقض مع مبدأ الحياد المفروض، ولكن بعد 1989 برز هذا المبدأ وبقوة من خلال دستور 1989 وهذا ما يمكن أن نلمسه من خلال المادة 28 من هذا الدستور التي تنص على:«كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي او أي شرط أو ظرف أخر شخصي أو إجتماعي»[4]،

[1] - أ/ضريفي نادية، مرجع سابق، ص38.

[2] - د/مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرفق العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، الأردن، ص48.

[3] _ أ/ضريفي نادية، نفس المرجع، ص38.

[4] - المادة 28 من دستور 1989، مرجع سابق.

ونقصد هنا عدم تحيز الإدارة كذلك كرسه قانون 01/16 المعدل الدستور 1996 من خلال المادة 25: «عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون» [1].

ويعتبر مبدأ حياد أوسع من مبدأ المساواة حيث يدخل في الميول الداخلية لمسيري المرفق ويمنع استعمالها في تسيير وفي تقديم خدمات المرفق العام إلا أنه له علاقة بمبدأ المساواة باعتباره ناتج عنه [2].

الفرع الرابع: علاقة مبدأ المساواة بمبدأ مجانية المرافق العامة

أهم مبدأ يميز المرفق العام جانبه الإنساني المتجسد ماديا في فكرة مجانية الخدمة، والتي أدت إلى ظهور جدال فقهي حول أهمية هذا المبدأ وضرورة العمل به في مجال يقترب أو يشبه إلى حد كبير المجال الإقتصادي القائم على فكرة المقابل المادي للخدمة ويعرفه الأستاذ Jean Francois lauchame«بأنه غياب المقابل أو المساهمة المالية من طرف الجمهور المستهلك على الخدمة المقدمة من طرف المرفق العام»[3]، كما يعرفه الفقيه rene chaqus أن:« مجانية المرافق العامة تتحدد بفكرة عدم دفع أو تقديم مقابل وأنها ممكنة في بعض المرافق العامة»[4]، ولا يقصد بلفظ المعنى الحرفي للكلمة بل المقصود بها أن يتساوى جميع المواطنين في الإنتفاع بالمرفق العام.

ومن هنا نذكر على سبيل المثال ما جاء في نص المادة 65 الفقرة 2 من قانون01/16 المعدل لدستور 1996: «التعليم العمومي مجاني حسب الشروط التي يحددها القانون»[5]، لكن في بعض

[1] - المواد 25 من قانون 01/16 المعدل لدستور 1996، مرجع سابق.

[2] - أ/ ضريفي نادية، مرجع سابق، ص41.

[3] - Jean Francois Lachaume, « Grands Services Publics », Mosson, 1989, p222 .

[4] - Rene Chapus, « Droit Administratif Général », T,L , Maontchrestien, 1998, n°793,p570.

[5] - المادة 65 من قانون 01/16، مرجع سابق.a

الأحيان تكون هذه المجانية نسبية عندما يدفع المرتفقون رسوما على استعمال المرفق العام، مثل الرسوم الجامعية، الرسوم القضائية، وبذلك تكون المساهمة نسبية للمرتفقين في نفقات المرفق العام.

إذا هذا المبدأ لا يتنافى بأن تقوم الدولة بفرض رسوم مقابل الحصول على خدمات من المرفق العام، أو يفرض شروط عامة للوظائف العامة[1]، مما سبق تظهر بوضوح علاقة مبدأ المساواة بمبدأ المجانية، ذلك أن ضمان حق الشخص في الانتفاع من خدمات المرفق العام.

وخلاصة القول أن علاقة مبدأ المساواة بغيره من المبادئ الأخرى علاقة وثيقة تكاملية، لا يمكن العمل بإحداها دون الأخرى فالمواطن الذي يتمتع مثلا برخصة تسمح له بالحصول على أدوية مجانا، يريد استمرارية المرفق العام دون توقف، والمساواة في المعاملة والاستفادة بهذه المجانية ضرورة للحصول على أدوية جديدة تطبيقا لمبدأ التكييف[2].

المطلب الثاني: أهمية مبدأ المساواة أمام المرفق العامة

لا شك في أن لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة أهمية بالغة سواء من قبل الحكومات و الأنظمة السياسية، أو من قبل الباحثين والمنظرين وكذلك من قبل العامة أي المنتفعين من هذا المبدأ، وتظهر أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في نواحي عديدة منها: القانونية و الدستورية، السياسية، و الإدارية وهذا ماسنوضحه من خلال الفروع التالية:

[1] - أ/ ضريفي نادية، مرجع سابق، ص28.

[2] - صديقي عبد الرزاق، مبدأ المساواة أمام الخدمات المرفق العامة، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرابح، ورقلة، 2014،2015 ص27.

الفرع الأول: القيمة القانونية والدستورية

يستمد مبدأ المساواة قيمته الدستورية من الحماية الدولية التي حظي بها هذا المبدأ وذلك من خلال النص عليه في الإعلانات والإتفاقيات والمعاهدات الدولية، ويأتي على رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الفرنسية لسنة 1789 وذلك في المادة الأولى منه والمادة 13 سالفة ذكر، ليأتي بعد ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة لسنة 1948 ليؤكد هو الآخر على هذا المبدأ في العديد من نصوصه كالمادة الأولى التي تنص على:« يولد جميع الناس أحرارا ومتساوون في الحقوق والكرامة...»، بالإضافة إلى ذكر هذا المبدأ في نصوص أخرى كالمادة 7 و21 وغيرها من المواد التي ذكرناها سابقا.

كما يستمد هذا المبدأ أهميته على المستوى الوطني من خلال النص على هذا المبدأ في الدساتير والأنظمة الأساسية للدول، ويعتبر هذا المبدأ أساسا للعدل والحرية وذلك ما أكده المشرع الجزائري في دساتيره ابتداءاً من دستور 1963 وصولا إلى القانون 01/16 المعدل لدستور 1996 والذي نص في المادة 32 منه على:«كل المواطنين سواسية أمام القانون»، كما عبرت عليه العديد من النصوص القانونية من بينها المرسوم رئاسي 02-47 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الاستشارية لحقوق الإنسان وحمايته المؤرخ في 16 جانفي 2002 .

ويأخذ هذا المبدأ قيمته القانونية أيضا من طبيعة وجود المرفق، حيث أن الغاية من إنشاء المرافق تتجلى في ضرورته لإشباع حاجة جماعية عامة يسعى إليها الأفراد، وفي كثير من الأحيان لا يستطيع النشاط الفردي إشباعها، فالمرفق العام يهدف لتحقيق النفع العام وبذلك يسعى لمصلحة وخدمة

الجميع، كل بحسب حاجاته دون تمييز وبصرف النظر عن أصله أو معتقداته، فطبيعة المرفق تقتضي ذلك، لذا فمن الطبيعي أن يتساوى الجميع أمامه سواء في الاستفادة منه أو المساهمة في تحمل أعبائه[1].

وعليه يمكننا القول أن لهذا المبدأ أهمية بالغة من الناحية القانونية والدستورية تكرست من خلال النص عليه في مختلف الدساتير والإعلانات والمواثيق الدولية[2]. وبناءا على ذلك يجب على الإدارة القائمة على المرفق أن تطبق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة طبقا لما يحدده النظام القانوني للمرافق، فلا يجوز للإدارة أن تميز بين المنتفعين في الحقوق فتعطي للبعض حقوقا أقل من باقي المنتفعين، طالما أن الجميع في نفس المراكز القانوني[3].

الفرع الثاني: من الناحية السياسية

يعتبر هذا المبدأ الأساس الذي تستند إليه جميع الحقوق والحريات في الوقت الراهن بما فيها الحقوق السياسية[4]، وقد ذهب بعض الفقهاء إلى القول أن المساواة هي توأم الحرية وبدونها تصبح ممارسة الحقوق وخاصة السياسية نوعا من العبث، وبالتالي لا توجد حرية بدون مساواة. وهذه الحرية وتلك المساواة ينبغي أن تلازم الإنسان طيلة حياته خاصة في مجال الحقوق السياسية.

