المبادئ التي تحكم المرافق العامه

المقدمه

لابد أن يكون للدوله أجهزه تنفيذيه تقوم عن طريقها بتنفيذ واجباتها ووظائفها إصطلح على تسميتها في القانون الإداري (بالمرافق العامه) وهو ما يتم تناوله في المبحث الأول من حيث تعريفه وعناصره ، ولكي تحكم وتضبط عملية تنظيم سير المرفق في الدوله بصوره منتظمه ومطرده وبفعاليه
في توفير الخدمات والسلع اللازمه لإشباع الحاجات العامه للمواطنين في الدوله ، توجد عدة مبادئ قانونيه عامه تحكم المرافق العامه في سيرها ونشاطها ، إتفق عليها الفقه وإستقر عليها القضاء في أحكامه وسيتم تناولها في المبحث الثاني .

المبحث الأول / مفهوم المرفق العام وعناصره

المطلب الأول / مفهوم المرفق العام

تعريف المرفق العام :

تعتبر فكرة المرفق العام من أبرز المفاهيم الشائكة والغامضة في القانون الإداري رغم أهميتها كمعيار للنظام الإداري برمته، نظرًا لارتباطها بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعي السائدة بالدولة. والفقه والقضاء عادة ما يلجأ لتحديد مفهوم المرفق العام إلى استعمال معيارين أساسيين هما:

المعيار العضوي- الشكلي:والذي يركز في تعريفه للمرفق العام على اعتباره منظمة أو جهاز إداري عام.

والمعيار الثاني يركز على الجانب المادي الموضوعي للمرفق العام؛ أي يعرف المرفق العام باعتباره نشاط عام يستهدف تحقيق أغراض عامة تتمثل في إشباع الحاجات العامة في الدولة، وهناك اتجاه آخر يجمع بين الجوانب والمعاني العضوية والمادية لفكرة المرفق العام

المرفق العام حسب المعيار العضوي/ الشكلي :

الهيكل أو الهيئة أو المؤسسة أو التنظيم المتكون من مجموعة من الأشخاص والأموال والأشياء، الذي ينشأ ويؤسس لإنجاز مهمة عامة معينة، مثل الجامعة، المستشفى ووحدات وأجهزة الإدارة العامة بشكل عام.

كذلك من التعاريف التي تركز على الجانب الشكلي نجد تعريف الأستاذ محمود حافظ بقوله (المرفق العام هو منظمة عامة من السلطات والاختصاصات التي تكفل القيام بخدمة معينة تسديها للجمهور على نحو منظم ومطرد). والملاحظ أن المعيار العضوي يعتبر المرفق العام جهاز يرتبط بالإدارة العامة ويتمتع بأساليب السلطة العامة.

المرفق العام حسب المعيار المادي / الموضوعي :

يقصد به / النشاط أو الوظيفة أو الخدمة التي تلبي حاجيات عامة للمواطنين، مثل التعليم العام، الرعاية الصحية، البريد والمواصلات، بغض النظر عن الجهة أو الهيئة القائمة به.
وعلى هذا الأساس المعيار المادي يعرف المرفق العام انطلاقا من فكرة النشاط بخلاف المعيار العضوي الذي يعرفه انطلاقا من فكرة المؤسسة، أما المعنى الموضوعي فيتعلق بالنشاط الصادر عن الإدارة بهدف إشباع حاجات عامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة، وهو أيضًا كل نشاط يهدف إلى إشباع المصلحة العامة فهو يختلف عن النشاط الخاص لأن هذا الأخير تحركه الأرباح.
وعلى ذلك يمكن القول بأن المرفق العام هو في حالة السكون المنظمة التي تقوم بنشاط معين، أما في حالة الحركة فهو النشاط الذي يهدف إشباع حاجات عامة بغض النظر عن الجهة التي تؤديه.
وقد تراوح التعريف بين هذين المعنيين فقد أكد بعض الفقهاء على العنصر العضوي للمرفق العام، بينما تناوله البعض الآخر من الناحية الوظيفية أو الموضوعية.
ومن أهم التعاريف التي تركز على الجانب المادي للمرفق العام تعريف - دوجي- الذي يعرف المرفق العام بأنه: (كل نشاط يجب ان يكفله و ينظمه و يتولاه الحكام لان الإطلاع بهذا النشاط لا غنى عنه لتحقيق التضامن الإجتماعي لا يمكن تحقيقه على أكمل وجه إلا عن طريق تدخل السلطة الحاكمه)

ويعرف أيضا المرفق العام بمعناه الوظيفي بأنه: (نشاط يهدف إلى تحقيق الصالح العام، أو نشاط تتولاه الإدارة بنفسها أو يتولاه فرد عادي تحت توجيهها ورقابتها وإشرافها بقصد إشباع حاجات عامة للجمهور) ويمكن القول أنه يمكن الجمع بين المعنى العضوي والوظيفي للوصول إلى تعريف سليم للمرفق العام لوجود التقاء بين المعنيين، عندما تسعى الهيئات العامة التابعة لشخص من أشخاص القانون العام إلى تحقيق النفع العام، وإشباع حاجات الأفراد، وهذا يحصل دائما في المرافق العامة الإدارية.

