4-المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام.

تخضع المرافق العامة على اختلاف أنواعها لمجموعة من المبادئ العامة التي تضمن استمرار عملها، وأداء وظيفتها في اشباع الحاجات العامة للأفراد، وأهم هذه المبادئ، ما يلي:

4-1-مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام: يجد هذا المبدأ جذوره أساسا في المـــــــــواثـــــيـــــــــق والنصوص الدستورية للدول المختلفة، التي تطبق مبدأ المساواة أمام المواطنين في الحقوق والواجبات دون أي تميز او تفرقة، كما هو وارد في الدستور الجزائري في المادة 35 منه، والتي تنص:" كـــل المواطنين سواسية أمام القانون ولهم الحق في حماية متساوية، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه الى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف اخر شخصي أو اجتماعي." بالإضافة الى نص المادة 37 التي تنص:".... تستهدف مؤسسات الجمهورية ضمان مساواة كـل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات، بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الانسان، وتحول دون المشاركة الفعلية للجميع في الحياة السياسية و الاقتصادية والاجتماعية والثقافية."

وعليه فانه يترتب على هذا القول نتائج، تتمثل في مبادئ فرعية هي: مساواة المنتفعين من خدمات المرفق، والمساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.

4-1-1-مساواة المنتفعين من خدمات المرفق: يقتضي هذا المبدأ وجوب معاملة المرفق لكـل المنتفعين معاملة واحدة،دون تفـــــضيل البعض على البعض الاخر، لأسبابتـــــــــتعلق بالـــــجنس أو اللون أو الدين أو الحالة المالية... وغيرها، وهذا يرجع الى أن المرفق تم احداثه بأموال عامة بغرض أداء حاجة عامة، ومن هنا تعين عليه ان لا يفاضل في مجال الانتفاع بين شخص وشخص أوفئة أخرى ممن يلبون شروط الانتفاع من خدمات المرفق.

ولا يتنافى هذا المبدأ مع سلطة المرفق في فرض بعض الشروط التي تستوجبها القوانين والتنظيمات، كـالشروط المتعلقة بدفع الرسوم،أو اتباع بعض الإجراءات،أو تقديم بعض الوثائق.

وعلى ذلك لا يعد انتهاكـا للمبدأ المذكور، أن تفرض إدارة الخدمات الجامعية،على الطلبة الذين يرغبون في الحصول على غرفة بالأحياء الجامعية، ان يقدم هؤلاء ما يثبتون به اقامتهم العائلية على بعد مسافة حددها التنظيم، ولا يعد انتهاكـا للمبدأ أن تفرض مبالغ مالية معينة لقاء الانتفاع بالخدمات.

4-1-2-المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة: يترتب على المبدأ العام، وهو المساواة أمام القانون، حق الأفراد بالالتحاق بالوظائف العامة، ولا يجوز من حيث الأصل فرض شروط تتعلق بالجنس أو اللون أو العقيدة للاستفادة من وظيفة معينة.

فالالتحاق بالوظائف العامة بات اليوم يشكـل حقا دستوريا يتمتع به الأفراد، غير أن التمتع بهذا الحق لا يمنع المشرع من أن يضبط الالتحاق بالوظائف بشروط محددة، تتعلق بالحالة السياسية (الجنسية)، والسن وحسن السيرة والسلوك ....وغيرها، كما يضبطه بإجراءات معينة كإجراء الدخول في المسابقة، ولا يعد مساسا بهذا المبدأ أن يحرم المشرع بعض الطوائف من تولي الوظائف العامة، كحرمانه لأولئك الذين تبث سلوكهم المشين اتجاه الثورة مثلا.....

4-2-مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير (مبدأ التكييف): اعمالا لمبدأ التكييف أو مبدأ القابلية للتغير، فانه يكون للإدارة المنوط بها إدارة وتنظيم المرافق العامة الحق دائما في تجديد وتغيير وتعديل قواعد وطرق عمل وسير المرافق العامة، تماشيا مع الظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع، ومسايرة لحاجات الأفراد المتغيرة باستمرار.