ووفقا لما تقدم يظهر أهمية هذا المبدأ من الناحية السياسية من خلال تساوي جميع المواطنين في المشاركة في الأنشطة السياسية وهذا من خلال الحق في التصويت في الإنتخابات والإستفتاءات العامة في الدولة، وحق الترشح في عضوية المجالس النيابية العامة والاقليمية، فقد نصت المادة 62 من القانون 01/16 المعدل لدستور 1996 أن: «لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن يَنتخب ويُنتخب ».

---

[1] - د/هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص310.

[2] - د/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص344.

[3] - د/محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص317.

[4] - د/ عبد الغني البسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدر الجامعية للطباعة و النشر، دون سنة، ص370.

وعن أهمية هذا المبدأ في مجال الإنتخاب فهو يعتبر قاعدة النظام الديمقراطي والوسيلة التي تمكن جميع المواطنين من اختيار حكام بصورة ديمقراطية [1].

وتظهر أهمية هذا المبدأ أيضا من خلال حق إشتراك جميع المواطنين في تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية أو الدخول في عضويتها ويعتبر هذا الحق من أهم الحقوق السياسية باعتبار أن الأحزاب السياسية من أهم المنظمات التي تتكون من خلالها الإرادة الشعبية، وهي تعتبر من أدوات تكوين الرأي العام، لأن من أهدافها جمع المواطنين الذي يؤيدون نفس الأفكار ويتابعون نفس الأهداف السياسية، فقد نصت المادة 54 من قانون 01/16 المعدل لدستور1996: «حق إنشاء الجمعيات معترف به مضمون» وأضافت المادة 52 من نفس القانون على: «حق إنشاء الجمعيات معترف به ومضمون»، ومن خلال هذه المواد قد أعطى الحق لجميع المواطنين في الإشتراك في الحياة السياسية دون تمييز لأي سبب كان، سواء كان إجتماعي أو شخصي [2].

وبناء على هذا نجد أنه مادام الدستور قد أجاز وسمح بممارسة الحقوق السياسية فلا يجوز للمشرع أن يجعل التمتع بالحق منقوص غير كامل، بحيث يتم التمتع بالحق كاملا من خلال المساواة بين المواطنين فلا يحق تمتع طائفة دون أخرى بهذه الحقوق إلا وفقا للشروط الموضوعية، طالما تساوت المراكز القانونية لهم، ولهذا فهو ملزم بتمكين الجميع على قدم المساواة من ممارسة الحق موضوع التنظيم وذلك من خلال

[1] - لوافي سعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010/2009، ص60.

[2] - د/ عمار بوضياف، مرجع سابق،ص344.

تمكين جميع المواطنين من المساهمة في إختيار قادتهم وممثليهم في إدارة شؤون الحكم واعتبارها واجبا وطنيا يرتبط بسيادة الشعب[1].

الفرع الثالث: من الناحية الإدارية

تظهر أهمية هذا المبدأ من الناحية الإدارية و هذا من خلال إعطاء الطابع السيادي للمرفق العام، وهذا يؤدي إلى احترام وظيفته التي تقدم خدمات عامة بالتساوي للمنتفعين للحصول على خدمات العامة، ويعمل هذا المبدأ على تحقيق الأهداف التالية:

-حماية الأفراد الذين يتقدمون للاستفادة من خدمات المرافق العامة من تعسف الإدارة المشرفة على تسير هذا المرفق العام.

-هذا المبدأ يعرف بمبدأ مجانية المرفق العام ، لكن لا يقصد بلفظ المجانية المعنى الحرفي للكلمة بل المقصود هو أن بتساوي الجميع في الانتفاع من المرفق العام بنفس المقابل.

-وجوب المساواة في المعاملة بين المنتفعين أمام المرفق العام والإدارات التي تسيير المرافق متى توفرت فيهم الشروط القانونية اللازمة[2].

-حماية الحقوق الأساسية للأفراد عند الاستفادة من خدمات المرافق العامة من الناحية الإدارية نذكر منها: الحق في تقلد الوظائف العامة، الحق في ممارسة الحقوق السياسية، الحق في التقاضي، الحق في التعليم، كما أنه يضمن خضوع كافة المنتفعين لنفس الواجبات كالأعباء العسكرية والتكاليف الضريبة[3]، ونذكرها على النحو التالي:

[1] - لوافي سعيد، مرجع سابق، ص60.

[2] - صديقي عبد الرزاق، مرجع سابق، ص21.

[3] - سعيد نكشاوي، قانون الإداري والقضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار النشر للمعرفة، 2009، ص15.

أولا: الحق في تقلد الوظائف العامة

تعني المساواة بين الأفراد في الإلتحاق بالوظيفة العامة دون فرض شروط للإستفادة من وظيفة معينة فإن الإلتحاق بالوظائف يعتبر حقا دستوريا يتمتع به الأفراد، لكن رغم أنه حق دستوري إلا أنها لا يمنع المشرع من أن يضبط الإلتحاق بالوظيفة بشروط تتعلق بالحالة السياسية والسن والسلوك وغيرها كما يضبطه أيضا بإجراءات معينة كإجراء الدخول في مسابقة، كما لا يعد مساسا بهذا المبدأ أن يحرم المشرع بعض الطوائف من تولي وظائف معينة كحرمانه للأشخاص الذين ثبت تورطهم بأفعال ضد الثورة من تولي منصب رئيس الجمهورية[1]، و على هذا الأساس أقر الدستور الجزائري لجميع المواطنين دون الأجانب الحق في تولي الوظائف والمهام في الدولة على قدم المساواة بينهم، وأن يعاملوا نفس المعاملة من حيث شروط الوظيفة ومؤهلاتهم التي يتطلبها القانون.

ولقد نص القانون 01/16 المعدل لدستور 1996 على هذا الحق حيث نص على أنه:«يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون»، كما أكد هذا القانون على التناصف بين الرجال و النساء في سوق العمل حيث نص على:« تعمل الدولة على ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق التشغيل»[2].

ثانيا: الحق في المساواة أمام القضاء

يعد مظهر المساواة أمام القضاء من المظاهر المهمة لحق، ويراد به خضوع الأشخاص المتماثلين في المراكز القانونية وأن يخضع الجميع لمحاكم واحدة، إذ لا يجوز أن تختلف المحاكم بإختلاف المراكز الإجتماعية للمتقاضين ولايصح أن تتمتع بعض الطوائف بإمتيازات قضائية كأن تنشأ لهم محاكم خاصة

[1] - ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 37.

[2] - المواد 63و36 من القانون 01/16 المعدل لدستور 1996، مرجع السابق .

بهم، إذا مبدأ المساواة أمام المرافق العامة يضمن لجميع الأفراد حق التقاضي بدون أي تفرقة، حيث نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: «لكل شخص على قدم المساواة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته في محكمة مستقلة ومحايدة»[1].

فهنالك علاقة تكاملية بين مبدأ المساواة والعدل بين الناس وتتمثل هذه العلاقة في أن المتخاصمين أمام القضاء لهم الحق في أن ينظر في قضيته بالتساوي دون أي تمييز بينهم، وقد أكد المشرع على هذا بنصه على أن أساس القضاء المبادئ الشرعية والمساواة، وأضاف أن الكل سواسية أمام القضاء[2]، وعليه فكل شخص طرف في نزاع قضائي مدني أو جزائي له الحق في أن يقدم دفوعه وحججه وأدلته على قدم المساواة مع غيره من أطراف الدعوى دون أي تمييز لأي سبب كان ، والقاضي ملزم أن يساوي بينهم لأنه يمثل الضمانة الأساسية التي ما إن تحققت تجسدت معها مبدأ المساواة بين الخصوم على أرض الواقع [3].

