التطور الحديث في المبادئ الحاكمة للمرفق العام
في فرنسا وقيمتها القانونية

EVOLUTION OF THE MODERN IN PRINCIPLES GOVERNING PUBLIC SERVICES IN FRANCE AND VALUE OF THE LEGAL

أ.د. مازن ليلو راضي **د. علي يونس اسماعيل**

عضو مجلس الدولة **كلية القانون والعلوم السياسية-**

جامعة دهوك

كلمات مفتاحية (مرافق – مبادئ عامة – قيمة قانونية- حوكمة)

المستخلص:

تعالج الدراسة موضوع المبادئ التي تحكم المرافق العامة في ضوء التطورات الحديثة، لا سيما بعد التطورات الحديثة الإجتماعية والاقتصادية، وما ترتب عليها من مشاركة القطاع الخاص في ادارة المرفق العام وخصخصته، الامر الذي دفع البعض الى القول بإضمحلال فكرة المرفق العام، إن هذه الدراسة تؤكد على أهمية المرافق العامة على الرغم من هذه التطورات، وما القيمة الدستورية لبعض المبادئ التي تحكمها الا تأكيد على هذه الأهمية التي لا يمكن أن تنتقص مهما شهدت الوظيفة الادارية من تغيرات، وسواء أكان دور الدولة دوراً حارساً أم دوراً متدخلاً، وإن هذه التغيرات والتطورات الحديثة قد أدت الى تغير مفهوم المرفق العام فقط، استجابة لها، وان أي انتقاص من هذه المبادئ إنما ينعكس سلباً على حقوق الافراد وحرياتهم. لذلك حرص القضاء الدستوري والاداري على تأكيدها واصالتها، بل زاد عليها ما يحفظ هذه الحقوق ويعززها.

Abstract

The study deals with the principles governing public services in the light of recent developments, especially after the recent social and economic developments, and the consequent of participation of the private sector in managing the public services and privatizing, which led some to say that Public services hve been and declined. Despite these developments, the constitutional value of some of the principles governed by Emphasizes this importance, which can not diminish, and no matter how the administrative function has undergone, whether the role of the state as a guardian or an intervening role.These modern changes and developments has led to change the concept of the public services only, in response to them, and that any derogation from these principles will reflect negatively on the rights of individuals and their freedoms. Therefore, the constitutional and administrative judiciary are keen to confirm these principles and their authenticity,thus increased what preserves these rights and strengthens them.

مقدمة

تعد المبادئ العامة للقانون مصدراً مهماً من مصادر القانون الإداري ويقصد بالمبادئ العامة للقانون تلك المبادئ التي لا تستند إلى نص مكتوب ، وإنما يكون مصدرها القضاء وهي تختلف عن المبادئ القانونية التي يكون مصدرها التشريع.

وقد لجأ القضاء الإداري إلى المبادئ العامة للقانون للفصل في العديد من المنازعات الإدارية لعدم تقنين

قواعد القانون الإداري .

والقضاء الإداري بهذا المعنى لا يخلق المبادئ العامة للقانون إنما يقتصر دوره على كشفها والتحقيق من وجودها في الضمير القانوني للأمة ، ولذلك فمن الواجب على الإدارة والقضاء احترامها والتقيد بها باعتبارها قواعد ملزمة شأنها في ذلك شأن القواعد المكتوبة .

و تستمد اغلب المبادئ العامة للقانون في فكرة العدل والمنطق والتي بمقتضاها مارس القضاء الإداري رقابته على الوجود المادي للوقائع وصحة التكييف القانوني لها وضرورة التناسب بين جسامة الذنب الإداري والعقوبة المقررة لها.

غير ان هناك من المبادئ ماهو مستمد من الطبيعة المتميزة للحياة الإدارية ، كنظرية الظروف الاستثنائية والمبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة كمبدأ دوام استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، والمساواة بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة(١).

ونركز في بحثنا هذا على التطور الحاصل في المبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة وقيمتها القانونية في فرنسا في ظل معايير قانون الاتحاد الاوربي للخدمات العامة والسوابق القضائية لمحكمة العدل الأوروبية التي باتت تحكم نشاط المرافق العامة في أوربا عموما آملين تطوير المرافق العامة في بلادنا بما يتيح الحصول على افضل الخدمات باقل تكلفة وبأنسب الاجراءات.

ونرى تقسيم البحث الى ثلاثة مباحث فمن المهم البحث في تعريف المرفق العام ذاته، واهم التطورات التي لحقت بهذا التعريف حسب التطورات السياسية والاقتصادية ولا سيما في فرنسا، وذلك من أجل الوقوف على تعريف يتناسب والتطورات الحادثة الان من تغيير في مفهوم الدولة ودورها وسياستها في المبحث الاول بينما نبحث المبادئ الحاكمة لسير المرفق العام ذات القيمة الدستورية في المبحث الثاني في حين نخصص المبحث الثالث لدراسة المبادئ الحاكمة لسير المرفق العام ذات القيمة دون القيمة الدستورية.

المبحث الأول

تطور مفهوم المرفق العام

يدل الاستخدام الدارج لمصطلح المرفق العام(le service public)، على معنيين، هما المعنى العضوي والمعنى المادي، فالاول يعنى به الشخص العام أو الخاص الذي يدير نشاطاً من أجل تحقيق النفع العام، وهذا التعريف العضوى اذا كان له صدىً في بدايات القرن الماضي، وعاصر مفهوم الدولة الحارسة، الا أنه لم يدم طويلاً في ظل التغييرات التي لحقت بهذا المفهوم وتحولها الى مفهوم الدولة المتدخلة، لذلك نلحظ أن القانون الفرنسي أولى إهتمامه بالدرجة الاساس بالمعنى المادي، وذلك من خلال الاشارة الى نوع النشاط وليس الجهة الادارية القائمة به، وهذا ادى الى ظهور ثلاثة تعاريف للمرفق العام، وذلك حسب التطورات التي لحقت بالحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فكان ظهورها متعاقباً منذ نهايات القرن التاسع عشر ونهايات العقد الثالث من القرن العشرين ومن ثم العقد الاخير من القرن الماضي، وهذا ليس معناه أن تعريفاً الغى ما قبله من تعاريف، وإنما هذه التعاريف الثلاثة هي مكملة لبعضها ولا تتناقض فيما بينها، وهذا كان السبب في أن القضاء الاداري لم يلتزم بأحدهم من دون الاخريين بشكل مطلق وانما كان ولا يزال يستند الى أي منهم حسب القضية المعروضة وحسب التطورات الاجتماعية والاقتصادية والتكنلوجية.

المطلب الاول

المفهوم التقليدي للمرفق العام

ظهر هذا التعريف في القرن التاسع عشر والعقدين الاول والثاني من القرن العشرين، والمرفق العام حسب هذا التعريف هو نشاط يتصل بتحقيق النفع العام ، ويدار بوساطة شخص من أشخاص القانون العام. وعلى سبيل المثال فقد كيّف القضاء الاداري الفرنسي نشاط مستشفىَ إقليمي لرعاية المجانين بأنه مرفق عام[٢]، لانه من ضمن مسؤولية الاقليم وإدارته، كما أنه يعمل على تحقيق المصلحة العامة، أما الفقه

---

[1]Jean RIVERO, Le juge administratif français : un juge qui gouverne, Dalloz, 1951, Chronique VI, P. 21 .

[٢]قرار محكمة التنازع الفرنسية في قضية (feutry) بتاريخ١٩٠٨/٢/٢٩. متاح على الموقع الالكتروني:

الفرنسي التقليدي، فقد سار في هذا الإتجاه الذي إعتمده القضاء عندما عرف العميد (Duguit) المرفق العام بأنه " النشاط الذي يجب أن يقوم به الحكام بصورة صريحة أو ضمنية ولمصلحة المحكومين[١].

هذا التعريف يتميز ببساطته، وأخذه في الحسبان صفة العضو القائم بهذا النشاط، فتكييف النشاط بأنه مرفق عام يعتمد على الطبيعة القانونية للعضو الذي يدير النشاط، فيجب أن يكون هذا العضو شخصاً عاماً، يستوي في ذلك أن تكون الدولة او الوحدات الادارية الاقليمية أو المؤسسات العامة، ولا يرد على هذه القاعدة الا استثناءً واحداً يتمثل في النظرية التقليدية في إلتزام المرافق العامة التي ظهرت في فرنسا في القرن التاسع عشر[٢].

وعليه لا يمكن أن يدار المرفق العام بواسطة شخص من أشخاص القانون الخاص، سواء أكانت جمعيات أو شركات خاصة، ومهما يكن من أمر فأن إحترام هذه الصفة العضوية أو مايمكن تسميته بالمعيار العضوى يجب أحترامه لكي يعد النشاط مرفقاً عاماً، بصرف النظر عن المجال الذي يتصل به النشاط، شرط تحقيق المصلحة العامة.

ولان تحقق هذا المعيار العضوي يجعل من النشاط مرفقاً عاماً اياً يكن المجال الذي يتصل به، ولان تحقيقه للمصلحة العامة يجعل منه مفهوماً واسعاً لدرجةكبيرة، حاول الفقيه (Maurice Hauriou)ومن خلال تعليقه على حكم لمجلس الدولة عام ١٩١٦ بشأن نشاط المسارح العامة،تحديد هذا التوسع في مفهوم المرفق العام من خلال نظرية (المرفق العام بطبيعته)، هذه النظرية التي كان لها صلة وثيقة بمفهوم الدولة الحارسة، وتحولها الى دولة الرفاه، وأقترح تحديد المرفق العام بمجاله الطبيعي، بمعنى أن صفة المرفق العام تتوفر في الانشطة السيادية للدولة، وبشكل اساسي البوليس، والقضاء، والدفاع فحسب، الا ان محاولته هذه لم تلق إهتماماً كبيراً[٣].

ومنذ عام ١٩٢١ قبل القضاء بفرضية أن تكون المرافق العامة ذات موضوع أو نشاط صناعي او تجاري، معتمداً على الحكم الذي نال شهرة واسعة، والمعروف بحكم العبّارة (bac d'eloka)-وهي العبارة العائدة لشركة نقل تديرها المستعمرة الفرنسية في ساحل العاج- الذي ذكر فيه مصطلح مرفق النقل،وليس المرفق العام للنقل،لأن نقل السيارات التي تضررت، والعائدة لشركة (*Sociétécommerciale de l'Ouestafricain*)، كان بمقابل أجر، ومن ثم يخضع للقانون المدني شأنه شأن الاعمال التجارية ، وعليه يختص القضاء المدني في الفصل في دعوى التعويض المقامة ضد المستعمرة التي تدير شركة النقل، فيكون قرار محكمة التنازع الفرنسية قد فتح المجال لخضوع الاشخاص المعنوية العامة،التي تدير مرفقاً عاماً معيناً ، للشروط التي يتضمنها القانون الخاص، والمتصلة بعمل الشركات الخاصة[٤]. وبعد هذا الحكم جرى تكريس مفهوم المرافق العامة الصناعية والتجارية في أحكام قضائية أخرى وذلك بعد مرور شهور قليلةمن نفس السنة[٥]، ومن ثم في حكم أعقب الحكم الاول بسنتين،

---

http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/tribunal-des-conflits-29-fevrier-1908-feutry-requete-numero-00624-publie-au-recueil/ تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/١٠

(1) Gilles LEBRETON, droit administratif général, 4e édition, DALLOZ, Paris, 2007, P.123.

[٢] ينظر على سبيل المثال حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Gaz de Deville-lès-Rouen) بتاريخ ١٩٠٢/١/١٠. متاح على الموقع الإلكتروني:

https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007634664 تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٢

[٣] إذ ذهب الفقيه في تعليقه على الحكم الصادر من مجلس الدولة في قضية (Astruc et Société de Théâtre des Champs Élysées) بتاريخ ١٩١٦/٤/٧، الى أن نشاط المسارح العامة لا يمكن عدها نشاطاً للمصلحة العامة فهي- حسب قوله- تعبث بالعقول وتبعدها عن الحياة الحقيقة نحو حياة خيالية ووهمية..نظر:

Martine LOMBARDet Gilles DUMONT, Doit Administratif, 8e édition, DALLOZ, paris,2009, p.309.

[٤] ينظرقرار محكمة لتنازع الفرنسية في ١٩٢١/١/٢٢ متاح على الموقع الالكتروني:

/https://chevaliersdesgrandsarrets.com/2013/09/10/histoire-arret-bac-eloka-spic تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/١٧

[٥] حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ١٩٢١/١٢/٢٣. متاح على الموقع الإلكتروني:

إذ جاء فيه ما يفيد بأن نشاط المسارح العامة، يمكن أن يكون مرفقاً عاماً، وعلى نقيض المفهوم الذي ذكره (هوريو) سابقاً، ونسف بشكل كامل نظرية المرفق العام بطبيعته[١].