غير أن تطور الحياة الإدارية والتغيرات الكثيرة التي طرأت في القواعد التي تقوم عليها فكرة المرافق العامة أدى إلى ظهور المرافق العامة الاقتصادية أو التجارية التي يمكن أن تدار بواسطة الأفراد أو المشروعات الخاصة مما أدى إلى انفصال العنصر العضوي عن الموضوعي وأصبح من حق الإدارة أن تنظم نشاط معين في صورة مرفق عام وتعهد به إلى الأفراد فيتوافر فيه العنصر الموضوعي دون العضوي.

وقد اعترف مجلس الدولة في فرنسا للمرافق الاقتصادية والتجارية بصفة المرفق العام بل أطلق هذه الصفة على بعض المشروعات الخاصة ذات النفع العام التي تخضع لترخيص إداري مقيد ببعض الشروط، وفق ما يعرف بفكرة المرافق العامة الفعلية.

المطلب الثاني /عناصر المرفق العام

من التعريف السابق يتضح لنا أن هناك ثلاثة عناصر يجب توافرها حتى يكتسب المشروع صفة المرفق العام ويعود العنصر الأول إلى الهدف الموكل إلى المرفق العام الذي يقوم بالنشاط والثاني ارتباط المشروع بالإدارة ورقابتها لسير العمل فيه، وأخيرا استخدام امتيازات السلطه العامه.

العنصر الأول / الهدف:

المرفق العام هو مشروع عام، والمشروع هو عبارة عن نشاط منظم ومتناسق تمارسه مجموعة بشرية قيادية وتوجيهية وإدارية وتنفيذية، بوسائل مادية وفنية وقانونية لتحقيق غرض محدد.
لابد أن يكون كذلك الغرض من المرفق العام تحقيق المنفعة العامة وإشباع حاجات الأفراد أو تقديم خدمة عامة، وهذه الحاجات أو الخدمات قد تكون مادية كمد الأفراد بالمياه والكهرباء أو معنوية كتوفير الأمن والعدل للمواطنين.
ومع ذلك فإن تحقيق بعض المرافق العامة للربح لا يعني حتما ، افتقادها صفة المرفق العام، طالما أن هدفها الرئيس ليس تحقيق الربح، وإنما تحقيق النفع العام كما أن تحصيل بعض المرافق لعوائد مالية لقاء تقديمها الخدمات إلى المواطنين، كما هو الحال بالنسبة لمرفق الكهرباء والقضاء لا يسعى لكسب عوائد مالية بقدر ما يعد وسيلة لتوزيع الأعباء العامة على كل المواطنين.
وعليه فإن هدف المنفعة العامة التي اعترف القضاء الإداري به عنصرًا من عناصر المرفق العام لا يمكن تحديده بدقة، فهذا الهدف قابل للتطوير، ويتوقف على تقدير القاضي إلى حد كبير،و في هذا السبيل ذهب جانب من الفقه ان المشروعات الي تنشأها الدولة تعتبر مرافق عامة لأن تستهدف تحقيق وجه من وجوه النفع العام الذي عجز الأفراد وأشخاص النشاط الخاص عن القيام بها، أو لا يستطيعون القيام بها على أكمل وجه.
ويترتب على ذلك أن المرافق العامة إنما تقوم بتقديم خدماتها أصلاً بصورة مجانية رغم ما قد تفرض من رسوم لا ترقى أبدًا إلى مستوى سعر تكلفة الخدمة المقدمة، مثل رسوم الاستفادة من خدمات المستشفيات العامة، أو الدراسة بالجامعات.

العنصر الثاني / الإداره :

يجب أن يكون نشاط المرفق العام منظمًا من جانب الإدارة وموضوعًا تحت إشراف الدوله ورقابتها، وخاضعًا لتوجيهها لضمان عدم انحرافه عن المصلحة العامة لحساب المصالح الخاصة.

وعليه لا يكفي لإكتساب صفة المرفق العام على منظمة إدارية ما أن يستهدف هذا المشروع تحقيق المنفعة العامة، بل لابد بالإضافة إلى ذلك ان يكون المشروع مرتبط ارتباطًا عضويا ومصيريا ووظيفيا بالدولة وبالإدارة العامة، وفكرة ارتباط المرفق العام بالدولة و الإدارة أي بالسلطة العامة في الدولة أمر منطقي باعتبار أن المرفق العام هو أداة الدولة لتحقيق وظيفة المصلحة العامة عن طريق إشباع الحاجات العامة في الدولة بانتظام واطراد وبكفاية وفي نطاق مبدأ تكافؤ الفرص.