ثالثا : الحق في التعليم و التكوين

وتعني أن يكون لكافة المواطنين المستوفين للشروط القانونية المطلوبة لذلك بغض النظر عن كل تفرقة أو تمييز بينهم بسبب المولد أو الجنس أو أي ظرف شخصي أو اجتماعي .

ولقد تقرر هذا الحق في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث نص على : «الحق في التعليم مضمون»، كما نص على مجانيته حسب الشروط التي يحددها القانون وعلى "اجباريته" في الطور

[1]- المادة 10 من إعلان العالمي لحقوق الإنسان، مرجع سابق.

[2]- المادة 158 من من القانون 01/16 المعدل لدستور 1996، مرجع السابق.

[3] _ أ/ ربيع زكرياء ،مداخلة تحت عنوان حق التقاضي قي القانون الدولي لحقوق الانسان، جامعة البويرة، ص3.

الأساسي، وعلى إتاحة التعليم العالي على قدم المساواة للجميع تبعا لكفاءتهم[1]، وقد قرر هذا الحق المشرع الجزائري في الدستور الحالي حيث نص على:"تسهر الدولة على التساوي في التحاق بالتعليم والتكوين المهني ". وقد أناط المؤسس الدستوري هذا الحق بمجموعة من الضمانات قصد الإعمال الفعلي لهذا المبدأ الدستوري، من خلال الإقرار بمجانية التعليم والتكوين ، وإجبارية التعليم الأساسي،كما أنه رتب على الدولة واجب تنظيم المنظومة التعليمية الوطنية[2].

رابعا: المساواة في تأدية الخدمة العسكرية

ويقصد بمبدأ المساواة في تأدية الخدمة العسكرية «عدم التميّيز بين الأفراد في التحاق بخدمة العسكرية وأدائها بسبب وضعهم الاجتماعي أو اقتصادي أو العقائدي أو أي وضع أخر متى توافرت شروط الالتحاق وتماثلت مراكزهم القانونية »[3].

وتعد الخدمة العسكرية واجبا وطنيا على كل فرد، لحماية الوطن والدفاع عنه، بدون تمييز لأي سبب ويكون أدائه لمدة زمنية متساوية، لكن لا يتنافى مع المساواة في أداء الخدمة العسكرية تقرير إعفاء منها بعض الشباب لأسباب صحية أو اجتماعية، أي أن يساهم جميع المواطنين في الخدمة العسكرية متى توافرت الشروط الصحية واللياقة البدنية وأن تكون مساهمتهم متساوية من حيث المدة والسن وسائر الظروف الأساسية متى تماثلت ظروفهم وذلك وفق قواعد وشروط يحددها القانون [4].

[1] - المادة 36 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مرجع سابق

[2] - المادة من قانون 01/16 المعدل لدستور 1996، مرجع سابق .

[3] - أ/ صالح أحمد الفرجاني، مبدأ المساواة أمام القانون وتطبيقاته في القانون الليبي، مجلة العلوم القانونية والشرعية، كلية القانون، جامعة طرابلس، يونيو 2015، ص238.

[4] - قالية عبد القادر، مبدأ المساواة بين القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، فرع قانون دولي لحقوق الإنسان، جامعة أكلي محند أولحاج، جامعةالبويرة، 2013/2012 ، ص20.

حيث كرسه المشرع الدستوري الجزائري في قانون 01/16 المعدل لدستور 1996 بنصه:« على كل مواطن أن يؤدي بإخلاص واجباته اتجاه المجموعة الوطنية »، وتضيف الفقرة الثانية من نفس المادة: «التزام المواطن إزاء الوطن وإجبارية المشاركة في الدفاع عنهم واجبان مقدسان دائما»[1].

خامسا: المساواة أمام التكاليف الضريبية

تعد الضرائب المصدر الرئيسي للإرادات العامة للدولة، ويختلف النظام الضريبي من دولة لأخر باختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية .

ويعد مبدأ المساواة من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام الضريبي، أي أن يساهم مواطنوا الدولة في النفقات العامة بحسب قدراته ولقد نصت المادة 78 من قانون 01/16 المعدل لدستور 1996على : «كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة»، كما أضافت الفقرة 5 من نفس المادة أن «كل عمل يهدف إلى التحايل في المساواة بين المواطنين والأشخاص المعنويين في أداء الضريبة يعتبر مساسا بمصالح المجموعة الوطنية و يقمعه القانون»[2].

وتتضمن قاعدة المساواة أمام التكاليف الضريبية مبدأين هما :

1. العمومية وهي خضوع جميع الأشخاص والأموال للضريبة.
2. العدالة وهي ضرورة مراعاة المقدرة المالية للمكلف عند فرض الضريبة.

فتقضي المساواة عدم دفع الأغنياء والفقراء لنفس النسبة من دخولهم، بل يجب أن يوزع العبء الضريبي بنسب ثابتة لكي تتحقق العدالة في تحمل التكاليف الضريبية العامة [3].

---

[1] - المادة 76 من قانون 01/16 المعدل لدستور 1996، مرجع سابق.

[2] - المادة 78 من القانون 01/16، مرجع سابق.

[3] - أ/ صالح أحمد الفرجاني، مرجع سابق، ص237،238.

منه نجد أن الإدارة العامة لا تهدف لتحقيق الربح بل المصلحة العامة بحيث تخضع لرقابة القضاء الإداري في عملية تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة ومخالفة الإدارة لهذا المبدأ يعرض المرفق للإلغاء. وتشمل الأعباء ذات الطبيعة المالية التي تفرضها الدولة على الأفراد، بشكل متساوي وبطريقة عادلة وهذا يحقق العدالة الضريبية حيث يتعادل كل المكلفين الذين يكونون في مراكز مماثلة، أي أن لا تتكبد فئة من الشعب عبء أكبر من الفئات الأخرى لأي سبب من الأسباب[1].

وعليه تتمثل أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة من الناحية الإدارية، في أنه 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 أقره القانون.

المبحث الثاني: مظاهر واثارتطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

يعتبر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة من أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام القانوني للمرافق العامة بإعتباره مرتبط بحقوق المواطن، ويقتضي هذا المبدأ أن يتوفر على مجموعة من المظاهر وضمان تطبيقها من قبل الإدارة، ولهذا فهي ملزما بتحقيق المساواة بين الجميع دون أي تمييز طالما استوفى الشروط القانونية وإذا ما إنتهكت الإدارة هذا المبدأ رتب القضاء الإداري جزاءات عليها وهذا ماسنبينه فيمايلي:

المطلب الأول: مظاهر تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

لما كان أساس ومبرر وجود المرافق العامة هو تلبية الاحتياجات العامة للجمهور فإنه يتحتم عليها وهي تقدم خدماتها العامة معاملة الجميع على قدم المساواة بدون أي تمييز، تجسيدا لمبدأ المساواة أمام

[1] - د/ناصر لباد،الأساس القانون الإداري، طبعة الأولى، دار المجد للنشر و التوزيع، الجزائر2011، ص200.

القانون. ولضمان تحقيق هاته المساواة لا بد من توافر مجموعة من المظاهر التي ينبغي حمايتها والتكفل بها تتماثل مراكزهم القانونية[1]، وهذه المظاهر والصور تتمثل في :

الفرع الأول: المساواة في الحقوق و المزايا

أول مظهر هو أن يقدم المرفق العام نفس الخدمات لجميع المنتفعين، وتطبيق هذه القاعدة ليس مطلقا بل يستوجب عدة شروط من بينها أن يكون المنتفعون في مراكز قانونية وظروف متماثلة، لذلك فلا يجب التميّيز بينهم لأي سبب كان، فالمرافق العمومية تسوّي إذا بين الجميع طبقا للقانون لاسيما عند الإنتفاع من الخدمات التي تقدمها هاته الأخيرة.

