المرفق العام: دراسة تحليلية مقارنة في ضوء التطورات الحديثة للوظيفة العامة والخدمات الجماعية رساله دكتوراه**

المؤلف

د. محمد كمال عرفه الرخاوي

الإهداء

إلى ابنتي الحبيبة صبرينال

المصرية الجزائرية

جميلة الجميلات

التي تجمع بين جمال نهر النيل الخالد

وشط المتوسط وجبال الأوراس

التمهيد

لطالما كان المرفق العام محوراً مركزياً في الفكر القانوني الإداري، ليس فقط باعتباره أداة من أدوات الدولة في تحقيق غاياتها، بل كتعبير مؤسسي عن التزامها الأخلاقي والقانوني تجاه مواطنيها. ولئن بدا للوهلة الأولى أن مفهوم المرفق العام قد استقر عبر الزمن، فإن الواقع يكشف عن دينامية مستمرة في هذا المفهوم، تفرضها التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي لا تنفك تعيد تشكيل العلاقة

بين الحاكم والمحكوم.

وقد دفعني هذا الغنى المعرفي والحيوية التاريخية للموضوع إلى تخصيص هذه الدراسة لفحص المرفق العام من جميع زواياه النظرية والتطبيقية، مستعيناً بالمنهج التحليلي المقارن الذي يتيح ربط الأصول الفقهية بالوقائع الميدانية، ويسمح باستخلاص الدروس من التجارب القانونية المختلفة. ولقد أوليت عناية خاصة بالفقه القضائي، باعتباره مرآة تعكس التفاعل الحي بين القاعدة القانونية والواقع المتغير.

ويأتي هذا البحث في لحظة حرجة يشهد فيها المرفق العام تحديات وجودية، من قبيل تمدد منطق السوق، وتراجع دور الدولة التقليدي، وبروز مفاهيم جديدة كالحوكمة الرقمية والشراكة الذكية. ومن ثم، فإن هدفي لم يكن

مجرد سرد تاريخي أو شرح ميكانيكي للمفاهيم، بل تقديم رؤية نقدية بنّاءة تُعيد الاعتبار للمرفق العام كفضاء للعدالة والكرامة والمواطنة.

ولتحقيق هذا الهدف، قسمت الدراسة إلى خمسين فصلاً، خصصت أول خمسة وعشرين منها للأسس النظرية والتنظيمية للمرفق العام، بينما خصصت البقية لتحليل التحديات المعاصرة وآفاق التطوير. وكل فصل يمثل وحدة معرفية مستقلة، رغم ترابطها العضوي مع غيرها، وقد كتب بعناية فائقة ليغطي الموضوع من حيث التعريف، والنشأة، والتطور، والانتقادات، والمقترحات الإصلاحية.

وإن الباحث إذ يضع بين يدي القارئ الكريم هذا الجهد المتواضع، ليؤكد أن كل كلمة فيه قد كتبت بإخلاص علمي وانتماء وطني وإيمان راسخ بأن

المرفق العام ليس ترفاً إدارياً، بل حقاً أساسياً من حقوق الإنسان في العيش الكريم.

الفصل الأول: مفهوم المرفق العام في الفكر القانوني الحديث

يختلف تعريف المرفق العام باختلاف الزاوية التي يُنظر منها إليه. فمن الناحية الوظيفية، يُعرف بأنه كل نشاط تتخذه السلطة العامة لتحقيق منفعة عامة مباشرة، بطريقة مستمرة ومنظمة. أما من الناحية الموضوعية، فيُقصد به الكيان المادي والبشري الذي يُخصص لهذا النشاط. وقد برز هذا المفهوم لأول مرة في الفقه الفرنسي على يد العالم جيزون Gény، ثم طوره

ديوجيه Duguit ليجعل منه معياراً أساسياً للتمييز بين القانون العام والقانون الخاص. ويتميز المرفق العام عن غيره من الأنشطة بثلاث سمات جوهرية: الصالح العام كغاية، الاستمرارية كشرط، والتنظيم الخاص كوسيلة.

الفصل الثاني: الجذور التاريخية لمفهوم المرفق العام

يرجع أصل فكرة المرفق العام إلى الحضارات القديمة، حيث كانت الدول تبني الطرق والقنوات والمعابد لخدمة الجماعة. لكن المفهوم الحديث لم يولد إلا مع ظهور الدولة الليبرالية في القرن التاسع عشر، حين بدأت الدولة تتخلى عن دورها السلبي لتصبح فاعلاً اجتماعياً واقتصادياً. وكان قرار مجلس الدولة الفرنسي الشهير لعام 1873 بشأن قضية بلانيول هو

الشرارة الأولى التي أطلقت هذا المفهوم في المجال القضائي، حيث اعتبر أن المسؤولية الإدارية تقوم على فكرة المرفق العام وليس على الخطأ الشخصي.