ولا يزال القضاء الاداري الفرنسي متبنياً هذا التعريف الكلاسيكي في العديد من أحكامه معتمداً تحقيق المصلحة العامة هدفاً للنشاط الذي يصنف مرفقاً عاماً،بل واتخذه احياناً معياراً لتكييف العقد بأنه اداري[٢]،لا سيما وأن لمفهوم المصلحة العامة، الذي يهدف المرفق العام الى تحقيقه،معنى واسع وبشكل كبير، فتميل أكثر أنشطة الاشخاص العامة الى أن تكون مرفقاً عاماً، وعليه فقد تم تكييف مقهى عائد للبلدية مرفقاً عاماً، حينما أقرّ مجلس الدولة لاول مرة بأن العقد الذي ابرمته البلدية مع المقهى هو عقد إلتزام مرفق عام [٣]،وكذلك أعتبر مرفقاً عاماً محلياً مهرجان الرسوم المتحركة الذي تنظمه جمعية معينة بالتعاون مع البلدية[٤]، والإستثناء الوحيد الذي جاء به الفقه على هذا التعريف يتصل بإدارة الممتلكات التي تعود للأشخاص العامة أو ما تسمى (الدومين الخاص)، إذ يرفض القضاء-من غير أن يأتي بمسوغ معقول- إعتباره نشاطاً للمرفق العام، ومثال ذلك ما عده مجلس الدولة من أن الدعوى بفصل حارس الاملاك العائدة للدومين الخاص للبلدية لا تقع ضمن إختصاص القضاء الاداري، وهو لا يحمل صفة الموظف العمومي[٥].

المطلب الثاني

مفهوم المرفق العام لعام ١٩٣٨

قبل عام ١٩٣٨لم تكن أشخاص القانون الخاص تدير المرافق العامة فيما عدا حالة معينة، وعلى سبيل الاستثناء، وهي الحالات المتصلة بعقد إمتياز المرفق العام. واصبح هذا الحظر في عدم أدارة المرفق بواسطة أشخاص القانون الخاص غير صالح وغير ملائم للتطورات المتعاقبة، هذه التطورات التي أصبح معها شخص القانون العام غير قادر على الاستجابة لمتطلباتها بشكل منفرد.لذلك عهدت الدولة بعض الانشطة المتصلة بالنفع العام الى الاشخاص الخاصة، وصار لزاماً على القضاء الاداري تقديم إجابة عن السؤال الذي ثار بشأن هذه الاشخاص وإستثمارها، وهل أن نشاطها يدخل ضمن مفهوم المرفق العام حسب التعريف المادي؟ وقد أتت الاجابة من مجلس الدولة الفرنسي على مرحلتين:

المرحلة الاولى: وكانت في عام ١٩٣٥، إذ رفض المجلس أن يطلق مصطلح المرفق العام على نشاط المساعدات الزراعية التي تقدمها الشركات المحلية للمواطنين المحليين، والتي أنشأت في بعض المستعمرات حسب مراسيم رئاسية، إلا إنه أقرّ بأن هذا النشاط هو للمنفعة العامة، إذ كانت تقدم مساعدات وقروض للفلاحين لمعالجة الركود الذي اصاب أسعار منتجاتهم الزراعية، والذي ترتب عليه تدني المستوى الاقتصادي، ونقص في دخل المواطنين المحليين في المستعمرة الفرنسية، وذهب المجلس الى

تاريخ http://actu.dalloz-etudiant.fr/fileadmin/actualites/pdfs/SEPTEMBRE_2011/Eloka.pdf الزيارة ٢٠١٧/٤/١٧

[١] ينظر حكم مجلس الدولة بتاريخ ١٩٢٣/٧/٢٧، نقلاً عن:
Emmanuel WALLON, Le théâtre et les spectacles, 2010
متوفر على الموقع الالكتروني: http://e.wallon.free.fr/spip.php?article91، تاريخ الزيارة١٨/٤/ ٢٠١٧.

[٢] ينظر مثلاً حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية الزوج (Bertin) بتاريخ ١٩٥٦/٤/٢٠، متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/٢٢

[٣] حكم مجلس الدولة في قضية مدينة (Royan) بتاريخ ٢/٢٥/ ١٩٦٦.متاح على الموقع الإلكتروني:
http://theses.univ-lyon2.fr/documents/getpart.php?id=lyon2.2005.darracq_jb&part تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/١٢

[٤] حكم مجلس الدولة في قضية (Commune d'Hyères)، رقم الدعوى (N° 61257) بتاريخ ١٩٨٨/٣/٢٥. متاح على الموقع الاكتروني: https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction، تاريخ الزيارة: ٢٠١٧/٤/١٢

[٥] ينظر حكم مجلس الدولة في قضية الزوجين (Herbelin) بتاريخ١٩٨٦/٩/٢٦. متوفر على الموقع الالكتروني:
http://www.lexisnexis.fr/droit-document/article/la-semaine-juridique-edition-generale/42-1986/002_PS_SJG_SJG8642CM00002.htm#.WPZdOIiGPcc تاريخ الزيارة 17/4/2017

القول بان المرفق العام هو منظمة ادارية، كما وانه نشاط من الانشطة التي تحقق المصلحة العامة[١]، وحكم المجلس نتيجة لذلك بمشروعية المرسوم الذي صدر من الحكومة بتاريخ٩ تشرين الثاني عام ١٩٣٣ والذيمنح هذه الشركات الحق في تنظيم بيع منتجات الفلاحين، والاستفادة من إجراءات استملاك العقارات اللازمة في المستعمرة والضرورية لقيامها بأعمالها[٢]. وهذا الحكم بداية التحول في موقف مجلس الدولة نحو الأخذ بالمعيار الوظيفي للمرفق العام، بدلاً من المعيار العضوي، وإن المرفق العام يمكن أن يكون نشاطاً للمصلحة العامة، عوضاً عن كونه منظمة أو هيئة ادارية، كما أنه فتح الطريق للفقه ليعترف بعد ذلك بثلاث سنوات، بوجود مرافق عامة تدار بواسطة أشخاص القانون الخاص، بشكل يكرس لإمكان مارسة هذه الاشخاص نوعاً ثالثاً من النشاط،يتوسط نشاط المرفق العام والنشاط الخاص بمعناه الدقيق. وهو النشاط الخاص للمصلحة العامة، وهذا النشاط له من الأهميةما يؤهله للإيستفادة من نظام قانوني خاص يختلف عن النظام القانوني الذي يحكم نشاط اشخاص القانون الخاص[٣].

المرحلة الثانية: وتبدأ هذه المرحلة بحكم مجلس الدولة الشهير لعام ١٩٣٨ في قضية الصندوق الاساسي (للمساعدة والحماية)،وهذا الصندوق عبارة عن منظمات خاصة تشكلت بعد الحرب العالمية الثانية، وكان عملها يتضمن توفير التأمين الصحي للمواطنين، وكانت تخضع في جزء من عملها للقانون الخاص وفي جزء اخر للقانون العام، بسبب أن الدولة كانت تفرض عليها بعض الالتزامات في حماية طوائف معينة من المواطنين[٤].وقد أكدهذا الحكم للمرة الاولى بان هناك شخصاً من الاشخاص المعنوية الخاصة، و في موضوع التامينات الاجتماعية،يمكن أن يقوم بمهمام المرفق العام، بصرف النظر عن نظرية إلتزام المرفق العام،فلم يبق المرفق العام حكراً على اشخاص القانون العام.الامر الذي فتح الطريق لما يعرف بالخصخصة، من خلال نقل إدارة المرفق العام الى إشخاص القانون الخاص. ثم عاد المجلس ليؤكد ذلك في أحكام أخرى تتصل بمسائل الضمان الاجتماعي [٥]، والانشطة المتعلقة بمكافحة بعض الامراض[٦]، وفي نشاط بعض الجمعيات الرياضية[٧]،ونشاط جمعيات الصيد المرخص[٨].

وعلى الرغم مما تميز به حكم عام ١٩٣٨، الا أنه جاء مقتضباً، وغفل عن الإتيان بشروط يمكن القول معها بأن نشاط شخص من أشخاص القانون الخاص يعد مرفقاً عاماً، وأستوجب الامر الانتظار الى ستينات

---

[1] voir: conseil d'Etat assemblée, 20 décembre 1935 association Etablissement Vezia, disponible sur: http://arrets-droit-administratif.blogspot.com/2013/03/conseil-detat-assemblee-20-decembre.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/١٨

[٢] حكم مجلس الدولة في قضية مؤسسات (Vézia) بتاريخ ١٩٣٥/١٢/٢٠. متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.etudier.com/dissertations/Fiche-d'Arr%C3%AAt-Vezia-Et-Aide-Et/151964.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/١٨

[٣] ينظر: Conseil d'Etat, Etablissement Vézia, 20 décembre 1935 : Personne privée et service public, disponible sur: https://www.doc-du-juriste.com/droit-public-et-internatio nal/droit-administratif/commentaire-d-arret/arret-20-decembre-1935-person ne-privee-service-public-478510.htmljhvdojhvdo **تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/١٩**

[٤] ينظر حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Caisse primaire "Aide et protection) بتاريخ١٩٣٨/٥/١٣ متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/13-mai-1938-Caisse-primaire-Aide-et-protection

[٥] ينظر حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية جمعية (El- Hamidia)، رقم القضية (N° 05082)، بتاريخ ١٩٥٤/٢/٥. متوفر على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT

[٦] قرار محكمة التنازع الفرنسية في قضية مركز (Eugène Marquis) لمكافحة السرطان بتاريخ ١٩٦١/١١/٢٠. متوفر متوفر على الموقع الإلكتروني: https://www.doc-du-juriste.com/droit-public-et-international/droit-adminis تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/٢٠

[٧] حكم مجلس الدولة بتاريخ ١٩٧٤/١١/٢٢. متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.fallaitpasfairedudroit.fr تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/٢١

[٨] حكم مجلس الدولة بتاريخ ١٩٧٧/١١/٣٠. نقلاً عن : Gilles LEBRETON, Op.Cit.P.126 .

القرن الماضي ليأتي القضاء الاداري بأحكام تفيد في هذا المجال، وأبرز تلك الأحكام الحكم الذي عرف بحكم (magnier)، وحكم(narcy)،إذ أكد الاول بأن قرارات الاشخاص المعنوية الخاصة، التي تمارس مهمة من مهام المرفق العام، والتي منحها القانون إمتيازات السلطة العامة تخضع لإختصاص القضاء الاداري[١].أما الثاني فقد أكد بدوره صفة المرفق العام للمراكز الفنية الصناعية، لانها تخضع لرقابة الحكومة من خلال إنشائها بقانون، وتمثيل الوزير في أدارتها من قبل مفوض حكومي،وتعيين بعض أعضائها من قبل الوزير، كما وتمتلك امتيازات السلطة العامة كإلزام بعض الموظفين العمومين بالمساهمة في عملها، وأخيراً تستند في القيام بعملها الى تحقيق المصلحة العامة[٢].وبذلك يكون هذين الحكمين قد أظهرا أنه لا بد من إجتماع شروط ثلاث لكي يعد نشاط الشخص الخاص مرفقاً عاماً، فلا بد أن يكون الهدف من النشاط هو تحقيق المصلحة العامة، وأن يقوم به الشخص المعنوي الخاص تحت رقابة وإشراف شخص من اشخاص القانون العام، مع ضرورة الأخذ بمسألة تطبيق إمتيازات السلطة العامة.

فتكون هذه الاحكام قد كرّست للتعريف الذي كان حكم مجلس الدولة لعام ١٩٣٥ قد جاء به ضمناً، فيكون المرفق العام حسب هذه الاحكام" نشاط يستهدف المصلحة العامة يدار بواسطة شخص معنوي خاص مع توفر إمتيازات السلطة العامة وتحت رقابة وإشراف الادارة العامة ".

وعليه يستلزم حسب هذا التعريف شروطاً ثلاث لكي يعد المرفق عاماً:

الشرط الاول: تحقيق النفع العام، وهذا الشرط من اكثر الشروط ضبابية ويشوبه عدم الوضوح، فمصطلح النفع العام أو المصلحة العامة يثير الكثير من اللبس، ومن الصعوبة تقييم فيما اذا كان نشاط شخص القانون العام، يحقق او لا يحقق النفع العام، لا سيما أن الغرض الأساسي من اي نشاط لأشخاص القانون الخاص هو تحقيق الربح، وعليه يمكن الاستناد الى ما قال به الفقيه (René Chapus) للوصول الى تمييز المصلحة العامة الذي يمكن ان تشكل شرطاً لوجود المرفق العام، حيث ميز بين الأنشطة التي تُرتِبْ خدمة عامة بشكل وافر والأنشطة التي ترتب ربحاً وافراً للشخص القائم بمهمة المرفق العام[٣].

