

## المرافق العامة ونظامها القانوني في التشريع الجزائري

د/ بن يكن عبد المجيد. كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عباس لغرور - خنشلة

### الملخص:

يعد المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة، حيث تتولاه بنفسها أو بالاشتراك مع الأفراد، تسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة. والمشروع الجزائري على غرار التشريعات المختلفة سعى إلى تنظيم المرافق العامة وتسييرها وحمايتها مما يحقق الاستقرار والتنمية.

وقد أثرت تساؤلات عن مفهوم المرفق العام؟ وعن أهم عناصره؟ وكذا نظامه القانوني؟

كل هذه التساؤلات وغيرها رأيت الإجابة عنها في بحثي هذا تحت عنوان: **المرافق العامة ونظامها القانوني في التشريع الجزائري**، معتمدا في ذلك على مجموعة مراجع باللغة العربية والأجنبية، وكذا بعض المواقع الإلكترونية.

وقد قسمت هذا البحث إلى مبحثين، المبحث الأول: تطرقت فيه لمفهوم المرفق العام بتعريفه وبيان عناصره وأنواعه. المبحث الثاني: تناولت فيه النظام القانوني للمرافق العامة وكذا المبادئ الضابطة والمنظمة لها.

وقد جعلت لهذه المداخلة خاتمة تضمنت مجموعة من النتائج الأساسية التي تم التوصل إليها.

### Résumé en français

L'installation publique est un aspect positif de l'activité de gestion, entreprise par elle-même ou par des individus, Cherchant à satisfaire les besoins du public. Le législateur algérien est calqué sur la législation A cherché à réglementer, gérer et protéger les installations publiques, assurant ainsi la stabilité et le développement.

Des questions ont été soulevées à propos du concept de la facilité générale? Et les éléments les plus importants? Ainsi que son système juridique?

Toutes ces questions et d'autres que j'ai vues ont répondu dans cette recherche sous le titre: Installation générale et son système Base juridique de la législation algérienne, s'appuyant sur un ensemble de références en arabe et en langues étrangères, Ainsi que certains sites Web.

Cette recherche a été divisée en deux parties: la première traite du concept de l'annexe générale par définition Et la déclaration de ses éléments et types. Le deuxième sujet portait sur le système juridique des services publics ainsi que sur les principes Contrôle et organisation.

J'ai fait cette déclaration une conclusion qui comprenait une série de conclusions clés.

**مقدمة:** إن المرفق العام نشاط منظم تمارسه مجموعة بشرية تستعين بوسائل قانونية ومادية وفنية من أجل تحقيق هدف معين. ويستخدم المرفق في سبيل تحقيق أهدافه وسائل قانونية أهمها القرارات الإدارية والعقود ووسائل مادية تتمثل في الأدوات والأموال العقارية والمنقولة، ووسائل فنية تختلف من مرفق لمرفق آخر كما أنه يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة.

وتتنوع الحاجات العامة التي تنشأ الدولة المرافق العامة من أجل إشباعها، فقد تكون هذا الحاجات ذات طبيعة مادية كالحاجة إلى خدمة المياه والكهرباء والغاز وخدمة النقل، وقد تكون الحاجات العامة من طبيعة معنوية أو ثقافية كالتعليم والإعداد المهني أو الحربي والإرشاد الديني، ويترتب على تنوع الحاجات العامة التي تسعى الدولة إلى إشباعها عن طريق المرافق العامة تعدد في الأسباب التي تدفع الدولة إلى إنشاء هذه المرافق.

مما سبق يمكن أن أطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تنظيم وتسيير المرافق العامة؟ وحتى أتمكن من الإجابة على هذه الإشكالية كان لزاما علي أن أتناولها تحت عنوان: **المرافق العامة ونظامها القانوني في التشريع الجزائري.**

**المبحث الأول: مفهوم المرفق العام:** إن فكرة المرفق العام لها علاقة وثيقة بالقانون الإداري كفرع من فروع القانون. حيث استندت مدرسة المرفق العام لهذه الفكرة القانونية واعتبرتها أساسا لتحديد نطاق القانون الإداري وتطبيق أحكامه.

كما اعتمد عليها أيضا لرسم مجال اختصاص كل من القضاء العادي والقضاء الإداري. واعتبرت مدرسة المرفق العام الدولة بمثابة جسم خلاياه المرافق العامة. ويعتبر المرفق العام أكثر المفاهيم القانونية غموضا وإثارة للجدل.

**المطلب الأول: تعريف المرفق العام:** إذا كانت فكرة المرفق لم تحظ في الماضي باهتمام الباحثين، ولم يتناولها الفقهاء المحدثون بطريقة مباشرة، فإنه تقديرا لأهمية هذه الفكرة، ودورها الذي يمكن أن تؤديه في التنظيم الإداري القائم، لرفع المستوى الاجتماعي، والنمو والتقدم الحضاري. إذ على هدي هذه الفكرة تتعود الجماعة ممارسة الديمقراطية على الصعيد الإداري، بإدارة شؤونهم المحلية بأنفسهم، وإشباع حاجاتهم من الخدمات الضرورية والأساسية، الأمر الذي ظلوا محرومين منه ردحا من الزمان.

عرفت العلاقات الإنسانية نظام المرفق العام، حيث أقرته القوانين العالمية والمحلية، كما أقره القانون الجزائري.

وسأقوم بتعريف المرفق العام في اللغة وفي اصطلاح فقهاء وشرح القانون على النحو الآتي.

**الفرع الأول: تعريف المرفق في اللغة:** تعني الشيء الذي يرتفق به أو ينتفع به.

قال في مختار الصحاح: المرفق والمرفق من الأمر وهو ما ارتفعت به وانتفعت<sup>1</sup>.

قال تعالى: ﴿وَإِذْ اعْتزَلْتُمُوهُمْ وَمَا يُعْبُدُونَ إِلَّا اللَّهَ فَأَوْوَا إِلَى الْكَهْفِ يَنْشُرْ لَكُمْ رَبُّكُمْ مِنْ رَحْمَتِهِ وَيَهَيِّئْ لَكُمْ مِنْ أَمْرِكُمْ مَرْفَقًا<sup>2</sup>﴾.

المرافق العامة: كل نشاط يُدار لمصلحة الجمهور ووفق أساليب القانون العام كمرافق النقل<sup>3</sup>.

وبذلك فان معنى المرفق العام لغة هو الشيء العام الذي ينتفع به.

الفرع الثاني: تعريف المرفق العام في القانون تعتبر نظرية المرفق العام من النظريات القضائية التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي، وذلك وفقا لما جاء في قضية بلانكو<sup>4</sup>، ولقد اعتبرت من أكثر النظريات تعقيدا، وإثارة للجدل، ما جعل منها مجالاً لاختلاف الفقهاء في شأن إيجاد تعريف جامع مانع للمرفق العام، فمن الفقهاء من اعتمد في ذلك على المعيار الموضوعي، ومنهم من اعتمد على المعيار العضوي، فيما قام فريق بالمرج بين المعيارين.