ويترتب على ارتباط المرفق العام بالإدارة، خضوع المرفق العالم للسلطات العامة المختصة في الدولة من حيث الإنشاء والإدارة والتسيير والرقابة والإشراف، وهذا ما يزيد في تحديد المرفق العام ويميزه عن المشروعات الخاصة.

وإذا عهدت الإدارة إلى أحد الأشخاص المعنوية العامة بإدارة المرفق فإن هذا لا يعني تخليها عن ممارسة رقابتها وإشرافها عليه من حيث تحقيقه للمصلحة العامة وإشباع الحاجات العامة للأفراد.

العنصر الثالث / وجود إمتيازات السلطه العامه:

يلزم لقيام المرافق العامة أن تتمتع الجهة المكلفة بإدارة المرفق العام بامتيازات غير مألوفة في القانون الخاص تلائم الطبيعة الخاصة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة.
غير أن هذا الشرط مختلف فيه بين الفقهاء على اعتبار أن التطورات الاقتصادية صناعية وتجارية يخضع في الجانب الأكبر من نشاطها إلى أحكام القانون الخاص كما أن خضوع المرفق العام هو مجرد نتيجة لثبوت الصفة العامة للمرفق، ومن غير المنطقي أن تعرف الفكرة بنتائجها.
والمقصود بالنظام القانوني الخاص والاستثنائي الذي يحكم المرفق العام هو مجموعة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلف اختلافًا جذريا عن قواعد القانون الخاصة بصفة عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة بصفة خاصة.
مادامت فكرة المرفق العام قد لعبت وتلعب دورًا أساسيًا وحيويا في تأسيس وجود القانون الإداري كقانون مستقل عن قواعد القانون الخاص ومختلف عنه جوهريا وما دامت فكرة المرفق العام هي وسيلة وأداة السلطة العامة في الدولة إذن يخضع المرفق العام لنظام قانوني خاص واستثنائي ليتلاءم وينطبق عليه في إنشائه وتنظيمه وتسييره وإلغائه وفي الرقابة عليه.

المبحث الثاني / المبادئ التي تحكم المرافق العامه

لكي تضبط وتحكم عملية تنظيم سير المرافق العامة في الدولة بصورة منتظمة ومطردة ورشيدة وبفعالية في توفير الخدمات والسلع اللازمة لإشباع الحاجات العامة للمواطنين في الدولة، توجد عدة مبادئ قانونية عامة تحكم المرافق العامة في سيرها ونشاطها، اتفق عليها الفقه واستقرعليها القضاء في أحكامه والمشرع في القوانين المتعلقة بالمرافق العامةهذه المبادئ العامة في ثلاثة مبادئ أساسية هي مبدأ انتظام سير المرافق العامة من ناحية، ومبدأ المساواة بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة من ناحية ثانية، وأخيرًا قابلية المرافق العامة للتعديل.

المطلب الأول / مبدأ سير المرافق العامه بإنتظام وإطراد

ومقتضى هذا المبدأ عدم انقطاع الخدمات من المرافق العامة حيث تتولى المرافق العامة
القيام بخدمات أساسية للمواطنين، وتشبع حاجات عامة جوهرية في حياة الجمهور، ولهذا يجب أن يكون عملها منتظما ومستمرا دون انقطاع أو توقف، لأن هذا الانقطاع - لو حدث ولو لمدة قصيرة -
سيؤدي إلى ارتباك وإضرارا في حياة الناس اليومية.ومن أجل ذلك ، كان دوام سير المرافق العامة أحد المبادئ الأساسية التي تحكم عمل المرافق العامة بحكم طبيعة هذه المرافق التي تتطلب سيرها بانتظام واطراد ، وقد استقر القضاء الإداري، وفقه القانون العام على أهمية وضرورة هذا المبدأ، آما تدخل المشرع في آثير من الحالات لتأآيد المبدأ، ومنع كل ما يعرقل تطبيقه واحترامه، سواء في مجال الموظفين العمومين والوظيفة العامة، أو في ميدان العقود الإدارية وغيرها من المجالات.
وتتمثل أهم نتائج المبدأ وتطبيقاته في تحريم الإضراب.. وتنظيم استقالة الموظفين، ونظرية الموظفين الفعليين، ونظرية الظروف الطارئة
أولاً الإضراب:
يقصد بالإضراب توقف الموظفين عن القيام بأعمالهم والامتناع عن أدائها لمدة معينة
وبصفة مؤقتة، ودون انصراف نيتهم إلى ترك وظائفهم بصفة نهائية.
ويعتبر الإضراب أخطر ما يهدد مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ولهذا فإن كثير من اتجهت نحو مواجهة هذا الخطر بتحريم الإضراب بل وتعاقب عليه جنائيًا، وذلك في حالة عدم الاعتراف به كحق دستوري، أما الدول التي تعتبر الإضراب حقًا دستوريًا فإنها تضع القواعد القانونية المنظمة للإضراب من أجل الحفاظ على سير المرافق العامة بانتظام وحماية .
ثانيًا: الاستقالة:
إذا كان من الجائز للموظف العام أن يقدم استقالته من وظيفته، إلا أن ذلك الحق ليس مطلقًا،
إذ ينظمه سير العمل في المرافق العامة وعدم الإضرار بالمصلحة العامة
ولهذا فإنه إذا كان حق الموظف أن يقدم في أي وقت يشاء، فإن هذه الاستقالة لا تكون نافذة وسارية المفعول إلا بعد قبولها من جهة الإدارة.
وبذلك يلتزم الموظف الذي قدم استقالته بالاستمرار في أداء الأعمال وظيفته والقيام بالواجبات الملقاة على عاتقه حتى يصدر القرار من الإدارة بقبول أو رفض هذه الاستقاله.