فالاولى تهدف الى كسب رضا المنتفعين بالدرجة الاساس قبل تحقيق الربح، في حين ان الثانية تضع في اولوياتها تحقيق الكسب والربح، وتسعى من أجل ذلك، وعليه يمكن ان نقول بتتحقق المصلحة العامة في الانشطة التي تمارسها الأشخاص الخاصة إذا كانت هذه المصلحة تطغى على الغرض من الربح، فيكون الاخير منضوياً تحت أهمية والمستوى الكبير للنفع العام االذي يقدمه النشاط المعني.

وهذا التميز هو الذي يمكن أن يفسر -على سبيل المثال- السبب في رفض مجلس الدولة عدّ الشركة الفرنسية لألعاب القمار مرفقاً عاماً، لأن هذا النشاط الذي يديره شخص من أشخاص القانون الخاص يتضمن تنظيم النشاط المتمثل في ألعاب القمار، وهو نشاط يستهدف تحقيق الربح بالدرجة الأساس[٤].

الشرط الثاني:خضوع النشاط لرقابة شخص من أشخاص القانون العام، ويمكن القول- وعلى عكس الشرط الاول- بأن هذا الشرط يبلغ درجة كبيرة من الوضوح، ولا يثير اللبس الذي أثاره الشرط السابق، وهو يستند الى فكرة أن المرفق العام لا يمكن أن يدار إلا في ظل (تفويض) يمنح من قبل شخص من أشخاص القانون العام. وهذا يؤدى الى القول بأن هذا التعريف قد عاد الى العنصر العضوي للمرفق العام، وهو المعيار الأساسي الذي اعتمده التعريف الكلاسيكي للمرفق، ولكن بشكل اكثر مرونة، إذ أن الشخص المعنوي العام هنا لا يدير المرفق مباشرة وإنما يمارس الرقابة على الشخص المعنوي الخاص في عملية

---

[١] حكم مجلس الدولة لفرنسي في قضية (Magnier)، بتاريخ ١٩٦١/١/١٣، متوفر على الموقع الإكتروني:
http://www.marche-public.fr/Marches-publics/Textes/Jurisprudence/CE-magnier-1961-01-13.htm تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/٢٢

[٢] حكم مجلس الدولة بقضية (Narcy) بتاريخ ١٩٦٣/٦/٢٨. متوفر على الموقع الألكتروني:
http://arrets-droit-administratif.blogspot.com/2013/03/conseil-detat-section-28-juin-1963.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/٢٢

[٣] ينظر: Gilles LEBRETON, Op.Cit.P.127
Op.Cit.P.127

[٤] حكم مجلس الدولة بتاريخ ١٠/٢٧/ ١٩٩٩في قضية (rolin)، متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-section-27-octobre-1999-rolin-requete-numero-171169-rec-p-327/ تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/٢٥

الادارة.ويمكن أن يتحقق هذا التفويض بوساطة عقد إداري، كما ويمكن أن يكون نتيجة عمل قانوني منفرد، تشريع أو قرار اداري، وبشكل صريح أو ضمني. وإتضح ذلك جلياً في حكم (Narcy)، إذ أن بعض العاملين في المرفق يجري تعيينهم بواسطة الادارة، بل وأن الوزير المختص يبقى ممثلاً فيها بواسطة مفوض حكومي، وهذا كله يعكس عملية الرقابةالتي تقوم بها الادارة،الأمر الذي يستنتج منه بوجود التفويض.وايضاً من خلال قضية (Magnier) مثلاً، قدر القاضي الاداري بأن المراكز الاقليمية لمكافحة نوع معين من الحشرات (الخنافس) تلقت تفويضاً من الدولة، فقد إستنتج وجود ذلك التفويض من خلال ملاحظة أنها أنشأت بواسطة القانون، وإنها استحصلت الموافقة فيما بعد من العمدة.**الشرط الثالث:** وهذا الشرط يفترض وجود إمتياز من امتيازات السلطة العامة، وهذا شرط من الوضوح فلا يثير أي مشكلة، وهذه الامتيازات الممنوحة تهدف تحقيق المصلحة العامة، وهي تضع صاحبها في موضع اسمى من الغير، محققةً عدم المساواة بينهما، ومن هذه الامتيازات: الإحتكار، أو إمكان جمع الرسوم ذات الطابع المالي، وإتخاذ القرارات الفردية، وهذا ما تضمنه الحكم في قضية (magnier) في أن الجمعيات والمراكز - موضوع الحكم-في الوحدات الادارية (الاقليمية) لالت تهتم بمكافحة الحشرات (الخنافس) تمتلك إمتيازات السلطة العامة المتمثلة في إحتكار هذه المهمة اولاً، ولها أن تستفاد من ايرادات المتحصلة من الرسوم، ولها سلطة استعمال الأدوية والمبيدات المناسبة على الاراضي والممتلكات الخاصة بغرض مكافحة هذه الآفات.وعلى ما ذكر، يكون إجتماع هذه الشروط الثلاثة مطلوباً وضرورياً في نطاق هذا التعريف للمرفق العام، وجاء مجلس الدولة الفرنسي فيما بعد بأحكام عديدة تبين أن نشاط شخص القانون الخاص لا يعد مرفقاً عاماً ما لم تجتمع فيه هذه الشروط الثلاثة، فهو لا يعد كذلك حينما لا يطبق، أو لا يستخدم إمتيازات السلطة العامة، وإن كانت ممارسته لهذا النشاط يحقق المصلحة العامة، وتحت رقابة الادارة العامة، بحسبان أن هذا الشرط ضروري ومنطقي لتمييز نشاط المرفق العام الذي يديره شخص القانون الخاص عن نماذج الأنشطة الخاصة الاخرى وإن تضمنت تحقيقاً للمصلحة العامة[1].

المطلب الثالث

المفهوم الحديث للمرفق العام.

إعترف الفقه منذ سنة ١٩٧٨، وبشكل يمثل خروجاً على القاعدة التي جاء بها التعريف السابق لعام ١٩٣٨، بأن بعض الانشطة التي يمارسها اشخاص القانون الخاص يمكن أن تعد مرفقاً عاماً مع أنها لا تستخدم اي إمتياز من إمتيازات السلطة العامة، مع الاخذ في الحسبان بأن هذا التكييف لهذه الانشطة -التي تمثل إستثناءً من التعريف السابق-جرى إعتماده بشكل خاص في المؤسسات الصحية الخاصة، تلك المؤسسات التي عهد إليها تقنين الصحة العامة ، وبصورة صريحة، مهمة من مهام المرفق العام. الأمر الذي يمكن القول معه أن هذا الأمر مهّد لوجود مرفقٍ عامٍ بتحديد القانون.ففي حكم لعام ١٩٩٠، أكد مجلس الدولة بأن جمعية (melun culture loisirs)يجبٍ أنٍ ينظر لها- حتى وإن لم تتضمن ممارستها لمهامها استخداماً لإمتياز من امتيازات السلطة العامة- مرفقاً عاماً محلياً، تحت رقابة الوحدة الادارية(البلدية)[2].فالجمعية المعنية كانت تضمن الأنشطة الثقافية للمدينة، ونشاطها يحقق مصلحة عامة معتبرة. فضلاً عن أنها كانت تخضع لرقابة قوية وفعالة من البلدية،; وأنشأتها البلدية لهذا الغرض الثقافي، وكانت تتلقى دعماً كبيراً من البلدية، تشكل أكثر من نصف إيراداتها، كما واستفادت من موظفي البلدية،

---

[1] ومن هذه الاحكام على سبيل المثال:

- حكم (Brousse- Cardell) بتاريخ١٩٧٦/٥/٢١، متوفر على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007656700
- قرار محكمة التنازع في حكم (Dame Cailloux) بتاريخ ١٩٨٢/١/٢٥، متوفر على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007605845
- ٢٤حكم محكمة الإستئناف الإدارية في قضية (Département du Rhône) بتاريخ٢٠٠٣/٧/٢٤. متوفر على الموقع الالكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007470342
تاريخ زيارة الاحكام أعلاه ٢٠١٧/٤/٣٠

[2] حكم مجلس الدولة بتاريخ ١٩٩٠/٧/٢٠، مدينة (Melun) متوفر على الموقع الإلكتروني:
https://www.legavox.fr/blog/rene-d/commentaire-arret-ville-melun-juillet-502.htm

وترأسها رئيس البلدية، ولها مجلساً للإدارة مؤلف بأكثريته من مستشارين محليين.وقد حضرت هنا فكرة (التفويض) الى درجة أن مجلس الدولة إعتبرها الاساس الذي سمح بإحتساب نشاط الجمعية مرفقاً عاماً، على الرغم من أنه لم يشتمل على إستخدام لأمتياز من إمتيازات السلطة العامة.وعليه فإن وجود رقابة فاعلة على النشاط من شخص معنوي عام يمكن أن يسمح احياناً بتكييف النشاط مرفقاً عاماً من غير الحاجة الى الشرط الثالث حسب التعريف السابق، ونقصد به شرط استخدام إمتيازات السلطة العامة، ومن ثم يلغي الحاجة اليه شرطاً لتكييف النشاط مرفقاً عاماً. فيكون هذا الحكم لمجلس الدولة قد عمل على ولادة تعريف آخر للمرفق العام، مفاده: إن المرفق العام هو نشاط يحقق المصلحة العامة، يدار بوساطة شخص من أشخاص القانون الخاص من غير إستخدام لإمتيازات السلطة العامة، ولكن تحت رقابة فعّالة من الادارة.

وهذه التعريف لم ينفك يرد في أحكامً مجلس الدولة، الامر الذي يمكن القول معه إن اي نشاط ينطبق عليه يمكن تكييفه مرفقاً عاماً، ومنها رفضه الطعن المقدم من قبل شركة(Textron) ضد قرار المدير العام للجمعية الفرنسية لتسجيل المنتجات الصناعية (AFNOR) بتسجيل منتج للشركة المذكورة، إذ ذهب المجلس الى أن قرار الجمعية- وهي جمعية خاصة- لا يعد قراراً إدارياً الذي هو أحد إمتيازات السلطة العامة، ومن ثم لا يدخل في إختصاص القضاء الاداري، على الرغم من أن الجمعية تقوم بمهمة من مهام المرفق العام[1].وكذلك ما أكده مجلس الدولة بأن الرقابة الفعالة يمكن أن تحل محل إمتياز السلطة العامة وتعوض عنه، هذه الرقابة التي يمكن أن تتجسد في تحديد شروط نشأة الشخص المعنوي الخاص الذي يقوم بالنشاط، وشروط تنظيمه واسلوب عمله وواجباته، وغيرها من الأمور التي تعمل على التأكد من تحقيق الشخص المعنوي للأهداف المنوطة به[2].وعليه لا يمكن القبول بأن فكرة المرفق العام بدأت تندثر في ظل التطورات الحديثة التي تشهدها الدول، وإنما تطورت الفكرة، واصبح أي نشاط يتطابق مع أحد التعريفات السابقة مرفقاً عاماً، وبالتالي توسع مفهوم المرفق العام، إذ أنها فكرة مرنة، شأنها شأن القانون الاداري الذي يتسم بالمرونة والتطور، وتتأثر بصورة كبيرة بالايدلوجيات التي تسود الدول، ومتطلبات الديمقراطية الليبرالية، ويؤدي هذا التطور الى تشكل فكرة المرفق العام وسيلة للحفاظ على مبدأ المساواة لمواجهة التوسع الكبير في مفهوم الليبرالية والديمقراطية، فكان من الطبيعي تكييفها مع التطورات التي شملت خروج الانشطة ذات الاهمية الكبيرة من يد الاشخاص المعنوية العامة، وإجراءات السلطة العامة، وهذا ما جاء به هذا التعريف الاخير.

المبحث الثاني
المبادئ الحاكمة لسير المرفق العام ذات القيمة الدستورية

من المتفق عليه أن هناك ثلاث مبادئ عامة، تحكم سير المرافق العامة، وهي ذات أهمية بالغة، تلزم مراعاتها كيفما كان نوع المرفق العام، ادارياً، أو تجارياً أو صناعياً. وتأتي هذه الاهمية التي تتميز بها هذه المبادئ لما لها من أساس وقيمة دستوريين، وسنعمل على إيضاح ذلك في المطالب الثلاثة التالية،والتي سنخصص على التعاقب كل مطلب لمبدءٍ من المبادئ الثلاثة: وهي مبدأ الاستمرارية(la continuité)، ومبدأ المساواة(l'égalité)، ومبدأ الحياد(la neutralité).