**أولاً: المعيار العضوي:** ذهب أنصار هذا المعيار إلى تعريف المرفق العام، على أنه المؤسسة التي تديرها الإدارة بهدف تحقيق النفع العام.

يقصد بالمرفق العام حسب المعيار العضوي الهيكل أو الهيئة أو المؤسسة أو التنظيم المتكون من مجموعة من الأشخاص والأموال (الأشياء) الذي ينشأ ويؤسس لإنجاز مهمة عامة معينة مثل: الجامعة، المستشفى، وحدات وأجهزة الإدارة العامة<sup>5</sup>.

وبمفهوم أعم فإن تعريف المرفق العام، وفقا لهذا المعيار يرتكز على المظهر الخارجي، فإذا كان هذا الأخير يدل على وجود مؤسسة إدارية تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة فهذا يعني وجود مرفق عام، و من الفقهاء الفرنسيين الذين عرفوا المرفق العام، مستنديين على هذا المعيار، نجد العميد موريس هوريو الذي عرفه على أنه: " منظمة تقدم خدمة عامة باستخدام أساليب السلطة العامة"<sup>6</sup>.

يستنتج من هذا التعريف أن المرفق العام ما هو إلا جهاز أو هيكل يعمل بشكل منتظم ومستمر قصد تحقيق نشاط معين للجمهور.

يقول الأستاذ لوبدار في هذا الشأن: يستعمل المرفق العام في اللغة العادية ليس للدلالة على نشاط معين أو مهمة معينة وإنما يقصد به المنظمة بمعنى الجهاز الإداري للمرفق، المنظمة التي تتولى إدارته<sup>7</sup>.

ولقد ساند هذا الرأي كل من الأستاذ: دي جوبادير (DELAUBADER) والفقهاء لوران (LOURAN)، وجورج فيدل (GEORJE VIDLE) وهيري بيرتيلمي (H.BERTHELEMY)<sup>8</sup>.

يلاحظ من خلال التعريفات السابقة الذكر للمرفق العام أنه رغم سهولة ووضوح المعيار العضوي، إلا أنه لا يمكن الاعتماد عليه إلى حد بعيد في تعريف المرفق العام، لأن هذا الأخير ليس مجرد هيئة أو مؤسسة أو منظمة تقوم الدولة بإنشائها فحسب أو مجرد بناء هيكلي يخلو من النشاط والحركة لتقديم خدمة عامة للجمهور.

أما في الفقه الجزائري فلم نستطع إيجاد تعاريف للفقهاء الجزائريين يعتمدون فيه المعيار العضوي، وهذا ربما أن الفقه الجزائري لم يقتنع بفكرة أن تعريف المرفق العام يستند إلى المعيار العضوي<sup>9</sup>.

**ثانياً: المعيار الموضوعي:** يقصد بالمرفق العام تبعاً لهذا المعيار، كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة، بما يحقق المصلحة العامة<sup>10</sup>.

وبمفهوم المخالفة، إذا لم يكن هدف النشاط تحقيق المصلحة العامة أو إشباع حاجة جماعية للجمهور، فلا يمكن اعتباره مرفقاً عاماً.

ومن بين الفقهاء الفرنسيين الذين عرفوا المرفق العام على هذا الأساس نجد كل من جاستون جيز (G.JEZE) وبونار (BONNARD) ورولان (ROLLAND)<sup>11</sup>.

وتحدث عنه أحمد محيو بقوله: " مفهوم المرفق العام ليس ولا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا وحياديا، وليس له من معنى إلا في ضوء محتواه والغايات الاقتصادية والاجتماعية التي أسندت له، والتي يجب تحديدها مسبقا قبل إعداد النظام القانوني للمرفق العام، وتعيين الجهة المؤهلة لإحداث هذا المرفق أو ذاك "12.

**ثالثا: المعيار المختلط:** إزاء الانتقادات الموجهة لكل معيار من المعايير السابقة، وعجزها في أن تكون أساسا وحيدا للقانون الإداري ومعيارا لتحديد اختصاص القضاء الإداري، لم يعد الفقه والقضاء يتمسكان بفكره واحدة، واتجهوا نحو الجمع بين فكري السلطة العامة والمرفق العام.

وفي هذا المجال حاول الأستاذ De Laubadere تجديده معيار المرفق العام بعد ما أصابه من تفكك نتيجة الأزمات التي تعرض لها، وذلك عن طريق الجمع بين فكري المرفق العام والسلطة العامة، لكنه جعل الأولوية للمرفق العام، ثم يأتي استخدام أساليب القانون العام في المرتبة الثانية لسد الفراغ في المجالات التي عجز معيار المرفق العام عن القيام بدوره فيها.

بينما ذهب الأستاذ شابي Chapus إلى تغليب فكرة السلطة العامة على فكرة المرفق العام، فقال: أنه يجب أن لا نعتقد أن معيار الشروط المخالفة " السلطة العامة " دائما معيارا مساعدا، فالمعيار المأخوذ من الموضوع هو دائما معيار مبدأ، ففي كثير من الأحيان يفضل القاضي استخدام معيار الشرط غير المألوف وهذا يكون أسهل أو مناسبا أكثر<sup>13</sup>.

وعلى هذا الأساس فإن المرفق العام وأن كان عنصرا مهما في تحديد أساس القانون الإداري، إلا أنه لا يكفي لأداء هذا الدور بعد أن أتضح سعة مفهومه وعدم اقتصره على المرافق الإدارية فظهرت فكرة المعيار المزدوج التي أيدتها جانب كبير من الفقه وأخذ بها القضاء الإداري في فرنسا في أغلب أحكامه.

وعلى ذلك فإن أساس القانون الإداري لا يرجع لمعيار واحد من المعايير السابقة، إنما يجب الجمع بين المعيارين المهمين المرفق العام والسلطة العامة، ومن ثم ليكون العمل إداريا وخاضعا للقانون الإداري واختصاص القضاء الإداري، يجب أولا أن يكون عملا إداريا أو نشاطا متعلقا بمرفق عام (نظرية المرفق العام)، وأن تكون الإدارة في هذا النشاط قد استخدمت امتيازات أو وسائل وسلطات استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص (نظرية السلطة العامة)، مع ضرورة التنبيه أن السلطة العامة لا تبرز من خلال الامتيازات الممنوحة للإدارة فحسب، وإنما تشمل القيود الاستثنائية المفروضة عليها في أحيان أخرى<sup>14</sup>.

**المطلب الثاني: عناصر المرفق العام:** حتى يحقق المرفق العام المصلحة العامة لجميع المنتفعين فقد أنشأ له الفقه أسس ومبادئ أجمع عليها الفقهاء واستقرت في أحكام القضاء، وهذه العناصر هي كالتالي:

**الفرع الأول : المرفق العام تنشأه الدولة:** إن كل مرفق عام تحدته الدولة. ويقصد بذلك أن الدولة هي التي تقدر اعتبار نشاط ما مرفقا عاما وتقرر إخضاعه للمرافق العامة بناء على قانون معين. وليس من اللازم أن يكون كله مشروع تحدته الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته ، وفي هذا المعنى قدم الفقيه "ديجي" وصفا للمرفق العام باعتباره نشاط بأنه: "أنواع النشاط أو الخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من الأوقات وفي دولة معينة أن

على الحكام القيام بما نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة. ولعدم إمكان تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الحكام<sup>15</sup>.