أما المظهر الثاني، هو المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، فهي حق دستوري من خلال المادة 63 من قانون 01/16 المعدل لدستور 1996 إذ نص على: « يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون »، ونفس المبدأ منصوص عليه في الدساتير السابقة، كما ونص عليه الأمر رقم06-03 سالف الذكر الذي أخضع التوظيف لهذا المبدأ[2] .

أما المظهر الثالث للمساواة يخص مجال العقود الإدارية لاسيما في الصفقات العمومية، والتي تبرمها الإدارة، بحيث تبرم العقود بتطبيق مبدأ المساواة بين المترشحين في مجال الصفقات العمومية[3]، حيث تنص المادة43 من قانون الصفقات العمومية رقم 15-247 على أنه:« طلب العروض مفتوح هو إجراء يكون من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا».

---

[1]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق،212.

[2] - تنص المادة 74 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، السالفة الذكر، على مايلي:« يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة» ، ص08.

[3]- أ/ضريفي نادية ، مرجع سابق ، ص 36-37.

الفرع الثاني: المساواة في الالتزامات و الأعباء

هي المظهر الثاني لقاعدة المساواة اتجاه المرفق العام، إن الأفراد يتساوون في الأعباء العامة التي تطلبها المرافق العامة، سواءا كانت أعباء عامة شخصية مثل خدمة التعليم والضرائب والرسوم، أم أعباء عامة لقاء الاستفادة من الخدمات العامة مثل المبالغ التي يدفعها الأفراد لقاء الاستفادة من مرفق الكهرباء أو المياه أو النقل أو الاتصالات على الرغم من أن المرافق العامة يمكن أن تفرض رسوما أو مقابل انتفاع تختلف حسب نوع الخدمة وطبيعتها، فمثلا رسوم الانتفاع بمرفق الكهرباء فقد تختلف قيمة الوحدة حسب طبيعة الاستخدام فيما إذا كان منزليا أو صناعيا أو تجاريا، وكذلك اختلاف أجور النقل حسب الفئة أو الدرجة.[1]

ومن هنا يقول أحمد محيو في تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة: «يجب أن نفهم جيدا، وذلك بغض النظر عن هذه العبارات المجردة حول المساواة عموما أن الإدارة تسيطر عليها بعض المصالح أو بعض الفئات الاجتماعية، تقوم بتحريف القانون واستغلاله لصالحها لاسيما عندما تقوم الإدارة باستعمال سلطتها التقديرية»[2].

والإدارة تحترم مبدأ المساواة بين المنتفعين متى تماثلت ظروفهم وتوافرت فيهم شروط الانتفاع التي حددها القانون، أما إذا توافرت شروط الانتفاع في طائفة من الأفراد دون غيرهم فإن للمرفق العام أن يقدم الخدمات للطائفة الأولى دون الأخرى، أو أن يميز بين الطائفتين تبعاً لاختلاف ظروفهم.[3]

[1] - د/مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص345.

[2] - أ / أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص481.

[3] - أ/ضريفي نادية ،مرجع سابق، 37 ، 38.

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[1].

أما فيما يتعلق بالالتزامات، بكل ما تعنيه الكلمة من معنى، يمكن أن يذكر الالتزامات الخدمة الوطنية والخدمة المدنية[2].

الفرع الثالث: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة

يعتبر مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها النظم الوظيفية في دساتير الدول الديمقراطية وهو أساس للديمقراطية الإدارية، فهو يقتضي تحقيق العدالة بين الراغبين في الإلتحاق بالوظيفة العمومية، على أن تتوافق متطلبات الوظيفة الشاغرة ولايجوز من حيث الأصل فرض شروط تتعلق بالجنس أو اللون أو العقيدة للإستفادة من وظيفة معينة، فالإلتحاق بالوظائف العامة بات اليوم يشكل حقا دستوريا يتمتع به الأفراد، غير أن التمتع بهذا الحق لا يمنع المشرع من أن يضبط الإلتحاق بالوظائف شروط محددة تتعلق بالحالة السياسية والسن وغيرها، كما يضبطه أيضا بإجراءات معينة كإجراء الدخول في المسابقة[3].

المطلب الثاني: نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وموقف القضاء من الاخلال به

تقوم الإدارة بإنشاء المرافق العامة التي يقررها المشرع وتسهر على تنظيمها بما يحقق السير بإنتظام وإضطراد بهدف إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام، وإلى جانب إلتزام الإدارة بتنظيم سير المرافق

[1] - د/نواف كنعان، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006،ص334.

[2] - أ/أحمد محيو، مرجع سابق،ص 482.

[3] - د/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص174.

العامة فهي ملزمة أيضا بتحقيق المساواة بين الأفراد والمترشحين من الخدمات التي تقدمها دون تمييز لأي سبب كان طالما أنهم إستوفوا الشروط اللازمة لذلك (الفرع الأول)، إلا أن هذا الإلتزام بتحقيق المساواة إذا ترك بغير جزاء أصبح إلتزاما شكليا يأخذ طابع إلتزام أخلاقي البحت ويبعد عنه صفة إلتزام القانوني(الفرع الثاني).

الفرع الأول: نتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

تعتبر ضمانة عدم التمييز من أحد أهم نتائج مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وأمام القانون وعنصرا أساسيا يتعلق بحماية حقوق الإنسان قد أكدت جميع المواثيق والعهود الدولية على هذا مبدأ عدم التمييز بإعتبار ضمان حقيقية يتمتع بها جميع المواطنين دون استثناء وبهذا نصت المادة الثانية من إعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه:«لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون تمييز كتمييز بسبب العنصر أو اللون أو اللغة أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي أخر أو الأصل الديني أو الاجتماعي أو الميلاد أو أي وضع أخر دون تفرقة بين الرجال والنساء... »[1].

وعليه جل دول العالم تنص على هذا المبدأ في دساتيرها وتنظيماتها الداخلية بحيث تعمل على ضمان تحقيقها من خلال إرساء مجموعة من المظاهر أهمها ضمان المساواة المرأة والرجل، مساواة أمام مرفق القضاء بحيث يجب القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ...،كما أن المشرع الجزائري ومن أجل ضمان مبدأ عدم التمييز بين المواطنين لأي سبب كان، حيث منع منعا باتا جميع أنواع وأشكال التمييز بين المواطنين لأي سبب من الأسباب.

[1] - المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مرجع سابق.

وعليه يقتضي مبدأ المساواة أمام المرافق العامة أن يقع على عاتق الإدارة التزامها بعدم التحييز والتمييز بين المواطنين الذين يريدون الإنتفاع من المرافق العامة، وأن ترك باب الإنتفاع مفتوح لهم دون تمييز بسبب التوجه السياسي، أو العقائد الدينية أو لاعتبارات الجنس.

أولا: رفض التمييز لإعتبارات عامة

تضم الإعتبارات العامة كل من الإعتبارات السياسية، وإعتبارات حرية الرأي والتعبير.

1.رفض التمييز بين المنتفعين لإعتبارات سياسية

يقصد برفض التمييز بين المنتفعين لاعتبارات السياسية عدم جواز أي تفاوت بين المواطنين أو مفاضلة أحد على حساب أحد، وأن لا يكون الرأي السياسي أو الإنتماء الحزبي للمنتفع سببا لعدم انتفاعه من الخدمات التي تقدمها المرافق العامة كضمانة هامة من ضمانات ممارسة الحريات السياسية وثبات الجهاز الإداري في الدولة، لأن هذا الجهاز يجب أن يكون العنصر الثابت والمستقر في الدولة، وأن يستمر في أداء عمله وخدمة الدولة بصرف النظر عن الشكل السياسي لها حتى إذا ما تغير هذا الشكل السياسي فيجب أن يستمر الجهاز الإداري في عمله، وأن لا يكون هذا التغيير سبب في فتح باب الإنتفاع لمن يدينون بالولاء السياسي أو الحزبي للحكومة الجديدة[1].

