

مكانة المرفق العام في القانون الإداري الفرنسي

The place of public service in french administrative law

أكرور ميريام *

جامعة الجزائر 1، الجزائر

myrak2007@yahoo.fr

- تاريخ الإرسال: 2020/08/21 - تاريخ القبول: 2020/08/24 - تاريخ النشر: 2020/09/01

الملخص: يعتبر مفهوم المرفق العمومي من بين المفاهيم المنشئة للقانون الإداري، يجد أصله وأساسه في قرار بلانكو 1873 وعرف تاريخاً ثرياً ومليئاً بالحركية مرتبطة بالتطورات التي عرفتتها الدولة الفرنسية.

ازدهر القانون الإداري والقاضي الإداري يبحث عن معيار للاختصاص حيث اعتبر المرفق العمومي لسنوات معيار الاختصاص الوحيد قبل أن يعرف ما يصطلح على تسميته بأزمة المرفق العمومي وإن كان سيستعيد بعض بريقه لاحقاً.

ارتبط المرفق العمومي منذ ظهوره بمبادئ تنظم عمله وقسمت من الناحية التاريخية إلى فئتين: المبادئ الكلاسيكية، والمبادئ المستحدثة لتسيير المرافق العمومية. لقد كان لقانون المجموعة الأوروبية تأثير كبير على المفهوم الفرنسي، تأثير أضاف لهذا المفهوم الذي يتكيف ولا يندثر.

الكلمات الافتتاحية: المرفق العمومي - القانون الإداري - مبادئ سير المرفق العمومي.

Abstract: The concept of public service is among the founding concepts of administrative law, finds its origin and basis in the decision of Blanco 1873 and knew a rich history linked to developments in the state

Administrative law flourished, when the administrative judge searches for a standard of jurisdiction, where he considered the public service for years the only criterion of competence.

The public service has been associated with its principles since its appearance, and has historically been divided into two categories: the classic principles and the principles developed for the running of public services. The law of the European Community had a great influence on the French concept, adding to this concept, which adapts and does not disappear.

Keywords: The public service - Administrative law - Principles.

* المؤلف المرسل: أكرور ميريام.

مقدمة:

تعتبر فرنسا مهد وبلد القانون الإداري، ومنها انتشر إلى دول عديدة، ولقد مر في نشأته وتطوره بمراحل كثيرة تمثل قمة الاجتهاد البشري، قضاء وفقها اجتهاد قوي وشجاع وأفضى إلى تكون مفاهيم وأفكار عديدة، ويتميز بالكثير من النقاشات و الجدل في أروقة المحاكم والجامعات و الإدارات، من بين المفاهيم المنشئة للقانون الإداري والواقعة في قلبه المرفق العمومي le service public، هذا المفهوم الذي يجد أصله وأساسه في قرار بلانكو الشهير الصادر عن محكمة التنازع بتاريخ 08 فيفري 1873 الذي نص أنه "حيث أنّ المسؤولية التي يمكن أن تتحملها الدولة بسبب الأضرار التي يلحقها أعوان المرفق العام بالأفراد لا يمكن أن تخضع لمبادئ القانون المدني (...). حيث أن هذه المسؤولية ليست عامة أو مطلقة بل لها قواعدها التي تتغير حسب مقتضيات المرفق العام وضرورة التوفيق بين مصلحة الدولة وحقوق الأفراد."

لقد عرف مفهوم المرفق العمومي تاريخا ثريا ومليناً بالحركية مرتبطا بالتطورات التي عرفها المجتمع والدولة ولطالما نظر إليه على أنه أسطورة حقيقية تمثل نقطة دعم لبناء الهوية الجماعية¹.