**الفرع الثاني: هدف المرفق هو تحقيق المصلحة العامة:** إن المصلحة العامة هي هدف كل وظيفة إدارية، بل وحتى المؤسسات التي تسيروها الدولة والتي تكون غايتها تجارية بحتة كالمؤسسات الاقتصادية إنما تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة.

كما أن المصلحة العامة ليست حكرا على الإدارة فمن الوظائف التي يمارسها الأشخاص العاديون ما تتصل كذلك بالمصلحة العامة كخدمات البناء والنقل.

ويقول ريني شابي: في هذا الصدد: إذا كانت الوظيفة تمارس أساسا لصالح الغير فإنها تمثل مرفق عاما. وإذا كانت تمارس أساسا لصالح الذاتي للمصلحة التي تتبعها فإنها تمثل وظيفة لصالح النفع الخاص<sup>16</sup>.

ويترتب على تمييز المرفق بهذا الوصف أن كل مرفق عام ينبغي أن يخضع إلى مبدأ المجانية، ولا يقصد بذلك عدم وجود مقابل بل القصد أن فرض مقابل ما ليس هو الغاية المقصودة من خلال القيام بالنشاط، أي أن المجانية لا تفيد هنا انعدام المقابل انعدام تاما، بل تفيد فقط أنه ليس من الضروري أن يكون المقابل مساويا للتكلفة المالية للمرفق العام<sup>17</sup>.

**الفرع الثالث: خضوع المرفق للسلطة:** إن كل مشروع يهدف إلى تحقيق النفع العام يعتبر مرفقا عاما، لأن هناك مشاريع خاصة تهدف إلى تحقيق النفع العام كالمدارس والجامعات الخاصة، والشيء الذي يميز بين هذين المشروعين هو خضوع المشروع لسلطة الدولة أو السلطة العامة أو سلطة إحدى الأشخاص العامة الإدارية، وعليه إذا خضع المشروع للسلطة العامة عدّ مرفقا عاما.

ولقد وضع الأستاذ عوابدي ارتباط المرفق العام بالدولة على أنه خضوع المرفق للسلطة العامة المختصة في الدولة إنشاء وتنظيما وتسيير ورقابة وإلغاء، فالمرفق العام يخضع للسلطات التشريعية والتنفيذية والإدارية، وهذا ما يميز المرفق عن المشروعات الخاصة<sup>18</sup>.

إذ ما يميز المرافق العامة أن تكون خاضعة في إدارتها للسلطة الحاكمة في الدولة أو غيرها من الأشخاص الإدارية، بمعنى أن تكون الكلمة النهائية في إدارة المشروع وتوجيهه وتنظيمه وتسييره للسلطة وتحديد نشاطه وقواعده، فهذه السلطات وحدها التي تستطيع استعمال وسائل القانون العام.

فالدولة هي التي تضع التنظيم الخاص بالمرفق، وتبين أقسامه وفروعه، وتعين موظفيه، وتمارس الرقابة على النشاط وعلى الأشخاص<sup>19</sup>.

**الفرع الرابع: خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز:** تخضع المرافق العامة لنظام قانوني مختلف ومغاير للنظام القانوني الذي يحكم القطاع الخاص وأنشطة الأفراد، وهو يتمثل خاصة في ما يسمى بالمبادئ الأساسية للمرفق العام.

أجمع الفقهاء أن هذا النظام يختلف من مرفق إلى آخر حسب طبيعته، ويجدر التنبيه أن بعض الفقهاء اعتبر خضوع المرفق لنظام قانوني متميز بمثابة الأثر المترتب على كونه مرفقا عاما، فهو إذن نتيجة ولا يمكن اعتباره عنصرا من عناصر المرفق العام.

إن المرفق العام حتى يتجاوز مع مقتضيات المنفعة العامة وتقديم خدمة جماهيرية يستتبع بالضرورة خضوعه لنظام قانوني متميز وغير مألوف ومغاير للنظام القانوني الذي يحكم القطاع الخاص ونشاط الأفراد، مما يستتبع ثقل امتيازات القانون العام لتتصل بالمبادئ التي تحكم سير المرفق العام، ويتنوع النظام القانوني للمرفق العام بحسب تنوع متطلبات وحاجات المرفق<sup>20</sup>.

**المطلب الثالث: أنواع المرافق العامة:** تتعدد أنواع المرافق العامة بتعدد تقسيماتها الفقهية، وهذا بالنظر لطبيعة المرفق في حد ذاته.

يمكن تصنيف المرافق العامة إلى عدة أنواع تبعا لمعيار التقسيم.

**الفرع الأول: أنواع المرافق العامة من حيث المعيار الموضوعي:** تقسم المرافق العامة بالنظر إلى موضوع نشاطها إلى مرافق عامة إدارية وأخرى صناعية وتجارية.

**أولا: المرافق العامة الإدارية:** المرافق العامة الإدارية هي المرافق الجوهرية التي يرتكز عليها أساس القانون الإداري الحديث، وهي تتناول نشاطا يختلف عن النشاط الذي يمارسه الأفراد عادة. ومن أمثلة المرافق الإدارية مرافق الدفاع الوطني والشرط والقضاء والصحة والتعليم.

وهذه المرافق ترمى عادة إلى الدفاع عن سلامة الدولة في الداخل والخارج مع ترك الأفراد أحرارا في مزاوله نشاطهم. وتمتاز هذه المرافق عن سواها بخضوعها التام إلى القانون العام، ومتى رأينا الدولة تخضع هذه المرافق للنظام الاستثنائي لا العادي عرفنا أنها من المرافق الإدارية البحتة، ومع خضوع المرافق العامة الإدارية لأحكام القانون الإداري إلا أنه يجوز للإدارة . استثناء . اتباع أساليب القانون الخاص إذا قدرت أن ذلك يحقق المصلحة العامة بصورة أفضل<sup>21</sup>.

**ثانيا: المرافق الاقتصادية:** وهي مرافق حديثة النشأة نسبيا تسبب فيها التطور الاقتصادي وظهور الفكر الاشتراكي مما دفع بالدولة إلى ممارسة نشاطات كانت في أصلها معقودة للأفراد، ومثال هذا النوع من المرافق المؤسسات الصناعية والمؤسسات التجارية. وإذا كان الفقه قد أجمع كما رأينا على إخضاع المرافق الإدارية لقواعد القانون العام، فإن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة للمرافق الاقتصادية خاصة وقد ثبت ميدانيا أن المرافق الإدارية يتسم عملها بالبطء وإجراءاتها معقدة وتكاليفها باهظة، وهذه الآليات لا تساعد المرافق الاقتصادية التي تحتاج إلى أن تحرر أكثر وتخضع لإجراءات يسيرة يفرضها مبدأ المنافسة.

