ISSN Online: 2709-071X
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272 ISSN Print: 2709-0701
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

خصخصة المرافق العامة وأثرها على المركز القانوني للمنتفع

م. عباس إبراهيم جمعة المالكي
كلية الامام الكاظم (ع)/ اقسام ذي قار، العراق
البريد الالكتروني: Abaas.almaliki@alkadhum-col.edu.iq

المُلخص

تُعدّ المرافق العامة من أهم المؤسسات الحيوية في بلدان العالم كلّها، وذلك بالنظر لطبيعة نشاطها في اشباع الحاجات العامة، وتقديم الخدمات الضرورية، زيادة على تأمينها ذلك على وجه الاستمرار وبانتظام من قبل الادارة العامة، التي يُفترض بها مراعاة المركز القانوني للأفراد، بما يضمن صيانة المصلحة العامة، ويؤمن الانتفاع من تلك المرافق بكل سهولة ويسر، من دون أن تُستغل ضرورة وجودها للمصلحة الخاصة عن طريق خصخصتها عبر تشريعات قانونية تنعكس سلباً على المركز القانوني للأفراد المنتفعون منها، وتتعارض مع حقوقهم بثروات بلدانهم الطبيعية، الأمر الذي يبتعد بتلك التشريعات عن اكتسابها لصفة المشروعية.

الكلمات المفتاحية: الخصخصة، المرافق العامة، المركز القانوني للمنتفع.

Privatization of Public Utilities and its Impact on the Legal Status of the Beneficiary

Lect. Abbas Ibrahim Juma Al-Maliki
Imam Al-Kadhim College (peace be upon him)/ Departments of Dhi Qar, Iraq
Email: Abaas.almaliki@alkadhum-col.edu.iq

ABSTRACT

Public utilities are among the most important vital institutions in all countries of the world. This is due to the nature of their activities in satisfying public needs and providing necessary services ,in addition to securing them on a continuous and regular basis by the public administration. The public administration is supposed to take into account the legal status of individuals, in a way that ensures the maintenance of the public interest, and secures the use of these facilities with ease, without exploiting the necessity of their existence for private interest by privatizing it through legal legislation that negatively affects the legal status of the individuals who benefit from it, and contradicts their rights to the natural wealth of their countries. This leads away from these legislations to gain the status of legitimacy.

Keywords: Privatization, Public Utilities, The legal status of the beneficiary.

ISSN Online: 2709-071X
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272 ISSN Print: 2709-0701
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

مُقدمة

كانت نهاية القرن العشرين هي البداية لما شهدته دول كثيرة من انفتاح تمثل بإدخال قوى السوق، وآليات العرض والطلب وكذلك المنافسة في رسم السياسات الاقتصادية، وهو ما يشير إلى تفعيل فكرة الخصخصة على نطاق اوسع، والاتجاه بإدارة الملكية العامة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، بداعي استحداث سعة النمو الاقتصادي، بالنظر لما يمكن أن يؤثر ذلك في توسيع الاسواق وارتفاع المبادلات التجارية، خصوصا في البلدان التي تعاني من التراجع الاقتصادي، التي يفترض بها الاعتماد على التحولات الاقتصادية، وأثر ذلك على عولمة الاقتصاد في العالم، وهو ما أحدث تكتلات اقتصادية دعا تلك الدول إلى محاولة النهوض باقتصادها عن طريق ما يروج له من توجهات اقتصادية من أهمها الخصخصة؛ لكن الأمر يختلف عندما تمتد الخصخصة إلى المرافق العامة التي تُعد من أخطر وأهم المرافق في حياة الشعوب.

أن خصخصة المرافق العامة أمر يشكل انعطافة اقتصادية لها ابعاد سياسية في حقيقتها أكثر مما هي اقتصادية، تجعل من الافراد اسرى بيد القطاع الخاص، وتحوّل الدول إلى مؤسسات ربحية وليست خدمية كما يجب أن تكون عليها في حقيقة الامر، بالنظر للتغير الجوهري الحاصل في المركز القانوني للأفراد المنتفعين من المرافق العامة.

مشكلة الدراسة:

يفترض بالأفراد أن يكون لهم مركز قانوني يمكّنهم من الانتفاع من المرافق العامة بسهولة ويسر، وبانتظام واستمرار، بحكم ما يمتلكونه من ثروات طبيعة، وموارد، يجب أن توظف لإشباع حاجاتهم الانسانية العامة، ولا يكون ذلك إلا عن طريق الإدارة العامة؛ لكن المشكلة عندما تتحوّل تلك المرافق إلى ملكية خاصة تدار من قبل هيئات خاصة، أو اشخاص القانون الخاص، ففي هذه الحالة سيتغير المركز القانوني للأفراد حتماً، الأمر الذي سيؤثر على امكانية حصول الافراد على الحاجات العامة، بسهولة ويسر، مما ينعكس سلباً على حقوق الافراد بحكم رعويتهم للبلد الذي يعيشون فيه، ويؤثر على تأمين حاجاتهم العامة في الظروف كلها .