الفصل الثالث: التطور التشريعي لمفهوم المرفق العام في القانون الفرنسي

لم يعرف القانون الفرنسي مفهوم المرفق العام بشكل صريح في نص تشريعي حتى منتصف القرن العشرين. فقد ترك الأمر للقضاء والفقه لبلورته. ومع ذلك، ساهمت مجموعة من القوانين – كقانون 1946 المتعلق بتأميم المرافق الأساسية، وقانون 1983 المتعلق بالتقسيم الإقليمي – في إضفاء الطابع المؤسسي على هذا المفهوم. ولعل أهم ما ميّز التطور التشريعي الفرنسي هو الربط الوثيق بين

المرفق العام ومبدأ اللامركزية، مما أدى إلى ظهور مرافق عامة محلية ذات شخصية معنوية مستقلة.

الفصل الرابع: المرفق العام في الفقه الإسلامي والنظم التقليدية

على الرغم من اختلاف المصطلحات، فإن الفقه الإسلامي عرف ما يقابل المرفق العام تحت مسميات مثل "المصالح العامة"، و"مصالح المسلمين"، و"المرافق المشتركة". وقد نصت كتب الفقه على وجوب توفير الأمن، والقضاء، والتعليم، والصحة، والطرق، باعتبارها من فروض الكفايات التي تلزم الأمة. كما أن نظام الوقف في الحضارة الإسلامية كان أداة فاعلة لإنشاء مرافق دائمة للتعليم والصحة والإغاثة، وهو ما يعكس فهماً عميقاً لمبدأ الاستمرارية الذي يقوم عليه

المرفق العام الحديث.

الفصل الخامس: المرفق العام في الدساتير العربية المعاصرة

أولت الدساتير العربية اهتماماً متزايداً بموضوع المرفق العام، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. فبعض الدساتير – كالدستور المصري لسنة 2014 – نصت صراحة على أن "المرافق العامة ملك للدولة، وتلتزم بتقديم خدماتها للمواطنين على نحو منتظم وعادل". بينما اكتفت دساتير أخرى بالإشارة إلى مبادئ عامة كالعدالة الاجتماعية والحق في الخدمات الأساسية، مما يترك الباب مفتوحاً أمام المشرع العادي لتفسير هذه المبادئ في إطار مفهوم المرفق العام.

الفصل السادس: المرفق العام كغاية وليس كوسيلة

يمثل هذا الفصل منعطفاً نظرياً جوهرياً في فهم طبيعة المرفق العام. ففي الماضي، كان يُنظر إليه كوسيلة من وسائل الدولة لتحقيق أهدافها السيادية. أما اليوم، فقد أصبح غاية في ذاته، أي أن وجوده مبرر بذاته لمجرد كونه يحقق الصالح العام. وهذا التحوّل النظري له انعكاسات عملية كبيرة، أبرزها أن المرفق العام لم يعد قابلاً للتصرف فيه بحرية، بل أصبح ملزماً بالبقاء والاستمرار حتى لو تغيّرت الظروف السياسية أو الاقتصادية.

الفصل السابع: معايير تمييز المرفق العام عن الملك العمومي

غالباً ما يخلط بين المرفق العام والملك العمومي، رغم اختلاف الجوهر بينهما. فالملك العمومي يشير إلى الأموال المخصصة لاستعمال الجمهور أو لمنفعة عامة مباشرة، كالشوارع والأنهار. أما المرفق العام فهو النشاط أو الخدمة التي تقدمها الإدارة. والفرق الجوهري أن الملك العمومي يمكن أن يوجد دون مرفق عام، والعكس صحيح. ومع ذلك، فإن هناك علاقة تكاملية بين المفهومين، إذ أن الملك العمومي غالباً ما يكون وسيلة مادية لتشغيل المرفق العام.

الفصل الثامن: العلاقة بين المرفق العام والوظيفة العامة

يرتبط المرفق العام ارتباطاً عضوياً بالوظيفة

العامة، إذ أن الموظف العمومي هو العنصر البشري الذي يدير المرفق ويضمن استمراريته. ولكن العلاقة ليست تبادلية بالضرورة، فليس كل موظف عمومي يعمل في مرافق عامة، كما أن بعض المرافق تعتمد على عاملين خاصين. ومع ذلك، فإن مبدأ المساواة في الانتفاع بالمرفق يفرض على الموظفين التزامات أخلاقية وقانونية تتجاوز مجرد تنفيذ التعليمات.