إن الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن المرافق الاقتصادية إن خضعت لآليات القانون العام جملة، فإنها ستلقى منافسة شديدة من جانب المؤسسات الخاصة. ولربما يؤدي إلى زوالها مع مرور الوقت. لذلك اتجه الرأي الحديث في القانون الإداري وقضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى تحرير المرافق الصناعية من قيود القانون العام<sup>22</sup>.

الفرع الثاني: أنواع المرافق العامة من حيث المعيار الإقليمي: تنقسم المرافق العامة من حيث نطاق أو مجال عملها إلى مرافق وطنية ومرافق محلية.

أولاً: المرافق العامة الوطنية: يقصد بالمرافق العامة الوطنية التي يشمل نطاقها الدولة بأسرها؛ أي التي تنشأ لقضاء حاجات مشتركة لجميع السكان الذين يقيمون على أرض الدولة، فخدماتها تشمل أراضي الدولة بكاملها ولا تقتصر على ناحية معينة، ومن هذا القبيل: مصلحة الدفاع الوطني، مصلحة الشرطة، مصلحة الجمارك، مصلحة البريد والهاتف ومرفق القضاء، وتدير السلطة المركزية هذه المرافق بواسطة الوزارات المختلفة وفروع الإدارة المركزية في الولايات.<sup>23</sup>

ثانياً: المرافق العامة المحلية (ولائية وبلدية): يقتصر نشاطها على جزء معين من نشاط الدولة كالولاية و البلدية، و ينتفع من الخدمات و النشاطات التي يقدمها هذا المرفق سكان هذا الجزء أو الإقليم دون غيرهم، و تتولى السلطات المحلية أمر تسييره والإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة. وأكثر منها اطلاعا ومعرفة لشؤون الإقليم. وتجدر الإشارة أن المرافق الوطنية و المرافق المحلية ليست منفصلة انفصالا تاما، بل كثيرا ما يحدث بينهما التعامل بما توجهه مقتضيات المصلحة العامة وبما يحقق النفع لجمهور المنتفعين.<sup>24</sup>

الفرع الثالث: أنواع المرافق العامة من حيث الإلزام: تنقسم المرافق العامة من حيث مدى الإلزام إلى: مرافق عامة اختيارية، ومرافق عامة إجبارية.

أولاً: المرافق العامة الاختيارية: الأصل في المرافق العامة أن يتم إنشائها بشكل اختياري من جانب الدولة. وتملك الإدارة سلطة تقديرية واسعة في اختيار وقت ومكان إنشاء المرفق ونوع الخدمة أو النشاط الذي يمارسه وطريقة إدارته.

ومن ثم 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 تنشئها الإدارة بسلطتها التقديرية اسم المرافق العامة لاختيارية.<sup>25</sup>

ولقد أخذ المشرع الجزائري بهذا النوع من المرافق العامة، كما هو الحال بالنسبة لمعظم المرافق والأنشطة المحلية، وفقا لقانون البلدية في المواد من 107 إلى 124 منه<sup>26</sup>، وقانون الولاية في المواد من 80 إلى 101 منه<sup>27</sup>.

ثانياً: المرافق العامة الإجبارية: إذا كان الأصل أن يتم إنشاء المرافق العامة اختياريا، فإن 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، وغالبا ما تصدر القوانين بإنشائها.<sup>28</sup>

الفرع الرابع: أنواع المرافق العامة من حيث أداة الإنشاء: تنقسم المرافق العامة وفقا لأداة إنشائها إلى مرافق عامة تنشأ بنص تشريعي<sup>29</sup> ومرافق عامة تنشأ بنص تنظيمي<sup>30</sup>.

**أولاً: المرافق العامة التي تنشأ بنص تشريعي:** نظراً لأهميتها الوطنية القصوى، يخول أمر إنشائها إلى السلطة التشريعية، وذلك لإطلاع هذه الأخيرة على ضرورة إنشاء مرفق معين، وحاجة الأفراد إلى خدماته ووضع قواعده<sup>31</sup>.

وقد تناولت المادة 140 الفقرة 28 من التعديل الدستوري 2016 أنه من اختصاص البرلمان إنشاء فئات المؤسسات<sup>32</sup>.

**ثانياً: المرافق العامة التي تنشأ بنص تنظيمي:** عادة ما يخول التشريع في الدولة للسلطة التنفيذية صلاحية إنشاء المرافق العامة.

فإن أقر دستور الدولة على أن للسلطة التنفيذية حق إنشاء بعض المرافق، فإن قاعدة إنشاء المرافق تكون إما بناء على قانون أو بمرسوم (نص تنظيمي)<sup>33</sup>.

ولقد منح الدستور الجزائري الحق لرئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون<sup>34</sup>.

**المبحث الثاني: النظام القانوني للمرافق العامة والمبادئ الضابطة لها:** إن سن قانون واحد يحكم المرافق جميعاً بات أمراً من المحال تجسيده في الواقع العملي بسبب اختلاف طبيعة نشاط كل مرفق. غير أن ذلك لا يمنع من إخضاع كل المرافق إلى مبادئ معينة اتفق الفقه والقضاء بشأنها وأضحت اليوم من المسلمات في نظرية المرافق.

**المطلب الأول: النظام القانوني للمرافق العامة:** المقصود بالنظام القانوني للمرافق العامة هو مجموعة المبادئ والقواعد والأحكام والأساليب القانونية المختلفة التي تتعلق بعملية تنظيم وتسيير ومراقبة المرافق العامة.

ويتكون النظام القانوني للمرافق العامة من ثلاث فئات من النظم القانونية تندرج من العام إلى الخاص إلى الأخص: هي النظام القانوني العام للمرافق العامة، والنظام الخاص للمرافق العامة والنظام القانوني الأخص للمرافق العامة.

**أولاً: النظام القانوني العام للمرافق العامة:** وهي مجموعة المبادئ والأساليب والقواعد القانونية العامة تحكم وتطبق على جميع المرافق العامة بجميع أنواعها<sup>35</sup>.

**ثانياً: النظام القانوني الخاص للمرافق العامة:** وهو الذي يشتمل على مجموعة القواعد والأحكام والمبادئ والأساليب القانونية التي تتعلق بنوع معين فقط من المرافق العامة مثل النظام القانوني الخاص للمرافق العامة الاقتصادية والنظام القانوني الخاص بالمرافق العامة التقليدية والنظام القانوني الخاص للمرافق العامة المهنية.

**الفرع الأول: إنشاء المرافق العامة:** المقصود بإنشاء المرافق العامة هو تأسيس مشروعات كافية تعمل لإشباع الحاجات العامة أو تحقيق النفع العام طبقاً لأحكام القانون العام الذي يخولها استعمال وسائله في النشاط والإدارة وفرض قيود على الحريات الفردية<sup>36</sup>.