لم يبعد تأثير هذه التطورات مفهوم المرفق العمومي عن القانون الإداري إذ يظل حاضرا وعليه نتساءل كيف أثر مفهوم المرفق العمومي في تطور القانون الإداري؟ وكيف أثرت التطورات المتلاحقة للقانون الإداري على مفهوم المرفق العمومي في القانون الفرنسي؟

وللإجابة على هذه الإشكالية نتناول الموضوع في محورين نبرز كون المرفق العمومي مفهوم أصيل في القانون الإداري الفرنسي (المبحث الأول) ووقع المرفق العمومي الفرنسي في قلب مستجدات القانون الإداري الفرنسي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: المرفق العمومي مفهوم أصيل في القانون الإداري الفرنسي

يعتبر الفقه أن مفهوم المرفق العمومي يمثل حجر الزاوية للقانون الإداري الفرنسي والذي ازدهر والقاضي الإداري يبحث عن معيار للاختصاص حيث اعتبر المرفق العمومي لسنوات معيار الاختصاص

¹ Jacques Chevallier Le service public, Collection : Que sais-je ? Éditeur : Presses Universitaires de France, 2015, p1.

الوحيد (المطلب الأول) قبل أن يعرف ما يصطلح على تسميته بأزمة المرفق العمومي (المطلب الثاني) وإن كان سيستعيد بعض بريقه لاحقا (المطلب الثالث).

المطلب الأول: ازدهار مفهوم المرفق العمومي

تمثل الفترة الممتدة من 1870 إلى 1914 العصر الذهبي للمنازعة الإدارية، حيث وضع لها مجلس الدولة الأسس اعتمادا على مفهوم المرفق العمومي، (الفرع الأول) وهو المفهوم الذي سينطوي الفقه للدفاع عنه في إطار مدرسة المرفق العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المرفق العمومي معياراً لاختصاص القاضي الإداري

انطلاقاً من قرار بلانكو، اعتبر مجلس الدولة المرفق العمومي معياراً لاختصاص القضاء الإداري، وهذا في القرارات المتتالية،

Arrêt Terrier du 6 février 1903, l'arrêt Feutry (1908) l'arrêt Théron (1910), l'arrêt Compagnie générale françaises des tramways (1910)².

وذهبت تعليقات محافظي الحكومة في تدعيم هذا الاتجاه خاصة الأساتذة Laferrière, Pichat, Teisier, Romieu, Léon Blum وفي هذا الصدد يقول الأستاذ: Romieu في تعليقه على قرار Terrier

Arrêt du 6 février 1903

« Tout ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement des services publics constitue une opération administrative, qui est, par sa nature, du domaine de la juridiction administrative ».

لقد تضمنت الأحكام القضائية في هذه الفترة تجانسا بين مفهوم المرفق العمومي، الشخص العمومي والقانون العام³، وتدعم المفهوم بفكرة تدخل الدولة في المجال الاجتماعي.

الفرع الثاني: توسيع مفهوم المرفق العمومي بفضل فقه مدرسة المرفق العمومي

لقد حظي مفهوم المرفق العمومي على الصعيد الفقهي بالقبول، وتجمع فريق من الفقه للدفاع عنه منضويين تحت مدرسة المرفق العمومي أو مدرسة بورديو، الجامعة التي كان يدرس فيها عميد هذه

² Jamil SAYAH, droit administratif, stydyrama, France, 2007, p 89.

³ Bernard Stirnm, Communication sur le service public dans la jurisprudence du Conseil d'Etat français Service (s) public (s) en Méditerranée Colloque d'Athènes 19 et 20 octobre 2017.p1.

المدرسة وأكثر المدافعين عنها الأستاذ ليون دوجي⁴ Léon DUGUIT و التي امتد إشعاعها إلى جامعات أخرى مثل جامعة باريس بفضل الأستاذ Gaston Jèze. تضم هذه المدرسة أبرز المدافعين عن هذه الفكرة وهم من عمالقة فقهاء القانون الإداري الفرنسي : Louis Rolland, Roger Bonnard, André de Laubadère et Latournerie

تعتبر مدرسة المرفق العمومي أن القانون الإداري هو قانون المرافق العمومية، وهي مدرسة الغايات و الأهداف فالمرفق العام يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة⁵.