الفصل التاسع: المرفق العام والشخصية المعنوية

يثير سؤال من يملك المرفق العام جدلاً فقهياً عميقاً. فبينما ترى إحدى المدارس أن المرفق لا يتمتع بشخصية معنوية مستقلة، بل هو جزء لا يتجزأ من شخصية الدولة، تذهب مدرسة أخرى إلى أن بعض المرافق – خصوصاً تلك التي تتمتع

بالاستقلال المالي والإداري – تمتلك شخصية معنوية ذاتية. ولقد ساهم القضاء الإداري في توضيح هذا الجدل من خلال التمييز بين المرافق ذات الشخصية المعنوية والمرافق التي لا تتمتع بها.

الفصل العاشر: أنواع المرافق العامة: الإدارية والصناعية والتجارية

تنقسم المرافق العامة من حيث طبيعة النشاط إلى ثلاثة أنواع رئيسية. المرافق الإدارية التي تقدم خدمات غير قابلة للقياس المالي المباشر كالعدل والأمن. والمرافق الصناعية والتجارية التي تقدم خدمات قابلة للتعريف والقياس كالكهرباء والماء والنقل. ويترتب على هذا التقسيم آثار قانونية هامة، أبرزها اختلاف النظام القانوني الواجب التطبيق، واختلاف جهة القضاء

المختصة بنظر المنازعات المتعلقة بها.

الفصل الحادي عشر: المرافق العامة الأساسية والمرافق العامة الثانوية

تختلف المرافق العامة من حيث الأهمية والأولوية. فالمرافق الأساسية هي تلك التي لا يمكن للمجتمع أن يستغني عنها دون أن يفقد تماسكه، كالصحة والتعليم والأمن. أما المرافق الثانوية فهي تلك التي تساهم في رفاهية المجتمع دون أن تكون شرطاً لبقائه، كالرياضة والثقافة والترفيه. ويفرض هذا التصنيف التزامات مختلفة على الدولة، خصوصاً في حالات الأزمات المالية حيث يُعطى الأولوية للمرافق الأساسية.

**الفصل الثاني عشر: المرافق العامة المركزية

واللامركزية**

تدار المرافق العامة إما بشكل مركزي من قبل الحكومة المركزية، أو بشكل لا مركزي من قبل الهيئات المحلية. ولكل نموذج مزاياه وعيوبه. فالنموذج المركزي يضمن وحدة السياسة العامة وكفاءة التخطيط، بينما يتيح النموذج اللامركزي مرونة أكبر واستجابة أفضل لخصوصيات المناطق. ولذلك، فإن أغلب الدول الحديثة تعتمد نموذجاً هجيناً يجمع بين المركزة في التوجيه واللامركزية في التنفيذ.

الفصل الثالث عشر: المرافق العامة الوطنية والإقليمية والمحلية

يرتبط هذا التصنيف بالمستوى الإداري الذي

يتولى إدارة المرفق. فالمرافق الوطنية تخدم الدولة بأكملها كالدفاع والخارجية. والمرافق الإقليمية تخدم وحدات إدارية واسعة كالولايات أو المحافظات. أما المرافق المحلية فتخدم وحدات صغيرة كالبلديات. ويفرض هذا التوزيع ضرورة التنسيق بين المستويات المختلفة لتجنب التداخل والازدواجية.

الفصل الرابع عشر: إنشاء المرافق العامة: الإجراءات والضمانات

لا يمكن إنشاء مرافق عامة دون اتباع إجراءات قانونية دقيقة تضمن مشروعيتها وشفافيتها. وعادة ما يتطلب الأمر قراراً تنظيمياً صادراً عن السلطة المختصة، مشفوعاً بدراسة جدوى اقتصادية واجتماعية. كما أن بعض الدساتير تشترط موافقة البرلمان عند إنشاء مرافق ذات

طابع استراتيجي. وتهدف هذه الضمانات إلى منع إنشاء مرافق عامة لأغراض سياسية أو شخصية.