إن السلطة المختصة بإحداث المؤسسات والمرافق العامة:

**1. على المستوى الوطني:** إن تعيين السلطة المختصة بإحداث وتنظيم المرافق العامة الوطنية يخضع لتوزيع السلطات بين البرلمان والحكومة، فإذا أخذنا المثال الفرنسي، منذ 1958 نجد أن إحداث المرافق العامة الذي كان تقليدياً من اختصاص المشرع، لم يرد ذكره بين المواد المحجوزة بالقانون، لهذا فإن إحداثها يتم بالطريق التنظيمي؛ أي بواسطة المراسيم<sup>37</sup>.



أما في الجزائر فإن هناك تطورا ملحوظا بأمرين: فقبل أمر 31 ديسمبر 1965 المتضمن قانون المالية لعام 1966 كان إحداث المرافق العامة بموجب نص تشريعي أو نص تنظيمي، من الأمثلة على الإحداث بقانون مصرف الجزائر المركزي، الصندوق الجزائري للتنمية، الديوان الوطني للنقل. ومن الأمثلة على الإحداث بمرسوم: الديوان الوطني لليد العامة والديوان الوطني للتسويق، وسوناطراك والشركات الوطنية.

أما بعد أمر 31 ديسمبر 1965، وبموجب المادة 5 مكرر منه<sup>38</sup>، فإن إحداث كل مؤسسة عامة لا يمكن أن يتحقق إلا بنص له قيمة تشريعية؛ أي حاليا بأمر، إلا أنه إذا كان تدخل الأمر ضروريا لإحداث فئة من المؤسسات العامة، فإن المرسوم العام يكفي لإحداث مؤسسة ضمن هذه الفئة.

إن هذا على الأقل، ما يستنتج من أمر 26-12-1969، المتضمن إحداث المعاهدة التكنولوجية الذي تنص المادة الثانية منه على أن كل معهد سيكون فيما بعد موضوعا لمرسوم، هذا النظام يتعلق بالمرافق العامة على المستوى الوطني، كما بيّن ذلك قانون المالية لعام 1966 من جهة، وأمر 16-11-1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات من جهة أخرى، فالمادة الخامسة من هذا الأمر تنص على: "أن المؤسسة الاشتراكية تحدث بمرسوم باستثناء المؤسسات ذات الأهمية الوطنية التي يجب أن تحدث بقانون".

**2. على المستوى المحلي:** يعطي القانون البلدي وقانون الولاية الاختصاص للمجالس لإحداث وتنظيم المؤسسات والمرافق المحلية، إلا أن المجالس لا تتمتع في الحقيقة إلا بجزئية محدودة وذلك لسببين: فمن جهة نعلم أنها ملزمة بإحداث بعض المرافق التي نص عليها القانون: الحماية المدنية، مكافحة الحرائق، الاحتفالات الجنائزية، ومن جهة أخرى فإن مداوات المجالس، فيما يتعلق بالمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري ليس لها مفعول إلا بشرط الحصول على التصديق المسبق للسلطات الوصائية.

وعلاوة على ذلك فإن نظام هذه الوحدات يجب أن يتفق والنموذج الذي وضعه مرسوم 30 جوان 1971 (ج-ج-ر-ص 1976) للمؤسسات البلدية ومرسوم 26 ماي 1971 (ج-ر-ص 566).

أخيرا فإن سلطة الوصاية تستطيع بعد إحداث المرفق أن تسحب تصديقها و تحلّ كل مؤسسة ذات طابع صناعي أو تجاري عندما يؤدي استثمارها لعجز من شأنه إفساد توازن الأموال المحلية.

**المرحلة الأولى:** قبل 1965: تتميز هذه المرحلة بتباين وسائل وأدوات إنشاء المرافق العامة الوطنية حيث تم<sup>39</sup> إنشاء بعضها بموجب عمل تشريعي (قانون) مثل البنك المركزي الجزائري (قانون 13-12-1962)، وبعضها الآخر بموجب عمل إداري، مثل الهيئة الوطنية للقوى العاملة مرسوم 13-12-1962.

**المرحلة الثانية:** الأمر رقم 31-12-1965: بموجب المادة 5 مكرر من النص السابق كان يتم إنشاء المؤسسات العامة على اختلافها بموجب عمل له قوة التشريع، الأمر الصادر عن رئيس مجلس الثورة في هذه المرحلة، إلا أن الممارسة العملية وصارت هذه الإدارة والمؤسسات، أما إنشاء أي مؤسسة عامة وطنية فقد كان يتم بموجب عمل إداري (مرسوم)<sup>40</sup>.

كما أن الرجوع إلى المادة 5 من الأمر رقم 71 المؤرخ في 16-11-1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي.

المرحلة الثالثة: دستور 1976: في ظل الاختيار للنهج الاشتراكي، وبناء على أحكام دستور 1976 أصبح إنشاء المؤسسات الوطنية من صلاحيات الإدارة المركزية، إذ أن أحكام المادة 159 من الدستور المتعلقة باختصاصات المجلس الشعبي الوطني لا تشمل على الاختصاص التشريعي للمرافق العامة أو المؤسسات الوطنية، ولذلك فإن إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية كان يتم بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية من خلال ممارسته للسلطة التنظيمية المخولة له بموجب المادة 115 من الدستور.

المرحلة الرابعة: دستور 1989: على غرار الدستور السابق فإن دستور 1989 لم يجعل إنشاء المرافق العامة والمؤسسات العامة من اختصاص القانون، حيث لم تنص المادة 122 منه على صلاحيات واختصاص السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني).

فبموجب الفقرة 29 من المادة 122 من الدستور في مجال إنشاء فئات المؤسسات.<sup>41</sup>

المرحلة الرابعة: دستور 1996: بموجب دستور 1996 أصبح البرلمان يشرع بموجب الفقرة 29 من المادة 122 من الدستور في مجال إنشاء فئات المؤسسات.

وبناء عليه فإن إنشاء المرافق العامة الوطنية يبقى -أصلا- من اختصاص التنظيم بموجب إصدار مراسيم رئاسية أو تنفيذية، ما عدا مجال فئات المؤسسات وهو الوضع الذي لا يتعد كثيرا عما هو سائد في فرنسا. والحقيقة أن هذا المسلك إنما يتماشى مع ما هو سائد في القانون المقارن من حيث ترك اختصاص إصدار قرار إنشاء المرافق العامة للسلطة الإدارية هو اتجاه سليم لأنه يعطي الاختصاص للجهة الأقدر على تقدير لزوم الإنشاء من عدمه، كما يضمن السرعة الكافية لاتخاذ قرار الإنشاء مراعاة المصلحة العامة أمام تعقيدات وإجراءات وآليات عملية إصدار القانون من طرف البرلمان.

**الفرع الثاني: تنظيم المرافق العامة:** مسألة تحديد السلطة العامة المختصة بعملية تنظيم المرافق العامة أو المرافق الخاصة، من ضمن الموضوعات التي يشتملها النظام القانوني للمرفق العام.