وتختلف الاستقالة عن الإضراب، من حيث أن الإضراب لا يقصد به هجر الوظيفة نهائيًا،
وإنما هو إجراء مؤقت لتحقيق مطالب معينة كما أسلفنا، على عكس الاستقالة التي يقصد بتقديمها هجر الوظيفة نهائيًا.
والأصل أن الاستقالة أمر مباح، من ثم فلا يجوز إجبار الموظف في الظروف العادية على
عمل لا يريده لأن في ذلك إهدار لآدميته، غير أن حق الموظف في ترك الخدمة عن طريق الاستقالة مقيد باعتبارات المصلحة العامة،
فالموظف ليس كالأجير الذي يعمل لمصلحة فرد بذاته، وإنما هو يعمل لمصلحة المجموع، ولذلك يجب التوفيق بين حقه في ترك العمل وبين حق الجماعة في الحصول على الخدمة العامة، ومن هنا تحرص القوانين العامة على تنظيم الاستقالة بما من شأنه ضمان سير المرافق العامة بانتظام.

ثالثًا: الموظف الفعلي

يقصد بالموظف الفعلي؛ الشخص الذي تم تعيينه بشكل معيب أو لم يصدر قرار تعيين
بشأنه.
وتعتبر الأعمال الصادرة عن الموظف الفعلي باطلة لصدورها من غير مختص، أو من مخالف للسلطة.
غير أنه استثناء على هذه القاعدة العامة تعتبر الأعمال الصادرة عن الموظف الفعلي سليمة
في بعض الحالات في الظروف العادية على أساس الظاهر أو الامر الظاهر، حيث تعامل معه الأفراد على اعتبار أنه الموظف الرسمي المكلف بأداء العمل، وذلك لضمان سير المرافق العامة بإنتظام واطراد.
كما تعتبر أعمال الموظف الفعلي سليمة في الظروف الاستثنائية لذات الإعتبار نظرًا لما يسود الشرعية من اضطراب وارتباك في مثل هذه الظروف يبرر قيام الأفراد العاديين بالتصدي لإدارة المرافق العامة.
ولو أننا طبقنا بشأن هذه الفئة من الموظفين القواعد القانونية المجردة لأدى منطقها إلى عدم الاعتراف لهؤلاء الأشخاص بأية صفة قانونية في إدارة الأعمال الوظيفية، وهو ما يتعين بسببه الحكم على جميع تصرفاتهم بالبطلان، غير أن هذا البطلان يلحق ضررا جسيمًا بالجمهور لأن المظاهر الخارجية تؤكد انهم موظفون عموميون، والمواطنون بطبيعة الحال غير مفروض عليهم في كل مرة يلجأون فيها إلى الموظفين العموميين أن يطالبوهم بإثبات مشروعية قيامهم باختصاصات الوظيفة، لذلك واستثناء من القواعد العامة اعتبرت تصرفات وقرارات الموظفين الفعليين أو الواقعين صحيحة انطلاقا من قاعدة سير المرافق العامة بإنتظام واطراد.