لقد امتد مفهوم المرفق العمومي إلى مفهوم الدولة نفسها والتي عرفها ليون دوجي على أنها تجمع مرافق عمومية ينظمه ويراقبه الحكام.

أما بالنسبة للأستاذ Gaston Jèze فنظرا لكون الإدارة توفر خدمات مرفق عمومي هو ما يبرر خضوعها لقواعد القانون العام الاستثنائية غير المألوفة في القانون الخاص، فالمرفق العمومي هو حجر الزاوية في القانون الإداري، فمفهوم المرفق العمومي ليس جانبا من جوانب النشاط الإداري فحسب، وإنما من جهة يصح معيارا حقيقيا لاختصاص القضاء الإداري و أساسا لوجود الدولة و القانون الإداري من جهة أخرى.

وعرف المرفق العمومي في هذه المرحلة انطلاقا من ثلاث عناصر:

المعيار العضوي: يجب أن يدار المرفق العمومي من طرف شخص عمومي، مع تحديدي انه يمكن تكليف شخص خاص بمهمة مرفق عمومي.

المعيار الشكلي: تخضع كل المرافق العمومية لنظام قانوني يختلف عن القانون الخاص،

المعيار الوظيفي: يهدف المرفق العمومي إلى إشباع مصلحة عامة⁶.

⁴ ليون دوجي: (1859-1928) رجل قانون فرنسي، ناقش عام 1882 أطروحة دكتوراه حول القانون الروماني والقانون الفرنسي وتأهل للتدريس عام 1883 وهو في الثالثة والعشرين من عمره، لاحقا أصبح أستاذًا وعميدا لجامعة بوردو.

⁵ Claude Didry, « Léon Duguit, ou le service public en action », Revue d'histoire moderne & contemporaine 2005/3 (no 52-3), p. 88-97.

⁶ Gaston Jèze, les principes généraux de droit administratifs, tome 2, édition DALLOZ, France, 1930.

المطلب الثاني: أزمة المرفق العمومي

كان للتحويلات التي عرفت فرنسا بعد نهاية الحرب العالمية الأولى (1914-1919) تأثيراً على مفهوم ومكانة المرفق العمومي، حيث سيستند القضاء الإداري على معايير أخرى للإقرار باختصاصه (الفرع الأول)، ثم يقر بعد اختصاصه في النظر في منازعات المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ما سيمهد لإخراج مرافق عمومية من دائرة اختصاص القاضي الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تقبل مفهوم السلطة العمومية كمعيار لاختصاص القاضي الإداري

بينما كانت مدرسة المرفق العمومي في نشوة فخرها، سيشرع مجلس الدولة في الاعتماد على معيار جديد وهو السلطة العمومية *la puissance publique*، وهو المعيار الذي يدافع عنه الأستاذ موريس هوريو Maurice Hauriou (1856-1929) والذي تمحور أعماله حول كون السلطة العمومية معياراً لتعريف القانون الإداري وتحديد اختصاص القاضي الإداري، والتي تنطلق مع *arrêt Astruc du 7 avril 1916* حيث رفض مجلس الدولة إطلاق وصف مرفق عمومي على مسرح *Champs-Élysées* والذي كانت تديره مدينة باريس، القرار الذي اعتبره الأستاذ موريس هوريو انتصاراً لفكره بحيث علق عليه قائلاً:

« Le théâtre représente l'inconvénient majeur d'exalter l'imagination, d'habituer les esprits à une vie factice et fictive et d'exalter les passions de l'amour, qui sont aussi dangereuses que celles du jeu et de l'intempérance »⁷

الفرع الثاني: عدم اختصاص القاضي الإداري في النظر في منازعات بعض أنواع المرافق العمومية

هناك إجماع في الفقه على أن أزمة المرفق العمومي بدأت مع قرار محكمة التنازع:

Tribunal des conflits - 22 janvier 1921- Société commerciale de l'Ouest africain

والذي يعرف بقرار *Bac d'Eloka*، حيث أنه وبموجب هذا القرار أقرت محكمة التنازع الفرنسية بوجود مرافق عامة تُسَيَّر وفق نفس الشروط التي تحكم سير المؤسسات الخاصة الخاضعة للقانون الخاص⁸، وبذلك ظهر مفهوم المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري⁹ وأقرت باختصاص

⁷ Bernard Stirnm, op cit, p1.