المطلب الاول
مبدأ إستمرارية المرفق العام (**La continuitédes services public**)

---

[1] ينظر على سبيل المثال:
- حكم مجلس الدولة في قضية (textron)، بتاريخ ١٩٩٢/٢/١٧ متوفر على الموقع الإلتروني:
http://nufroftsuj.blog.lemonde.fr/files/2009/06/19920217-textron-fiche-darret.pdf. 1244209439
تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٢

[2] حكم مجلس الدولة في قضية (APREI)بتاريخ ٢٠٠٧/٢/٢٢. متوفر على الموقع الالكتروني:
https://www.scribd.com/doc/2233156/Commentaire-de-l-arret-CE-22-fevrier-2007-APREI تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٥

جرى تأكيد مبدأ إستمرارية المرفق العام مبدءاً من المبادئ العامة للقانون من خلال أحكام مجلس الدولة الفرنسي، وهذا المبدأ إتخذه القضاء والفقه الاداريين اساساً لتفسير عدة نظريات تشكل أم مواضيع القانون الاداري، بدءاً بتنظم حق الموظفين في الاضراب، وصولاً الى أهم النظريات التي تحكم تنفيذ العقود الإدارية.

وقد أقر المجلس الدستوري الفرنسيبدوره القيمة الدستورية لمبدأ إستمرارية المرفق العام من خلال قرار له يتصل بمسألة إضراب موظفي شركات التلفزيون عام ١٩٧٩، ومن ثم يجب ممارسة الحق في الاضراب فب إطار القوانين التي تنظمه،إذ أكد المجلس في هذا القرار(فيما يخص المرافق العامة،فإن الاعتراف بالحق في الاضراب لا يمكن ان يكون عقبة أمام سلطة المشرع في وضع القيود الضرورية لضمان إستمرارية المرفق العام، هذا المبدأ الذي شأنه شأن الحق في الاضراب، ذات قيمة دستورية).وعليه يمكن للمشرع تنظيم ممارسة الحق في الاضراب وتقييده من أجل الحفاظ على مبدأ إستمرارية عمل المرفق العام، بشرط أن يكون ذلك التقييد ضرورياً[١].

وهذا التسبيب الذي قدمه المجلس الدستوري يتطابق مع التفسير الذي قدمه مجلس الدولة في إعترافه بحق الموظفين في الاضراب وتعريف مفهومه بشكل واسع في حكمه في قضية (Dehaene)عام ١٩٥٠، إذ أظهر أنه للمشرع في القانون أن يحدد وسائل ممارسة الحق في الاضراب تحت رقابة المجلس الدستوري، وكما يكون للجهة الإدارية- وفي حالة غياب النص القانوني-التدخل بواسطة قرارات تنظيمية وتحت ستار ضرورة استمرار سير المرفق العام،وفي الاطار الذي حدده حكم مجلس الدولة المذكورلتنظييم الحق في الإضراب[٢].

وجدير بالذكر إن الحق في الاضراب اذا كان من ضمن عدد من المبادئ الأساسية في وقتنا الحاضر وإعترفت بها أكثر الدساتير، فأن مبدأ إستمرارية سير المرفق العام معترف من غير الحاجة الى وجود نص قانوني، سواء أمام القضاء الاداري أم القضاء الدستوري، ففي قرار للمجلس الدستوري الفرنسي عام (٢٠٠٤) بشأن القانون المتصل بمرفق الكهرباء والغاز، حكم بأن كلاً من مبدأ المساواة ومبدأ الاستمرارية هي مبادئ متأصلة في المرفق العام ولا تحتاج الى وجود نص قانوني يقر بذلك[٣].

وأشار المجلس في قرار آخربعد الحكم السابق في عام ٢٠٠٥،وبشأن قانون يتصل بتنظيم المطارات، بان وقف تشغيل ممتلكات تعود للدومين العام، لا يمكن حرمانها من الضمانات القانونية المعتبرة دستورياً والتي تصدر من وجود وإستمرارية المرافق العامة[٤]، كما وحكم المجلس،وإعتماداً على متطلبات سير المرفق العام بأن القيود التي رسمها القانون لممارسة الاضراب في مرفق للنقل البري للمسافرين من حيث مواعيد ووسائل ممارسته هي قيود مسوغة، تبررها متطلبات سير المرفق العام[٥]. وللسبب نفسه قرر بان

---

[١] قرار المجلس الدستوري في قضية (société de télévision) بتاريخ ١٩٧٩/٦/٢٥. متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..decision-n-79-105-dc-du-25-juillet-1979.7724.html

[٢] حكم مجلس الدولة في قضية(Dehaene) بتاريخ١٩٥٠/٦/٧. متوفر على الموقع الالكتروني:
http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/7-juillet-1950-Dehaene تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٦

[٣] قرار المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠٠٤ /٨/٥متاح على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..c/decision-n-2004-501-dc-du-05-aout-2004.906.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٦

[٤] قرار المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٤ متاح على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2005/2005-513-dc/decision-n-2005-513-dc-du-14-avril-2005.966.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٦

[٥] قرار المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠٠٧/٨/١٦ متاح على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2007/2007-556-dc/decision-n-2007-556-dc-du-16-aout-2007.1182.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٦

القيود المفروضة على الاستقبال أثناء الدوام الرسمي فيما يتصل بطلاب رياض الاطفال والمدارس الابتدائية هي مسوّغة[١].

إن موقف القضاء الدستوري المتقدم يوضح بشكل صريح القيمة الدستورية لهذا المبدأ، وإن لم يكن هناك نص يقرر ذلك، على أن الامر يتطلب إجراء موازنة دقيقة بين متطلبات هذا المبدأ وإحترام الحق في الاضراب، وعدم التضحية بالاخير إلا في الحالات التي تتطلبها مقتضيات هذا المبدأ، وعليه نجد أن المجلس الدستوري في أحد الاحكام المذكورة (قرار المجلس في عام ٢٠٠٧)، بأن القيود المفروضة على التنظيمات النقابية بإشعار أو إخطار الجهة المختصة لغرض إجراء الاضراب، لا يمكن أن تمس حرية أي عامل في إتخاذ قرار شخصي بالإنضمام لحركة الاضراب. ولذلك نلحظ أن مجلس الدولة بدوره ايضاً لم يقر النصوص التنظيمية المعتمدة من (RATP) حينما لم يعترف بهذا المطلب[٢].

المطلب الثاني

مبدأ المساواة أمام المرفق العام (L'égalité devant les services publics)

لا ريب أن فقه القانون الاداري يعدّ مبدأ المساواة أمام المرفق العام من المبادئ العامة للقانون، وهو مبدأ يتضمن عدة صور للمساواة، كالمساواة في تولي الوظائف العامة، والمساواة بين المنتفعين أمام المرفق العام، المساواة في تحمل الضرائب والرسوم العامة أو كما تسمى بالمساواة في تحمل أعباء المرفق[٣]. وهذا المبدأ الذي يحكم عمل المرفق العام لا يحتاج بدوره الى نص يقرره، وهو من المبادئ التي تبناه إعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لعام ١٧٨٩في المادة الاولى منه[٤]، وهي المادة الاولى نفسها التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨، إذ نصت عليه المادة الاولى والتي أكدت على(يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق.....)[٥]. كما وأكد الإعلان الفرنسي على أن أن الناس سواسية أمام القانون في التمتع بالحماية والمساءلة على حدٍ سواء، وفي تولي الوظائف العامة حسب قدراتهم وإمكانياتهم [٦].

أن هذه الاهمية الخاصة التي يتمتع بها مبدأ المساواة، والذي ورد في نصوص إعلانات الحقوق، جعلت منه يحتل مكاناً سامياً في فقه المجلس الدستوري الفرنسي، كونه من أهم وسائل الرقابة. فعمل المجلس على ضمان تحقيق هذا المبدأ أمام القانون، وأمام القضاء، والحق في التصويت والترشح في الانتخابات، وأمام الضرائب والرسوم، وفي تولي الوظائف العامة. إلا أن المجلس أعطى لمبدأ المساواة و المفهوم نفسه الذي سبقه اليه مجلس الدولة، أي مبدأ المساواة النسبية وليس المساواة المطلقة.بما معناه ان المساواة هنا لا يقصد بها المساواة المطلقة بين الافراد جميعهم،وإنما يقصد بها عدم التمييز بين من هم في وضع قانوني محدد،وعدم التعامل معهم بشكل مختلف، وهذا النهج هو ما أقرّته محكمة العدل الاوربية ايضاً،حينما نظرت

---

[١] قرار المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠٠٨/٨/٧. متاح على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2008/2008-569-dc/decision-n-2008-569-dc-du-7-aout-2008.17244.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٨

[٢] حكم مجلس الدولة في قضية (Sud RATP Syndicat)بتاريخ ٢٠٠٨/٥/١٩. متاح على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000018839033 تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٨

[٣] حكم مجلس الدولة في قضية (sté des concert du conservatoire) بتاريخ ١٩٥١/٣/٩. متاح على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007636953

[٤] ينظر نص إعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لعام ١٧٨٠ متوفر على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme -et-du-Citoyen-de-1789 تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٩

[٥] ينظر نص الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر في باريس في ١٠ /١٩٤٨/١٢، متوفر على الموقع الالإلكتروني:
http://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/index.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٩

[٦] ينظر المادة (٦) من الاعلان الفرنسي لحقوق الانسان والمواطن، المصدر السابق.

الى مبدأ المساواة كونه مبدءاً من مبادئ القانون في الإتحاد الأوربي[١].وإنه يعني التعامل مع المراكز القانونية االمتطابقة معها باسلوب واحد، وبالمقابل يجب أن يجري التعامل مع المراكز القانونية المتباينة باسلوب مختلف،اي منع التعامل بالطريقة نفسها مع الاوضاع المختلفة التي يكون فيها المتعاملين مع المرفق العام، هذا من ناحية اولى. أما من الناحية الثانية فيمكن ان يجرى الانتقاص من مبدأ المساواة وذلك نزولاً عند مقتضيات المصلحة العامة، مع الإبقاء على مسألة الاختلاف في التعامل حسب الاوضاع او المراكز القانونية المتماثلة والمختلفة، مع الأخذ بالحسبان أن يكون الإختلاف في التعامل حسب الاوضاع المختلفة ذات صلة بالمصلحة العامة، وأن تعدّ من ضروریاتها الملحة وهذا ما يمكن أن نسميه (بالتمييز الايجابي). وهو التمييز الذي يصب في مصلحة فئات محددة من المواطنين، وهي الفئات التي يمكن أن نسميها بالطبقات المحرومة، ويمكن ان تتكون من فئات محددة لا تساعد مواردها المالية من الاستفادة من خدمات المرفق العام، أو أنها قدمت خدمات جليلة للوطن وللمجتمع، فيعمل القانون على تمييزهم عن غيرهم لهذه الاعتبارات، ومثال ذلك ما اباحه مجلس الدولة الفرنسي من جواز عدم المساواة في الحق في التسجيل في المعاهد الموسيقية المحلية في فرنسا ، وجواز التمييز بين المستفيدين من الخدمات التي تقدمها هذه المعاهد، وذلك حسب الموارد المالية للعوائل[٢]. وبالاتجاه نفسه اقر المجلس الدستوري جواز عدم المساواة في حق القبول في معهد باريس للدراسات السياسية بحسب الاختلافات الإجتماعية أو والتربوية أو الثقافية[٣].

أن هذه القوة الدستورية لمبدا المساواة، وما يخلع عليها من قينة دستورية، لم يجعله في منأى من وضع حدود له، وتفضيل لبعض الافراد على غيرهم لا سيما في مسألة التمييز من حيث جنسهم، وهذا ما اثير في التعديل الدستوري الذي أجرى للدستور الفرنسي في (٨)تموز عام ١٩٩٩، حيث نص على ((يشجع القانون على المساواة بين الرجال والنساء في إلتزاماتهم الانتخابية وتولي المناصب والوظائف الإنتخابية))، وحسب هذا النص قرر المجلس الدستوري جواز أن ينص القانون على إجراءات تزيد من حصة النساء في التمثيل السياسي،ومن ثم لم يكن ينطبق هذا النص المعدل إلا فيما يتصل بالوظائف السياسية[٤].وعليه ذهب المجلس المجلس فيما بعد ومعه مجلس الدولة الى أن هذه النص لا يتصل بالحق في تولي الوظائف العامة[٥]،الامر

---

[1]Bernard STIRN, les sources constitutionnelles du droit administratif introduction au droit public,7 édition, L.G.D.J, Lextenso éditions,paris.2011, p.197.