وقد أخذ نظام الخدمة المدنيه السعودي بنظرية الموظف الفعلي فقد اشارت الماده ٨ من لائحة انتهاء الخدمة إلى تلك النظريه والتي نصت على
إذا إستمر الموظف في العمل بعد السن النظاميه للتقاعد بدون سبب نظامي يعتبر في حكم الموظف الفعلي ويعامل كالتالي
١- لا تحتسب الماده التي قضاها بعد السن النظاميه خدمه فعليه
٢- يعتبر ماتقاضاه مقابل ما أداه من عمل ، ويرد له مااستقطع من عائدات تقاعديه
٣- تقوم الجنه بمساءلة المتسبب في استمرار الموظف في العمل بعد السن النظاميه للتقاعد بدون سبب نظامي
كما يطبق هذا الحكم على الموظف الذي يتهم في قضية وهو مستمر على رأس العمل خلال
الفترة من تاريخ فصله بموجب الحكم التأديبي أو القضائي وحتى تاريخ صدور القرار التنفيذي بإنهاء خدمته.
ب- يعامل الموظف الذي تسحب منه الجنسية السعودية أو تسقط عنه لحصوله عليها بطريقة غير مشروعة معاملة الموظف الفعلي. وتنهى خدمته ويعتبر ما تقاضاه مقابل عمله. وتعاد الحسميات التقاعدية المستقطعة من الراتب لمن سحبت منه الجنسية. أما من حصل على الجنسية بطريقة
غير مشروعة فتعاد الحسميات التقاعدية إلى آخر جهة حكومية عمل بها
وعليه يأخذ النظام بهذه النظريه وليس هناك مايمنع من تطبيقها إذا لزم الأمر حمايةً لإستمرار المرفق العام في أداء خدماته

رابعًا: نظرية الظروف الطارئة في مجال العقود الإدارية:

إذا كانت قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، لا تجيز تعديل شروط العقود المدنية إلا برضاء طرفي العقد، ولا تجيز فسخ العقد إلا إذا أصبح تنفيذه مستحيلاً، فإن العقود الإدارية التي تبرمها الدولة لتحقيق المنفعة العامة تحكمها قواعد القانون العام التي تجيز للقضاء الحكم بتعديل العقد أو التعويض العادل للمتضرر أو توقيع جزاءات معينة على المتعاقد مع الدولة في حالة إخلاله بالتزاماته العقدية، وذلك لضمان سير المرافق العامة منتظمًا مطردا لإشباع الحاجات العامة وتحقيق المصلحه العامه .

خامساً: عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام .

خلافاً للقاعدة العامة التي تجيز الحجز على أموال المدين الذي يمتنع عن الوفاء بديونه، لا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة وفاءً لما يتقرر للغير من ديون في مواجهتها لما يترتب على ذلك من تعطيل للخدمات التي تؤديها.

ويستوي في ذلك أن تتم إدارة المرافق العامة بالطريق المباشر أو أن تتم إدارتها بطريق الالتزام مع أن أموال المرفق في الحالة الأخيرة تكون مملوكة للملتزم، فقد استقرت أحكام القضاء على أنه لا يجوز الحجز على هذه الأموال تأسيساً على مبدأ دوام استمرار المرافق العامة ولأن المرافق العامة أياً كان أسلوب أو طريقة إدارتها تخضع للقواعد الضابطة لسير المرافق العامة .

المطلب الثاني / مبدأ المساواه أمام المرافق العامه

أولاً : مضمون مبدأ المساواه أمام المرافق العامه :

يعتبر مبدأ المساواة حجر الزاوية والمبدأ الأساسي الذي يحكم قواعد القانون بصفة عامة ، وتتعدد مجالات تطبيق مبدأ المساواة في القانون الإداري، سواء بالنسبة للوظيفة العامة،أو المرفق العام، أو غير ذلك من موضوعات القانون الإداري.
وسوف نعرض لمضمون مبدأ المساواة أمام المرافق العامة من ناحية والمركز القانوني للمنتفعين، والجزاء على مخالفة المبدأ من ناحية أخرى.

يهدف مبدأ المساواة أمام المرافق العامة إلى كفالة الانتفاع بخدماتها لجميع الراغبين من المواطنين على قدم المساواة ، دون تمييز أو تفرقة بسبب الأصل، أو الجنس أو الدين أو الرأي أو لأي من الأسباب.
بيد أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة ليس مطلقًا، إذ يجب أن يتواجد الأفراد الراغبون في الانتفاع من خدمات المرافق العامة في المركز الذي يتطلبه القانون، وأن تتحقق فيهم الشروط التي استلزمها، حتى تتم معاملتهم معاملة متساوية، سواء بالنسبة لخدمات المرافق العامة أو فيما يتعلق بمقابل هذه الخدمات أي التحمل بأعباء الانتفاع.
أ- المساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة:
لا يقتصر مضمون مبدأ المساواة في الانتفاع بخدمات المرفق العام على نوع معين من
المرافق، وإنما جميع أنواع المرافق العامة الإدارية منها أو الصناعية أو التجارية القومية منها أو الإقليمية أو البلدية.
ويجب أن تتحقق هذه المساواة بالنسبة للمرشحين للانتفاع بخدمات المرافق العامة، أو بشأن المنتفعين الفعليين من خدمات هذه المرافق.
فبالنسبة للمساواة بين المتقدمين للانتفاع بالمرافق العامة فإنها يجب ان تتحقق بالنسبة لجميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط المطلوبة للاستفادة بخدمات هذه المرافق، وتتحدد هذه الشروط بطريقة عامة وموضوعية بواسطة القوانين واللوائح المنظمة للمرافق العامة.
أما الأفراد الذين لا تتوافر فيهم الشروط التي تتطلبها هذه المرافق واللوائح فليس لهم الحق في طلب المساواة بينهم وبين من استوفوا تلك الشروط في طلب الانتفاع، من قبيل ذلك رفض لإدارة قبول تلميذ في مدرسة بدون مبرر رغم استيفائه لشروط القبول، أو رفض التعاقد مع أحد طالبي الانتفاع بمرفق التليفون رغم موافقته على الشروط التي يتضمنها عقد الاشتراك، لأنه إذا توافرت الشروط القانونية في المتقدم للانتفاع بخدمات المرافق العامة فإنه يصبح منتفعًا فعليًا للخدمات هذه المرافق.