⁸ <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/Tribunal-des-conflits-22-janvier-1921-Societe-commerciale-de-l-Ouest-africain> .

القضاء العادي للنظر فيها مع الاحتفاظ باختصاص القاضي الإداري في بعض الحالات: مثل الأضرار الناجمة عن عقود الأشغال العمومية والعقود التي تتضمن بندا غير مألوف وكذا فحص مشروعية القرارات ذات الطابع العام للمرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي والتجاري.

بعدها سيحكم مجلس الدولة من خلال قراري:

-Arrêt Etablissements Vézia du 20 décembre 1935.

- Arrêt caisse primaire aide et protection du 13 mai 193

بأنه يمكن لشخص خاص أن يسير مرفق عمومي وأن يخضع للقانون العام.

لقد انتهى عهد وحدة مفهوم المرفق العمومي وأصبحنا أمام تعدد المرافق العمومية:

* مرافق عمومية تسييرها أشخاص عمومية تخضع للقانون الخاص.

* مرافق يسييرها أشخاص خاصة تخضع للقانون العام¹⁰.

المطلب الثالث: إعادة إحياء مفهوم المرفق العمومي

ابتداءً من عام 1954، سيمنح مجلس الدولة ومحكمة التنازع مكانة جديدة للمرفق العمومي عن طريق مجموعة من القرارات يكون فيها المرفق العمومي عنصراً أساسياً لتعريف مفاهيم القانون الإداري (الفرع الأول) ومن خلال محاولة وضع تعريف للمرفق العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المرفق العمومي عنصر أساسي لضبط مفاهيم القانون الإداري

لم يعد المرفق العمومي هو المعيار السحري للقانون الإداري لكنه أصبح يساهم في تعريف عدة مفاهيم جوهرية فيه مثل:

• العون العمومي (CE, 4 juin 1954, Affortit et Vingtain)

⁹ أو كمال حسين، النظام القانوني للمرفق العام الصناعي و التجاري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2017-2018، ص 14-15.

¹⁰ Bernard Stirnm, op cit, p2.

مكانة المرفق العام في القانون الإداري الفرنسي

• الأشغال العمومية (TC, 28 mars 1955, Effimieff)

• العقود الإدارية (CE, 20 avril 1956, époux Bertin et ministre de l'agriculture contre consorts Grimouard)

• الدومين العام (CE, 19 octobre 1956, société Le Béton).

لقد أعادت هذه القرارات القضائية إحياء مفهوم المرفق العمومي وإحياء النقاش الفقهي حول مفهوم المرفق العمومي¹¹

لقد قدم الاجتهاد القضائي قائمة غير محدودة للمرافق التي تم تكييفها على أنها مرافق عمومية:

- المسرح البلدي:

CE, 12 juin 1959, syndicat des exploitants de cinématographe de l'Oranie,

- تنظيم المظاهرات من طرف الفيدراليات الرياضية

CE, 22 novembre 1974, Fédération des industries françaises d'article de sport.

الفرع الثاني: محاولة وضع تعريف للمرفق العمومي

لقد تم التوصل إلى تعريف المرفق العمومي على أنه نشاط يحقق خدمة عمومية تحت رقابة الإدارة مع التمتع بامتيازات السلطة العامة، أي لا بد من تجمع ثلاثة شروط لتوفر مفهوم المرفق العمومي وهي:

- المعيار الوظيفي: وجود نشاط يمكن اعتباره يحقق مصلحة عامة،

- المعيار العضوي: وجود علاقة مع الشخص العمومي، أي لم يعد بالضرورة الشخص العمومي

هو المسير للمرفق العمومي،

- المعيار الشكلي: خضوع هذا النشاط لنظام استثنائي غير مألوف في القانون الخاص¹².

