خلية التعليم عن بعد

المرفق العمومي

2.0

الدكتورة رزاق بارة كريمة
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف - ميلة
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم الحقوق
K.REZZAGBARA@CENTRE-UNIV-MILA.DZ

07 أفريل 2022

قائمة المحتويات

وحدة 5

I-تعريف المرفق العمومي 7

آ. المعيار العضوي (الهيكلي، المرفق العمومي مؤسسة).....7

ب. المعيار (الموضوعي،المرفق العمومي نشاط).....7

پ. المعيار المركب (المختلط).....8

قائمة المراجع 9

وحدة

يهدف الدرس إلى:

- تقييم دور مدرسة المرفق العمومي في بناء وتأسيس الكثير من نظريات القانون الإداري.
- معرفة التطورات التاريخية التي صاحبت المرافق العمومية، وتأثيرها على نظامها القانوني.
- القدرة على الإدراك ومعرفة تعريف جامع وراجح للمرفق العمومي من خلال استعمال المعايير القانونية.
- استخلاص وتقييم الأهمية النظرية للمرفق العمومي على الصعيدين التشريعي والقضائي، وكذا تطبيقها ومعرفة فائدتها العملية في المجتمع.
- التمكن من التحليل السليم الدقيق للنشاط أو مؤسسة ما بأنها مرفق عمومي، من خلال توفر الشروط والأركان اللازمة.

مكتسبات القبلية للطالب :

- معرفة المؤسسات العامة والمؤسسات الخاصة
- الدراسة السابقة للفرق بين القانون العام والقانون الخاص

I تعريف المرفق العمومي

لم يقدم التشريع ولا القضاء أي تعريف للمرفق العمومي، ويرجع ذلك إلى كون المرفق العمومي قابل للتطور والتبدل. حسب الظروف الاقتصادية والاجتماعية للدولة واحتياجات الأفراد. مما فسح المجال أمام الفقه الإداري. الذي قدم تعاريف متعددة للمرفق العام. تبعا للزاوية التي ينظر منها ويركز عليها كل فقيه، ومايؤكد صعوبة إعطاء تعريف للمرفق العمومي، أنه سئل الفقيه ديجي عن النشاطات التي يمكن وصفها بالمرفق العام فرد قائلا: أ«نه لايمكن إعطاء جواب ثابت لأن هناك شيء ما يتغير بصورة أساسية كل مايمكن قوله هو أنه بقدر نمو المدنية يزداد عدد النشاطات القابلة لأن تستخدم كأساس للمرافق وينمو بالتالي عدد المرافق ».

ومشابه لهذا القول ماذهب إليه الدكتور أحمد محيو بقوله: «أن مفهوم المرفق العام لايمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا أو حياديا وليس له معنى إلا في ضوء محتواه والغايات الاقتصادية والاجتماعية التي أسندت له والتي يجب تحديدها »، الأمر الذي أدى إلى استعمال ثلاثة معايير واتجاهات فقهية في تعريفه.

آ. المعيار العضوي (الهيكلي، المرفق العمومي مؤسسة)

يركز أنصار هذا الاتجاه على العضو أو الهيكل والجهاز الإداري الذي يقوم بالتصرف أو العمل الإداري. بغض النظر عن مضمون ومحتوى التصرف. ويولي أنصار المعيار العضوي المرفق العام أهمية خاصة لعنصر السلطة العامة فقد عرفه هوريو : «المرفق العام هو منظمة تجمع مجموعة من العناصر البشرية، المادية، المالية، القانونية، لهذا يعد المرفق العام وسيلة من الوسائل التي يلجأ إليها السلطات الإدارية لإشباع حاجة جماعية بصورة منظمة. »

كما عرف أيضا بأنه: «المرفق العام منظمة تقوم الدولة أو أحد أشخاصها الإدارية بإنشائها لممارسة نشاط معين بغية تحقيق مصلحة عامة. »[3]

هذا المعيار رغم بساطته وسهولته يضيق من نطاق المرافق العمومية، وبالتبعية من نطاق تطبيق القانون الإداري، حيث يحصره في المؤسسات والهيئات التابعة للدولة، أي المرافق العامة التقليدية (الدفاع، الأمن، القضاء، الصحة، التعليم...) كما يؤخذ عليه أمران:

1. في ظل التطورات الحديثة لدور الدولة، باقتحامها ميدان التجارة والصناعة الذي كان حكرا على الأفراد، أصبحت بعض المرافق العمومية تستهدف تحقيق الربح، وإن كان بمفهوم السعر العادل والمدعم، وفي اطار تحقيق المصلحة العامة.
2. تحقيق المصلحة العامة لم تعد حاليا حكرا على الأشخاص المعنوية العامة التابعة للدولة، بل أصبحت بعض المشروعات الخاصة تستهدف وتسعى إلى تحقيق المنفعة العامة، مثل الصيدليات المدارس الخاصة، المصحات الخاصة، وأمام عدم كفاية المعيار العضوي وعدم مواكبته للتطورات توجه الفقه نحو المدلول الموضوعي.