ولتحديد السلطة أو الجهة المختصة بعملية تنظيم المرافق العامة يجب التطرق أولا إلى تحديد معنى عملية تنظيم المرافق ثم التطرق إلى تحديد السلطة العامة المختصة بعملية تنظيم المرافق العامة، من حيث هي السلطة العامة المختصة بعملية تنظيم المرافق العامة، من حيث هل السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، وما هي إدارة التنظيم من حيث هل هو القانون أو القرارات الإدارية العامة أو المراسيم التنظيمية؟

**أولا: مفهوم عملية تنظيم المرافق العامة:** اختلف فقه القانون الإداري حول تحديد مفهوم تنظيم المرافق العامة، فظهر تبعا لهذا الاختلاف مفهومان لاصطلاح عملية "تنظيم المرافق العامة" مفهوم واسع يحمل هذه العملية، تشمل عدة عناصر مثل عنصر تحديد وظائف وأهداف المرافق العامة، وعنصر إنشائها وبيان طرق إدارتها وتسييرها وتحديد الهيئات والسلطات المختصة بالإدارة والتسيير، وكذلك تحديد العلاقات القانونية والتنظيمية الرئاسية والوصائية والفنية الأفقية داخليا وخارجيا، وكذلك عنصر دمج وإلغاء المرافق العامة.<sup>42</sup>

ثانياً: السلطة المختصة بعملية التنظيم: تتأرجح سلطة تنظيم المرافق العامة في التنظيم القانوني المقارن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وفقاً لما يقرره النظام الدستوري السائد في كل دولة، وتقسيم الفقه الدستوري والإداري والسلطة التي يجب أن تختص بعملية التنظيم.

أما السلطة المختصة بعملية تنظيم المرافق العامة في الدولة الجزائرية هي السلطة التنفيذية المختصة بالوظائف التنفيذية، وهذا ما تقرره المادة 111 الفقرة الحادية عشر، والمادة 152 من الدستور الجزائري الصادر عام 1976.

وأداة عملية تنظيم المرافق العامة في النظام الجزائري هي المراسيم التنظيمية الصادرة من طرف رئيس الدولة أو الجمهورية.

الفرع الثالث: إلغاء المرافق العامة: القاعدة أن يتم الإلغاء بنفس الأداة التي تقرر بها الإنشاء، فالمرفق الذي تم إنشاؤه بقانون لا يتم إلغاؤه إلا بنفس الطريقة، وإذا كان إنشاء المرفق بقرار من السلطة التنفيذية فيجوز أن يلغى بقرار إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، عندما يتم إلغاء المرفق العام فإن أمواله تضاف إلى الجهة التي نص عليها القانون الصادر بإلغائه، فإن لم ينص على ذلك، فإن أموال المرفق تضاف إلى أموال الشخص الإداري الذي كان يتبعه هذا المرفق.

أما بالنسبة للمرافق العامة التي يديرها أشخاص معنوية عامة مستقلة فإن مصير أموالها يتم تحديده من خلال معرفة مصدر هذه الأموال كأن تكون الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية الأخرى فيتم منحها لها، أما إذا كان مصدرها تبرعات الأفراد والهيئات الخاصة فإن هذه الأموال تؤول إلى أحد المرافق العامة التي تستهدف نفس غرض المرفق الذي تم إلغاؤه أو غرضاً مقارباً له، احتراماً لإرادة المتبرعين<sup>43</sup>.

المطلب الثاني: المبادئ الضابطة للمرافق العامة: لكي تضبط وتحكم عملية تنظيم سير المرافق العامة في الدولة بصورة منتظمة ومطردة ورشيدة وفعالية 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 واستقر عليها القضاء في أحكامه، وأكدها المشرع في القوانين المتعلقة بالمرافق العامة.

الفرع الأول: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد: تقوم المرافق العامة بتوفير خدمات أساسية للمواطنين وتؤمن حاجات عمومية جوهرية في حياتهم، مثلاً التزويد بالمياه الصالحة للشرب النظافة، الغاز، النقل... الخ. ونظراً لضرورة هذه الخدمات ودوريتها وحاجة المرتفقين التزود بها، يجب أن يكون عمل المرافق العمومية منتظماً (غير متقطع) ومستمر دون انقطاع أو توقف، وأي توقف ولو لمدة قصيرة سيشكل خلافاً ومساساً بفكرة الخدمة العمومية مثلاً: المستشفيات العامة وقطاع الجزائرية للمياه. لذلك أجمع الفقهاء على ضرورة هذا المبدأ وجعله أول المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام، ونظراً لأهمية هذا المبدأ وضرورة ضمانه من طرف الدولة، فقد تم تكريسه في الدستور الجزائري<sup>44</sup>.

أولاً: بالنسبة للإدارة: يقع على جميع المسؤولين وفي كل المستويات الإدارية الالتزام والتكفل بإدارة وتسيير المرفق العام بطريقة سليمة دائمة مثل: التقيد بمواقيت العمل، توفير الوسائل الكفيلة بسير المرفق بانتظام.

وفي كل الحالات (ما عدا حالة القوة القاهرة) يترتب على الإخلال بمبدأ استمرارية المرفق العام من طرف الإدارة تحمل المسؤولية عما ينجم عن ذلك من أضرار بالنسبة للمتفعين خاصة.

ثانيا: بالنسبة للموظف: ضمانا لاستمرارية المرفق العام نص المشرع على بعض الالتزامات التي يجب على الموظف التقيد بها نذكر منها:

**1 . تقييد حق الإضراب:** لقد أصبح الإضراب حقا مشروعاً مبدئياً في ظل دستور 1989 بموجب المادة 57 منه، لكن هذا الحق تم تقييده بشروط وضعها القانون 11/90 المؤرخ في 1990/2/6 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وممارسة حق الإضراب، على رأس هذه الشروط الالتزام بتقديم ما يسمى: بالحد الأدنى من الخدمة، وكذا منع اللجوء للإضراب على فئات معينة من الموظفين، نظراً لأهمية دورهم في استمرارية الحياة العامة وهم: القضاة، الموظفون المعينون بمرسوم، أعوان مصالح الأمن، الأعوان الميدانيين لمصالح الحماية المدنية والجمارك، العاملين بالمصالح الخارجية لإدارة السجون<sup>45</sup>.

**2 . تنظيم الاستقالة:** سعيًا لضمان استمرارية المرفق العام نص قانون الوظيف العمومي على مجموعة من القيود تنظم الاستقالة تتمثل في:

- تقديم طلب الاستقالة في شكل كتابي للسلطة صاحبة التعيين.

- بقاء الموظف ملزماً بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه حتى صدور قبول الاستقالة خلال مدة 3 أشهر يمكن تمديدها لفترة إضافية أقصاها 6 أشهر.

- اعتبار الموظف المتخلف عن الخدمة فجأة وبدون مراعاة الإجراءات القانونية المحددة خطأ مهنياً جسيماً (إهمال المنصب).

