المحور الثالث: سلوك مستهلك الخدمات العمومية

أولا: ..

1. تعريف المستهلك:

أ. المفهوم الاقتصادي

يرى علماء الإقتصاد أن كل انسان مستهلك ، و أن الإستهلاك يمثل المرحلة الأخيرة من العملية الإقتصادية و التي تختلف عن عمليتين سابقتين وهما :الإنتاج و التوزيع اللّتين تهدفان إلى جمع و تحويل الثروات.

و لا نجد لدى علماء الإقتصاد ذلك الخلاف الشديد في تحديد مفهوم المستهلك عند رجال القانون . فالمستهلك عندهم هو الذي يستعمل السلع و الخدمات ليفي بحاجاته و رغباته ، وليس بهدف تصنيع السلع الأخرى التي اشتراها. وهو الفرد الذي يمارس حق التملك و الإستخدام للسلع و الخدمات المعروضة للبيع في المؤسسات التسويقية.

ب. المفهوم القانوني:

و تبدو أهمية تحديد مفهوم المستهلك ليس فقط كمعيار لتحديد نطاق تطبيق النصوص الخاصة بحماية المستهلك من حيث الأشخاص ومن حيث الموضوع . ولكن تبدو أهمية ذلك أيضاً من أجل فهم فلسفة قانون حماية المستهلك ذاته [1]

و تظهر أهمية تحديد مفهوم المستهلك عمليا و بشكل خاص عند تحديد الشخص الذي يستفيد من قواعد الحماية التي تضمنها قانون حماية المستهلك، وفي مدى الإعتراف بحق التقاضي لجمعيات المستهلكين. . . .

و لعلّ هذه الصعوبة في تحديد مفهوم المستهلك هي التي دفعت بالبعض إلى وصفه بأنه مفهوم غير محدّد و يستحيل تعريفه ، على أساس صعوبة التمييز بين المستهلك و المحترف ، وصعوبة تحديد الغرض المقصود من الإقتناء. [2]

و باستقراء مراحل تطور قانون حماية المستهلك، نستطيع أن نرصد اتجاهين رئيسيين يتنازعان مفهوم المستهلك في فرنسا، وهما :اتجاه موسع ،و إتجاه مضيق.و سنعرض لكل منهما تباعاً.

على العموم هناك اختلافا في التعاريف القانونية للمستهلك، بين القانون الفرنسي والجزائري، حيث تبنى الفرنسي توجهين في تعريفه موسع وضيق،

الأول : المستهلك كل شخص يتعاقد بغرض الاستهلاك أي بغرض اقتناء أو استعمال مال أو خدمة ، وبالتالي يعتبر

المحترف الذي يتصرف خارج مجال اختصاصه (المهني، كالفلاح الذي يتعاقد لتأمين زراعته، والتاجر الذي يقيم نظاما انذار لتجارته، والمحامي الذي يشتري أجهزة اعلام آلي لمكتبه...) مستهلكا وفقا لهذا الاتجاه.

الثاني:وفقا لهذا الاتجاه، فإن المستهلك هو الزبون غير المحترف، ةهة الشحص الطبيعي أو الاعتباري للقانون الخاص، الذيسقتني أو يستعملأموالا أو خدمات لغير الغرض المهني، أي لإشباع حاجات شخصية أو عائلية، وبالتالي لا يعتبر مستهلك من يقتني غرضا للاستخدام المزدوج،

إن هذه الازدواجية والاختلاف الفقهي للمستهاك انتقلت بطبيعة الحال إلى المحاكم، فنشأ جدل فقهي وقضائي حول مفهوم غير المحترف، ومدى علاقته وتأثيره في مفهوم المستهلك، وهل غير المحترف هو نفسه المستهلك، أم يقصد به مفهوم آخر: وسط بين المستهلك والمحترف،هذه صورة المستهلك في نظر الفقه والقضاء في فرنسا، يتنازعها تياران بين موسع ومضيق

2. تعريف المستهلك في القانون الجزائري:

أوردت المادة : 2 / 9 من المرسوم التنفيذي رقم : 39/90 المتعلق بمراقبة النوعية و قمع الغش تعريفا للمستهلك جاء فيها بأنه:كل شخص يقتني - بثمن أو مجانا - منتوجا أو خدمة معدين للإستعمال الوسيط أو النهائي ، لسدّ حاجاته الشخصية أو حاجة شخص آخر أو حيوان يتكفل به.

