المحاضرة الحادية والعشرون
أنواع المرافق العامة

ا.د. حنان محمد القيسي
مقتطفات من كتابي "الوجيز في مبادئ القانون الإداري"

يجري الفقه على تقسيم المرافق العامة إلى أنواع متعددة، فهي تقسم على أساس النشاط الذي تقوم به إلى مرافق قومية ومرافق إقليمية أو محلية. وتقسم على أساس طبيعة وموضوع نشاطها إلى مرافق إدارية ومرافق اقتصادية ومرافق مهنية. وتقسم من حيث تمتعها بالشخصية المعنوية إلى مرافق ذات شخصية معنوية وأخرى لا تتمتع بالشخصية المعنوية وتقسم أخيرا من حيث مدى حرية السلطة العامة في إنشائها إلى ما يكون إنشاؤه إجباريا على السلطة العامة وما تتمتع الإدارة في صدد إنشائه بسلطة تقديرية. ولما كان لتقسيم المرافق العامة استناداً إلى طبيعة وموضوع النشاط اهم هذه التقسيمات فسوف نقتصر عليه:

أولا- المرافق العامة الإدارية.

وهي المرافق التقليدية التي تأسست عليها نظرية المرافق العامة، كأساس للقانون الإداري، وتعتبر اولى المرافق العامة من حيث النشأة، وتقوم بمباشرة الأنشطة التي لا يستطيع الأفراد القيام بها، والتي تظهر فيها الدولة بوضعها صاحبة السلطة والأمر والنهي.

وينصب نشاط هذه المرافق على وظائف الدولة الأساسية في حماية امنها الخارجي والداخلي، متمثلاً بمرفق الدفاع والأمن، وتولي المهام الأساسية التي تشبع الحاجات العامة لشعب الدولة، كالتعليم والصحة والقضاء، مع ترك الأنشطة الأخرى للأفراد.

وتخضع هذه المرافق لقواعد القانون العام بصفة أساسية، لأنها تمارس نشاطها باتباع أساليب القانون العام وامتيازات السلطة العامة. ولا تلجأ إلى الأخذ ببعض وسائل القانون الخاص إلا بصفة استثنائية.

ثانيا- المرافق الاقتصادية.

وهي المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجارياً أو صناعياً ويكون هذا النشاط مماثلا لنشاط الأفراد، مثل النقل والبريد وتوزيع المياه والغاز والمصانع المختلفة والجمعيات الاستهلاكية، فالمرفق العام الاقتصادي يعمل بجانب المشروع الفردي وكثيراً ما تنشأ المنافسة بينهما.

وتخضع هذه المرافق لنظام قانوني مختلط من القانون الخاص والقانون العام، وان كانت الغلبة فيه لقواعد القانون الخاص الذي يحكم نشاطها. فهي تتحرر من أساليب الإدارة العادية، وتتبع أساليب القانون الخاص والمشروعات الخاصة التي تنأى بها عن الروتين والبطء والتعقيد الذي ينسب إلى الإدارة الحكومية. كي تستطيع تحقيق أغراضها الصناعية والصمود أمام منافسة المشروعات الخاصة.

ثالثاً- المرافق المهنية.

وهي المرافق التي تنشأ لغرض تنظيم بعض المهن ورعاية المصالح ذات الطابع المشترك لأبناء هذه المهنة، ويعهد بإدارتها إلى أعضاء منتخبين من أبناء هذه المهنة مثل نقابة المحامين والأطباء والمهندسين. فتنظيم المهن الحرة، كالطب والمحاماة والهندسة، وهي مرافق عامة. مما يدخل في صميم اختصاص الدولة بوصفها قوامة على المصالح والمرافق العامة. فاذا رأت الدولة أن تتخلى عن هذا الأمر لأعضاء المهنة أنفسهم لأنهم أقدر عليه، مع تخويلهم نصيباً من السلطة العامة يستعينون به على تأدية رسالتهم، مع الاحتفاظ بحقها في الإشراف والرقابة تحقيقا للصالح العام، فأن ذلك لا يغير من التكييف القانوني لهذه المهن بوصفها مرافق عامة.

ولما كانت مهمة هذه النقابات هي توجيه نشاط المهنة، التي تشرف عليها النقابة توجيهاً سليماً وإخضاعها لرقابة النقابة وسلطتها التنظيمية، فقد منحها القانون سلطة إصدار الأوامر إلى أعضائها والتزام هؤلاء الأعضاء بالخضوع لها، وهذه السلطة الآمرة هي التي تخضع النقابات لأحكام القانون العام فيما يتعلق باختصاصاتها وسلطتها تجاه أعضائها.

وبالمقابل تخضع هذه المرافق إلى قدر من الوصاية عليها من الدولة، فضلا عن خضوعها للرقابة القضائية على أعمالها والتي يثبت فيها استخدامها لامتيازات القانون العام وأساليبه، كما لو أصدرت قرارات تأديبية ضد أحد أعضائها، كحرمانه من ممارسة المهنة لفترة من الزمن أو شطب اسمه من جدول النقابة وغيرها.