وبذلك يتعين على الإدارة أن تعامل المنتفعين الذين يوجدون في مراكز قانونية متماثلة أو
في طرف متشابهة على قدم المساواة وبدون أي وجه من وجود التمييز، وتتجلى هذه المساواة في مظهرين متميزين، المساواة المادية من ناحية، والمساواة الفكرية من ناحية أخرى.
وبناء على ذلك فإن أي معاملة غير متساوية، أو أي تفرقة تجريها الإدارة بين المنتفعين
الفعليين الذين يوجدون في نفس المركز القانوني وفي ذات الظروف تعتبر غير مشروعة، وأما المنتفعين الفعليين الذين يوجدون في مراكز قانونية مختلفة فمن الطبيعي أن تعاملهم الإدارة معاملة
غير متساوية طبقًا لاختلاف مراكزهم القانونية..
ومسلك الإدارة في هذا الشأن مسلك مشروع ومحقق للصالح العام إذ أنه لا يعقل أن تسوي بين المنتفعين الذين يختلفون في ظروفهم ويحتلون مراكز قانونية متفاوتة.
كذلك، يتم التمييز بين المنتفعين وفقًا لنوع الخدمة المعتمدة من جانب المرفق العام، كما هو الشأن بالنسبة لراكبي الدرجة الأولى وراكبي الدرجة الثانية لوسائل النقل الجوية .
وأخيرًا يجوز أن تختلف معاملة المنتفعين باختلاف الغرض الذي تخصص له المنفعة، مثل استخدام التيار الكهربائي للأغراض المنزلية واستعماله في المعامل والمصانع (الاستخدام التجاري)
ومن كل ما تقدم نخلص إلى أن مبدأ المساواة بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة يعني
معاملة متساوية لمن هم في مراكز متماثلة، ومعاملة متباينة لمن يوجدون في مراكز مختلفة.

ب ـ المساواة أمام أعباء المرافق العامة:

يجب على الراغبين في الانتفاع بخدمات المرافق العامة أن يتحملوا أعباء هذا الانتفاع، أي:أن يقوموا بسداد مقابل الانتفاع، وكقاعدة عامة فإن جميع المنتفعين الذين يحتلون ذات المركز في مواجهة المرافق العامة يجب أن يعاملوا معاملة متساوية بشأن أعباء الانتفاع بخدمات المرافق امة، وعليه يحق للإدارة أن تقطع الخدمة أو المنفعة التي يقدمها المرفق عن الأفراد الذين لم يؤدوا ما عليهم من إلتزامات.
ومن اجل تحقيق المساواة أمام أعباء الانتفاع بخدمات المرافق العامة فإنه يجب أن يكون
الرسم أو التعريفة موحدة، وكذلك طريقة دفع واستيفاء هذه الرسوم بالنسبة لجميع المنتفعين .

ثانياً:المركز القانوني للمنتفعين وجزاء انتهاك مبدأ المساواة أمام المرافق العامة:

1-المركز القانوني للمنتفعين:

الأصل العام أن المنتفعين بخدمات المرافق العامة يقعون في مركز قانوني أو لائحي وهذه هي القاعدة العامة بالنسبة لجميع المنتفعين الذين لا يرتبطون بالمرفق العام عن طريق التعاقد، كما هو الشأن بالنسبة للمرافق العامة الإدارية المختلفة،كالتعليم والقضاء والمساعدة الاجتماعية وغيرها من المرافق الإدارية وعلى ذلك يجب معاملة هؤلاء على قدم المساواة وبطريقة موضوعية بحكم المركز القانوني الذين يوجدون فيه.

أما المنتفعين الذين يتعاقدون مع الإدارة للحصول على المنفعة التي تقدمها المرافق العامة، فهم في مركز تعاقدي كما هو الحال بالنسبة للمنتفعين بخدمات المرافق العامة الصناعية والتجارية بصفة عامة، مثل مرافق المياه والكهرباء والتلفون وطبقًا للفقه التقليدي، فإن هذا العقد يعتبر عقد إذعان حيث تحتكر الإدارة تقديم الخدمة وتضع عددا من الشروط التي تنطبق على جميع المتقدمين

للإنتفاع بخدمات المرفق العام، وليس لهؤلاء حقا مناقشة هذه الشروط أو تعديلها وفي المقابل على عاتق الإدارة احترام شروط التعاقد وتطبيقها على جميع المتعاقدين بالمساواة التامة دون أي تمييز بينهم.