ومن تطبيقات هذا المبدأ حق الإدارة في أن تعدل بإرادتها المنفردة شروط الانتفاع بالمرفق العام أو زيادة المقابل لهذا الانتفاع، وهذا دون أن يكون لأحد المنتفعين الحق

في الاعتراض على ذلك. كما أنه إذا غيرت الإدارة في نظام المرفق من أسلوب الى أسلوب اخر، فليس للموظفين التمسك بالنظام القديم الذي كـــان يحكمهم.

4-3-مبدأسير المرفق العام بانتظام (مبدأ الاستمرارية):يعد مبدأ الاستمرارية من المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة،و الذي يقصد به استمرار النشاط الذي يقوم به المرفق العام و انتظامه دون توقف او انقطاع، وهذا خدمة للجمهور وتلبية لاحتياجاته العامة القائمة والدائمة.

ونظرا لما قد يترتب على انقطاع سير المرفق العام من انعكاسات خطيرة، والتي تتمثل في حصول خلل واضطراب في حياة الأفراد و المجتمع، فان الدولة لا تكتفي بإنشاء المرافق العامة، بل تسعى الى ضمان استمراريتها وتقديمها للخدمات، لان طبيعة نشاطها يستدعي ذلك.

ويترتب على تطبيق هذا المبدأ عدة نتائج أهمها:

** **تقييد حق الاضراب:** يقصد بالإضراب توقف الموظفين عن القيام بأعمالهم دون رغبة في انهاء الخدمة بصورة جماعية متفق عليها، بغية الضغط على الإدارة، من خلال الاضطراب الذي يحدثه الاضراب، لتحقيق مصلحة خاصة للمضربين أو رفع ضرر يرونه واقعا عليهم،أو للاحتجاج على أمر من الأمور.

والحق في الاضراب حق دستوري نصت عليه المادة 70 من الدستور على أنه:" الحق في الاضراب معترف به ويمارس في اطار القانون، يمكن ان يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني و الامن،أو في جميع الخدمات أو الأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للأمة".

وعليه فان ممارسة حق الاضراب يتعارض ويصطدم مع مبدأ الاستمرارية، لأن الموظفين يدركون قيمة وأهمية العمل الذي يقوم به المرفق ونفعه وحاجة الأفراد اليه.

ومن أجل ذلك سعى المشرع الى ضبط ممارسة حق الاضراب بقيود إجرائية من بينها: عقد اجتماعات دورية، الاشعار المسبق، ضمان الحد الأدنى للخدمة.....

** **تنظيم الاستقالة**: يقصد بالاستقالة ترك الموظف لوظيفته بحرية وبصفة نهائية، الا ان حريته في الاستقالة ترد عليها بعض القيود، المتعلقة بالسير المنتظم للمرافق العامة، فانه ليس من حقه أن يترك ليتخلى عن أداء مهامه فجأة كما يشاء،و بدون مراعاة الإجراءات القانونية. لذلك نص المشرع على جملة من القيود التي تنظم الاستقالة، كشرط تقديم طلب الاستقالة في شكل كتابي الى السلطة صاحبة التعيين، مع بقاء الموظف ملزما بتأدية واجباته المتعلقة بمهامه حتى صدور قرار قبول الاستقالة.....

** **الاعتداد بنظرية الموظف الفعلي:** ان الأصل ان القرارات الإدارية لا تصدر الا من الموظف المختص الخول له ذلك بموجب القانون، و المعين بطريقة قانونية في منصبه طبقا للإجـراءات و الشروط السارية المفعول، غير أنه قد يستغل شخص الوظيفة العامة في ظروف معينة بطريقة غير صحيحة،ويقوم بممارسة أعمالها و اختصاصها، سواء كـان عدم صحة توليه للوظيفة يرجع الى بطلان سند توليه لها، او انتهاء اثره مع الاخذ بالأعمال و القرارات الصادرة عنه واعتبارها سليمة وقانونية و منتجة لآثارها، بغض النظر عن مدى متابعته شخصيا، وهو ما يعرف:" بنظرية الموظف الفعلي أو الواقعي".

ويقوم أساس هذه النظرية في الظروف العادية، على أساس الأمر الظاهر، حيث يتعامل الأفراد مع الموظف الفعلي، على اعتبار أنه الموظف الرسمي المكـلف بأداء العمل.

أما في الظروف الاستثنائية فتقوم هذه النظرية على أساس حالة الضرورة، حيث تعتبر القرارات الصادرة عن الموظف الفعلي سليمة ومرتبة لآثارها.