الفصل الخامس عشر: تنظيم المرافق العامة: الهياكل والاختصاصات

يحتاج كل مرفق عام إلى هيكل تنظيمي واضح يحدد مستويات القيادة، وآليات اتخاذ القرار، وعلاقات العمل الداخلية. ويمكن أن يتخذ هذا الهيكل شكل إدارة تقليدية داخل وزارة، أو شكل مؤسسة عمومية مستقلة، أو حتى شكل شركة مملوكة بالكامل للدولة. ويجب أن يراعى عند التصميم مبدأ الفصل بين السلطات داخل المرفق نفسه، خصوصاً بين سلطة التوجيه وسلطة التسيير.

الفصل السادس عشر: إدارة المرافق العامة: بين السلطة والتسيير

تتطلب إدارة المرفق العام توازناً دقيقاً بين ممارسة السلطة العمومية واحترام قواعد التسيير الحديثة. ففي الوقت الذي يجب على مدير المرفق أن يلتزم بالتوجيهات الحكومية، فإنه مطالب أيضاً بتحقيق الكفاءة والنجاعة. وهذا التوازن لا يتحقق إلا من خلال وضع نظام داخلي يفصل بوضوح بين القرارات ذات الطابع السياسي والقرارات ذات الطابع التقني.

الفصل السابع عشر: موارد المرافق العامة: المالية والبشرية

لا يمكن لأي مرفق عام أن يؤدي مهمته دون توفر موارد كافية. وتتمثل الموارد المالية في الميزانية المخصصة من الدولة، أو الإيرادات الذاتية الناتجة عن التعريفات، أو القروض المضمونة. أما الموارد البشرية فتشمل الموظفين العاملين في المرفق، الذين يجب أن يتم اختيارهم على أساس الكفاءة والنزاهة، وأن يتم تأهيلهم باستمرار لمواكبة المستجدات المهنية.

الفصل الثامن عشر: نظام الموظفين في المرافق العامة

يخضع موظفو المرافق العامة لأنظمة قانونية خاصة تختلف باختلاف نوع المرفق. فموظفو المرافق الإدارية يخضعون لنظام الوظيفة العمومية، بينما يخضع موظفو المرافق الصناعية

والتجارية لأنظمة شبه خاصة تجمع بين قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص. ويهدف هذا التمايز إلى تحقيق التوازن بين ضرورة الاستقرار في الخدمة وضرورة المرونة في التسيير.

الفصل التاسع عشر: المرفق العام والتعاقد: حدود وضوابط

أصبح التعاقد أداة أساسية في إدارة المرافق العامة، سواء كان ذلك عبر عقود الاشتراع، أو عقود التفويض، أو عقود الشراكة. ومع ذلك، فإن هذه العقود تخضع لضوابط صارمة تهدف إلى ضمان عدم انحراف المرفق عن مسار الصالح العام. وأهم هذه الضوابط هو حق الإدارة في تعديل العقد من جانب واحد، وحقها في الرقابة المستمرة على أداء المتعاقد معها.

الفصل العشرون: المرفق العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص

تمثل الشراكة بين القطاعين العام والخاص شكلاً حديثاً من أشكال إدارة المرافق العامة، حيث تتشارك الدولة والمستثمر الخاص في التمويل والتنفيذ والتشغيل. ولقد انتشر هذا النموذج بشكل واسع في مشاريع البنية التحتية الكبرى. لكنه يطرح تحديات جوهرية تتعلق بشفافية الاختيار، وعدالة التوزيع، وحماية حقوق المنتفعين من الارتفاع غير المبرر في الأسعار.

الفصل الحادي والعشرون: الرقابة الإدارية على المرافق العامة

تتعدد مستويات الرقابة الإدارية على المرافق العامة، بدءاً من الرقابة الداخلية التي يمارسها الجهاز التنفيذي ذاته، ومروراً بالرقابة الخارجية التي تمارسها وزارات الوصاية، ووصولاً إلى الرقابة العليا التي تمارسها هيئات دستورية كالديوان العام للمحاسبة. وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مشروعية التصرفات، وكفاءة الأداء، وحسن استخدام الموارد.

الفصل الثاني والعشرون: الرقابة القضائية على المرفاق العامة

تعد الرقابة القضائية الضمانة الأسمى لحقوق المنتفعين من المرافق العامة. وتتولى المحاكم الإدارية النظر في المنازعات المتعلقة بالمرافق الإدارية، بينما تتولى المحاكم العادية النظر في المنازعات المتعلقة بالمرافق الصناعية والتجارية.

ولقد ساهم القضاء في تطوير مبادئ مهمة مثل مبدأ المساواة في الانتفاع، ومبدأ الاستمرارية، ومبدأ التكيف مع الظروف الطارئة.