¹¹ GONOD Pascal, MELLERAY Fabrice, YOLKA Philippe (sous la direction de), Traité de droit Administratif, édition DALLOZ, France, 2011, p46 et ss.

¹² GUINARD Dorian, réflexion sur la notion de service public, regards croisés sur l'économie, 2007/2 numero2 p 36.

اليوم يتجه القضاء إلى استعمال سلس لفكرة الامتيازات، وعليه يعتبر قيام شخص خاص بمهمة اجتماعية ذات مصلحة عامة مرفقا عموميا، حتى في غياب امتيازات السلطة العامة، وهو الاتجاه الذي عبر عنه مجلس الدولة في قراراته الأخيرة:

« Eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation ou de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission » (CE, 22 février 2007, association du personnel relevant des établissements pour inadaptés).

المبحث الثاني: المرفق العمومي الفرنسي في قلب مستجدات القانون الإداري الفرنسي

لقد تطور مفهوم المرفق العمومي مع تطور القانون الإداري الفرنسي، وتطور الاجتهاد القضائي، حيث تطورت المبادئ المنظمة له من مبادئ كلاسيكية إلى مبادئ معاصرة (المطلب الأول)، وكان التأثير الأكبر الذي عرفه مفهوم المرفق العمومي هو التأثير القادم من المجموعة الأوروبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: شمولية وأهمية مبادئ المرفق العمومي في القانون الفرنسي

ارتبط المرفق العمومي منذ ظهوره بمبادئ تنظم عمله وقسمت من الناحية التاريخية إلى فئتين المبادئ الكلاسيكية (الفرع الأول) و المبادئ المعاصرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المبادئ الكلاسيكية لسير المرافق العمومية

المبادئ الكلاسيكية هي تلك المبادئ التي صاغها الفقيه Louis Rolland وتسمى بقوانين رولان "lois de Rolland" وتضم ثلاث مبادئ و هي: مبدأ الاستمرارية، مبدأ المساواة، مبدأ القابلية للتكيف.

أولا: مبدأ الاستمرارية: يقصد بالاستمرارية المرافق العمومية عدم توقف الخدمة التي يقدمها المرفق العمومي، وهو ما يتطلب ضمان الحد الأدنى من الخدمة.

لقد برر هذا المبدأ إمكانية تقييد الحق في الإضراب والذي يعتبر حقا دستوريا،

(CE, 1950, Dehaene) أو نظرية الظروف الطارئة (CE, 1916, Compagnie générale

d'éclairage de Bordeaux) وهو ما يسمح بتجنب كسوف الدولة كما كتب محافظ الحكومة Gazier.

وما زال يطبقه مجلس الدولة مثل القرار :

Arrêt du 12 avril 2013, Fédération Force Ouvrière Energie et Mines,

علما أن هذا المبدأ صاغه القضاء دون وجود نص قانوني وتم اعتباره ضمن المبادئ العامة للقانون (CE, 1979, Secrétariat d'Etat aux universités)، وأضفى عليه المجلس الدستوري طابعا دستوريا.

CC, 1979, Droit de grève à la radio et à la télévision :

« En ce qui concerne les services publics, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour effet de faire obstacle au pouvoir du législateur d'apporter à ce droit des limitations nécessaires en vue d'assurer la continuité du service public qui, tout comme le droit de grève, a le caractère d'un principe de valeur constitutionnelle »¹³.

يجب أن يكون هناك توفيق بين مبدأ الاستمرارية و بين الحق في الإضراب (CE, 2008, Syndicat Sud-RATP).

ثانيا: مبدأ المساواة: يعتبر مبدأ المساواة بين المنتفعين من المرافق العمومية مبدأ لتسييرها، وهو يعني نفس المعاملة للأفراد المتواجدين في نفس الوضعية القانونية، وبالنتيجة منع أية معاملة تفضيلية لفائدة مرتفق على حساب مرتفق آخر.