[٢]حكم مجلس الدولة في قضية (Commune de Gennevilliers) بتاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٩ متاح على الموقع الالكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007925436

[٣]قرار المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠٠١/٧/١١. متاح على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par -date/decisions-depuis-1959/2001/2001-450-dc/decision-n-2001-450-dc-du-11-juillet-2001.508.html تاريخ زيارة الموقعين اعلاه٢٠١٧/٥/١٠

[٤]قرار المجلس الدستوري بتاريخ ١٨/ ١٩٨٢/١١. متاح على الموقع الالكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1982/82-146-dc/decision-n-82-146-dc-du-18-novembre-1982.8008.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/١٠

[٥]ينظر قرار المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠٠١/٦/١٩.متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1982/82-146-dc/decision-n-82-146-dc-du-18-novembre-1982.8008.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/١١
وقراره في ٢٠٠٢/١/١٢ متاح على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2002/2001-455-dc/decision-n-2001-455-dc-du-12-janvier-2002.668.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/١١
كما ينظر حكم مجلس الدولة بتاريخ ٢٠٠٧/٦/٢٢. متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2007/03/12/conseil-constitutionnel-et-reserves-dinterpretation-par-ricochet / تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/١١

الذي يترك المجال للمشرع في القانون أن يميز بين حصة الرجال والنساء.كما وذهب المجلس الدستوري الى أن قانون العمل لا يشمله هذا النص المعدل ولا يمكن الاستفادة منه في مجال المساواة بين أجور الرجال والنساء من العمال[١].

ومن أجل حلحلة هذا المشكلة، ولضرورة منح مساحة أكبر لتحقيق المساواة. تطلب الأمر تعديلاً جديداً للدستور الفرنسي، وقد رأى هذا التعديل الجديد النور في ٢٣ تموز من سنة٢٠٠٨،الذي كان من بين ما تضمنه هو تكملة المادة الاولى من الدستور بشكل ينص على أن القانون يشجع على المساواة بين الرجال والنساء ليس في الإلتزامات الانتخابية والوظائف المنتخبة فحسب وإنما ايضاً في المسؤوليات المهنية والاجتماعية.

المطلب الثالث

بادئ الحياد، العلمانية، الاستقلالية (Neutralité, laïcité et indépendance)

إن هذه المبادئ الثلاثة ذات إرتباط متين فيما بينها، وهي من الاهمية التي دفعت الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ النص عليها في الفقرة الأولى من المادة الأولى منه، نصها ((فرنسا جمهورية موحدة، وعلمانية، وديمقراطية، وإجتماعية. تعمل على تحقيق المساواة امام القانون لجميع المواطنين.من غير تمييز في الاصل والعرق، او الدين. وتحترم المعتقدات جميعها)).

وبعيداً عن هذه النصوص، وكما هو شأن مبدأ الإستمرارية ومبدأ المساواة؛ فإن مبادئ حياد وعلمانية وإستقلالية المرافق العامة هي في حد ذاتها تتطلب توافر القيمة الدستورية لها، فقد قضى المجلس الدستوري الفرنسي بموجب قرار له بأن قائمة الشروط لشركات التلفزيون((يجب أن تكون متطابقة مع اللمبادئ الاساسية للمرفق العام، وبشكل خاص مع مبدأ المساواة ومقتضياته، ومع حياد المرفق))[٢]. كما وذهب مجلس الدولة من جانبه الى تكييف مبدأ علمانية المرفق بأنه من المبادئ الاساسية التي اعترفت بها قوانين الجمهورية[٣].

المجال الاول: مبدأ العلمانية في مرفق التعليم : أثيرت نقاشات واسعة بشأن هذه المبادئ في مسألة إرتداء الحجاب الإسلامي في المدارس، وقد تناولت هذه المناقشات مسألتين، الاولى تتصل بالرأي الذي أفتى به مجلس الدولة في ٢٧تشرين الاول من عام ١٩٨٩، والثانية تخصّ القانون الصادر في١٥ اذار من عام ٢٠٠٤.

ففي الراي الذي أبداه مجلس الدولة في عام ١٩٨٩ أكد على أن مبدأ العلمانية في التعليم العام هو احد عناصر العلمانية للدولة بشكل عام، واحد عناصر الحياد في جميع المرافق العامة،وإستطرد :(إن إرتداء الطلاب، في المؤسسات التعليمية، علاماتٍ بقصد إظهار إنتمائهم لديانة معينة، لا يتناقض في ذاته مع مبدأ العلمانية، حيث يشكل هذا الإجراء ممارسةً لحرية التعبير وإظهار للمعتقدات الدينية.إلا أن هذه الحرية لا يمكن أن تسمح للطلاب بأرتداء علامات الإنتماء الديني التي يمكن بطبيعتها، أو بسبب شروط وظروف ارتدائها بشكل فردي أم جماعي، أو نظراً لطابع التفاخر أو التحاجج بها، أن تشكل تصرفاً للضغط أو لغرض التبشير أو الدعوة، أو أن توثر في كرامة أو حرية الطالب وأعضاء الهيئة التعليمية،أو إذا كان من

---

[١] قرار المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠٠٦/٣/١٦. متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2006/2006-533-dc/decision-n-2006-533-dc-du-16-mars-2006.1005.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/١٣

[٢] قرار المجلس الدستوري بتاريخ ١٩٨٦/٩/١٨. متاح على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1986/86-217-dc/decision-n-86-217-dc-du-18-septembre-1986.8289.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٦

[٣] حكم مجلس الدولة في قضية (syndicat national des enseignements du second degré) بتاريخ ٢٠٠١/٤/٦. متاح على الموقع الإلكتروني:
http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2008/04/15/le-principe-de-laicite-comme-pfrlr/ تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/١٦

شأنها ان تهدد صحتهم وأمنهم. أو يترتب عليها تعطيلا لانشطة التعليمية أو الدور التربوي للقائمين بالتدريس. وأخيراً إذا كان من شأنها احداث إضطراب للنظام في المؤسسات أو في السير الطبيعي للمرفق العام)).

ومن خلال فحوى هذا الراي نرى أنه يتضمن ايضاحاً مفاده ضرورة أن تتوافر في العملية التعليمية مسألتين ذاتا أهمية قصوى، وهما :

المسألة الاولى: إحترام العلمانية والحياد سواء في البرامج التعليمية، أو من القائمين بالتعليم من التدريسيين.

المسألة الثانية:إحترام حرية المعتقد للطلبة. هذه الحرية المحمية على مستوى الدستور.

وهذه القواعد التي إشتملها الرأي طبقت فيما بعد في أحكام قضائية لمجلس الدولة، وعلى سبيل المثال أكد المجلس على عدم قانونية النظام الداخلي للمؤسسات الذي يمنع بشكل مستمر ومطلق إرتداء أي علامةٍ دينية[١]، وفي ضوء هذه الانواع من الظروف حكم المجلس ايضاً بعدم مشروعية بعض التدابير المتخذة بفصل بعض الطلاب[٢]. في حين رأى المجلس أن قرار إستبعاد إثنين من الطالبات يعدّ مسوغاً بسبب الاضطرابات التي حصلت نتيجة رفضهما نزع الحجاب الإسلامي أثناء دروس التربية البدنية وتدخّلْ والديهما في الأحداث عند مدخل المؤسسة التعليمية[٣].

ويذكر أن تطبيق هذا المبدأ عمل على تسوية الكثير من الصعوبات والمشاكل التي نتجت عن صعود الاصولية المتشددة التي تضاعفت حوادثها في فرنسا، لا سيما في المدارس والمستشفيات وفي المحاكم، وفي الملاعب الرياضية. إذ كلف رئيس الجمهورية لجنة ترأسها أحد الشخصيات ، فضلاً عن الوسيط الفرنسي(le Médiateur)؛ بإعادة النظر في تطبيق مبدأ العلمانية في الجمهورية الفرنسية،وُقد أدت أعمالهما الى سنّ تقنين التربية (le Code de l'éducation) الذي صدر في (١٥) آذار من عام ٢٠٠٤، والذي نص في المادة(L.141-5-1) على ((في المدارس الابتدائية والكليات والمدارس الثانوية العامة، يحظر إرتداء الطلاب العلامات والملابس الدينية التي تظهر بشكل واضح التباهي بإنتمائهم الديني.وينص النظام الداخلي بأن تطبيق أي إجراء إنضباطي يكون مسبوقاً بإجراء حوار مع الطالب)). لذلك حكم مجلس الدولة إستناداً لهذا النص بأن إرتداء الطلاب العلامات والرموز الدينية المعروفة في المؤسسات التعليمية ولا سيما النجمة و الحجاب الاسلامي وغطاء الراس اليهودي(الكيباه) أو الصليب ذات الحجم الكبير، هو عمل محظور، اذا كان إرتدائها لغرض إظهار إنتمائه الديني والتفاخر به، أو أن إرتدائها لا يعبر بذاته عما تقدم إلا أن سلوك الطالب الذي يرتديها يعكس حقيقة ذلك[٤]. ونتيجة لإلتزام الادارة في تطبيق حكم النص القانوني السابق وحسب الضوابط التي جاءت بها أحكام مجلس الدولة والمجلس الدستوري المذكورة في المدارس الوطنية، ولا سيما إجراء الحوار مع الطلاب وذويهم بروح منفتحة وبشكل ودي، فإن فصل الطلاب من تلك المدارس لم تشتمل الا على حالات ضئيلة جداً [٥].

المجال الثاني: مبدأ العلمانية خارج مرافق التعليم : أما خارج نطاق التعليم، فالعلمانية تعبر عن القيم الاساسية للمجتمع الفرنسي، التي يجب على السلطات الادارية ضمان إحترامها.فيكون من القانوني -والحالة هذه- رفض منح الجنسية الفرنسية لزوجة فرنسي بسبب إرتدائها الثابت للبرقع الاسلامي، لما فيه من إشارة لرفضها المتعمد لهذه القيم، ومنها على وجه الخصوص المساواة بين الرجال والنساء[٦]. بل ويعدّ القانون

---

[١] حكم مجلس الدولة في قضية (Kherouaa)٢ /١١/١٩٩٢ متاح على الموقع الإلكتروني:
http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2008/03/24/laicite-et-neutralite-du-service-public/ تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٢١

[٢] حكم مجلس الدولة في قضية(minister de l'éducation c/mllesaglamer) بتاريخ ١٩٩٥/٧/١٠ متوفر على الموقع الإلكتروني: https://redisco.hypotheses.org/157 تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٢١

[٣] حكم مجلس الدولة في قضية (M. et MmeAoukili) بتاريخ ١٠/٣/ ١٩٩٥. متاح على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007845129

[٤] حكم مجلس الدولة في قضية (GhazalM.et Mme) بتاريخ ٥/١٢/ ٢٠٠٧. متاح على الموقع الإلكتروني:
https://www.stuvia.fr/doc/100115/commentaire-ce-5-dcembre-2007-m.singh-et-m.-et-mme-ghazal تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٢٣

[5] Bernard STIRN,op.cit.p.200

[٦] حكم مجلس الدولة في قضية (MmeMabchour) بتاريخ ٦/٢٧/ ٢٠٠٨. متوفر على الموقع الإلكتروني:

الصادر في (١١) تشرين الاول من عام ٢٠١٠؛ الذي يحظر إخفاء الوجه في الاماكن العامة ، هو إعادة تأكيد صارم للشروط الواجب إحترامها في الحياة العامة والتي تتصل بهذه القيم.إلا أن المجلس الدستوري قرر، ووفقاً للدستور، وإنطلاقاً من ضرورات إحترام الحرية الدينية، بأن النص في هذا القانون والمتصل بحظر إرتداء الملابس التي تخفي الوجه لا يطبق في أماكن العبادة العامة[١].إن مبدأ علمانية المرافق العامة حسب ما تقدم لايعني الضد من الدين او محاربته، وإنما يقصد به أن الدولة تعمل على حماية الحرية الدينية من غير أن تدخله ضمن منهاجها ، كما تعني أن الدولة لا تدعم مادياً أو معنوياً ديانة معينة، ولهذا ظهرت بوادرها في بدايات القرن الماضي في القوانين الفرنسية قبل أن ينص عليه الدستور صراحة، والتزمت السلطات العامة على أن تكون تصرفاتها في الاطار الذي رسمه لها القانون في هذا المقام، ولا سيما المادتين الاولى والثانية من القانون الذي صدر في ٩ كانون الاول من عام ١٩٠٥، أذ أكدت الاولى على أن ((أن الجمهورية تؤكد حرية المعتقد وتضمن حرية ممارسة العبادات)).بينما نصت الثانية على (لا تقدم الجمهورية أي راتب أو دعم لأي عبادة). وعليه عملت الادارة العامة على ضمان الممارسة الحرة للشعائر الدينية حسب الاختيار، وذلكَ تحقيقاً للحياد الكامل بين جميع العبادات ومن غير تقديم اي عون لها ونتيجة لذلك درجت المؤسسات العامة التي تدير المدن الطلابية على تحقيق التوازن والتوافق بين إعتبارات النظام العام وحياد المرفق العام من جهة، وبين مقتضيات الادارة الحسنة لمدنها الطلابية بشكل يضمن لكل طالب من أداء شعائر ديانته بشكل فردي أو جماعي.وبناءً على ذلك، وفي هذا الإطار، أكد مجلس الدولة على أن المركز الإقليمي للأعمال الاكاديمية والمدرسية يمكنه قانوناً إتخاذ الإجراءات اللازمة التي تسمح لطلابها المسلمين أداء عباداتهم[٢].كما وذهب مجلس الدولة في خمس قرارات له صدرت بتاريخ١٩ تموز من عام ٢٠١١ الى تأكيد ما ورد أعلاه من شروط لعلمانية المرافق العامة، وسنكتفي هنا بالاشارة الى قرارين من تلك القرارات، حيث أكد المجلس في أحدها أن السلطات المحلية الإقليمية (collectivités territoriales) يمكن أن تساهم مالياً في تنصيب جهاز في أحدى الكنائس إذا كانت هناك مصلحة عامة محلية تسوغ ذلك، وبشرط أن لا يشكل تدخلها هذا مساعدة لديانة معينة، وأن تحترم الحياد التام بين مختلف الديانات، [٣].كما وأشترط نفس الشروط في جواز تقديم الادارة المساعدة في وضع مصعد كهربائي لمساعدة ذوي الإعاقة في الوصول الى كنيسة اثرية تمثل معلماً سياحياً[٤].

المبحث الثالث
المبادئ الحاكمة لسير المرفق العام ذات القيمة دون القيمة الدستورية

---

http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Discours-Interventions/Laicite-et-Republique

[١] حكم المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠١٠/١٠/٧.متوفر على الموقع الإلكتروني: متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2010/2010-613-dc/decision-n-2010-613-dc-du-07-octobre-2010.49711.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٢٤

[٢] حكم مجلس الدولة في قضية (Bounemcha) بتاريخ ٢٠٠٨/٥/٦. متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://combatsdroitshomme.blog.lemonde.fr/2011/08/31/pour-le-ramadan-un-maire-ne-peut-refuser-la-mise-disposition-ponctuelle-dune-salle-municipale-sans-bonnes-raisons-ce-ref-26-aout-2011-commune-de-st-gratien/ تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٥/٢٥

[٣] حكم مجلس الدولة في قضية (Commune de Trélazé) بتاريخ ٢٠١١/٧/١٩. متاح على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-im portantes-du-Conseil-d-Etat/Assemblee-19-juillet-2011-Commune-de-Trelaze-Federati on-de-la-libre-pensee-et-de-l-action-sociale-du-Rhone-et-Picquier-Communaute-urbai ne-du-Mans-Le-Mans-Metropole-Commune-de-Montpellier-Mme-V تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٦/١

[٤] حكم مجلس الدولة في قضية (Fédération de la libre pensée et l'action sociale du Rhône) بتاريخ ٢٠١١/٧/١٩. متاح على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000024390110 تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٦/١

وهذه المبادئ تتميز بقيمتها التي تدنو في ترتيبها القيمة الدستورية، بمعنى أنها ذات قيمة مساوية لقيمة التشريعات الإعتيادية أو بقيمة تلي القيمة القانونية للتشريعات الاعتيادية، وتراعيها الادارة في مرافقها العامة، ونتيجة لذلك يلحظ أن من هذه المبادئ دخلت في طور الاختفاء بسبب التطورات الاقتصادية وإختلاف الدورالذي باتت الدولة تلعبه في هذا المجال، وعدم توفر الحماية الدستورية اللازمة لها، فصدرت القوانين والقرارات التي تنال منها، كما هو حال مبدأ مجانية المرفق العام، وسنتناول فيهذا المبحث مبادئ ثلاث تحكم سير المرفق العام،ولها قيمة قانونية دون القيمة الدستورية، وهي مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير، ومبدأ الشفافية، وأخيراً مبدا مجانية المرفق العام، وذلك في مطالب ثلاثة، وعلى النحو الاتي:

المطلب الاول

مبدأ قابلية المرفق للتغيير (le Principe de mutabilité) :

وهذا ايضاً من المبادئ الرصينة التي تحكم المرافق العامة، ويسمى ايضاً بمبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتكييف، ويعني أن المرفق العام يمكن أن يتغير ويجري تعديله حسب الضرورات والمتغيرات المتصلة بالمصلحة العامة، وهذا المبدأ يرجع في أصله التاريخي الى أحكام مجلس الدولة التي أقرت سلطة الادارة في تعديل العقود الادارية[١].

وهذا المبدأ يتضمن عدم استطاعة الموظفين في المرفق العام التمسك بحق مكتسب تجاه الادارة يبقى على اوضاعهم أو مراكزهم من غير تغيير او تعديل[٢]، بما في ذلك الاحكام التي تتصل بمكافآتهم والحوافز التي تصرف لهم[٣].وفي المقابل لا يحق للمنتفعين بخدمة المرفق العام الادعاء بالابقاء على نفس الانظمة المنظمة للمرفق العام بصورة دائمة من غير تعديل[٤]. بل وأكد القضاء الاداري أن مبدأ قابلية المرفق للتعديل يمكن للإدارة أن تطبقه بشكل واسع ولها في ذلك سلطة تقديرية واسعة، مالم يكن هناك نص يقضي خلاف ذلك، الامر الذي يجعل من رقابة القضاء على قرارات الادارة بهذا الشأن رقابة في حدها الادنى(contrôle retreint)[٥].

وإذا كان هذا المبدأ يمنح الادارة هذه السلطة التقديرية الواسعة في تعديل نمط عمل المرفق واسلوب عمله، الا ان ذلك لا يعني حرمان المنتفعين والموظفين على السواء من كل الحقوق أمام المرفق العام، فيبقى المنتفع من خدمة المرفق العام محتفظاً بحق تقديم هذه الخدمة بصورة طبيعية ووفق قواعد عامة معرفة ومعلنة مسبقاً[٦]. وتطبق القاعدة نفسها فيما يتصل بأحوال موظفي المرفق واوضاعهم طالما لم يجري تعديلها. كما أن أي تعديل في نظام عمل المرفق العام أو في أوضاع الموظفين العاملين في خدمته لا

---

[١] ينظر أحكام مجلس الدولة الفرنسي في قضية (cie nouvelle du gaz de Deville-Lès-Rouen) بتاريخ ١٩٠٢/١/١٠. كذلك قضية (cie générale française des tramways) بتاريخ ١٩١٠/٣/٢١.تتوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/10-janvier-1902-Compagnie-nouvelle-du-gaz-de-Deville-les-Rouen تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٦/١

[٢] حكم مجلس الدولة في قضية (Jaffray) بتاريخ ١٩٦٠/٥/٤. متوفر على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr تاريخ الزيارة٢٠١٧/٦/٦

[٣] حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Institut géographique national) بتاريخ ١٩٩٥/١٠/١١.الموقع الإلكتروني السابق.

[٤] حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Jeissou et sem du pont Saint Nazaire/SaintBrévin) بتاريخ ١٩٨٥/١٠/٢ متوفرة على الموقع الإلكتروني: https://www.legifrance.gouv.fr/ تاريخ الزيارة٢٠١٧/٦/٧

[٥] ينظر قرارات القسم القضائي في مجلس الدولة الفرنسي في قضية (vannier) بتاريخ ١٩٦١/١/٢٧. وكذلك في قضية (Chambre de commerce de la Rochelle) بتاريخ ١٩٧٧/٣/١٨. متوفرة على الموقع الإلكتروني:
http://www.fallaitpasfairedudroit.fr/droit-administratif/activites-de-l-administration/les-lois-du-service-public/95-le-principe-de-mutabilite-ce-sect-18031977-chambre-de-commerce-de-la-rochelle تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٦/١٢

[٦] حكم مجلس الدولة في قضية (Vincent) بتاريخ ١٩٦٩/٦/٢٥. متوفر على الموقع الالكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007640231 تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٦/١٢

يمكن ان يسري بأثر رجعي. وإنما لا بد أن تدخل تلك التعديلات حيز التطبيق من تاريخ صدورها او من تاريخ لاحق على صدورها[١].والتوافق بين مبدأ قابلية المرفق للتعديل وبين مبدأ المساواة أمام المرافق العامة قد يواجه بعض التعارض، ويكشف عن بعض الصعوبات، لا سيما عندما تتحجج الادارة بمبدأ التعديل الدائم للمرفق العام في أجراء بعض التغيرات في مرافقها، وعلى سبيل المثال فقد تلغي الادارة بعض المرافق الصغيرة أوتعمل على اعادة تنظيم بعض مرافقها جغرافياً، فيتمسك المنتفعون بخدمات هذه المرافق بأن هذه الاجراءات مخالفة لمبدأ المساواة أمام المرفق العام[٢].وإذا كان مبدأ قابلية المرفق للتعديل والتغير قد يتضمن إحياناً إلغاء بعض الوسائل التي تعتمدها المرافق العامة في أداء الخدمة، وما قد يتضمن ذلك من مساسٍ بحق المنتفعين في الاستفادة من الخدمات التي تؤديها هذه المرافق العامة، فقد صدر في فرنسا قانون (٤)شباط لعام ١٩٩٥، لغرض منع اي إلغاء للمرفق العام في المنطقة الريفية، كما وقد نص هذا القانون على تشكيل لجنة إقليمية لتنظيم وتحديث المرافق العامة، كما وأوجب القانون إعتماد مخططٍ بياني إقليمي لتحديث وتحسين المرافق العامة، ونظراً لعدم تطبيق ما هذه النصوص وعدم دخولها موضع التنفيذ، فقد صدر مرسوم جديد بتاريخ ٢١ تشرين الثاني من عام ٢٠٠٦، الذي أستبدل هذه اللجنة بلجنة اقليمية أخرى للغرض نفسه، وقد وضعت هذه اللجنة الجديدة تحت مسؤولية المحافظ الذي أنيطت به مهمة فحص مدى كفاية الخدمات المقدمة من المرافق العامة مع حاجات المنتفعين وتوقعات تطورها.

المطلب الثاني

مبدأ الشفافية (le principe de transparence)

أصبحت الشفافية الإدارية والحصول على المعلومات لا مفر منه تقريبا في البلدان الديمقراطية غالبا لزيادة ثقة المواطنين وتسهيل مشاركتهم في الحياة السياسية .ولكن إذا لا أحد تقريبا يجرؤ على انتقاد هذا المبدأ، واقع تنفيذها يختلف اختلافا كبيرا من بلد إلى آخر مع المقاومة من السلطات.

والشفافية هي واحدة من اهم المبادئ الأساسية للمرافق العامة،فهو يحفظ الثقة في البيئة القانونية ويجعلها أكثر أماناً وتنظي الوصول إليها، ويضمن فرص مواتية للمنافسة والتجارة و الاستثمار. ويشمل تدابير مختلفة، بما في ذلك عمليات موحدة لتطوير أو تعديل تنظيمي، التشاور مع أصحاب المصلحة، والتواصل والكتابة بلغة واضحة، ونشر النصوص وتدوين الاجراءات لتكون في متناول الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة، وتبليغ المستفيدين بأسباب القرار المتخذ، ،إمكانية وصول الجميع للملفات الادارية في حدود التشريعات النافذة، ووجود عدالة ادارية فعالة[٣]. هذا و تلعب الحكومة الإلكترونية دورا متزايد في تعزيز الشفافية، لا سيما من حيث التشاور والاتصال[٤]. وقد كرست القيمة القانونية لهذا المبدأ من قبل المحاكم منذ أواخر القرن التاسع عشر .وترد مبادئ الشفافية والحياد، والموثوقية في ميثاق الخدمات العامة (الوثائق الفرنسية) في عام ١٩٩٢. كما تلك التي تمت مناقشتها في الاتحاد الأوروبي، وهي موضوع نقاش عام مستمر . والشفافية والمساءلة تسمح للمواطنين والموظفين بضمان بحسن سير العمل في المرافق العامة وضمان حقوق الافراد ، وقد تعزز هذا المبدأ في منتصف الثمانينات، بتأثير غموض القواعد المتعلقة بقواعد المشتريات العامة المبرمة من السلطات المحلية وبعض الفضائح الخاصة بالأحزاب السياسية والحملات الانتخابية .وفي هذا الخصوص أمر مجلس الدولة واللجنة الوطنية لحسابات الحملات الانتخابية والتمويل السياسي(CNCCFP) في فرنسا في حكمها الصادر في ٢٧ مارس ٢٠١٥، الكشف عن الوثائق المتعلقة بالحسابات المتعلقة بحملة ساركوزي في ترشحه للانتخابات الرئاسية – 2007 ، وان الوثائق المعنية تشكل الوثائق الإدارية و هي على هذا النحو، مع مراعاة النظام العام في الحصول على الوثائق

---

[١] ينظر قراري مجلس الدولة في قضية (société du journal) بتاريخ١٩٤٨/٦/٢٥، وفي قضية (fédérationnationale des associations d'usagers des transports) بتاريخ ١٩٩١/٧/١٩. متوفران على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/ تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٦/٢٣

[2] Martine LOMBARDet Autre, Op. Cit , p.323.