كذلك يعاقب قانون العقوبات الموظفين الذين يقررون بعد التشاور فيما بينهم تقديم استقالتهم بغرض وقف سير أي مرفق عام<sup>46</sup>.

**3 . الاعتراف بنظرية الموظف الفعلي:** الموظف الفعلي هو الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلاً أو لم يصدر تعيينه أصلاً، لكن مع ذلك يعتد بالعمل أو القرار الصادر عنه باعتباره سليماً قانونياً ومنتجاً لآثاره، وذلك لاعتبارين:

**الاعتبار الظاهر:** حماية لمصلحة الأفراد مادام الحال لا يسمح لهم بادراك بطلان قرار تعيينه.

**الضرورة:** يتم تسوية القرارات الإدارية الصادرة عن الموظف الفعلي في حالة الضرورة ضماناً لاستمرارية المرفق العام.

**ثالثاً: الأموال:** ضماناً لاستمرارية المرفق العام أضفى القانون على أموال وأموال المرفق العام حماية مدنية وجنائية، فالقانون المدني يمنع التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، أما قانون العقوبات شدد العقوبات عن كل مساس بأموال وأموال المرافق العامة، أما الأموال الخاصة فسمح القانون بنزعها والاستيلاء عليها مؤقّتا بشروط معينة<sup>47</sup>.

رابعا: بالنسبة للمتعاقل المتعاقل: للمتعاقل المتعاقل الحق في التوازن المالي للعقد، فإذا ما طرأت حوادث استثنائية غير متوقعة أثناء تنفيذ العقد جعلت من تنفيذه مرهقا للمتعاقل المتعاقل مع الإدارة، كان له طلب الدعم المالي من الإدارة المتعاقل لإعادة التوازن المالي للعقد.

والحقيقة أن الحفاظ على التوازن المالي للعقد إنما يستند في جوهره لمبدأ الاستمرارية، وذلك بإعمال نظرية الظروف الطارئة<sup>48</sup>.

**الفرع الثاني: مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام:** تلتزم المرافق العامة باعتبارها تهدف لتحقيق المصلحة العامة بتقديم خدماتها العامة للجميع على قدم المساواة، تجسيدا لمبدأ المساواة أمام القانون، الذي مافتتحت المواثيق والدساتير المختلفة، ومنها الدستور الجزائري<sup>49</sup>.

ولعل أهم تطبيقات مبدأ المساواة أمام المرفق العام تتمثل في:

- مساواة المنتفعين أمام المرفق العام.

- المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.

- حياد المرفق العام.

**أولا: مساواة المنتفعين أمام المرفق العام:** يجب على المرفق العام تقديم خدماته لجميع الأفراد دون تمييز، وحتى ما تفرضه الإدارة العامة من واجبات والتزامات على الأفراد يجب أن يكون بصورة متساوية، لا تمييز فيها. حيث<sup>50</sup> ومع ذلك فإن إعمال مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام ليس مطلقا إذ يشترط تماثل المراكز من حيث تشابه وتعادل أوضاعهم مثلا: الالتحاق بالجامعة ليس متاحا إلا للحاصلين على شهادة البكالوريا.

**ثانيا: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة:** تنص المادة 63 من الدستور على ما يلي: يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

وهو ما تنص عليه أيضا النصوص القانونية للتوظيف العمومي التي تؤكد على الضمانات الكفيلة باحترام وتطبيق المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة من خلال إلزام المرافق العامة لدى لجوئها للتوظيف بوضع شروط موضوعية تتوفر في جميع المترشحين والتقيد بإجراءات وكيفيات التوظيف المحددة قانونا<sup>51</sup>.

**ثالثا: حياد المرفق العام:** يقصد به مراعاة المرفق العام في أداء مهامه وتسييره لمقتضيات تحقيق المصلحة العامة، حيث يجب على مسير المرفق أن لا يستعمله لدعم مصالح معينة على حساب أخرى، كما يتمتع القائمون على سير المرفق العام عن القيام بأي تصرف ينم عن موقف أو انتماء سياسي أو إيديولوجي معين.

**الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير:** لما كان وجود المرفق العام يكمن في تلبية الاحتياجات العامة، وهي احتياجات متجددة ومتغيرة باستمرار بطبيعتها، فإن الأمر يقتضي بالضرورة تغيير وتعديل قواعد وطرق عمل المرفق العام تماشيا وتناغما مع تلك التطورات إعمالا لمبدأ القابلية للتغيير، ولذلك تتمتع المرافق العامة بالعديد من السلطات تجاه: موظفيها، المتعاقلين معها.

أولاً: بالنسبة لسلطة الإدارة تجاه موظفيها: فإنه وضماناً لمبدأ التكيف، يتم وضع الموظفين بالمرفق في مركز لائحي تنظيمي، بحيث يمكن للإدارة تعديل مراكزهم القانونية بإرادتها المنفردة بما يتوافق وتطوير الأجهزة والهيئات الإدارية لمواجهة ما يطرأ على الاحتياجات العامة في كافة المجالات.

ثانياً: بالنسبة للمتعاقدين: يمكن للإدارة المتعاقدة إدخال التغييرات اللازمة على عقودها الإدارية لتتكيف مع الأوضاع المستجدة، خلافاً للوضع بالنسبة للعقود الخاصة التي تحكمها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين<sup>52</sup>.

الخاتمة: بعد عرضنا لمفهوم المرفق العام وكذا نظامه القانوني، يمكن استخراج أهم النتائج المتوصل إليها، والتي يمكن إجمالها فيما يأتي:

1. تعد فكرة المرافق العامة من أهم موضوعات القانون الإداري وترد إليها معظم النظريات والمبادئ التي ابتدعها القضاء الإداري كالعقود الإدارية والأموال العامة والوظيفة العامة.
2. مبدأ الاستمرارية هو المبدأ الأساسي الذي تنبثق منه مبادئ فرعية تميز المرفق العام عما سواه من المرافق الخاصة، وكل هذه المبادئ الفرعية تخدم مبدأ الاستمرارية، والحيلولة دون توقف المرفق العام عن العمل تحقيقاً للنفع العام وإشباعاً للحاجات العامة.
3. إن اهتمام المشرع الجزائري بالمرافق العامة على مدار السنوات الأخيرة يرجع بالدرجة الأولى إلى تدني مستوى الخدمات العمومية المقدمة من خلال المرافق العامة والتي عانى المواطن من الممارسات الإدارية السلبية وبطء أداء الخدمات.