و بإيراده لهذا التعريف ، يكون المشرع الجزائري قد خالف غالبية التشريعات التي تركت أمر التعريف للفقه و القضاء. و بالتالي جنّب الباحثين عناء البحث عن تعريف ملائم ، و قيد القضاء بتعريفه السابق . و تلك عادة درج عليها مشرعنا في الكثير من القوانين ، و هو أمر ينبغي أن يقلع عنه باعتبار أن ذلك من مهام الفقه و القضاء.

ان القراءة الأولية للتعريف الذي أورده المشرع الجزائري تبيّن أن هناك نوعا واحدا من المستهلكين و هو : المقتني فقط لمنتوج أو خدمة . أما (المستعمل) فلا يشمله التعريف، و بالتالي لا تشمله قواعد الحماية الخاصة الواردة في قانون حماية المستهلك. وذلك رغم تسليم جميع القوانين المقارنة بدخول المستعمل في مفهوم المستهلك ، بوصفه يمثل الشريحة الكبرى من المستهلكين.

فالمستهلك الذي يقتني هو غالباً من يستعمل المال أو الخدمة ،و لكن كثيراً ما يتم الإستعمال لهذا المال أو الخدمة من قبل الغير : كافراد أسرة المقتني أو الجماعة التي ينتمي غليها و الذين هم من الغير بالنسبة للعقد المبرم بين المقتني و المحترف.لذلك وجب تدارك هذه النقيصة التي جاءت في التعريف حتى يتحدّد مجال تطبيق قانوَن حماية المستهلك من حيث الأشخاص بشكل جلي و واضح ، فيشمل المقتني و المستعمل على حدّ سواء.

3. المحترف أو المهني :

عرّف المشرع الجزائري المحترف في المادة : 2/ 1 من المرسوم التنفيذي رقم : 266/90 بأنّه كل : "منتج أو صانع أو وسيط أو حرفي أو تاجر أو مستورد أو موزع ، و على العموم كل متدخل ضمن اطار مهنته في عملية عرض المنتوج أو الخدمة للإستهلاك. كما هو محدّد في المادة 1:من قانون." 89/ 02"

فعلى خلاف المستهلك ، فإن المحترف هو الشخص الذي يتصرف من أجل حاجات مهنته : كاستئجاره لمحل تجاري لتجارته أو شرائه لسلع بقصد اعادة بيعها. . .

و كلمة محترف أو مهني متأتية من حرفة أو مهنة ،و معناها في نطاق قانون حماية المستهلك : كلّ نشاط منظم لغرض

الإنتاج أو التوزيع أو أداء الخدمات ، فهي تتضمن مفاهيم المؤسسة أو المشروع.

و المحترف كما قد يكون شخصاً طبيعا ، قد يكون شخصا اعتبارياً مثل الشركات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي و التجاري. و أهم ما يميّز المحترف هو وجوده في وضعية تفوق وضعية المستهلك ، بما يحوزه من معارف تقنية و معلومات فضلاً عن القدرات المالية . لهذا كان غرض قانون حماية المستهلك هو إعادة التوازن المفقود في العلاقة بين المحترف و المستهلك ، و ذلك بمنح المستهلك حقوقاً من شأنها أن تعدل الكفّة الراجحة أصلاً لصالح المحترف.

4. مدى اعتبار المرافق العامة من المحترفين:

و أخيراً طرح الاشكال بشأن المرافق العامة ، و مدى اعتبارها من المحترفين ، و مدى اعتبار المنتفعين من خدماتها من المستهلكين للإفادة من الحماية التي يوفّرها قانون حماية المستهلك.

