محاضرة: مدخل عام حول المرفق العام

أولا: مفهوم المرفق العام

يُعرف المرفق العام بشكل عام بأنه كل نشاط تتولاه الدولة أو الأشخاص العامون، سواء بشكل مباشر أو عن طريق تفويضه للغير أفراد أو أشخاص معنويين، بهدف تحقيق المصلحة العامة وإشباع الحاجات الأساسية للجمهوريتميز هذا النشاط بخضوعه للسلطة العامة وإدارتها، وغالباً ما يستخدم أساليب القانون العام في تسييره.

تعريفات رئيسية:

في سياق القانون الإداري، تتعدد تعريفات المرفق العام وتتكامل لتشكل صورة واضحة لهذا المفهوم المحوري:

- **المنظور العربي:** يُنظر إلى المرفق العام على أنه **منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور**كما يُعرف بأنه**كل مشروع يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ويظل خاضعاً للسلطة التي أنشأته أو من ينوب عنها** . ويشمل أيضًا **النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى، مباشرة أو تعهد به لآخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة، لإشباع حاجات عامة** .وقد وصفه البعض بأنه **تنظيم أو مؤسسة مكونة من مجموعة أشخاص وأموال تسير وفق نظام معين ويستخدم أساليب القانون العام، وذلك من أجل تحقيق هدف معين.**
- **المنظور الأنجلو–ساكسوني :(Public Utility)** في الأنظمة القانونية التي تعتمد هذا المصطلح، يُعرف **Public utility** بأنه **كيان يقدم سلعاً أو خدمات للجمهور العام**وتشمل هذه الخدمات الأساسية عادةً الماء، الغاز، الكهرباء، الهاتف، وخدمات التخلص من النفايات.

ثانيا: العناصر الأساسية للمرفق العام:

تتفق معظم التعريفات على وجود عناصر جوهرية تحدد طبيعة المرفق العام:

1. **الهدف:** يتمثل الهدف الأسمى للمرفق العام في **تحقيق المصلحة العامة وإشباع الحاجات الأساسية للجمهور** .هذا التوجه نحو الصالح العام يميزه عن الأنشطة الخاصة التي تستهدف الربح الفردي.
2. **الجهة المنشئة/المشرفة:** دائمًا ما تكون **الدولة أو أحد الأشخاص العامة** هي الجهة التي تنشئ المرفق العام أو تشرف عليه وتراقبه، حتى وإن كان تسييره موكولًا للقطاع الخاص.
3. **النشاط:** يتمثل نشاط المرفق العام في **تقديم سلع أو خدمات أساسية** لا غنى عنها للمجتمع، مثل التعليم، الصحة، الأمن، النقل، والطاقة.
4. **الخضوع للقانون العام:** في كثير من الأنظمة، يخضع المرفق العام في تسييره وإدارته لأحكام **القانون الإداري،** مما يمنح الإدارة امتيازات السلطة العامة ويفرض عليها قيودًا تضمن تحقيق المصلحة العامة.

ثالثا: خصائص ومبادئ المرفق العام

تتسم المرافق العامة بمجموعة من الخصائص والمبادئ التي تشكل الإطار القانوني والإداري لعملها، وتضمن فعاليتها في خدمة المجتمع.خصائص المرفق العام:

5. **الهدف العام المصلحة العامة:** تُعد المصلحة العامة الغاية الأساسية والوحيدة لوجود المرفق العام فكل نشاط يُصنف كمرفق عام يجب أن يهدف إلى تلبية حاجة جماعية أو تحقيق نفع عام، وليس تحقيق أرباح خاصة.

6 **الخضوع للسلطة العامة**:تنشأ المرفق العام بقرار من السلطة العامة، ويظل خاضعً ا لإشرافها ورقابتها وتوجيهها، حتى لو تم تفويض إدارته للقطاع الخاص .هذا الخضوع يضمن التزام المرفق بأهداف المصلحة العامة.

7 **الاستمرارية والانتظام**: يجب أن يعمل المرفق العام بانتظام ودون انقطاع لضمان تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين .هذا المبدأ يفرض على الإدارة اتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان ديمومة الخدمة، حتى في الظروف الاستثنائية.

8 **المساواة**: يُلزم المرفق العام بتقديم خدماته لجميع المنتفعين على قدم المساواة، دون تمييز بين الأفراد .ومع ذلك، قد تبرر بعض الظروف الموضوعية)مثل القدرة على الدفع أو طبيعة الخدمة (فرض فروقات معقولة، بشرط ألا تؤدي إلى تمييز غير مبرر.

9 **القابلية للتعديل)التكيف**:(يجب أن يكون المرفق العام مرنًا وقادرًا على التكيف والتطور لمواكبة التغيرات في حاجات الجمهور والظروف المحيطة .هذا المبدأ يسمح للإدارة بتعديل قواعد سير المرفق أو حتى إلغائه إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.