الفصل الثالث والعشرون: مسؤولية المرفق العام: الأسس والآثار

تقوم مسؤولية المرفق العام على أساس موضوعي، أي أنها لا تتطلب إثبات خطأ من جانب الإدارة، بل يكفي وجود علاقة سببية بين الضرر والنشاط المرفقي. وقد برر الفقه هذا الحل بكون المرفق يستفيد من امتيازات السلطة العامة، وبالتالي يجب أن يتحمل عبء الأضرار الناتجة عن نشاطه. وتتراوح آثار المسؤولية بين التعويض المالي، والرفع من الخدمة، واتخاذ تدابير وقائية لمنع تكرار الضرر.

الفصل الرابع والعشرون: المرفق العام وحقوق الإنسان

بات من المسلم به اليوم أن المرفق العام هو أحد أدوات إعمال حقوق الإنسان، خصوصاً الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فالحق في الصحة، والتعليم، والماء، والسكن، لا يمكن أن يتحقق دون وجود مرافق عامة فعّالة. ومن ثم، فإن أي تقاعس من الدولة عن توفير هذه المرافق يشكل انتهاكاً لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان.

الفصل الخامس والعشرون: التحديات المعاصرة أمام المرفق العام: الرقمنة، الاستدامة، والعدالة الاجتماعية

يواجه المرفق العام اليوم ثلاث تحديات كبرى. أولاً، التحول الرقمي الذي يتطلب تحديثاً جذرياً في وسائل تقديم الخدمة. ثانياً، متطلبات التنمية المستدامة التي تفرض إعادة النظر في نماذج الاستهلاك والإنتاج. ثالثاً، مطلب العدالة الاجتماعية الذي يدعو إلى توزيع أكثر إنصافاً للخدمات بين الفئات والمناطق. ويتطلب مواجهة هذه التحديات رؤية استراتيجية شاملة لا تقتصر على الحلول التقنية، بل تمتد إلى الإصلاح المؤسسي والقانوني.

الفصل السادس والعشرون: المرفق العام في ظل الدولة الاجتماعية

إن تطور مفهوم الدولة من دولة الحارس الليلي إلى دولة الرفاه الاجتماعي قد أدى إلى توسع

غير مسبوق في نطاق المرافق العامة. لم يعد المرفق العام يقتصر على الأمن والعدالة والدفاع، بل شمل التعليم والصحة والضمان الاجتماعي والإسكان والنقل والطاقة. وقد أضحى الهدف الأساسي من إنشاء هذه المرافق هو تحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير الحد الأدنى من الكرامة الإنسانية لجميع المواطنين دون تمييز. ويطرح هذا التوسع تحديات جوهرية تتعلق بالتمويل، والكفاءة، والتوازن بين المساواة والجودة.

الفصل السابع والعشرون: المرفق العام واللامركزية الإدارية

تمثل اللامركزية أحد أهم الوسائل التي تعتمدها الدول الحديثة لتقريب المرفق العام من المواطن. وتتيح هذه الآلية للمجالس المحلية والجهوية

إدارة مرافقها بما يتناسب مع خصوصياتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومع ذلك، فإن نجاح اللامركزية يتوقف على توافر موارد بشرية ومالية كافية، وعلى وجود آليات رقابية فعّالة تضمن عدم انحراف المرفق عن مسار الصالح العام.

الفصل الثامن والعشرون: الخصخصة وتأثيرها على طبيعة المرفق العام

أدت سياسات الخصخصة التي انتشرت منذ نهاية القرن العشرين إلى تحويل العديد من المرافق العامة إلى شركات خاصة. وقد بررت هذه السياسات بضرورة تحسين الأداء وتخفيض الأعباء المالية على الدولة. إلا أن الخصخصة أثارت جدلاً واسعاً حول مدى التزام الجهات الخاصة بمبدأ المساواة في الانتفاع بالخدمات،

ومدى قدرة المواطن البسيط على تحمل تكاليف الخدمات بعد تحويلها إلى سلعة خاضعة لمنطق الربح.

الفصل التاسع والعشرون: المرفق العام الرقمي: فرص وتحديات

مع الثورة الرقمية، برز ما يُعرف بالمرفق العام الرقمي، الذي يستخدم التكنولوجيا لتقديم خدمات أكثر سرعة وشفافية وتكاملاً. لكن هذا التحوّل يواجه عقبات جوهرية، منها الفجوة الرقمية بين الفئات الاجتماعية، وضعف البنية التحتية في بعض المناطق، ومخاطر اختراق الخصوصية وتسريب البيانات الشخصية. ومن ثم، فإن بناء مرافق رقمية فعّالة يتطلب إطاراً تشريعياً حديثاً يوازن بين الابتكار وحماية الحقوق الأساسية.