2-جزاء الإخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة:

تلتزم الإدارة بتحقيق المساواة بين جميع المنتفعين بخدمات المرفق العام دون تمييز أو
تفرقة بينهم لأي سبب من الأسباب، طالما أنهم استوفوا الشروط القانونية كما أوضحنا من قبل بيد أن هذا الالتزام بتحقيق المساواة بين المنتفعين من جانب الإدارة إذا ترك بغير جزاء أصبح التزاما شكليًا يأخذ طابع الالتزام الأخلاقي البحت، ويبعد عنه صفة الالتزام القانوني، ولهذا ثار التساؤل عن الجزاء الذي يمكن توقيعه إذا ما انتهكت الإدارة مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وفرقت بين المنتفعين بالمرافق العامة في المعاملة.

في الحقيقة نجد أن مبدأ الفصل بين السلطات واستقلال السلطة الإدارية عن السلطة القضائية، يمنعان المحاكم القضائية من إجبار الإدارة على القيام بعمل معين او الامتناع عن عمل من الأعمال الداخلة في اختصاصها، ويتفرع عن ذلك عدم استطاعة القضاء الحكم بغرامات تهديدية تجعل القضاء يتدخل في أعمال الإدارة.

ومع ذلك فإن إقدام الإدارة على مخالفة مبدأ المساواة بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة لا يتم دون جزاء، إذ توجد دعوى الإلغاء وكذلك دعوى التعويض إذ يستطيع المنتفعون بخدمات المرافق العامة، سواء التي تدار بطريقة مباشرة أو غيرها من طرق الإدارة، أن يطلبوا من الإدارة التدخل لإجبار الهيئة المشرفة على إدارة المرفق احترام القانون إذا ما خرقت هذه الهيئة مبدأ المساواة

فإذا رفضت الإدارة التدخل، أو ساندت هذه الهيئة في مسلكها فحق لهؤلاء الأفراد الطعن

بالإلغاء في قرارات الإدارة لرفض التدخل، أو المؤيدة لموقف الجهة المشرفة على المرفق ويقوم القضاء الإداري بإلغاء هذه القرارات عند التحقق من خرق قاعدة المساواة أمام المرافق العامة.

ومن جهة أخرى، يستطيع الفرد الذي رفضت الإدارة تقديم خدمات المرفق العام له رغم استيفائه للشروط القانونية، أو امتنعت عن الاستمرار في تقديم الخدمة بدون مسوغ قانوني، أن يلجأ إلى القضاء طالبا التعويض عما أصابه من أضرار نتيجة اتخاذ الإدارة لهذه القرارات

وبذلك يتمتع مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بحماية قضائية أمام القضاء الإداري، تتمثل في دعوى إلغاء عند تجاوز السلطة وانتهاك المبدأ، ودعوى التعويض عند حدوث أضرارا لأحد الأفراد من جراء مخالفة الإدارة للمبدأ

المطلب الثالث / مبدأ قابلية المرافق العامه للتعديل والتغيير

إذا كانت المرافق العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة للأفراد وكانت هذه الحاجات متطورة ومتغيرة باستمرار فإن الإدارة المنوط بها إدارة وتنظيم المرافق العامة تملك دائماً تطوير وتغيير المرفق من حيث أسلوب إدارته وتنظيمه وطبيعة النشاط الذي يؤديه بما يتلاءم مع الظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع ومسايرة لحاجات الأفراد المتغيرة باستمرار ومن تطبيقات هذا المبدأ أن من حق الجهات الإدارية القائمة على إدارة المرفق كلما دعت الحاجة أن تتدخل لتعديل بإدارتها المنفردة لتعديل النظم واللوائح الخاصة بالمرفق أو تغييرها بما يتلاءم والمستجدات دون أن يكون لأحد المنتفعين الحق في الاعتراض على ذلك والمطالبة باستمرار عمل المرافق بأسلوب وطريقة معينة ولو أثر التغيير في مركزهم الشخصي .

وقد استقر القضاء والفقه على أن هذا المبدأ يسري بالنسبة لكافة المرافق العامة أياً كان أسلوب إدارتها بطريق الإدارة المباشرة أم بطريق الالتزام .

كما أن علاقة الإدارة بالموظفين التابعين لها في المرافق علاقة ذات طبيعة لائحية. فلها دون الحاجة إلى موافقتهم نقلهم من وظيفة إلى أخرى أو من مكان إلى أخر تحقيقاً لمقتضيات المصلحة العامة.