تم النص عليه في إعلان حقوق الإنسان والمواطن (ديباجة الدستور الفرنسي) في المواد الأولى، السادسة و الثالثة عشر منه، والتي نصت على:

المادة 1: يولد الناس ويعيشون أحراراً متساوين في الحقوق،

المادة 6: إن القانون هو عبارة عن إرادة الجمهور. فلكل واحد من الجمهور أن يشترك في وضعه سواء كان ذلك الاشتراك بنفسه أو بواسطة نائب عنه. ويجب أن يكون هذا القانون واحداً للجميع. أي أن الجميع متساوون لديه. ولكل واحد منهم الحق في الوظائف والرتب بحسب استعداداته ومقدرته ولا يجوز أن يُفضل رجل على رجل في هذا الصدد إلا بفضيلته ومعارفه.

¹³ <https://www.conseil-constitutionnel.fr>.

المادة 13: من اجل أداء دور الهيئة الحاكمة وما تحتاج إليه من نفقات لإدارة الشؤون فيتم استقطاع ضريبة عمومية من جميع الوطنيين. أما مقدار هذه الضريبة فيجب أن يكون مناسباً لحالة الذين يدفعونه.

يتضمن مبدأ المساواة: المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، المساواة في تحمل الأعباء العامة، المساواة في دفع الضرائب، المساواة في الدخول إلى الطلبات العمومية.

يعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أنه يمكن التخفيف من مبدأ المساواة من أجل تحقيق المساواة الحقيقية بين الأفراد:

- وضع أسعار مختلفة بين السكان و المصطافين لجسر جزيرة ري.

(CE, 1997, Denoyes et Chorques)

- تناسب حقوق التسجيل في معاهد الموسيقى البلدية مع مداخيل الأولياء.

(CE, 1997, Commune de Gennevilliers)

- التعديلات الدستورية لـ 8 جويلية 1999 و 23 جويلية 2003 والتي تضمن التمييز الايجابي لصالح النساء للوصول إلى العهديات الانتخابية.

L'art. 3 C : “la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives” .

وكذا وصولهن إلى المسؤوليات المهنية والاجتماعية:

La loi peut favoriser l'égal accès des femmes et des hommes non seulement aux “mandats électoraux et fonctions électives”, mais aussi aux “responsabilités professionnelles et sociales”.

ثالثاً: مبدأ قابلية المرافق العمومية للتكيف: يقصد به قابلية المرافق العمومية للتطور مع الحاجيات العمومية والمصلحة العامة وهو ما ذهب إليه قرار مجلس الدولة،

CE, 1902, Compagnie nouvelle du gaz de Déville-lès-Rouen.

يمثل تحدي التكيف أحد أهم تحديات المرفق العمومي الذي يجب أن يتلائم مع تحسين الخدمة العمومية وترقيتها، العصرنة، تقليص التكاليف، خفض تعداد الموظفين .

نلاحظ أن جميع المبادئ الكلاسيكية تأقلمت مع تحولات القانون الإداري، وهو ما تضمن أيضا توسع المبادئ الكلاسيكية إلى مبادئ جديدة:

الفرع الثاني: المبادئ المستحدثة لتسيير المرافق العمومية

تعتبر المبادئ المستحدثة لتسيير المرافق العمومية عن الانشغالات المعاصرة في تسيير المرافق العمومية ونذكر من بينها: حياد المرافق العمومية، علمانية المرافق العمومية، أخلة المرافق العمومي، جودة المرافق العمومية .

أولا حياد المرافق العمومية: لحياد هو مبدأ ملازم لمبدأ المساواة فالحياد يضمن حرية دخول المرتفعين للمرافق العمومية، دون تفضيل أو تمييز، ويرتبط بقيم الجمهورية الفرنسية، فالحياد يسجل ضمن النشاط والتعامل اليومي للمرافق العمومية¹⁴، ويتضمن حياد الموظف العمومي¹⁵، والذي تنبأه القانون رقم 483-2016 المؤرخ في 20 أبريل 2016 المتعلق بأخلاقيات، حقوق وواجبات الموظفين¹⁶.