ب. المعيار (الموضوعي،المرفق العمومي نشاط)

يركز أنصار هذا المعيار على النشاط ومضمونه وهدفه بغض النظر عن القائم، حيث يعتبر المرفق العمومي في نظرهم كل نشاط يستهدف تحقيق المصلحة العامة، سواء قامت به الدولة مباشرة، أو قام به الأفراد والأشخاص المعنوية الخاصة تحت اشراف ورقابة الإدارة ومن الجهود الفقهية السائرة في هذا الاتجاه، تذكر:

_ عرف الأستاذ شابو : «المرفق العام هو نشاط يقوم به أو يؤمنه شخص عام لتحقيق المصلحة العامة.[

4] »

وقد عرفه الفقيه دوجي : «هو كل نشاط يعود مهمة تحقيقه وتنظيمه والإشراف عليه للحكام، لأن تأمينه هو لازم لتحقيق وتطوير التعاضد الاجتماعي، وهو بفضل هذه الطبيعة لايمكن تأمينه بالكامل إلا بتدخل من السلطة الحاكمة.[5] »

وعليه نخلص من خلال المعيار المادي، أنه يوسع من تعريف المرافق العمومية إلى الأنشطة التي يقوم بها الأفراد والأشخاص الخاصة، بغية تحقيق المصلحة العامة، كما يفسح المجال للدولة للقيام بأنشطة اقتصادية، تجارية وصناعية مماثلة لنشاطات الأفراد، بغية تحقيق الربح من المنظور العمومي، الذي يخضع لفكرة توزيع الأعباء العامة، واحترام المبادئ العامة لسير المرافق العمومية، وإذا كان المعيار العضوي معياراً سهلاً، فإن المعيار الموضوعي معيار صعب نوعا ما، ويحتاج للكثير من الجهد والبحث لتطبيقه، ومع ذلك فإن غالب الرأي في الفقه يميل إلى هذا المعيار.

ب. المعيار المركب (المختلط)

بالنظر إلى تركيز كل معيار على زاوية معينة، وأهمل الزاوية الأخرى. الأمر الذي لا يعطينا تعريفا جامعا لكل عناصر وشروط المرفق العمومي. وهو التعريف الذي نحصل عليه من خلال الجمع بين المعيارين العضوي والمادي، حيث يعرف المرفق العمومي وفقا للمعيار المختلط بأنه: «المرفق العام نشاط يحقق المصلحة العامة مرتبط بشخص عام، يخضع لنظام قانوني غير مألوف في القانون العادي المطبق على الأفراد.[6] » ومن هذا التعريف نستنتج أن المرفق العام له ثلاثة عناصر أساسية، تتمثل في:

- العنصر الوظيفي : ممارسة نشاط يحقق المصلحة العامة.
- العنصر المادي : الخضوع لنظام قانوني غير مألوف.

وكذا التعريف الذي قدمه الفقيه رولان بأن المرفق العمومي هو: «مشروع ذو نفع عام خضع للهيمنة أو الإدارة العليا للحكام. ويهدف على إشباع حاجات عامة للجمهور. بسبب عدم كفاية أو عدم وجود مشروعات خاصة تحقق هذه الأغراض، ويخضع لحد أدنى من القواعد الخاصة. أي لنظام قانوني خاص واستثنائي. »[7]

وكذلك عرف بأنه: «النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى، مباشرة أو تعهد به لأخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة، ولكن تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها، وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام. »

الفرق بين المرفق العام والمرفق الخاص	
المرفق العام	المرفق الخاص
يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة أي النفع العام	يهدف إلى تحقيق المصلحة الخاصة أي النفع الخاص
يطبق أحكام القانون العام	يطبق أحكام القانون الخاص
ذو مقابل مالي وغير مالي أي نفعي (خدماتي)	ذو مقابل مالي محض

فرنسية

قائمة المراجع

[3] Lion Duguit : Droit constitutionnel,3éme édition,1928,tome 2, p55

[4] مروان محي الدين القطب : طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2009.ص 20.

[5] عمار عوابدي: القانون الإداري، النشاط الإداري الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر 2005، ص 57، ص 58.

[6] مازن ليلو: الوجيز في القانون الإداري، قسم القانون، الطبعة الثالثة، سنة 2010 ص 98.

[7] عمار بوضياف : المرجع السابق، ص 11.