المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للمرافق العامة.

نبين في هذا المطلب مفهوم المرفق وفق النقاط الآتية:

الهدف الخاص الاول:

1 - أن يتعرف مفهوم المرافق العامة.

الهدفين الإجرائيين لهذا الهدف:

1- أن يكون قادرا على التعرف على المعيار الشكلي والموضوعي لتعريف المرفق العام2- وان يكون قادرا على استنتاج عناصر أو أركان المرفق العام

أولا- تعريف المرفق العام:

تتعدد تعريفات المرفق العام بين الاعتماد على المعيار العضوي أو الشكلي والاعتماد على المعيار المادي أو الموضوعي، فلا يوجد تعريف جامع ومانع للمرفق العام من قبل فقهاء القانون الإداري.

فبعد أن كان القضاء الإداري في فرنسا ومصر يتبنى المعنى العضوي، تطورت أحكامه للجمع بين المعنيين، ثم استقر فيما بعد على المعنى الموضوعي، وفي الحقيقة، يمكن الجمع بين المعياريين العضوي والمادي للوصول إلى تعريف سليم للمرفق العام لوجود التقاء بين المعيارين، عندما تسعى الهيئات العامة التابعة لشخص من أشخاص القانون العام إلى تحقيق النفع العام وإشباع الحاجات العامة للأفراد، وهذا ما يحصل دائما في المرافق العامة الإدارية.

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

1- التعريف العضوي أو الشكلي (Critère organique):

يركز على المرفق العام باعتباره الهيئة أو الجهاز الإداري العام المكلف بتسيير النشاط الإداري قصد تحقيق المصلحة العامة.

مما يأخذ بهذا المفهوم، الفقيه هوريو، حيث يذهب إلى أن: " المرفق العام هو منظمة عامة تملك من السلطات والاختصاصات، ما يكفل القيام بخدمة معينة تسديدا للجمهور على نحو منتظم."

2- التعريف المادي أو الموضوعي (Critère matériel):

يعرف المرفق العام باعتباره نشاط العام يستهدف إشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام.

ومن أنصار هذا التعريف الموضوعي للمرفق العام، الفقيه دوجي: " الذي يرى أن المرفق العام هو كل نشاط يجب أن يتولاه الحكام، إذ أن اضطلاع الحكام بهذا النشاط يؤدي إلى تحقيق التضامن الاجتماعي على أفضل وجه." وأيضا ذهب الأستاذ لوبادير إلى تعريف المرفق العام بأنه: " النشاط الذي تباشره سلطة عامة بقصد الوفاء بحاجة ذات نفع عام."

كما أن هناك من فقهاء قانون من يجمع بين المعيارين، أو التعريفات السابقة من بينهم تعريف محمد فؤاد مهنا، الذي يرى المرفق العام جهاز ونشاط.

وعليه، يمكن تعريف المرفق العام بأنه نشاط العام الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى مباشرة، أو تعهد به لأشخاص معنوية خاصة، أو للأفراد، ولكن تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها، وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام.

ولكن هناك بعض فقهاء القانون الإداري من يعرف المرفق العام بالاستنا د إلى ثلاثة معايير، حيث يضيف **المعيار الوظيفي (Critère fonctionnel)** في تعريفه للمرفق العام، بأنه ممارسة نشاط بهدف تحقيق المصلحة العامة، والمعيار العضوي الذي يرى بأن المرفق العام هو من يتكفل أو يقوم به شخص عمومي سواء مباشرة، أو بطريق غير مباشر، والمعيار المادي الذي يرى بأن المرفق العام هو من يخضع لنظام قانوني متميز عن القانون الخاص، أي المرفق العام هو كل نشاط يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، يتكفل به شخص عمومي، ويخضع لنظام قانوني متميز عن القانون الخاص.

وعلى ذلك يمكن القول، بأن المرفق العام في حالة السكون هو الهيئة التي تقوم بنشاط معين ذا نفع عام، أما في حالة الحركة فهو النشاط الذي يهدف إلى إشباع الحاجات العامة بغض النظر عن الجهة التي تؤديه.

ثانيا- <u>أركان أو عناصر المرفق العام</u>:

من التعريفات السابقة، يمكن استخراج الأركان أو العناصر التالية للمرفق العام:

1- المرفق العام مشروع عام:

المشروع هو نشاط منظم ومتناسق تمارسه مجموعة بشرية قيادية وتوجيهية وإدارية وتنفيذية يهدف إلى تحقيق غرض محدد بوسائل قانونية ومادية وفنية يتم فيها اللجوء إلى امتيازات السلطة العامة.

2- المرفق العام مشروع مرتبط بالدولة والإدارة العامة:

معنى ارتباط المرفق العام بالدولة هو أن المرفق العام يخضع للسلطات العامة المختصة في الدولة من حيث الإنشاء، والتنظيم، والإدارة والتسيير، والرقابة والإشراف.

لذلك فالمرفق العام نشاط يمارس من طرف الدولة، أو من قبل أشخاص تابعين لها كالإدارات المركزية، واللامركزية الإقليمية، أو المصلحية أو أشخاص آخرين تحت رقابتها.

3- المرفق العام ذو نفع عام:

مما يضفي على المشروع صفة المرفق العام، أن يستهدف النفع العام، وذلك عن طريق إشباع حاجيات العامة لأفراد المجتمع في الدولة بانتظام واطراد، أو تقديم خدمة عامة، وهذه الحاجات أو الخدمات قد تكون مادية كتوفير المياه والكهرباء، ووسائل المواصلات العامة، والخدمات الهاتفية، أو معنوية كتوفير الأمن والعدل للمواطنين، والتعليم بمراحله المختلفة؛ فتحقيق النفع العام من أهم العناصر المميزة للمرفق العام عن غيره من المشروعات التي تستهدف تحقيق النفع الخاص أو الربح، أو تجمع بين هذا الهدف وهدف إشباع حاجة عامة، فتحقيق المرافق العامة للربح لا يعني حتما فقدها صفة المرفق العام، فالتطور الحديث للمرفق العام يعترف بصفة المرفق العام للمرافق الاقتصادية والتجارية والصناعية مع أنها تستهدف الربح، كونها تهدف إلى تقديم خدمة عامة، كما أن عنصر النفع العام لا يتعارض مع أداء الخدمة لقاء مقابل معين تفرضه الدولة كرسوم مقابل تقديم الخدمة من المرفق العام.

4- خضوع المرفق العام لنظام قانوني خاص واستثنائي:

بمعنى خضوع المرفق العام لقانون متميز عن القانون الخاص أو قواعد القانون العادي الذي يحكم نشاط الأفراد، حيث يتم تسيير المرفق العام من خلال استخدام وسائل القانون الإداري التي تختلف ضيقا واتساعا باختلاف طبيعة نشاط المرفق العام والظروف المحيطة بممارسة نشاطه، ففي المرافق العامة الإدارية على عكس مرافق عامة أخرى كالمرافق الاقتصادية تستخدم الامتيازات المقررة للإدارة بشكل تام، كمنح المرفق العام سلطة فرض الضرائب، أو نزع الملكية للمنفعة العامة، أو سلطة الجبر والإكراه، واحتكار الامتياز في الإدارة وغيرها.