كما حرصت معظم التشريعات على رفض التمييز بين المنتفعين من خدمات المرافق العامة استناداً لأراءهم وانتماءهم السياسية أو الحزبية، حيث أكد المؤسس الدستوري الجزائري عليه بنصه على:« عدم التمييز بين المواطنين لأي سبب كان» ،كما أضاف :« تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل

[1]- قدوري لزهاري، مرجع سابق، ص38-39.

المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية،والثقافية»[1].

ومن خلال ما سبق لا يجب على المرفق العام أن يقدم مزايا معينة تقتصر على أنصار حزب معين يدينون بالولاء لنظام حكم أو معتنقي سياسة معينة يتبناها القائمين على المرفق العام، كما لا يجوز استبعاد أنصار حزب معين لنظام الحكم من الإنتفاع من خدمات المرافق العامة.

2.رفض التمييز بين المنتفعين لإعتبارات حرية الرأي و التعبير

تعتبر حرية الرأي والتعبير حريتين متلازمتين يستحيل الفصل بينهما أو ممارسة إحداهما دون الأخرى[2]، و هما من الحقوق الأساسية للإنسان كفلته الأعراف والمواثيق الدولية مثل ميثاق الأمم المتحدة لحقوق الإنسان[3] ،وتضمنته الدساتير الحديثة والقوانين القائمة لاسيما في الدول الديمقراطية، والمؤسس الدستوري الجزائري أشار إلى هذه الأخيرة في المادة 48 من قانون 01/16 « حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والإجتماع، مضمونة للمواطن»، وعليه يقصد بحرية الرأي والتعبير: التعبير عن الأفكار والأراء عن طريق الكلام أو الكتابة أو أي عمل أخر دون فرض القيود أو شروط حكومية، شريطة أن لا تتجاوز هذه الأخيرة مجموعة من القوانين والأعراف المكرسة في الدولة أو المجموعة التي سمحت بحرية التعبير وإبداء الرأي . وحرية الرأي كثيراً ما تكون شديدة الإحتكاك والإلتماس بالنظم السابقة والسلطات الحاكمة في الدول والمجموعات المانحة لها.

---

[1]- المواد 32 و34 من قانون 01/16، المعدل لدستور 1996.

[2] - نصت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في هذا الصدد على:«لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في إعتناق الأراء دون مضايقة...» .

[3] - أ/أحمد نهال محمد الغولي، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المقارنة، سلسلة التقرير القانونية،عدد 65، الهيئة الفلسطينية المستقلة، ص10.

ثانيا: رفض التمييز بين المنتفعين لإعتبارات الخاصة

وتضم هذه الاعتبارات كل من: الإعتبارات الدينية، وإعتبارات الجنس.

1.رفض التمييز بين المنتفعين لإعتبارات دينية

يقصد بالتمييز على أساس الدين أي تمييز أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس الدين أو المعتقد وقد يكون غرضه أو أثره تعطيل أو استنقاص الإعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها على أساس المساواة[1].

رغم أن الحرية الدينية تعتبر واحدة من الحريات الفكرية الأساسية التي أقرتها الإعلانات العالمية لحقوق الإنسان والمواثيق الدولية ، وبهذا الخصوص نصت المادة 17 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عليه بقولها:«لكل إنسان الحق في الحرية الفكر والوجدان والدين، ويشمل ذلك حريته أن يدين بدين ما، وحريته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره، وحريته في إظهار دينه أو معتقده.. »، ونصت عليها النصوص الدستورية وفرضت عقوبات على من يحاول المساس بها، إلا أن الاعتبارات الدينية لا يزال إعتبارها قائما في كثير من المجتمعات خاصة في الدول التي تتعدد فيها الديانات[2].

وبالنسبة للمشرع الجزائري فقد نص صراحة هو الآخر على عدم التمييز بين المنتفعين في الخدمات التي تقدمها المرافق العامة، ووفقا لذلك جاءت النصوص التشريعية والتنظيمية مكرسة لذلك، حيث نص الأمر 133/66على:«لا فرق بين الموظفين بسبب ميولهم السياسي وأراءهم الثقافية والفلسفية

[1]- موسى مصطفى شحادة، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة وتطبيقاته في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مجلة الشريعة والقانون، العدد16، جانفي2008 ، ص178.

[2] - محمد فريدي، الحق في تولية الوظائف العامة(تولية المرأة القضاء)، مذكرة لنيل شهادة الماجستر، تخصص حقوق الإنسان، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2012/2011، ص42.

والدينية»[1].وعلى الرغم من أن مسألة استبعاد الأفراد من حق التمتع من خدمات المرافق العام بسبب الدين مسألة مستبعدة، ذلك أن الجزائر دولة دينها الإسلام[2].

والجدير بالذكر أن هذه النتيجة من نتائج المساواة أمام المرافق العامة ألا وهي رفض التمييز بين المنتفعين لإعتبارات دينية هي ليست مطلقة، فهناك بعض الوظائف التي تلتزم أن يكون من يتصدى لها مسلما فهي وظائف محجوزة لمسلمين دون سواهم ممن يعتنقون ديانات أخرى.فمثلا في الجزائر بما أن الإسلام هو الدين الرسمي لها فهناك وظائف دينية لا يشترط في من يتولاها الإسلام فقط، وإنما توفره على مجموعة من المؤهلات تمكنه من أداء وظيفته كاللإلمام بعلوم الشرعية وغيرها قصد الإشراف على الشؤون الإسلامية، كالأئمة وموظفوا وزارة الشؤون الدينية[3]، ففي هذه الحالة يجوز التمييز بين المنتفعين للإنتفاع من خدمات المرافق العامة لأن الطابع الديني لهاته المؤسسات الدينية هو المعيار المهم للأعمال المراد قيام بها[4].

2. رفض التمييز بين المنتفعين لإعتبارات الجنس

يقتضي مبدأ المساواة عدم التمييز بين المنتفعين لإعتبارات الجنس بين المرأة والرجل، فلا يجوز للادارة استبعاد المرأة من الإنتفاع من خدمات مرفق عام ما لكونها إمرأة فقط.

[1] - الأمر 133/66المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

[2] - المادة 2 من قانون 01/16 المعدل لدستور 1996، مرجع سابق.

[3] - وفي هذا الصدد جاء مرسوم التنفيذي رقم 08-411 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف، المؤرخ في 2008/12/24، (ج ر عدد 73)، ليحدد قائمة الشروط للإلتحاق بمختلف الرتب و مناصب الشغل المطابقة مفتشين، وكلاء أوقاف، أئمة، مرشدات دينية، معلمن قران، أعوان مساجد ومن بين الشروط التي يجب توافرها فيمن يتقدم لتولي الوظيفة إمام مثلا: أن يكون جائز على شهادة في العلوم الإسلامية.

[4] - قدوري لزهاري، مرجع سابق ، ص43.

فهذا المبدأ بمثابة ضمانة يهدف إلى المساواة بين الرجل والمرأة، والقضاء على جميع صور وأشكال التمييز ضدها في مجال الخدمات التي يقدمها المرفق العام، والتمييز ضد المرأة يعني التفرقة أو الاستبعاد أو التقييد التي تتم على أساس الجنس، ويكون أثره أو غرضه إحباط الإعتراف للمرأة بحقوقها والحريات الأساسية التي تتمتع بها أو تُقيد من تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، فللمرأة نفس حقوق الرجل وعليها نفس واجباته[1].

وقد نص القانون 01/16 في المادة 32 على أنه :«كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتضرع لأي تمييز يعود سببه إلى... أو الجنس»، ونلاحظ هنا أننا أمام مبدأ دستوري يرفض التمييز بسبب الجنس في الحقوق والحريات.

أما في مجال المساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة فقد أكد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 على مساواة المواطنين في الجنس من أجل الإلتحاق بالوظائف العمومية، وهذا ما نصت عليه المادة 27 بقولها:«أنه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب أراءهم أو جنسهم...»[2].