[3] Voir: http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6692.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٨/١

[4] La transparence par la consultation publique et la communication, disponible sur: https://www.oecd.org/fr/gov/politique-reglementaire/45268986.pdf تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٧/٢٠

الإدارية التي يحددها القانون من ١٧ يوليو ١٩٧٨. هذا القرار يؤكد الموقف الذي اتخذته اللجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية (CADA) لعدة سنوات[١].

ومن مقتضيات هذا المبدأ :

١- ان كل منتفع لديه الحق في الحصول على المعلومات حول عمل المرافق العامة وعلى موظفي المرفق واجب لإعلام المنتفعين ووسائل الإعلام والصحافة بشكل منتظم ويجب أن ينظر إلى الشفافية كشرط للحوار والتشاور، ولكن أيضا كأداة لمراقبة عمل المر العامة من قبل المنتفعين .

٢- عمل الإدارة يجب أن تتبع إجراءات معينة من قبيل استفسارات الجمهور، وإجراءات التشاور حول نشاطها وأسباب اصدار لقراراتها وان كانت غير ملزمة بآراء الجمهور .

٣- على ادارات المرافق العامة كلما كان ذلك ممكنا، التشاور موظفيها قبل اتخاذ القرارات التي تؤثر على المنظمة ومضمون الخدمة المقدمة من المرفق، سيما القرارات المتعلقة بالتحول او التغيير في طبيعة واسلوب العمل في المرافق العامة من خلال تقييم موضوعي لنتيجة هذا العمل، عن طريق اتخاذ تدابير لقياس الكفاءة .بما يضمن ضمان كفاءة ولكن أيضا من فعالية الخدمة العامة[٢].

٤- يجوز لأي موظف الحصول على الوثائق الإدارية في حدود القانون وفي حالة وجود مانع قانوني يجب على الادارة إعلامه عن أسباب هذا القرار ويجب أن تشير إلى إمكانيات الشكوى والتعويض[٣].

وعلى العموم فان الشفافية تعزز ثقة المواطنين في المؤسسات وهي دعامة لسلامة عقود القطاع العام ،وتمويل السياسة كما المشتريات العامة، فإنه يساهم في الوقاية من الفساد. ويشارك في التنفيذ الفعال لمبدأ المساواة. المساواة في الحصول على الوظائف العامة على سبيل المثال، ولمنع أي شكل من أشكال المحسوبية أو المحاباة، والمساواة بين مستخدمي الخدمة العامة ، ويعزز الشفافية أيضا الحياد والموضوعية في الخدمة العامة. وهو تطبيق مهم لما هو منصوص عليه في المادة ٤١ من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي.

اما القيمة القانونية لمبدأ الشفافية فأنها لاتزال عاملا من عوامل تحسين كفاءة العمل العام، وهي واحد من المبادئ التوجيهية لا الدستورية التي تعطي معنى لإجراءات التشاور والمداولة العامة بشكل غير مباشر، لأنها تتيح للإدارة أن تكون أكثر وعيا وأكثر اطلاعا على الآثار المحتملة لقراراتها.

المطلب الثالث

مبدأ مجانية خدمات المرفق العام او معقوليتها (la gratuité des services publics)

لم يعد في فرنسا اليوم ما يمكن تسميته بمبدأ الخدمات العامة المجانية، او مجانية المرافق العامة.فالخدمة التي يقدمها المرفق تتطلب مبالغ مالية تؤمن على اقل تقدير تكلفة التشغيل و إذا كانت الخدمة مجانية في حال من الاحوال فهي بالضرورة تمول من قبل دافعي الضرائب، وهي بذلك لم تعد مجانية بشكل مطلق.لذلك فقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي هذا الاتجاه وجرّد هذا المبدأ من أي قيمة دستورية[٤]. ومن ثم لم يعد مجلس الدولة يعترف به مبدءاً عاماً للقانون[٥].

---

[1]Amélie Robitaille-Froidure.Le Conseil d'Etat s'engage vers plus de transparence quant aux documents relatifs aux comptes de campagne des candidats à l'élection présidentielle, Droit d'accès aux documents administratifs et financement politique (Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978)https://revdh.revues.org/1086تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٧/٢١

[2]voir: http://www.barricade.be/sites/default/files/publications/pdf/2013alexandre_-_la_transparence.pdfتاريخ الزيارة٢٠١٧/٧/٢٨

[3]Fanny PETIT ،Que signifie 'la transparence de la gestion' pour moi citoyen ?2005 http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6692.htmlتاريخ الزيارة٢٠١٧/٧/٢٨

[٤]ينظر قرار المجلس الدستوري بتاريخ ١٩٧٩/٧/١٢ متوفر على الموقع الإلكتروني:
https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriConst.do?oldAction=rechJuriConst&idTexte=CONSTEXT000017665766&fastReqId=129825446&fastPos=1تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٧/٢٨

[٥] ينظر قرار الجمعية العامة في مجلس الدولة في قضية (société direct maill promotion) بتاريخ ١٠/٧/ ١٩٩٦، متوفر على الموقع الإلكتروني:

لذا نعتقد انه يمكن تعريف مفهوم المجانية بشكل مختلف عن مفهومها في العراق او ما يمكن ان نطلق عليه مبدأ المجانية في المعنى الضيق.

لذا يمكن ان نفسر المجانية وفقا للنظام القانوني الفرنسي بانها خدمات المرافق العامة المقدمة للمنتفعين الممولة بشكل كامل من قبل دافعي الضرائب من خلال الرسوم المدفوعة منهم،من ذلك خدمات الأحوال المدنية أو خدمة جمع القمامة،و تلك المرافق التي ينص البرلمان بتشريع خاص على كونها مجانية، و يمكن أن تنطبق هذه الميزة فقط على المرافق الإدارية. فمن غير المتصور شمول المرافق العامة الصناعية والتجارية، بمفهوم المجانية المذكور[١].

وبالتعريج على مشروعية إجراءات الدولة نرى أنها تؤكد على ان السوق الداخلية يجب ان تبقى مفتوحة وتنافسية، من جهة، وتطوير جودة الخدمات المقدمة من المصلحة العامة ومتاحة وبأسعار معقولة، من جهة أخرى، هي أهداف متوافقة بموجب معاهدة الاتحاد الاوربي EC وفقا للشروط المنصوص عليها في المادة ٢/٨٦ منها[٢].

كما ان في هذه الإجراءات ضمان لحقوق المستهلكين وتشمل على وجه الخصوص الحصول على الخدمات، بما في ذلك عبر الحدود، على كامل أراضي الاتحاد ومن المهم انه يمكن لجميع فئات السكان، القدرة على تحمل تكاليف الخدمات، بما في ذلك نظم خاصة لذوي الدخل المحدود بشكل مستمر وجودة العالية.

ويبدو لنا من ذلك ان مصطلح الأسعار المعقولة هو المصطلح الذي سيحل محل المجانية بالتدريج في ضوء الليبرالية الاقتصادية التي ألهمت قانون الاتحاد الأوروبي وباتت صعبة التعايش مع فكرة المجانية. كما تم استبدال فكرة المكافأة بطريقة أو بأخرى أن "الخدمة الشاملة" الذي يكمن وراء فكرة توفير الخدمة لأفقر الناس او ذوي الدخل المحدود مع جودة الخدمة، وبالتكلفة المعقولة .

وعلى العموم من المفيد أن نقول ان مبدأ المجانية لم يعد يحظى بالقيمة الدستورية وهو لم يكن في يوم ما كذلك في فرنسا التي تميز في هذا الخصوص بين المرافق الإدارية الإلزامية والاختيارية المرافق.

اولاً: المرافق العامة الاختيارية (Services publics facultatifs)

من المسلم به انه لا يملك الأفراد إجبار الإدارة على إنشاء مرفق عام معين ولا يملكون الوسائل القانونية التي يمكنهم حملها على إنشاء هذا المرفق أو مقاضاتها لعدم إنشائها له. ويطلق الفقه على المرافق العامة التي تنشأها الإدارة بسلطتها التقديرية اسم المرافق العامة لاختيارية[٣]، وعلى الرغم من أنها ليس على الادارة التزام قانوني للإنشاء هذه المرافق. ففي حالة انشائها ، ليس هناك أية عقبة من حيث المبدأ إخضاع هذه الخدمات لدفع مقابل لتقديم الخدمة بشرط أن تحترم مبدأ المساواة في المعاملة بين مستخدمي الخدمة.

ثانيا: المرافق العامة الإلزامية (Services publics obligatoires)

إذا كان الأصل أن يتم إنشاء المرافق العامة اختيارياً فأن الإدارة استثناء تكون ملزمة بإنشاء بعض المرافق العامة عندما يلزمها القانون أو جهة إدارية أعلى بإنشائها ومثال ذلك إنشاء الإدارة لمرفق الأمن والصحة فهي مرافق إجبارية بطبيعتها وتهدف لحماية الأمن والصحة العامة وغالباً ما تصدر القوانين بإنشائها.إذ يملك الافراد الحق في قيام الادارة بإنشاء هذه المرافق وإستدامتها لوجود نص بذلك.كذلك من الامثلة عليها مسؤولية السلطات المحلية عن مرفق التخلص من النفايات المنزلية وما شابهها حسب المادة (*L. 2321-2*). من التقنين العام للتجمعات الاقليمية *(Code général des*

---

https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007937625&dateTexte= تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٧/٢٩

[1]Gilles LEBRETON, Op .Cit. P. 169.

[2]Fanny PETIT ،Que signifie 'la transparence de la gestion' pour moi citoyen ?2005 http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6692.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٧/٢٩

[٣]ينظر حكم مجلس الدولة في قضية (Chambre de commerce et d'industrie de la Rochelle et autres) بتاريخ ١٩٧٧/٣/١٨. متوفر على الموقع الإلكتروني:
http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-d%C2%B4etat-section-18-mars-1977-chambre-de-commerce-et-dindustrie-de-la-rochelle-et-autres-requete-numero-97939-rec-p-153/ تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٨/٤

collectivitésterritoriales). ومسؤولية السلطات المحلية (*Les départements*) عن انشاء وصيانة الطرق المحلية حسب المادة (*L. 3321-1, 16°*) من القانون المذكور سابقاً. ، ومن قبيل ذلك ما تنص عليه المادة *L. 2224/12/01* من القانون نفسه تنص على خدمة المياه المقدمة من الشبكات العامة مجانا لمكافحة الحريق. والمادة المادة *L. 324-1* من قانون العلاقات بين الأفراد والإدارة (Code des relations entre le public et l'administration)التي تنص على مجانية إعادة استخدام المعلومات العامة.هذه هي الخدمات التي تكون السلطات العامة ملزمة قانونا بتوفير ها مجاناً من حيث الاصل ، و المنصوص عليها صراحة في القانون.ومع ذلك، قد تكون هناك حاجة للرسوم عندما يبدو أن المنتفع قد استفاد مباشرة من الخدمات الشخصية[١].

المطلب الرابع

إمكانية الوصول (**Accessibilité**)

سهولة الوصول والبساطة في الحصول على خدمات المرفق من اهم المبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة ، فتعقيد القواعد الإدارية، والتضخم في القوانين واللوائح لا يمكن إلا أن تثير سوء التفاهم بين المرافق العامة والمواطن المنتفع من خدماتها .