1. الرازي: زين الدين أبو عبد الله محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الحنفي (ت: 666هـ)، مختار الصحاح، المحقق: يوسف الشيخ محمد، المكتبة العصرية - الدار النموذجية، بيروت - صيدا، الطبعة الخامسة (1420هـ، 1999م)، ص: 126.
2. سورة الكهف، الآية رقم: 16.
3. أحمد مختار عبد الحميد عمر (ت: 1424هـ) بمساعدة فريق عمل: معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى (1429هـ، 2008م)، الجزء الثاني، ص: 920.
4. قضية بلانكو: تعرضت بنت صغيرة تدعى اينجز بلانكو لحادث تسببت فيه عربة تابعة لوكالة التبغ التي كانت تنقل إنتاج هذه الوكالة من المصنع إلى المستودع. قام ولي البنت برفع دعوى لتعويض الضرر المادي الذي حصل لابنته أمام المحكمة العدلية أو القضاء العادي على أساس أحكام القانون المدني الفرنسي. إلا أن وكالة التبغ اعتبرت أن النزاع يهم الإدارة وأن مجلس الدولة هو صاحب الاختصاص لذلك طالبت بإيقاف النظر في الدعوى حتى تبت محكمة تنازع الاختصاص في هذا الإشكال. وحال عرض الأمر عليها أجابت محكمة تنازع الاختصاص بتاريخ 08 فبراير 1873 بما يلي: "حيث أن المسؤولية التي يمكن أن تتحملها الدولة بسبب الأضرار التي يلحقها أعوان المرفق العام بالأفراد لا يمكن أن تخضع لمبادئ القانون المدني التي تضبط علاقة الأفراد فيما بينهم.
- حيث أن هذه المسؤولية ليست عامة أو مطلقة بل لها قواعدها التي تتغير حسب مقتضيات المرفق العام وضرورة التوفيق بين مصلحة الدولة وحقوق الأفراد.
- وحيث أصبحت بالتالي السلطة الإدارية وحدها المختصة بالنظر في هذا النزاع وهو ما يجعل قرار رئيس المقاطعة في رفع القضية أمام المحكمة قرار صائبا يستوجب إقراره".
5. بعلي محمد الصغير: الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع - عنابة، 2002، ص: 205.
6. طاهري حسين: القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع - الجزائر، 2007، ص: 79.
7. محمد فاروق عبد الحميد: نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر (1987)، ص: 6.
8. حماد محمد شطا: تطور وظيفة الدولة، نظرية المرافق العامة، ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر (1984) الكتاب الأول، ص: 81.
9. عتيقة بلجل، الإضراب في المرافق العامة، (مذكرة ماجستير)، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، (2004، 2005)، ص: 33.
10. عوابدي عمار: دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر (2000)، ص: 85.
11. محمود محمد حافظ: نظرية المرفق العام، دار النهضة العربية - القاهرة، (1981-1982)، ص: 18.
12. أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد أعراب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر، الطبعة الرابعة (2006)، ص: 435.
13. مازن ليلو راضي: القانون الإداري، الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص: 25.
14. [www.staralgeria.net](http://www.staralgeria.net) أساس القانون الإداري.
15. محمد سليمان الطماوي: مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي - القاهرة، 1979، الكتاب الثاني، ص: 22.
16. حماد محمد شطا، المرجع السابق، ص: 52.
17. لبعل رشيد: الرقابة القضائية على نشاط المرافق العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري، إشراف الدكتورة: صوفيا شراد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة (2013، 2014)، ص: 10.
18. عوابدي عمار: دروس في القانون الإداري (مرجع سابق)، ص: 248، 249.
19. زعيم إيمان: الطرق المستحدثة لإدارة وتسيير المرافق العامة - عقد البوت نموذجاً، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري، إشراف الدكتور: نسيغة فيصل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة (2013، 2014)، ص: 12.
20. بعلي محمد الصغير: المرجع السابق، ص: 209.
21. [unpan1.um.org/.../documents/arado/unpan020841.pdf](http://unpan1.um.org/.../documents/arado/unpan020841.pdf)، ص: 66.

22. محمد سليمان الطماوي: المرجع السابق، ص: 40.
23. قليل حسناء: المرفق العام بين ضرورة التحديث وتحديات الواقع القانوني الجديد، مذكرة مكتملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري، إشراف الدكتور: نسيغة فيصل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة (2014، 2015)، ص: 17.
24. زكري الطاهر: حماية المرافق العامة من جرائم الفساد، مذكرة مكتملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري، إشراف الأستاذ: دنش رياض، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة (2013، 2014)، ص: 10.
25. [droit-public.jimdo.com](http://droit-public.jimdo.com) أنواع المرافق العامة.
26. قانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية.
27. قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية.
28. [sciencesjuridiques.ahlamontada.net](http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net) المرفق العام، 2009.
29. النص التشريعي: هو نص قانوني يصدر عن السلطة التشريعية (البرلمان) وفق الإجراءات التي يحددها الدستور وفي المجالات المخصصة بموجبه، ويتضمن جملة من القواعد القانونية العامة المجردة والملزمة للأفراد قصد تنظيم علاقتهم في المجتمع.
30. النص التنظيمي: هو نص يصدر عن السلطة التنفيذية لبيان إجراءات وكيفية تطبيق وتنفيذ النصوص التشريعية، التنظيم هنا يكون أقل درجة من النص التشريعي ويستمد روحه من القانون، ولا يمكنه مخالفة بنوده، كما يلاحظ أن إجراءات إعداده أقل تعقيدا من النصوص التشريعية.
31. زكري الطاهر: المرجع السابق، ص: 11.
32. قانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري.
33. قليل حسناء: المرجع السابق، ص: 20.
34. نصت المادة 1/143 من الدستور بقولها: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".
35. عوابدي عمار: القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون - الجزائر، الطبعة الأولى، 2008، ص: 67.
36. [vb.elmstba.com](http://vb.elmstba.com) بحث عن المرفق العام (2017).
37. أحمد محيو: المرجع السابق، ص: 436.
38. أحمد محيو: نفس المصدر، ص: 473.
39. بعلي محمد الصغير: المرجع السابق، ص: 216.
40. [www.tribunaldz.com](http://www.tribunaldz.com)، المرفق العام في الجزائر (2013).
41. بعلي محمد الصغير: المرجع السابق، ص: 217.
42. عوابدي عمار: القانون الإداري (مرجع سابق)، ص: 72.
43. [sciencesjuridiques.ahlamontada.net](http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net)، المرفق العام (2009).
44. المادة 90 من القانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري.
45. [elearn2013.univ-ouargla.dz](http://elearn2013.univ-ouargla.dz)، ملخص محاضرات مقياس المرفق العام، السنة الدراسية: 2011/2012.
46. [elearn2013.univ-ouargla.dz](http://elearn2013.univ-ouargla.dz)، المرجع السابق.
47. انظر المواد 677 إلى 681 مكرر 3 من الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.
48. [elearn2013.univ-ouargla.dz](http://elearn2013.univ-ouargla.dz)، المرجع السابق.
49. نصت المادة 32 من الدستور: "كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يُتدرّج بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس أو الرّأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي."
50. نصت المادة 1/78 من الدستور على ما يلي: "كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة".
51. المادة 74: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية." أمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
52. [elearn2013.univ-ouargla.dz](http://elearn2013.univ-ouargla.dz)، المرجع السابق.