وإذا كانت النصوص الدستورية والتشريعية في الجزائر لا تجيز بأي حال من الأحوال التمييز بين المتقدمين للإنتفاع من خدمات المرفق العام، ولتولي الوظائف العامة لإعتبارات كأصل العام، فإن الواقع العملي وإختلاف الطبيعية بين الرجل و المرأة لا يمكن أن تكون هناك مساواة مطلقة، وأن اشتراط الذكورة والأنوثة في تولي بعض الوظائف أو في الإنتفاع من خدمات معينة كاستثناء لا يتعارض مع مبدأ المساواة نظرا لوجوب تولي الرجال الوظائف التي لا تتمكن المرأة من القيام بها بسبب تكوينها

[1] - قدوري لزهاري، مرجع سابق، ص43.

[2] - المادة 27 من الأمر 03/06، مرجع سابق، ص5

الفسيولوجي، فعادة مثلا ما يفضل أن يكون أعضاء الضبطية القضائية من الرجال لأنهم أقدر على تحمل المشقات، أو عدم قدرتها على تقلد مهمة الإمام في الصلاة.

وخلاصة القول وبعد استعراض نتائج مبدأ المساواة أمام المرافق العامة نستنتج بأن المشرع الجزائري تينع أي تمييز للإستفادة من خدمات المرافق العامة إستنادا إلى اعتبارات عامة كتمييز بسبب الإنتماء السياسي أو التوجه السياسي، أو اعتبارات خاصة كالتمييز بسبب الدين أو الجنس، بل استقر على احترام المبدأ، وماذكر من إستثناءات تقدر بقدرها و تبقى منحصرة في أسبابها ولاتنقص من المبدأ في الأصل شيئا.

الفرع الثاني: موقف القضاء من اخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة

علاوة على التزام الإدارة لضمان سير المرافق العامة بإنتظام، فإنها ملزمة أيضا بتحقيق المساواة بين الجميع المنتفعين بخدمات المرفق العام دون تمييز أو تفرقة بينهم طالما أنهم استوفوا الشروط القانونية.

إلا أن هذا الإلتزام لتحقيق المساواة بين المنتفعين من جانب الإدارة إذا ترك بغير جزاء أصبح التزاما شكليا بأخذ طابع الإلتزام الأخلاقي البحت مما ينفي صفة الإلتزام القانوني[1].فخروج الإدارة عن مقتضيات مبدأ المساواة يجعل تصرفاتها وأعمالها غير مشروعة وجديرة بالإلغاء، ذلك أن مبدأ المساواة يتمتع بحماية قضائية أمام القضاء الإداري فيمكن لأي فرد ينتفع بخدمات المرفق العام ترفض الإدارة تقديم خدمات المرفق العام له، رغم استفائه للشروط القانونية للانتفاع، أو تمتنع عن الإستمرار في تقديم هذه الخدمة أن يلجأ إلى القضاء الإداري [2].

[1] - د/هاني الطهراوي، مرجع سابق، ص316

[2] - د/حمدي قبيلات، مرجع سابق، ص 311.

كما وقد إستقر القضاء الإداري على إعتبار مبدأ المساواة مبدأ دستوري لا يجوز للمشرع أو الحكومة إتخاذ أية إجراءات يكون من شأنها التمييز بين المنتفعين أمام المرافق العامة لإعتبارات سياسية أو دينية أو لإعتبارات جنسية، وهذا تحت الرقابة القضاء[1].

وتعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أكثر أنواع الرقابة في الدولة من حيث ضمان وجودها و فعاليتها من خلال إمكانية التوصل إلى تطبيق القانون تطبيقا سليما بعد التعرف على أوجه الخطأ فهي تلعب دورا فعالا إلى جانب الرقابة الإدارية في مراقبة الادارة من أجل أداء أعماله ، فإذا كانت الرقابة الإدارية تحرك بواسطة التظلمات والطعون الإدارية فإن الرقابة القضائية تمارس بواسطة الطعون والدعاوى القضائية ضد أعمال السلطة الإدارية المخلة بالمبادئ الأساسية التي يقوم عليها النشاط الإداري والمنصوص عليها قانونا مثل دعوى فحص المشروعية ودعوى الإلغاء.

والدستور الجزائري قد أعلن عن حق الأفراد في الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية التنظيمية أو الفردية الصادرة عن مختلف الأجهزة الإدارية سواءاً تمثلت في الإدارة المركزية أو الإدارة المحلية أو المرافق على مختلف أنواعها وهو ما أعلن عنه صراحة بقوله:« ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية»[2]، علما أن دساتير الجزائر المتعاقبة لم تعتمد على مايسمى بأعمال السيادة مما يعني أنه بإمكان الأفراد الطعن القضائي في كل عمل من اعمال الإدارة أيا كانت طبيعته وأيا كانت الجهة المصدرة له.

وعليه نستنتج أن القانون وضع دساتير لاجبار الإدارة على تنفيذ التزاماتها المقررة قانونا والتي من أهمها المساواة بين المنتفعين أمام المرافق العامة، ومن أهم الوسائل نذكر:

[1] - بن عيشة عبد الحميد، علاقة بين السياسة و الإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام ، ،كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2011/2010، ص319

[2] - المادة 161 من قانون 01/16 المعدل لدستور 1996 ، مرجع سابق.

أولا: دعوى إبطال القرارات الإدارية«الإلغاء»

تعرف دعوى إلغاء على أنها دعوى قضائية يرفعها أحد أصحاب الشأن من الموظفين أو الأفراد إلى القضاء الإداري طالبا إعدام قرار اداري صدر مخالفا للقانون، ويرى غالبية الفقه الإداري أن دعوى الإلغاءهي من دعاوى القضاء الموضوعية لأنها تحمي المراكز القانونية العامة من خلال التصدي للقرارات المخالفة للمشروعية الادارية، ولذلك فهي لا تمثل خصومة تتعلق بحقوق شخصية ولا تثير منازعة بين خصمين أحدهما دائن والآخر مدين، وإنما تخاصم القرار الاداري الغير المشروع بقصد رده إلى حكم القانون الصحيح حماية لمبدأ المشروعية سواء تعلقت المخالفة بالشكل أو الموضوع[1].

ومن هذا المنطلق فإذا ما حاولت الإدارة الإخلال بأية قاعدة قانونية بأن رفضت أن تمنح فردا ما ترخيصا معينا أو حاولت التمييز بين المنتفعين بحرمان بعضهم من التمتع بإمتياز يقرره القانون كالحصول على اشتراك بأجر مخفض متى استوفيت شروطه...الخ، فمن حق الأفراد أن يلجأوا إلى محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة لإلغاء قرارات الإدارة التعسفية أو التي تخالف فيها القانون وهذا هو المبدأ الذي يطبقه مجلس الدولة في فرنسا، والذي يأخذ به القضاء الإداري في مصر.

وهذه الوسيلة لا تقتصر على حالة المرافق العامة التي تدار بطريق الإدارة المباشرة، بل تمتد إلى غيرها من المرافق العامة، فإذا ما أخلت الهيئة المشرفة على إدارة المرفق العام بقاعدة المساواة، أو غيرها من قواعد إدارة المرفق العام، كان للأفراد أن يلجؤوا إلى الإدارة لإجبار تلك الهيئة على إحترام القانون.

[1] - د/نواف كنعان، القضاء الاداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2009، ص183

فإذا ما رفضت الإدارة التدخل، أو تواطأت مع تلك الهيئة، أمكن للأفراد أن يحصلوا على أحكام من مجلس الدولة بإلغاء قرارات الإدارة التي ترفض فيها التدخل أو التي توافق بها على موقف تلك الهيئات الغير قانونية[1].

ثانيا: دعوى التعويض القرارات الإدارية

دعوى التعويض هي دعوى قضائية ذاتية يرفعها ويحركها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والاجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم لجبر الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الاداري الضار[2].