وعليه فان الاعتراف بشرعية أعمال وتصرفات الموظف الفعلي، الغرض منها حماية الغير حسن النية، الذي يجهل تماما شرعية تولي الموظف لوظيفته، بالإضافة الى ضمان سير المرفق العام بانتظام وإصرار.

تبقى هذه النظرية اجتهادا قضائيا فرنسيا، قد لا يلقىالتأييد في دول أخرى.

** **عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام**: ضمان لاستمرارية المرفق العام اقر المشرع الجزائري حماية قانونية متميزة على أملاك وأموال المرفق العام، سواء كـانت حماية مـــــــــــدنيـــــة أو جزائية.

5-أساليب وطرق ادارة المرافق العامة:

تتنوع طرق وأساليب إدارة المرافق العامة باختلاف أنواعها، وطبيعة النشاط الذي تؤديه ويمكن رد هذه الطرق الى:

5-1-أسلوب الاستغلال المباشر (أسلوب الإدارة المباشرة):ويقصد به أن تقوم الدولة أو هيئاتها بإدارة المرفق بنفسها، مستعملة في ذلك أموالها و موظفيها، و مستخدمة وسائل القانون العام وهذه الطريقة هي أقدم طرق إدارة المرافق العامة اطلاقا، وقد لازمت الدولة منذ ظهورها وتدار بها الان جميع المرافق الإدارية، لان نشاطها لا يستهوي الافراد، وعادة ما يمتنعون عن القيام به لأنه لا يدر عليهم ربحا، خلافا لنشاط المرافق الإدارية، بل تمتد أحـــــــــــيانا للمرافق التـــــــــــجـــــــارية و الصناعية، فالنقل بالسكك الحديدية يعد نشاطا تجاريا، ورغم ذلك قد تقوم به الدولة بمفردها، خاصة وقد ثبت عجز الافراد على القيام بهذا النوع من المشروعات.

ويترتب على أسلوب الاستغلال المباشر خضوع المرفق للرقابة المباشرة للدولة أو أحد هيئاتها يخضع لقواعد المحاسبة العمومية،و يستفيد من ميزانيتها سنويا، ويخضع للقانون العام خاصة اذا كـــان المرفق إداريا.

وتجدر الإشارة ان الاستغلال المباشر لا يتمتع بوجود قانوني متميز و مستقل، و لا يكتسب الشخصية المعنوية، و ليس بإمكانه التعاقد عدم تمتعه بذمة مالية مستقلة كأصل عام، غير ان مقتضيات التسيير وفعاليته قد تقتضي منح المرفق في ميزانية مستقلة، و لا يملك حق التقاضي فهو عبارة عن تنظيم داخلي لا غير يخضع في نظامه القانوني لما يخضع له الشخص العام، الدولة، الولاية، البلدية.....

2-5-أسلوب المؤسسة العامة:يعتبر أسلوب المؤسسة العامة وسيلة من وسائل إدارة المرفق العام،واكثرها شيوعاو انتشارا، وذلك من خلال منح إدارة المرافق العامة الى أشخاص معنوية عامة تتمتع بالشخصية المعنوية، و تتميز عن الأسلوب الأول أن المؤسسة العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و تعتبر قراراتها قرارات إدارية و عمالها موظفون عموميون و أموالها أموال عامة. ويترتب عن استقلال المؤسسة عن الدولة.

-ان تكون لها ذمة مالية مستقلة عن الدولة.

- ان يكون لها حق قبول الهبات والوصايا.

- ان يكون لها حق التعاقد دون الحصول على رخصة.

- ان يكون لها حق التقاضي.

- ان تتحمل نتائج اعمالها وتسأل عن الأفعال الضارة التي تلحق بالغير.

مثل:

- المؤسسة العامة الإدارية.

- المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري

- المؤسسة العامة ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

- المؤسسة العامة ذات الطابع الثقافي والمهني.

ويرجع أساس اختيار هذا الأسلوب لإدارة المرافق هو تحقيق قدر من المرونة في إدارة المرافق العامة وخاصة المرافق العامة التجارية والصناعية تحقيقالعبىء تسييرها ومتابعتها من الجهة الإدارية المنشأة لها وهذا لتمتعها بالاستقلال القانوني و المالي و الإداري.