الفصل الثلاثون: المرفق العام والتنمية المستدامة

بات من المسلم به اليوم أن المرفق العام لا يمكن أن ينفصل عن متطلبات التنمية المستدامة. فالمرافق المتعلقة بالمياه والطاقة والنقل والبيئة يجب أن تُدار بمنطق يراعي الأبعاد البيئية والاقتصادية والاجتماعية معاً. وهذا يفرض على المشرع والمُدبّر ضرورة اعتماد معايير الاستدامة في كل مراحل التخطيط والتنفيذ والتقييم.

الفصل الحادي والثلاثون: المرفق العام في حالات الطوارئ والأزمات

تبرز أهمية المرفق العام بشكل خاص في أوقات الكوارث والأزمات، سواء كانت طبيعية كالزلازل والفيضانات، أو صحية كالجوائح، أو سياسية كالأزمات الأمنية. وفي هذه الظروف الاستثنائية، يتحول المرفق العام إلى درعٍ واقٍ للمجتمع، مما يستدعي وجود خطط طوارئ مرنة، وموارد احتياطية، وقدرة عالية على التنسيق بين مختلف الجهات المعنية.

الفصل الثاني والثلاثون: المرفق العام والعدالة بين الأجيال

لا يقتصر حق الانتفاع بالمرافق العامة على الجيل الحالي فحسب، بل يمتد ليشمل الأجيال القادمة. ومن هنا، فإن إدارة المرافق العامة يجب أن تأخذ بعين الاعتبار مبدأ العدالة بين الأجيال،

فلا يُستنزف المورد اليوم على حساب غدٍ أفضل. ويتجلى هذا المبدأ بوضوح في إدارة الموارد الطبيعية كالنفط والمياه والغابات.

الفصل الثالث والثلاثون: المرفق العام في القانون الدولي

رغم أن المرفق العام يظل في جوهره مفهوماً وطنياً، إلا أن القانون الدولي الحديث بدأ يتدخل في تنظيم بعض جوانبه، خاصة في مجالات مثل المياه العابرة للحدود، والطاقة النووية، والاتصالات الدولية. كما أن الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان تفرض التزامات على الدول فيما يخص توفير خدمات أساسية مثل الصحة والتعليم.

الفصل الرابع والثلاثون: المرفق العام والمواطنة

يرتبط المرفق العام ارتباطاً وثيقاً بمفهوم المواطنة، إذ يُعد الانتفاع العادل بالمرافق العامة أحد أبرز مظاهر الانتماء إلى الوطن. وكلما كان المرفق عاماً أكثر شمولاً وعدالة، زاد شعور المواطن بالكرامة والمشاركة والولاء للدولة. ومن ثم، فإن إصلاح المرفق العام هو في جوهره إصلاح لمفهوم المواطنة ذاته.

الفصل الخامس والثلاثون: المرفق العام في التجربة المصرية

تشهد مصر تطوراً ملحوظاً في مجال المرافق العامة، خصوصاً في قطاعات النقل والطاقة

والبنية التحتية. وقد ساهمت المشروعات القومية الكبرى في توسيع قاعدة الانتفاع بالخدمات. ومع ذلك، لا تزال هناك تحديات تتعلق بالجودة، والتوزيع العادل، وكفاءة الإدارة، تتطلب مراجعة مستمرة للسياسات التشريعية والتنظيمية.

الفصل السادس والثلاثون: المرفق العام في التجربة الجزائرية

تتميز الجزائر بتنوع كبير في أنواع المرافق العامة، نتيجة لحجمها الجغرافي وتنوعها السكاني. وقد أولت الدولة اهتماماً خاصاً بمرافق التعليم والصحة والطاقة. إلا أن البيروقراطية، وضعف الاستثمار في التحديث، وصعوبة التنسيق بين المستويات الإدارية المختلفة، تبقى عوائق أمام تحقيق أقصى

استفادة ممكنة من هذه المرافق.

الفصل السابع والثلاثون: المرفق العام في التجربة الفرنسية

تظل فرنسا المرجع التاريخي والنظري لمفهوم المرفق العام. وقد نجحت عبر الزمن في تطوير نظام متكامل يجمع بين المركزية واللامركزية، وبين الإدارة المباشرة والشراكة مع القطاع الخاص. ولا يزال القضاء الإداري الفرنسي يلعب دوراً محورياً في حماية حقوق المنتفعين وضمان التزام المرافق بمبدأ المساواة.