إن دعوى الإلغاء السابقة لا يترتب عليها أكثر من تمكين طالب الإنتفاع من الحصول على الخدمات التي يؤديها المرفق العام، أو الإستمرار في أداء تلك الخدمات إذا كانت الإدارة قد قطعتها عنه تعسفا، أو أداء تلك الخدمات بالشروط التي يحددها القانون فيما لو فرضت عليه الإدارة شروطا أشد.

ولكن الحكم في دعوى الإلغاء قد يستغرق مددا طويلة، و مجرد رفع الدعوى لا يترتب عليه ايقاف تنفيذ القرارات الإدارية فإذا ما أصدرت الإدارة قرارا معيبا خالفت به قاعدة المساواة السابقة أو غيرها من القواعد الضابطة لسير المرافق العامة، ونفذت هذا القرار وترتب على تنفيذه أضرار جاز للفرد المتضرر أن يلجأ إلى القضاء طالبا الحكم بالتعويض عن ذلك الضرر، و القضاء يجيبه إلى طلبه.

وأساس التعويض إما الالتزام القانوني العام المنصب على عاتق السلطات العامة في أن تدير المرفق العام وفق قواعد معينة، وإما العقد الخاص الذي يربط المنتفع بالهيئة المشرفة على إدارة المرفق، كالملتزم في

[1] - د/سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص529.

[2] - د/عمارعوابدي، نظرية المسؤولية الادارية، مرجع سابق، ص255.

المرافق العامة التي تدار بطريق الإمتياز مثلا [1].

[1] - د/ سليمان الطماوي، مرجع سابق،ص529،530.

بعد الثناء على الله عزوجل الذي تتم بحمده الصالحات، جاء هذا العمل المتواضع للإجابة ولو بقدر ليس بالكبير على تساؤلات طرحت ولاتزال تطرح والتي تتمحور أساسا حول مدى التطبيق الفعلي لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة، إذ نجد أنه كثيرا ما يرفع في شعار المساواة أمام المرافق العامة، وتنوه به القوانين و تدعوا إليه منظمات الحقوق وتحث عليه فهو عبارة عن مظهر من مظاهر المساواة بين الأفراد في الحقوق والواجبات العامة ، ولقد تناولنا هذا المبدأ بالدراسة والتحليل مقتصرين على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة على وجه التحديد.

إذ عمدنا في الفصل الأول إلى التطرق والكشف عن ماهية المرافق العامة ومبدأ المساواة أمام هاته المرافق العامة، حيث تبين أنها تشمل معاني عديدة منها التسوية ومعادلة والإنصاف والمماثلة والتوسط، أما في الإصطلاح فإنها تفيد:«إلتزام المرفق العام بتقديم خدمات للمنتفعين دون تمييز أو مبررا».

ثم بينا بعد تعرضنا للمفهوم العام لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة أن هذا لمبدأ لا يطبق على إطلاقه، وإنما يشمل المنتفعين الذين تماثلت أوضاعهم وظروف إستعمالهم، بعيدا عن أي إعتبار كالتمييز على أساس الجنس أو اللون أو الأصل أواللغة أو الدين أو غيرها، ثم تطرقنا إلى الأساس القانوني له، بحيث وجدنا أنه يستمد أساسه من الأديان السماوية والمواثيق الدولية والتشريعات الوضعية خاصة الدساتير، إلا أن المشرع ولاعتبارات أدخل على هذا المبدأ استثناءات تهدف إلى تثمين مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، تتمثل في تمييز إما بسبب قانون ، أو يكون هناك تمييز في المزايا ، أو يكون وفق السلطة التقديرية للشخص المكلف بإدارة المرفق العام.

أما في الفصل الثاني فقد بينا أهمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وعلاقة هذا المبدأ مع غيره من المبادئ التي تحكم المرافق العامة، ثم استهدفنا الأثار والنتائج التي يرتبها تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وأهم القيود والضوابط التي تحكم تطبيقه.

وبعد دراستنا لمختلف جوانب الموضوع توصلنا إلى الإجابة على الإشكالية المطروحة فتمثلت أهم نتائج البحث فيمايلي:

1. تعتبر فكرة مرفق العام من الأفكار الأساسية في بناء الأساس الذي قامت عليه نظريات القانون الإداري وهي من أكثر المفاهيم إثارة للجدل ومحاولة منا الوصول إلى تعريف جامع تطرقنا إلى تعريفه بأنه مشروعات يقصد به أداء خدمات هامة للجمهور ولما كانت هذه الخدمات تمس الأفراد في صميم حياتهم، كان لابد أن تخضع في إدارتها لقدر من القواعد

التي تضمن تحقيق الغرض المرجو منها على أتم وجه، ومن بين أهم هذه المبادئ مبدأ المساواة أمام المرافق العامة الذي يعتبر أهم مبدأ يحكم هذه الأخيرة عند قيامها بوظائفها والذي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

2.أكدنا أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة يستمد أساسه القانوني من الشريعة الإسلامية، كما نجد هذا المبدأ أساسه القانوني كذلك من خلال الاتفاقيات والمواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان، كما نصت عليه معضم الدساتير الأجنبية والعربية ومن بينها الجزائر التي نصت عليه في تشريعات الأساسية والعادية.

3. إحتل مبدأ المساواة أمام المرفق العام منزلة الصدارة بالنسبة للحقوق الواردة في الإتفاقيات الدولية التي رعت وجوبا إحترامه، وقد نصت عليه مختلف المعاهدات والاتفاقيات الدولية دساتير الدول، وإن كان حقا أساسيا منصوص عليه إلا أن هذا الحق يبقى مجرد مبدأ أو فكرة ما لم يجد له سندا حاميا على أرض الواقع.

4.إن المساواة لا تعني المساواة المطلقة فهي نسبية قد تحدد بإعتبارات منطقية ومعقولة ومشروعة.

5. إن المساواة أمام المرافق العامة ليست قانونية بل مساواة فعلية و الممكنة على أرض الواقع لوجود إعتبارات عدة قد تحدد نطاق تطبيق مبدأ المساواة.

6.يؤدي تحقيق مبدأ المساواة إلى إلغاء أي تمييز يعود سببه إلى الجنس وذلك بتفعيل دور المرأة داخل المجتمع في مجال تقلد الوظائف العامة ومساواتها بالرجل مما يؤدي إلى تحقيق العدالة الإجتماعية.

7. من أهم نتائج مبدأ المساواة أمام المرفق العام أنه لا يجوز التمييز بين المنتفعين من خدمات هذه المرافق العامة أنه إستنادا لأي إعتبارات سواءا كانت سياسية أو حزبية أو دينية أو جنسية...

8. إن الإخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة يعرض الإدارة إلى جزاءات كون أن نشاطات الإدارة تخضع لرقابة القضاء الذي بإمكانه إلغاء قراراتها المخلة بهذا المبدأ أو فرض عليها التعويض عن الأضرار الناجمة عن هذ القرار.

وبعد استعراضنا لأهم النتائج المتوصل إليها، وبناءا على أوجه القصور التي لمسناها في دراستنا، إرتأينا تقديم بعض الإقتراحات أو توصيات التي تضمن التطبيق الفعلي لهذا المبدأ وهي كالتالي:

1.أن تعمل الدولة على تحقيق المساواة الفعلية للوصول إلى أعلى درجة ممكنة من تحقيق العدالة بين كافة الأفراد وتضييق الشقة بين المساواة القانونية والمساواة الفعلية، وأن تضع القواعد العامة للمفاضلة فيمن تماثلت مراكزهم القانونية.

2.ضمان حق اللجوء إلى إجراء فعال عند خرق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة.

3.إحداث مرصد وطني لتحديد أسباب وحالات عدم المساواة أمام المرافق العامة والمساهمة في إيجاد الحلول لذلك.