التعقيد هو واقع لا مفر منه في مجتمع الذي هو بدوره يزداد تعقيدا وتنوعا ايضاً، فلإدارة تسعى جاهدة لتلبية وإيجاد إجراءات أو نصوص واضحة ومفهومة، ويصب ذلك حتما في تلبية مبدأ سيادة القانون . وجهود التبسيط والتوضيح الإداري هو دافع أساسي لتحسين العلاقة بين المرافق العامة ومستخدميها،وينبغي أن تركز المرافق العامة على مكافحة معايير التضخم بجميع أنواعها وإعداد قواعد قانونية جديدة . ويلقي هذا المبدأ على الادارة واجب العمل باستمرار على بحث سبل تخفيف الإجراءات والشكليات التي يجب على المنتفع سلوكها للحصول على الخدمة أو منفعة، وينبغي على الادارة من خلال موظفيها اتخاذ الإجراءات اللازمة لمساعدة أي منتفع.([٢])

فالخدمة المقدمة لمستخدمي المرفقهي الغرض من الإجراءات الإدارية والقيود الداخلية للخدمات العامة لا ينبغي ان تؤثر على المستخدم و لا ينبغي في هذا الخصوص تجاهل الإجراءات التي تفيد المستخدم بحجة أنها قد تعقد النشاط الداخلي الخدمات العامة ومن متممات هذا المبدأ ما يلي:

١- إجراء تقييم شامل للتكلفة والعائد، والحيلولة دون زيادة العبء غيرالمبرر على الخدمات العامة .

٢- يجب أن يكون الوصول إلى الخدمات العامة مناسب من حيث الموقع الجغرافي ولابد من الوجود الإداري للمرافق الخدمية في المناطق الريفية و في الأحياء المحرومة من المناطق الحضرية .

٣- يجب البحث عن أشكال جديدة من التواصل بين المرافق العامة والمستخدمين، وهذا يتوقف على الاحتياجات والظروف المحلية، لضمان أن الخدمات العامة موجودة ويمكن الوصول إليها على كافة ارجاء البلاد[٣]. ان ضمان حقوق المستخدمين وعلى وجه الخصوص الحصول على الخدمات، في فرنسا سيما عبر الحدود، ولجميع فئات السكان، والقدرة على تحمل تكاليف الخدمات، بما في ذلك نظم خاصة لذوي الدخل المحدود، والسلامة البدنية والأمن والموثوقية والاستمرارية، والجودة العالية، واختيار والشفافية والحصول على المعلومات من مقدمي الخدمات والمنظمين .تنفيذ هذه المبادئ عموما يتطلب وجود منظمات مستقلة ذات صلاحيات وواجبات محددة بوضوح، وينبغي أن تشمل أيضا مشاركة نشطة من المستهلكين والمستخدمين في تحديد و تقييم الخدمات، وتوفير سبل الانتصاف وآليات التعويض المناسبة ووجود شرط التطور والسماح للتكيف والتغيير في اسلوب تقديم الخدمة ونوعها بناء على الاحتياجات المتغيرة ، فضلا عن التغيرات في البيئة الاقتصادية والتكنولوجية .

الخاتمة

اولاً: الاستنتاجات:

---

[1]voir:http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2013/08/10/droit-administratif-francais-cinquieme-partie-chapitre-2/

[2]http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6692.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/٥

[3]La Charte des services publics [La documentation française] de 1992.voir :http://discours.vie-publique.fr/notices/926003552.html تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٨/٣

١. من الخطأ التسليم بأن فكرة المرفق العام فقدت أهميتها بعد التغيرات الاقتصادية الهائلة التي جرت، والتي أثرت في دور الدولة ووظيفتها، إنما صاحب ذلك تطوراً في مفهوم المرفق العام ليتلائم والتطورات الحاصلة، فبعد أن كان المعياران العضوي والمادي يتشاركان في تعريف المرفق العام، بات المعيار المادي له الاولوية، وفقد المعيار العضوي أهميته، وذلك بسبب تراجع الاشخاص العامة المعنوية عن الرغبة في ادارة المرفق العام. فالتركيز على توفير الخدمة وتقديمها للافراد هي محور فكرة المرفق العام، ولا يؤثر على ذلك أن تجر إدارة المرفق من اشخاص القانون الخاص، وقد نتج عن ذلك إهتمام القضاء الاداري بتطوير المبادئ الحاكمة للمرفق العام لكي لا يؤثر تنازل الدولة عن الادارة على حقوق الافراد ومتطلباتهم.

٢. لم تعد المبادئ الحاكمة للمرافق العامة تقتصر على تلك المبادئ التقليدية الثلاث (المساواة والاستمرارية والقابلية للتغيير). إذ أن تأثير التطور والحاجة الى تدخل الدولة ايجابيا في تقديم افضل الخدمات أوجب على الدولة أن تحدد بوضوح شروط تشغيل مرافقها العامة وفق قواعد مستقرة تحت تأثير تطور المجتمع والظروف، وعليه كان لا بد من وضع قواعد جديدة تتيح للمستخدم الحصول على الخدمة في أفضل الظروف .وفي المجال الاقتصادي والاجتماعي، وبتأثير افتتاح السوق الأوروبية ، ونهج المفوضية الأوروبية، اصبحت المرافق العامة تقوم على تسعة مبادئ رئيسية هي :

أ- تمكين السلطات العامة بالعمل الوثيق مع المواطنين لتقديم خدمات افضل .

ب- تحقيق أهداف المرافق العامة داخل الأسواق المفتوحة التنافسية، وتطوير جودة الخدمات واتاحتها وبأسعار معقولة .

ج- ضمان وصول الجميع والحصول على خدمات ذات جودة ، وبأسعار معقولة على كامل أراضي الدول الأعضاء في الاتحاد الاوربي لتحقيق التماسك الاجتماعي والإقليمي الاتحاد الأوروبيوفي هذا السياق، الخدمة الشاملة هو المفهوم الرئيسي وضعت الجماعة لضمان الوصول الفعال للخدمات الأساسية .

د- الحفاظ على مستوى عال من الجودة والسلامة ومن متطلبات ذلك تقديم الخدمات للشروط توفير مشغلي مع حوافز كافية للحفاظ على مستويات كافية على المدى الطويل للاستثمار .

ه- ضمان حقوق المستهلكين والمستخدمين: وتشمل على وجه الخصوص الحصول على الخدمات، بما في ذلك عبر الحدود، على كامل أراضي الاتحاد ولجميع فئات السكان، القدرة على تحمل تكاليف الخدمات.

و- رصد وتقييم أداء الخدمات والتقييم يجب أن يكون متعدد الأبعاد وتغطي جميع الجوانب القانونية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية .

ز- احترام تنوع الخدمات و يجب أن يتم الاخذ بعين الاعتبار التنوع الذي يميز الخدمات المختلفة من هذا النوع والشروط التي تحت تقديمها .

ح- زيادة الشفافية حيث يجب تطبيق هذا المبدأ على جميع جوانب عملية التنفيذ وتشمل تعريف الخدمة العامة، وتنظيم وتمويل وتنظيم الخدمات، فضلا عن إنتاج وتقييمها، بما في ذلك آليات التعامل مع شكاوى المنتفعين .

ط- أن تطبيق قانون الاتحاد الاوربي للخدمات العامة قد يثير مسائل معقدة لذا يجب ان يكون دائما في ظل اليقين القانوني الأمر الذي يجب أن تبذل الإدارات جهوداً مستمرة لتحسين اليقين القانوني فيما يتعلق بتطبيق قانون الإتحاد على تقديم خدمات ذات المصلحة العامة، دون المساس السوابق القضائية للمحكمة العدل الأوروبية .

المقترحات

ازاءما تقدم نجد :

١- ان من المناسب الاخذ بنظر الاعتبار هذه المبادئ الاساسية التي باتت تحكم نشاط المرافق العامة في أوربا وتطوير المرافق العامة في بلادنا بما يتيح الحصول على افضل الخدمات باقل تكلفة وبأنسب الاجراءات.

٢- ضرورة تدخل المشرع بقوانين تضفي قيمة قانونية على المبادئ التي تحكم سير المرفق العام الى جانب تلك التي تتمتع بقيمة دستورية، لا سيما في التشريعات المتصلة بعمليات خصخصة المرافق العامة وإدارتها.

٣- أن يمارس القضاء الاداري دوراً بارزاً في إلزام الادارة بالعمل وفق هذه المبادئ، وأن تأخذها بنظر

الإعتبار وهي تبرم عقودها المتصلة بإدارة المرافق العامة، بمختلف أنواعها، سواء اكانت عقود تفويض أو مشاركة أو غيرها، وذلك حماية للمصلحة العامة من جهة، وكون تقديم الخدمة من وظائف الدولة وواجباتها الاساسية التي لا يمكن ان تعفى منها الدولة، سواء جرى ادارة مرافقها من اشخاص القانون العام أو من أشخاص القانون الخاص.

المصادر

اولاً: الكتب

1. Jean RIVERO, Le juge administratif français : un juge qui gouverne, Dalloz, 1951, Chronique VI, P. 21 .
2. Gilles LEBRETON, droit administratif général, 4e édition, DALLOZ, Paris, 2007, P.123
3. Martine LOMBARDet Gilles DUMONT, Doit Administratif, 8e édition, DALLOZ, paris,2009, p.309.
4. Bernard STIRN, les sources constitutionnelles du droit administratif introduction au droit public,7 édition, L.G.D.J, Lextenso éditions,paris.2011, p.197

ثانياً: المواقع الإلكترونية:

1. https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme -et-du-Citoyen-de-1789
2. http://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/index.html تاريخ
3. http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6692.html
4. La transparence par la consultation publique et la communication, disponible sur:
5. https://www.oecd.org/fr/gov/politique-reglementaire/45268986.pdf
6. https://revdh.revues.org/1086
7. http://www.barricade.be/sites/default/files/publications/pdf/2013alexandre_-_la_transparence.pdf
8. Fanny PETIT ،Que signifie 'la transparence de la gestion' pour moi citoyen ?2005

ثالثاً: قرارات المجلس الدستوري

1. http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions /
2. http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..decision-n-79-105-dc-du-25-juillet- 1979.7724.html
3. https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriConst.do?oldAction=rechJuriConst&idTexte=CONSTEXT000017665766&fastReqId=129825446&fastPos=1

رابعاً: أحكام مجلس الدولة

1. http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/tribunal-des-conflits-29-fevrier-1908-feutry-requete-numero-00624-publie-au-recueil/
2. https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007634664
3. https://chevaliersdesgrandsarrets.com/2013/09/10/histoire-arret-bac-eloka-spic/
4. http://actu.dalloz-etudiant.fr/fileadmin/actualites/pdfs/SEPTEMBRE_2011/Eloka .pdf

5. http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat
6. http://theses.univ-yon2.fr/documents/getpart.php?id=lyon2.2005.darracq_jb& part
7. http://www.lexisnexis.fr/droit-document/article/la-semaine-juridique-edition-generale /42-1986/002_PS_SJG_SJG8642CM00002.htm#.WPZdOIiGPcc 17/4/2017
8. http://arrets-droit-administratif.blogspot.com/2013/03/conseil-detat-assemblee-20-decembre.html
9. http://www.etudier.com/dissertations/Fiche-d'Arr%C3%AAt-Vezia-Et-Aide-Et/151964 .html
10. https://www.doc-du-juriste.com/droit-public-et-international/droit-administratif/ commentaire-d-arret/arret-20-decembre-1935-personne-privee-service-public-478510.html
11. https://www.doc-du-juriste.com/droit-public-et-international /droit-adminis
12. http://www.fallaitpasfairedudroit.fr
13. http://www.marche-public.fr/Marches-publics/Textes/Jurisprudence/CE-magnier-1961-01-13.htm
14. http://arrets-droit-administratif.blogspot.com/2013/03/conseil-detat-section-28-juin-1963.html
15. https://www.legavox.fr/blog/rene-d/commentaire-arret-ville-melun-juillet-502.htm
16. http://nufroftsuj.blog.lemonde.fr/files/2009/06/19920217-textron-fiche-darret. 1244209439 .pdf
17. https://www.scribd.com/doc/2233156/Commentaire-de-l-arret-CE-22-fevrier-2007-APREI
18. https://redisco.hypotheses.org/157
19. https://www.stuvia.fr/doc/100115/commentaire-ce-5-dcembre-2007-m.singh-et-m.-et-mme-ghazal
20. http://combatsdroitshomme.blog.lemonde.fr/2011/08/31/pour-le-ramadan-un-maire-ne-peut-refuser-la-mise-disposition-ponctuelle-dune-salle-municipale-sans-bonnes-raisons-ce-ref-26-aout-2011-commune-de-st-gratien/