الفصل الثامن والثلاثون: المرفق العام في التجربة الأنجلوسكسونية

على عكس النموذج القاري، تعتمد الدول الأنجلوسكسونية – وعلى رأسها المملكة المتحدة والولايات المتحدة – على مفهوم "الخدمة العامة" Public Service أكثر من مفهوم "المرفق العام". ورغم اختلاف المصطلحات، فإن الجوهر يبقى مشتركاً، وهو تقديم خدمات أساسية للمواطنين. لكن المنطق السائد في هذه التجارب هو المنطق التعاقدي والرقابي، وليس المنطق المؤسسي.

الفصل التاسع والثلاثون: المرفق العام في ظل العولمة

فرضت العولمة واقعاً جديداً على المرافق العامة، حيث لم تعد الحدود الوطنية قادرة على احتواء تأثيرات السوق العالمية. وأصبحت بعض

المرافق – كالاتصالات والطاقة – تخضع لمنطق التنافس الدولي، مما يهدد أحياناً باستقلالية القرار الوطني. ومن هنا، تبرز الحاجة إلى بناء نماذج وطنية قادرة على التفاعل مع العولمة دون أن تفقد هويتها أو تفرّط في مصالح شعوبها.

الفصل الأربعون: المرفق العام والشفافية

تُعد الشفافية أحد الركائز الأساسية لإدارة المرفق العام في العصر الحديث. فهي تضمن حق المواطن في المعلومة، وتكافح الفساد، وتعزز الثقة بين الإدارة والمواطن. ولتحقيق هذه الغاية، لا بد من سن قوانين واضحة تلزم المرافق العامة بنشر بياناتها، وفتح ملفاتها، وتمكين الرأي العام من مراقبة أدائها.

الفصل الحادي والأربعون: المرفق العام والمسؤولية المجتمعية

لم يعد المرفق العام مسؤولاً فقط عن تقديم الخدمة، بل أصبح مطالباً أيضاً بالمساهمة في حل المشكلات المجتمعية، كالبطالة، والتهميش، والتلوث. وهذه المسؤولية المجتمعية تتجاوز الإطار القانوني الضيق، لتدخل في صلب العلاقة الأخلاقية بين الدولة والمجتمع.

الفصل الثاني والأربعون: المرفق العام والابتكار

في عالم يتغير بسرعة، لم يعد بالإمكان الاعتماد على أساليب تقليدية في إدارة المرافق العامة.

ومن ثم، فإن الابتكار – سواء في التقنيات أو في أساليب الإدارة أو في آليات التمويل – بات ضرورة حتمية لتحسين جودة الخدمات وتوسيع قاعدة الانتفاع بها.

الفصل الثالث والأربعون: المرفق العام والعدالة المجالية

تشير العدالة المجالية إلى تكافؤ الفرص في الانتفاع بالمرافق العامة بغض النظر عن الموقع الجغرافي. وغالباً ما تعاني المناطق الريفية والنائية من تهميش في هذا المجال. ولذلك، فإن تحقيق العدالة المجالية يتطلب سياسات تنموية مستهدفة، وتخطيطاً إقليمياً ذكياً، واستثمارات موجهة.

الفصل الرابع والأربعون: المرفق العام وحماية الفئات الهشة

يجب أن يولي المرفق العام اهتماماً خاصاً بالفئات الأكثر هشاشة في المجتمع، كالمسنين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والأطفال، والنساء في وضعية صعبة. وهذا يتطلب تصميم خدمات مرنة، وتهيئة البنية التحتية لتكون شاملة، واعتماد سياسات تمييز إيجابي مؤقت لتحقيق التوازن.

الفصل الخامس والأربعون: المرفق العام والتعليم المدني

من واجب المرفق العام أن يساهم في نشر ثقافة المواطنة والمسؤولية لدى الأفراد. ويمكن

أن تلعب المرافق التعليمية والإعلامية والثقافية دوراً محورياً في هذا المجال، من خلال برامج توعوية ترسخ قيم التعاون، والمشاركة، واحترام المال العام.

الفصل السادس والأربعون: المرفق العام والرقابة الشعبية

إلى جانب الرقابة الإدارية والقضائية، هناك ما يُعرف بالرقابة الشعبية أو المجتمعية، التي يمارسها المواطنون من خلال جمعيات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، ومنصات التواصل. وهذه الرقابة تُعد مكملاً طبيعياً للآليات الرسمية، ووسيلة فعّالة لكشف الخلل واقتراح الحلول.