4.تدعيم مشاركة المجتمع المدني في الضمانات المتعلقة بإحترام مبدأ المساواة أمام المرافق العامة كإرساء الحواراة المفتوحة حول هذه المسألة بالبرلمان.

5.الدعوة إلى تقيد أي مظهر من مظاهر التمييز، وعدم المساواة لانتفاع من خدمات المرافق العام دون الاستناد إلى أسس قانونية.

6.صرف إهتمام الباحثين والدارسين ورجال القانون إلى الإلتفات إلى هذا الموضوع لتوسيع مجال البحث فيه، لا سيما فيما يتعلق بشرح النصوص القانونية واللائحية في هذا الشأن.

تمت بحمد الله وعونه

قائمة المصادر والمراجع

أولا: القران الكريم

ثانيا: القواميس و المعاجيم:

1. الفاوي، الطاهر أحمد، ترتيب قاموس المحيط على طريقة المصباح المنير و أساس البلاغة، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 1979.
2. الإمام إبن المنظور، لسان العرب، الجزء السادس، الطبعة الأولى، دار صادر القاهرة، بيروت، لبنان.
3. إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، بدون سنة.
4. الفيومي أحمد بن علي المقري، المصباح المنير، الطبعة الأولى، المطبعة الأميرية، القاهرة.
5. المنجد الأبجدي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1996.

Larousse de poche , dictionnaire ,Malecherbes Maury composition,Ed , 1992

ثالثا: الكتب

أ. باللغة العربية

1. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
2. محمدي قبيلات، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، سنة،2008 .
3. سعيد نكشاوي، قانون الإداري والقضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار النشر للمعرفة، 2009.
4. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري،دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، دار الفكرالعربي، القاهرة، 2007.

5. 19 ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر،بدون
سنة.20

6. 21 عبد الغني البسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدر الجامعية للطباعة و النشر، دون سنة.

7. 22 عصام علي الدبس، قانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع،
الأردن،23 2014.

8. 24 علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.

9. 25 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة الثانية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر،
2007.26

27 عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، طبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2012 .

10 28 عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية،
الجزائر،29 1996.

11 30 عمارعوابدي، نظرية المسؤولية الادارية، دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة، ديوان المطبوعات
الجامعية، 31 1998.

12 32 فريجة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية،
بدون33 سنةً.

13 34 ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.

14 35 ماجد راغب حلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.

15 36 محمد اسماعيل البخاري، حديث صحيح البخاري، الطبعة الثانية، دار الفجر للتراث، القاهرة.

16. محمد الصغير بعلي،القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، بدون سنة.

17. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الأزراطية، 2009.

18. محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دارالثقافة للنشر و التوزيع، 2015.

19. مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرفق العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، الأردن، بدون سنة.

20. مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.

21. مولود ديدان، القانون الإداري (التنظيم الإداري – النشاط الإداري)، دار بلقيس، الجزائر، بدون سنة.

22. ناصر لباد، أساس القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

23. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مخبر الدراسات الموكبة والدراسات القانونية، سطيف، 2007.

24. نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

25. نواف كنعان، قانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.

26. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع،الأردن،2009.

27. سهاني علي الطهراوي، القضاء الإداري، الطبعة الخامسة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.

ب. باللغة الأحنبية

1. Jean francoise lachaume, « grands services publics », mosson, 1989 .
2. Rene chapus, « droit administratif général », t,1, maontchrestien, 1998, n°793 .

رابعا: المواثيق و إعلانات الدولية

1. إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسية، الصادرة في 20 أوت 1789.

2. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم 217، دورة الثانية 1948/12/10..العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والإجتماعية والسياسية، الصادرة عن الجمعية العامة بقرارها 2200، 1966/12/16.

3. إعلان طهران، الصادرعن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان في 13 ماي1958.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادرة عن الجمعية العامة بقرارها رقم 2200، 1966/12/16.

6. .

خامسا: الرسائل والمذكرات:

1. بلهوب إلهام، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة إبن خلدون، تيارت، 2013/2012.

2. بوعيشة عبد الحميد، العلاقة السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الجزائر، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2011/2010.

3. بوحفص سيدي محمد، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان، 2007/2006.

4. قادة عبد القادر، مبدأ المساواة بين القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، فرع قانون دولي لحقوق الإنسان، جامعة أكلي محند أولحاج، جامعةالبويرة، 2013/2012.

5. صديقي عبد الرزاق، مبدأ المساواة أمام الخدمات المرفق العامة، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرابح، ورقلة، 2015/2014 .

6. قوري لزهاري، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013.

7. لوني سعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010/2009.

8. محمد فريدي، الحق في تولية الوظائف العامة تولية المرأة القضاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستر، تخصص حقوق الإنسان، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2012/2011

سادسا: المقالات العلمية:

1. أبو بكر أحمد النعيمي، مبدأ الصلاحية في الوظيفة العامة –دراسة مقارنة- ، مؤتمر كلية الحقوق الدولي الثاني، مبدأ المساواة بين التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، 2-3 أفريل 2014.

2. أحمد نهال محمد الغولي، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المقارنة، سلسلة التقرير القانوني،عدد 65، الهيئة الفلسطينية المستقلة.

3. رابح سانة، محاضرات في الحريات العامة، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، المركز الجامعي نور البشير، البيض، 2016/2015.

4. رابح زكرياء ،مداخلة تحت عنوان حق التقاضي قي القانون الدولي لحقوق الانسان، جامعة البويرة.

5. صلاح أحمد الفرجاني، مبدأ المساواة أمام القانون وتطبيقاته في القانون الليبي، مجلة العلوم القانونية والشرعية، كلية القانون، جامعة طرابلس، يونيو، 2015.

6. موسى مصطفى شحادة، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة وتطبيقاته في أحكام القضاء الإداري(دراسة مقارنة)،مجلة الشريعة والقانون، عدد16، جانفي 2008.

سابعا: الدساتير الجزائرية

1. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963،الجريدة الرسمية عدد 64.

2. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، الصادرة بموجب أمر رقم 76-97، المؤرخ في 24نوفمبر 1976،جريدة رسمية عدد 94.

3. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي، رقم 89-18، المؤرخ في 01مارس 1989، جريدة رسمية عدد 09 .

4. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي، رقم 96-438، المؤرخ في 28ديسمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76.

5. القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 07مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14.

ثامنا: الدساتير الأجنبية

1. دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958

2. دستور الجمهورية الخامسة لسنة 2008 المعدل و المتمم لدستور1958.

3. دستور الجمهورية مصر لسنة 1956.

4. دستور الجمهورية مصر لسنة 2014.

تاسعا: التشريعات العادية

1. الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 2 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (الجريدة الرسمية عدد 46).

2. الأمر رقم 74/71 المؤرخ في 28 رمضان عام 1391 الموافق 16 نوفمبر 1971 ،المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، الجريدة الرسمية عدد 101 ، الصادر في 13 ديسمبر 1971.

3. الأمر رقم06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الجريدة الرسمية عدد 48).

4. المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 4 جويلية 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن ،(ج ر عدد 27).

1. المرسوم رقم 90-188،المؤرخ في 23جوان 1990 ،يحدد هياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارة، (ج ر، عدد 26).

2. المرسوم التنفيذي رقم 08-411 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف، المؤرخ في 2008/12/24، (ج ر عدد 73).

3. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، المتضمن تنظيم قانون الصفاقات العمومية وتفويضات المرفق العام المؤرخ في 16 سبتمبر 2015

4. قانون البلدية رقم 11-10، المؤرخ في 22 يوليو 2011، الجريدة الرسمية عدد 37.

5. قانون الولاية رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير لسنة 2012، الجريدة الرسمية عدد 12.

مقدمة

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للمرفق العام ومبدأ المساواة أمام المرافق العامة

الفصل الثاني
مظاهر ونتائج تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

خاتمة

فهرس

قائمة المصادر والمراجع