ثانيا: علمانية المرافق العمومية: تعتبر العلمانية من مبادئ الجمهورية الفرنسية، نصت عليها المادة الأولى من دستور 4 أكتوبر 1958،

تتضمن العلمانية في المرافق العمومية شقين يتعلق الأول بالأعوان العموميين والشق الثاني بالمرتفعين.

فبالنسبة للأعوان العموميين، يجب على كل مستخدمي المرافق العمومية أن يلتزموا بمبدأ الحياد، وعليهم أن يخدموا جميع المرتفعين و يحترموا معتقداتهم، كما يقع عليهم الالتزام بعدم إظهار قناعتهم الدينية في أماكن العمل، إذ يقع على مسؤولي المرافق العمومية الحرص على التأكد من التطبيق الصارم لمبادئ

¹⁴ Benoit Camguilhem, « Ménager l'âne et le bœuf : retour sur la neutralité du service public », Les Annales de droit [En ligne], 12 | 2018, mis en ligne le 05 février 2019, consulté le 05 décembre 2019. URL : <http://journals.openedition.org/add/1057> ; DOI : 10.4000/add.1057

¹⁵ وهو المبدأ المستخلص من قرار مجلس الدولة: Mlle Marteaux: CE. sect. 3 mai 2000 n°217017

¹⁶ LOI n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires JORF n°0094 du 21 avril

2016 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032433852&categorieLien=id>

العلمانية، مع احترام الحقوق والحريات للمستخدمين كما يمكنهم الاستفادة من رخص غياب للمشاركة في الاحتفالات الدينية في حدود ما يسمح به السير العادي للمرفق العمومي.

أما بالنسبة للمرتفقين، فجميعهم سواسية أمام المرافق العمومية بغض النظر عن انتمائهم الديني، ويمكن لكل المرتفقين أن يظهروا معتقداتهم الدينية في حدود احترام حياد المرفق العمومي وسيره ومتطلبات النظام العام، الأمن، الصحة و النظافة العمومية¹⁷.

المطلب الثاني: المفهوم الفرنسي للمرفق العمومي في مواجهة التحولات الداخلية و الأوروبية

في بداية التسعينات توالى التحولات السياسية الاقتصادية والاجتماعية في أوروبا، بدءا من توحيد الألمانيتين ونهاية الحرب الباردة، وعودة دول من المعسكر الشيوعي السابق إلى البيت الأوروبي، وتوسع المجموعة الأوروبية مما استوجب أن يتأقلم مفهوم المرفق العمومي مع هذه التحولات (الفرع الأول) وأن يتأقلم مع قانون المجموعة الأوروبية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تأثير التحولات الاقتصادية و الاجتماعية على مفهوم المرفق العمومي

لقد ألقت المعطيات الاقتصادية الجديدة في فترة الثمانينات بظلالها على تسيير المرافق العمومية، حيث أجبر تراجع الإمكانيات المالية للدول، والرغبة في تحسين كفاءة المرافق العمومية، عدة حكومات أوروبية إلى تغيير أسلوب تنظيم وتسيير المرافق الشبكية وهذا عن طريق:

- التضييق من الاحتكارات العمومية؛
- إدخال المنافسة بين مستغلي المرافق العمومية؛
- فصل إدارة البنية التحتية عن استغلال المرفق؛
- تخفيض التمويل العمومي عن بعض القطاعات؛

¹⁷ Circulaire n° 5209/SG du 13 avril 2007 relative à la charte de laïcité dans les services publics
Charte_laicite_services_public,
s://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statut_et_remunerations/laicite/Charte_laicite_services_publics.pdf

- إنشاء سلطات ضبطية مستقلة مسؤولة عن تنظيم التعايش العادل بين الاحتكارات السابقة والمتنافسين الجدد.