يجري التمييز - منذ عهد طويل في ظل القانون الإداري - بين المرافق العامة الإدارية و المرافق العامة الإقتصادية ، أي المرافق العامة ذا الطابع الصناعي و التجاري.

و تتميز المرافق الإقتصادية هذه بمزاولتها لنشاط شبيه بنشاط الأفراد ، و الذي كثيراً ما يؤدي إلى استعار المنافسة بينهما، بما يحقق صالح الأفراد.و من أمثلتها: مرافق النقل بالسكك الحديدية (SNTF)و مرافق توريد الماء و الغاز و الكهرباء (SONELGAZ)

و إذا كان هذا هو الطابع الكلاسيكي لعلاقة المنتفع بالمرفق العام. فإنه حالياً وبعد تحلل الإحتكار و الإنفتاح نحو المنافسة ، و الإنتقال من وضعية " العرض العاجز" إلى وضعية "العرض الفائض" على حدّ تعبير الإقتصاديين ، أحال علاقة المرافق العامة ذات الطابع التجاري و الصناعي مع المنتفعين إلى تجارية بحتة. بعد ان اضطرت إلى الدخول إلى معترك المنافسة مع الأفراد و المجموعات الخاصة لجذب الزبائن ، بعد أن كان توفرهم مضموناً في وقت سابق ، مستعملة في ذلك أساليب التسويق الحديثة كالإشهار و غيره .

و أصبح المرفق العام الإقتصادي لا يقدم كما كان أداءً عاماً ، و إنّما يقدّم خدمة أو منتوجاً أكثر فردية ، و تحوّل المنتفع إلى مستهلك ، كما تحوّل المرفق العام الإقتصادي إلى محترف يرمي أساساً إلى إرضاء المنتفع- المستهلك بشكل فردي قبل أن يهدف جزئيا إلى تحقيق النفع العام.[44] .

و إذا كان هذا هو شأن المرافق العامة الإقتصادية ،فإن المرافق العامة الإدارية هي التي تزاول نشاطا يختلف عمّا يزاوله الأفراد عادة . و هي المرافق التي قامت على أسسها مبادئ القانون الإداري الحديث و هي تتميّز بخضوعها التام للقانون العام ،و لا تلجأ إلى وسائل القانون الخاص إلاّ استثناءً و خاصة تلك التي تقدّم خدماتها دون مقابل ، و من امثلتها : مرافق العدالة و الشرطة و الدفاع و الطرق و غيرها . و يجمع فقهاء القانون الإداري على أن المنتفعين من هذه المرافق هم

في مركز تنظيمي تحدّده القوانين و النظم بطريقة موضوعية بغض النظر عن شاغله. [45] لذلك لا يمكن اعتبارهم مستهلكين.

غير أن هناك أنواعاً من المرافق العامة الإدارية و خاصة تلك التي تقدّم خدماتها بمقابل مثل : المستشفيات ، أصبح الإعتقاد اليوم في فرنسا يميل إلى اعتبارها من المحترفين ، و إلى اعتبار المنتفعين منها من قبيل المستهلكين، الذين يجوز لهم التمسك بقواعد الحماية الخاصة التي يضمنها قانون حماية المستهلك ، بشرط أن يكونوا غير محترفين.

و الحق أن هناك جانباً جزائياً في حماية المستهلك تسري قواعده القانونية حتى و لو تعلق الأمر بمرفق عام إداري بحت كما هو الحال في الغش في بيع السلع و المواد الغذائية و الطبية . بينما يبقى المجال الحيوي للحماية هو النشاط المهني الخاص لا العام . و الأولى أن تنصرف هذه الحماية لتشمل نشاطات الإنتاج و التوزيع و الخدمات بما فيها عمل الأشخاص العامة كما هو الحال بالنسبة للإعلام المتعلق بالأسعار و أنواع البيوع الممنوعة مثل البيع بالمكافأة ، و رفض البيع ، و البيوع المتلازمة . و لما لا تشمل حتى الشروط التعسفية .