**مقدمة**

إن كانت وظائف الإدارة في الدولة الحديثة و مهامها متعددة، فإن الهدف الأساسي من وراء النشاط الإداري هو تقديمالخدمة للجمهور والذي لا يتم إلا عن طريق إنشاء مرافق عامة ضرورية لإشباع حاجات الناس، وهو ماإصطلح على تسميته بالنشاط الإيجابي أو نظرية المرفق العام من جهة، كما يمكن أن يتم من جهة ثانيةبمنع الإدارة الأفراد من القيام ببعض التصرفات والأعمال التي تجعل من الحياة الاجتماعية ممكنة عنطريق ما يسمى بالنشاط السلبي أو نظرية الضبط الإداري.

فالنشاط الإداري للإدارة العامة بصورتيه المرفق العام والضبط الإداري يعدان من أهم و أولى واجبات الدولة فهما ضرورة لازمة لبناء مجتمع تسمو فيه وظائف الدولة التي تتغير بمتغيراته وتتطور بتطورها.

وعليه سنتناول أسلوبي وصورتي النشاط الإداري وفق ماجاء في عرض تكوين الليسانس سنة لأولى حقوق وذلك وفق التقسيم التالي:

**المحور الأول:المرفق العام**

**المحور الثاني:الضبط الإداري**

**<u>المحاضرة الأولى:</u>**

**المحور الأول :المرفق العام.**

يعتبر المرفق العام من أهم مواضيع القانون الإداري،حيث يعد المظهر الايجابي لنشاط الادارة التي تسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة للجمهور ، لذا سنتناول نظرية المرفق العام من خلال استعراض مفهومه والتطرق لنظامه القانوني وأساليب تسييره.

**أولا -تعريف المرفق العام.**

يعتبر المرفق العام من أكثر المفاهيم القانونية غموضا وإثارة للجدل،في ظل غياب أي تعريف تشريعي أو قضائي له،أما بالنسبة للفقه فقد اختلف الفقهاء في تعريف المرفق العام، فهناك من ارتكز على المعيار العضوي ومنهم من اعتمد على المعيار الموضوعي، وهناك من مزج بينهما على أساس المعيار المختلط .

**1- المعنى العضوي للمرفق العام:**

يقصد بالمرفق العام حسب المعيار الشكلي (العضوي) بأنه "**كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور** ."ومنه وحسب هذا المعيار يقصد بالمرفق العام الإدارة بشكل عام إذ عرف " بالمرفق العام المؤسسة "أي كل إدارة أو مؤسسة أو شخص أنشأته الدولة بغرض أداء

خدمة للجمهور كجهاز القضاء والأمن والدفاع و غيرها، وهو الرأي الذي تبناه جانب من الفقه الفرنسي كالفقيه موريو وأندري دولوبادير.

**2- المعنى الوظيفي أو الموضوعي:**

يقصد بالمرفق العام حسب المعيار الموضوعي (المادي) بأنه: **كل نشاط شرع بهدف إشباع مصلحة عامة**"، أو أنه كل نشاط ينظمها ويتولاه الحكام ولا غنى عنه لتحقيق التضامن الاجتماعي وتطوره .

وحسب الفقيه دوجي، لا يمكن تحقيق هذا النشاط على أكمل وجه إلا عن طريق تدخل السلطة الحاكمة، ومنه تخرج عن نطاقه كل النشاطات الخاصة التي يستهدف من خلالها تحقيق الربح فقط.

حاول جانب من الفقه الجمع والتوفيق بين المدلولين السابقين بالاعتماد على المعيارين، فيعرف المرفق العام بأنه" **كل مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت اشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين** ".

## ثانيا:عناصر المرفق العام.

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

1- **المرفق العام تنشئه الدولة** :إن الدولة هي من يعود إليها سلطة اعتبار نشاط ما مرفقا عاما أو لا . وعادة ما يكون هذا النشاط على قدر من الأهمية وإلا لترك للأفراد ،لعدم إمكان تأديته على الوجه الأكمل دون تدخل الحكام إلا أن هذا ليس معناه بالضروري أن تتولى الدولة مباشرة إدارته.

2-**هدف المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة** :المرفق العام هو نشاط أو مشروع هدفه تحقيق المصلحة العامة، إذ تعرف هذه الأخيرة بكونها تحقيق الحاجات العامة مادية كانت أو معنوية( الكهرباء، الماء، توفير الأمن والعدل)... ، والتي يعود للدولة السلطة التقديرية في تحديد قائمة لها بحسب إمكانياتها .إلا أنه وما دامت الحاجة العامة متغيرة في الزمان والمكان جاءت فكرة المصلحة العامة غامضة ومتغيرة.

ولقد أثار هذا العنصر جدلا كبيرا من زاوية أخرى على اعتبار أن بعض أنشطة الخواص تهدف كذلك لتحقيق المصلحة العامة (النقل، التعليم، الصحة... ،) ولقد اقترح الفقه معيارا لحل هذا الإشكال يتمثل في البحث إن كانت المصلحة العامة من وراء هذا النشاط تعد غاية أساسية أو ثانوية، أو إن كان هذا النشاط لصالح الغير فيكون مرفقا عاما أو لصالح الذات فيكون نشاطا خاصا.

من خلال ماتقدم نستنتج مايلي :

- كل نشاط يتعلق بالمرفق العام يحقق مصلحة عامة،ولكن ليس كل نشاط يحقق المصلحة العامة هو مرفق عام

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

3 -**خضوع المرفق العام لسلطة الدولة** :يجب أن يخضع المرفق العام من حيث تنظيمه وهياكله ونشاطه إلى سلطة الدولة، فهي التي تنشئه وتحدد نشاطه وتضع له قواعد لتسييره وعلاقاته وطريقة تقديمه لخدماته للجمهور وتعين موظفيه وتمارس الرقابة عليه.وعلى الرغم من مساهمة الأشخاص الخاصة أحيانا في إدارة المرافق العامة،فإن ذلك يبقى تحت إشراف ومراقبة الإدارة العامة.

**4-خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز** أي أن يخضع المرفق لنظام استثنائي متميز يتلاءم مع طبيعته والهدف من وراء إنشاءه القواعد .

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الفقهاء اعتبر خضوع المرفق لنظام قانوني متميز ما هو إلا نتيجة ولا يعرف الشيء بنتيجته ومنه فلا يمكن اعتباره كعنصر أو خاصية من خصائص المرفق العام.

**ثالثا: أهمية المرفق العام:** للمرفق العمومي أهمية نظرية وأخرى عملية.

**1-من الناحية النظرية:** تبرز أهمية المرفق العام من الناحية النظرية خاصة بالنسبة للقضاء، خاصة في الدول التي تأخذ بنظام القضاء الإداري، إذ يعد المرفق العمومي معيارا أساسيا في تحديد اختصاص القضاء الإداري ومن جهة أخرى تطبيق قواعد القانون الإداري على المنازعات المعروضة على القضاء.

**2- من الناحية العملية:** المرفق العمومي هو الأداة الأساسية لممارسة الوظيفة الإدارية للإدارة، فهو أداة لتنظيم الدولة ووسيلة لحماية وجودها وكيانها وحسن تنظيمها، إذ بهذه المرافق تستطيع الدولة تقديم الخدمات العامة للمواطنين وتحقيق النفع العام في شتى المجالات.