10 **الامتيازات والسلطات العامة**: تتمتع الإدارة في تسيير المرافق العامة بامتيازات السلطة العامة، مثل حق نزع الملكية للمنفعة العامة، وإصدار القرارات الإدارية الملزمة، وتنفيذها جبرً ا .هذه الامتيازات ضرورية لضمان حسن سير المرفق وتحقيق أهدافه.

رابعا: أنواع المرافق العامة

*** تصنيف حسب طبيعة النشاط**

– المرافق العامة الإدارية: تشمل الوظائف الأساسية للدولة مثل: مرفق العدالة والمحاكم، مرفق الأمن والدفاع، مرفق التعليم العام، **و**مرفق الصحة العامة

– المرافق العامة الاقتصادية: تزاول الدولة من خلالها نشاطات اقتصادية وتجارية مثل: مرفق الكهرباء والماء والغاز، مرفق البريد والمواصلات، مرفق النقل (السكك الحديدية، الموانئ، المطارات

– المرافق العامة الاجتماعية: تهدف إلى تحقيق أهداف اجتماعية مثل: مرفق الضمان الاجتماعي، مرفق التأمينات الاجتماعية، مرفق التضامن والأسرة

– المرافق المهنية أو النقابية: تنظم مهن معينة وتشرف عليها مثل:نقابة المحامين، نقابة الأطباء، نقابة المهندسين، غرف التجارة والصناعة

المطلب الثاني: تصنيف حسب نطاق الجغرافي

.1المرافق العامة الوطنية (المركزية(

تغطي كامل التراب الوطني وتخضع لسلطة الإدارة المركزية، مثل الوزارات والمصالح الوطنية.

.2المرافق العامة المحلية

تغطينطاقاً جغرافياً محدداً وتخضع لسلطة الجماعات المحلية، مثل مرافق البلديات والولايات.

المطلب الثالث: تصنيف حسب الشخصية المعنوية

.1مرافق عامة لا تتمتع بشخصية معنوية

تكون ملحقة مباشرة بالإدارة العامة أو المركزية وتخضع لإدارتها زلا تتمتع باستقلالية مالية..

.2مرافق عامة ذات شخصية معنوية

تتمتع بذمة مالية مستقلة واستقلال إداري واسع، وتعرف بالمؤسسات العامة.

خامسا: طرق إدارة المرافق العامة

المطلب الأول: الإدارة المباشرة: تقوم الإدارة العامة بتسيير المرفق مباشرة من خلال موظفيها ومواردها المالية، وتخضع في ذلك لقواعد القانون العام.

المطلب الثاني: الإدارة بالالتزام: تتعهد الإدارة إلى شخص من القانون الخاص (فرد أو شركة) بإدارة المرفق مقابل استغلاله لفترة محددة، مع احتفاظ الإدارة برقابتها عليه.

سادسا: المبادئ القانونية التي تحكم المرفق العام

المطلب الأول: مبدأ استمرارية سير المرافق العامة: يقتضي هذا المبدأ استمرار المرافق العامة في أداء خدماتها بانتظام واستمرار، ويترتب عن ذلك:

- تحريم الإضراب على موظفي المرافق العامة الحيوية
- عدم جواز التنازل عن المرافق العامة أو بيعها
- تأمين استمراريتها في حالات الطوارئ

المطلب الثاني: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة: يقضي هذا المبدأ بمعاملة جميع المنتفعين معاملة متساوية دون تمييز، ويترتب عن ذلك:

- توحيد الرسوم والأجور
- تكافؤ الفرص في الولوج إلى الوظائف العامة
- منع التمييز بين المنتفعين لأي سبب كان

المطلب الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتعديل: يمنح هذا المبدأ للإدارة سلطة تعديل قواعد تسيير المرفق بما يتلاءم مع المتغيرات، شريطة احترام حقوق الأفراد.

المطلب الرابع: مبادئ حديثة في تطوير المرفق العام: تشمل المبادئ التالية:

- مبدأ الحرية الإنسانية في إطار المرفق العام
- مبدأ العدالة الاجتماعية
- مبدأ أمن المرفق العام
- مبدأ الشفافية والحوكمة الرشيدة

سابعا: التحديات المعاصرة للمرفق العام

المطلب الأول: تحديات العولمة والخصخصة

- التحول من الدولة المقدمة للخدمات إلى الدولة المنظمة
- مشاركة القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة
- ضرورة المحافظة على طابع المرفق العام رغم الخصخصة

المطلب الثاني: التحديات التكنولوجية

- ضرورة تحديث المرافق العامة لتكنولوجيا المعلومات
- التحول الرقمي في تقديم الخدمات العامة
- حماية البيانات الشخصية للمنتفعين

المطلب الثالث: التحديات الاقتصادية والاجتماعية

- تلبية الاحتياجات المتزايدة رغم محدودية الموارد
- تحقيق التوازن بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية
- مواجهة البطالة من خلال المرافق العامة