لم تكن فرنسا في عجلة من أمرها لاتخاذ هذه الإجراءات من تلقاء نفسها، ربما لكون سكانها أكثر رضا من جيرانهم الأوروبيين بالخدمات التي تقدمها المرافق العمومية الوطنية التي وصلت مستوى مرتفعا نسبيا من الأداء، على الرغم من أن البلاد أيضا معرضة للتغيرات التقنية و الاقتصادية، من انخفاض في قدرة الميزانية المترافقة مع الوضعية المالية الصعبة لبعض الاحتكارات مثل (France télécom)، أو تدهور مكانة بعض مستغلي المرافق العمومية، مما يحتم القيام بعدة إصلاحات، هذه الإصلاحات ستترافق مع سياسات الانفتاح على المنافسة المفروضة من الاتحاد الأوروبي¹⁸.

الفرع الثاني: المفهوم الفرنسي في مواجهة القانون الأوروبي

اتباع الاتحاد الأوروبي مقاربة تحد من المرافق ذات المصلحة العامة les activités d'intérêt général (المرافق العمومية بالمفهوم الفرنسي)، حيث برزت في البداية مع سياسة استباقية للانفتاح على المنافسة قطاعا تلو قطاع، إلا أن هذه التطورات بدت أحيانا قاسية، ونظر إليها الفرنسيون على أنها مفروضة من طرف الاتحاد الأوروبي مما صعب من تقبلها، علما أن القانون الفرنسي و قانون المجموعة الأوروبية لا يخضعان لنفس المنطق، فالقانون الفرنسي ينطلق من فكرة امتيازات السلطة العامة الضامنة للتضامن والحريات الأساسية، والجامعة بين متطلبات المرافق العمومية و حرية التجارة و الصناعة، بينما القانون الأوروبي ينطلق من حرية تنقل الأشخاص والسلع والخدمات في السوق الأوروبية و يتبنى مقاربة قطاعية تقوم على الخدمة المقدمة للفرد، وتشكل فيه المنافسة وسيلة أساسية لتحقيق الرخاء، وعلى عكس القانون الفرنسي لا يقيم العلاقة بين المرفق العمومي و التدخل العمومي¹⁹.

¹⁸ Lionel Gastine, Quel avenir pour les services publics ?, www.millenaire3.com. consulté le 08-08-2020.20h00.

¹⁹ Ibid.

AUBY Jean-François, les services publics en Europe, Presse universitaire de France, Que sais-je? France, 1998.

الخاتمة:

المرفق العمومي هو حجر الزاوية في القانون الإداري الفرنسي، إذ استعمله القضاء في أول الأحكام المؤسسة لاستقلاليتها، وهو قرار بلانكو، وتطور ليصبح المفهوم الأكثر استعمالاً، لكن توسع أنواع المرافق العمومية و طرق استغلالها وتدخل القطاع الخاص في تسييرها، أدى إلى أزمة المرفق العمومي والتراجع عن استعماله، ليستعيد مكانته لاحقاً مع انتشار المدارس التوافقية القائمة على تطبيق القانون الإداري عن طريق الجمع بين المعايير المتعارفة في القضاء و القانون، لكن الأزمة الثانية للمرفق العمومي سوف تأتية من خارج فرنسا، وبالضبط من القانون الأوروبي.

أنشأت المجموعة الاقتصادية الأوروبية من أجل تشجيع التبادل بين الدول الأوروبية خاصة التبادل التجاري بين الدول الأعضاء، لكن مع توسع المجموعة زادت القطاعات الاقتصادية المشمولة بهذا التبادل، ما سمح بتقوية مبادئ مثل حرية التجارة، المنافسة ، ومنه كان منطقياً أن يتأثر المفهوم الفرنسي للمرفق العمومي ويتأقلم مع هذه المعطيات الجديدة التي تقدم مرفقاً عمومياً فرنسياً يتأقلم مع المتطلبات الأوروبية.