عنوان رسالة الماجستير

مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير دراسة مقارنة في تطور نشاط المرافق العامة الاقتصادية

الباحث

حسن محمد علي حسن البنان

بحث مقدم الى مجلس كلية القانون في جامعة الموصل وجزء من متطلبات نيل شهادة فلسفة في القانون العام.

الملخص

يقصد بمبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير منح الإدارة حق تعديل القواعد القانونية التي تنظم سير العمل بالمرفق العام ، وكذلك تطوير أساليب إدارته حتى تكون متجاوبة باستمرار مع تطورات الحاجات ، وبما يمكنها القيام بخدماتها للمنتفعين بأقل كلفة وبأساليب افضل .

وعلى ذلك يكون لهذا المبدأ مظهرين ، الأول : سلطة الإدارة في تعديل وانهاء العقود الإدارية التي تبرمها المرافق العامة الاقتصادية ، والمظهر الثاني : سلطة الإدارة في تطوير طرائق إدارة المرافق العامة الاقتصادية .

وقد ظفر المظهر الأول جل الرعاية والاهتمام من خلال الدراسات والبحوث والرسائل الأكاديمية ، أما المظهر الثاني فلم يظفر بهذا القدر من الاهتمام على الرغم من التطورات الهائلة الحادثة في طرائق إدارة المرافق العامة الاقتصادية والتي لا زالت مستمرة لحد الآن .

ويمكننا تلخيص هذه التطورات في أمرين ، الأول : الإدارة الخاصة للمرافق العامة الاقتصادية ، والثاني : تطبيق القانون الخاص على هذه المرافق ، ويضيف الاقتصاديون امرا ثالثا وهو خصخصة المرافق العامة الاقتصادية ، ويعدون الإدارة الخاصة أسلوبا من أساليب الخصخصة ، إلا ان القانونيين يقصرون مصطلح الخصخصة على حالات نقل ملكية المشروعات من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، وبالتالي تكون الإدارة الخاصة للمرافق الاقتصادية

خارج نطاق أساليب الخصخصة فهي ليست إلا تطورا في إدارة المرافق العامة الاقتصادية من ضمن التطورات الحادثة في إدارة هذا النوع من المرافق .

وتتعدد طرائق الإدارة الخاصة للمرافق العامة الاقتصادية ، فمنها طريقة الاقتصاد المختلط إذ لجئت العديد من الدول إليها بعد عزوفها عن طريقتي الاستغلال المباشر (الريجي) ، والمؤسسات والهيئات العامة ، فضلا عن الأسلوب التعاقدي في إدارة المرافق الاقتصادية إذ ظهرت عقود جديدة لم تكن معروفة من قبل مثل عقود الإيجار ، والإدارة ، ومشاطرة الاستغلال ، إلا ان العقد الأكثر حداثة خرج من رحم اقدم العقود الإدارية وهو عقد الالتزام إذ لجئت العديد من الدول إلى التطور الحديث لهذا العقد وهو عقد البوت .

وقد عرفت الأنظمة القانونية حديثا أسلوب التراخيص وهو أسلوب غير تعاقدي لجئت الدول إليه في مجالات متعددة من أهمها الهواتف الجوالة .

ونتيجة للجوء الإدارة المتزايد إلى الإدارة الخاصة لادارة المرافق العامة الاقتصادية اتسع نطاق تطبيق قواعد القانون الخاص وتجلى ذلك في اللجوء إلى نظام التحكيم في فض منازعات العقود الإدارية ، ذلك النظام الذي نشأ في كنف قواعد القانون الخاص . ومن مظاهر تطبيق قواعد القانون الخاص أيضا تطبيق قواعد القانون التجاري على المرافق العامة الاقتصادية ، ومركز العاملين فيها ، وكذلك مركز المنتفعين وغير المنتفعين في مواجهة المرافق العامة الاقتصادية .

ان جوهر ما توصلنا إليه ان طرائق إدارة المرافق العامة الاقتصادية في العراق لم تكن لتلبي الحد الأدنى من طموح المنتفعين من خدمات هذه المرافق وخصوصا خدمات مرافق البنية الأساسية من ماء وكهرباء وصرف صحي وهواتف ، وكلنا يعلم مدى انحدار مستوى هذه الخدمات ، الأمر الذي دفعنا إلى ان نطالب وبإلحاح الأخذ بالطرق الحديثة في إدارة هذه المرافق والتي عرضنا لها موضحين سلبياتها قبل إيجابياتها .

ان طرائق إدارة المرافق العامة الاقتصادية متعددة ومتطورة ، فيمكن ان نلجأ إلى طريقة الالتزام بشكلها المتطور وهو عقد البوت في مجال الخدمات الأساسية ، كما يمكن اللجوء إلى تفويض إدارة المرافق العامة الاقتصادية للقطاع الخاص ، إذ يمكن التعاقد مع الأخير لإدارة المرافق الاقتصادية التي تحتاج إلى خبرات فنية وإمكانيات غير متوافرة في القطاع العام .

كما يحمد للإدارة في العراق لجوئها إلى أسلوب الترخيص في مجال الهاتف الجوال ونتمنى على الإدارة التوسع في اللجوء إليه في مجالات أخرى مثل نقل النفط بالأنابيب ، ومجال النقل الداخلي .

وطالبنا المشرع العراقي أيضا بان يجيز للإدارة اللجوء إلى نظام التحكيم في مجال فض منازعات العقود الإدارية للمرافق العامة الاقتصادية تشجيعا للقطاع الخاص للولوج في مجالات التنمية الاقتصادية .

لقد عرضنا لطرائق إدارة المرافق العامة الاقتصادية وما استجد عليها من تطورات متبعين للمنهج المقارن مع النظامين القانونيين الفرنسي والمصري آملين الاستفادة من تجاربهما في مجال إدارة المرافق العامة الاقتصادية .