ومن تطبيقات هذا المبدأ أيضاً حق الإدارة في تعديل عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة دون أن يحتج المتعاقد " بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين " إذ أن الطبيعة الخاصة للعقود الإدارية وتعلقها بتحقيق المصلحة العامة، تقتضي ترجيح كفة الإدارة في مواجهة المتعاقد معها، ومن مستلزمات ذلك أن لا تتقيد الإدارة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين وأن تتمكن من تعديل عقودها لتتمكن من تلبية التغير المستمر في المرافق التي تديرها .

وسلطة الإدارة في تعديل عقودها الإدارية أثناء تنفيذها تشمل العقود الإدارية جميعها دونما حاجة إلى نص في القانون أو شرط في العقد وقد اعترف القضاء والفقه بهذه الفكرة ولاقت القبول تأسيساً على أن طبيعة احتياجات المرافق العامة المتغيرة باستمرار هي التي تقضي بتعديل بعض نصوص العقد، على أن لا يمس هذا التعديل النصوص المتعلقة بالامتيازات المالية .

وفي هذا الاتجاه يذكر الدكتور"سليمان الطماوي" إن الأساس الذي تقوم عليه سلطة التعديل مرتبطة بالقواعد الضابطة لسير المرافق العامة ومن أولها قاعدة قابلية المرفق العام للتغيير والمرفق العام يقبل التغير في كل وقت متى ثبت أن التغير من شأنه أن يؤدي إلى تحسين الخدمة التي يقدمها إلى المنتفعين وفكرة التعديل هي فكرة ملازمة للقاعدة السابقة.

خاتمه :

تعد كل من عمليتي تسيير و حماية المرافق العامة آليات عملية يتم من خلالها تحقيق الصالح العام، فمن خلال دور الموظف في تسيير المرفق العام يتحدد في نطاق تحقيق أهداف الوظيفة الإدارية من أجل إشباع الحاجات العامة المادية و المعنوية للمواطنين بانتظام ، عبر التزام الموظف أثناء أداء وظيفته باحترام مجموعة من المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة باطراد و التي تشمل التزام الموظف بواجباته الرئيسية داخل المرفق العام، بالإضافة لتقييد حقه في الإضراب ، و تنظيم حقه في الاستقالة، و الاعتداد بنظرية الموظف الفعلي قصد تفادي أي خلل أو شلل داخل المرفق العام.

أما بخصوص حماية المرفق العام فيكون من خلال تفعيل آليات الرقابة الإدارية لضمان التطبيق الحسن للعمل الإداري، بالإضافة لحماية أموال و ممتلكات المرفق العام، و العمل على تطبيق القواعد القانونية التي تضمن الانضباط العام داخل المرفق و الذي سينعكس إيجابا على السير الحسن للمرفق العام و تقديمه الخدمات الأساسية الدائمة للمواطنين و تأمين حاجاتهم الضرورية و الجوهرية ، كما يعتبر مبدأ المساواه حجر الزاويه والأساس الذي يحكم قواعد القانون ويكفل الإنتفاع بالمرافق العامه بجميع خدماته لجميع الراغبين على قدم المساواه وكما أسلفنا فإنه ليس مطلقاً ، ونرى في المرافق العامه أنها تتغير حسب إحتياجات الأفراد وعليه فإن الجهه الإداريه المنوطه بإدارة المرفق لها ان تغير القوانين حسب ما يقتضيه تغير الظروف للمجتمع ولا يحق لأحد الاعتراض عليها .

المراجع :

- الدكتور / ماجد الحلو ، القانون الإداري ، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعيه ١٩٨٢
- الدكتوره خرشي إبراهيم ، الضبط الإداري ، محاضرات مُلقاه على طلاب كلية الحقوق والعلوم السياسيه ، ٢٠١٥-٢٠١٦
- جابر محمد ، القانون الإداري في المملكه ألعربيه السعودية ، الطبعة الثانية ، ١٤٢٧هـ
- ., www.univ-Km.dz فيصل بن حليلو ، بطاقة مشاركه في الملتقى الدولي الأول
- لائحة إنتهاء الخدمه (الصادره بموجب قرار مجلس الخدمه المدنيه رقم ٨١٣/١ وتاريخ ١٤٢٣/٨/٢٠ هـ

الفهرس

المقدمه ١
المبحث الأول / مفهوم المرفق العام وعناصره ٢
المطلب الأول / مفهوم المرفق العام..... ٣
المطلب الثاني / عناصر المرفق العام..... ٦
المبحث الثاني / المبادئ التي تحكم المرافق العام..... ٩
المطلب الأول/ مبدأ سير المرافق العامه بإنتظام وإطراد ١٠
المطلب الثاني/ مبدأ المساواه أمام المرافق العام..... ١٤
المطلب الثالث/ مبدأ قابلية المرافق العامه للتعديل والتغيير ١٨
خاتمه..... ٢٠
قائمة المراجع..... ٢١