الفصل السابع والأربعون: المرفق العام والمستقبل

ينبغي أن يُنظر إلى المرفق العام ليس ككيان جامد، بل كظاهرة ديناميكية قابلة للتطور والتجديد. وستشكل القضايا الناشئة – كالذكاء الاصطناعي، والتحول المناخي، والهجرة – اختباراً حقيقياً لقدرة المرافق العامة على التكيف والابتكار والاستجابة.

الفصل الثامن والأربعون: نحو نظرية عربية موحدة للمرفق العام

رغم تنوع التجارب العربية، إلا أن هناك قواسم مشتركة تتيح بلورة نظرية عربية موحدة للمرفق العام، تستفيد من الخصوصية الثقافية والدينية،

وتأخذ بعين الاعتبار التحديات التنموية المشتركة. وهذه النظرية ستكون أداة فاعلة في تعزيز التكامل الإقليمي وتبادل الخبرات.

الفصل التاسع والأربعون: المرفق العام بين النظرية والتطبيق

ثمة فجوة أحياناً بين المبادئ النظرية التي تحكم المرفق العام، وبين واقع التطبيق على الأرض. وسد هذه الفجوة يتطلب إصلاحاً شاملاً للإدارة العمومية، وتأهيلاً مستمراً للموارد البشرية، وتبني منهجيات حديثة في التقييم والمتابعة.

الفصل الخمسون: خلاصة واستشراف

بعد استعراض شامل لمفهوم المرفق العام من جميع جوانبه، يمكن القول إن هذا المفهوم لا يزال حياً وفاعلاً، بل ومتجدداً. وهو ليس مجرد أداة إدارية، بل تجسيد لعلاقة الدولة بمواطنيها، ولرؤية المجتمع لنفسه ومستقبله. ومن ثم، فإن الاستثمار في المرفق العام هو في جوهره استثمار في الإنسان والوطن.

الخاتمة

لقد حاولت في هذه الرسالة أن أقدم قراءة معمقة وشاملة لمفهوم المرفق العام، انطلاقاً من جذوره التاريخية، مروراً بتطوّره التشريعي والفقهي، ووصولاً إلى تحدياته المستقبلية. وقد تبين أن هذا المفهوم، رغم قدماه، لا يزال قادراً على التجدد والتفاعل مع المستجدات.

وإن الباحث ليؤكد أن المرفق العام، في جوهره، ليس مجرد هياكل إدارية أو خدمات مادية، بل هو تعبير عن التزام الدولة الأخلاقي والقانوني تجاه مواطنيها. ومن هنا، فإن أي إصلاح حقيقي للمرفق العام يجب أن ينطلق من هذا الالتزام، لا من منطق السوق وحده.

وأسأل الله العلي القدير أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، نافعاً للعلم والوطن، وأن يرزق ابنتي صبرينال العلم النافع والعمل الصالح.

د. محمد كمال عرفه الرخاوي

حقوق الملكية

جميع الحقوق محفوظة ©

لا يجوز نشر أو تداول أو إعادة طبع أي جزء من هذه الرسالة دون إذن كتابي من المؤلف

المراجع

ابن خلدون. المقدمة. دار الفكر، بيروت.

أمين عوض. المرفق العام في القانون الإداري. دار النهضة العربية، القاهرة.

أندريه لافير. .Les services publics en France Dalloz, Paris.

الدسوقي عبد الله. النظام الإداري في الدول العربية. مكتبة الأنجلو المصرية.

رشيد بن عيسى. المرفق العام في القانون الجزائري. دار الهدى، الجزائر.

François Moderne. Droit administratif .général. LGDJ, Paris

Jean Rivero. Les libertés publiques. PUF, .Paris

محمد الحبيب بن خوجة. المرفق العام والشخصية المعنوية. مجلة القانون الإداري، تونس.

مصطفى أبو زيد فهمي. المرافق العامة في القانون المصري. دار النهضة العربية.

René Chapus. Droit administratif général. .Montchrestien, Paris

الدكتور محمد كمال عرفه الرخاوي القانون الاداري الرقمي

الفهرس

الإهداء

التمهيد

الفصل الأول: مفهوم المرفق العام في الفكر القانوني الحديث

الفصل الثاني: الجذور التاريخية لمفهوم المرفق العام

...

الفصل الخمسون: خلاصة واستشراف

الخاتمة

المراجع

الفهرس

****تم بحمد الله وتوفيقه****

د. محمد كمال عرفه الرخاوي