أهمية الدراسة:

تنحصر أهمية الدراسة في بيان فكرة الخصخصة عندما تتعلق بالمرافق العامة، كونها تؤدي نشاطًا يستهدف تأمين الحاجات العامة والضرورية، الأمر الذي يقع ضمن مسؤوليات الحكومات وواجباتها في تقديم هذا النوع من الخدمات للأفراد بحكم المواطنة، وان لا تتجه بهذا المرافق إلى مرافق ربحية هدفها استغلال حاجات الافراد وسُبل عيشهم الكريم.

هدف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى بيان التغيير الذي يمكن أن يحصل في المركز القانوني للمنتفع من المرفق العام، بناءً على ادارته من قبل الادارة العامة، وادارته من قبل اشخاص القانون الخاص، زيادةً على ذلك الكشف عن ارتباط المرافق العامة بالثروات الطبيعية وحق الافراد بتلك الثروات.

منهج الدراسة:

سيعتمد الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي والتحليلي.

المبـــــــحث الاول: الاطار العام لفكرة الخصخصة والمرفق العام

من المعروف إنَّ فكرة الخصخصة هي فكرة حديثة إلى حد ما، ولدت من رحم الرأسمالية وتطورت حتى وصلت إلى مفصل مهم من مفاصل الحياة في شعوب دول العالم وهو المفرق العام، الذي يتعلق بتوفير الحاجات الضرورية للأفراد، لذا سندرس في هذا المبحث الاطار العام لكلا الامرين، الأمر الذي يدعو الباحث إلى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نخصص الأوّل لبيان فكرة الخصخصة، والمطلب الثاني نبحث فيه التعريف بالمرفق العام.

المطلب الأوّل: التعريف بالخصخصة واهدافها

كانت العقود الاخيرة من القرن العشرين هي البداية لما شهدته دول كثيرة من انفتاح تمثل بإدخال قوى السوق، وآليات العرض والطلب المنافسة إلى الدولة، وهو ما يشير إلى تفعيل فكرة الخصخصة على نطاق اوسع،

ISSN Online: 2709-071X
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272 ISSN Print: 2709-0701
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

والاتجاه بإدارة الملكية العامة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، الأمر الذي برز بشكل كبير خصوصاً في البلدان النامية، إذ أثر في ارتفاع النمو الاقتصادي بالنظر لتوسيع الاسواق وارتفاع حجم المبادلات التجارية، وحركة رؤوس الاموال[1]، التحول، أو الانتقال بالمشروعات من كونها مشروعات عامة إلى مشروعات خاصة.

وللإحاطة بفكرة الخصخصة بتفصيل أكثر سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، ندرس في الأوّل تعريف الخصخصة، وفي الآخر سنبيّن ما تستهدفه الخصخصة من غايات.

الفرع الأوّل: المقصود بالخصخصة

إنَّ الخصخصة تُعدّ وسيلة يمكن عن طريقها الانتقال بالملكية العامة إلى أنْ تصبح ملكية من نوع آخر، إذ بواسطتها يمكن تحويل الاصول وكذلك اعمال الخدمة العامة من القطاع العام إلى أن تصبح تحت تصرف القطاع الخاص[2]، فهي الحد من دور القطاع العام عبر بيع جزء من المنشآت الانتاجية والخدمية، أو الاكتفاء بتحويل ادارتها للقطاع الخاص، وهذه الطريقة تحت وصف ما بات يعرف بالخصخصة، وهي جزء مما يوجه به البنك الدولي بحجة الاصلاح الاقتصادي، بوصفها سياسة يجب على الدول النامية أن تطبقها[3].

إنَّ أول من عرف مفردة (الخصخصة) هو الأمريكي (Donald Stone)، على أنَّ المقصود بها: "تحويل للملكية أو الإدارة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، بشرط أن تتحقق السيطرة الكاملة للقطاع الخاص، والتي لا تتحقق في الغالب إلاّ بالانتقال الفعلي لملكية الأغلبية إلى القطاع الخاص"، بينما ذهب الخبير السياسي والاقتصادي، وأول رئيس وزراء لدولة سنغافورة (Lee Kwan) إلى بيان مفهوم وأهمية الخصخصة على أنَّها "تحويل أو نقل أي نشاط أو تنظيم، وأي وظيفة، من قطاع الأعمال العام إلى النشاط الاقتصادي الخاص"، أما الخبير الاقتصادي الهندي (Rama Nadam)، فقد عرف الخصخصة واصفاً إياها بأنَّها" سلسلة متصلة عريضة من الإجراءات تمتد بين إلغاء التأميم، من ناحية، ونظام السّوق، من الناحية الأخرى". مضيفاً بأن الخصخصة انعكاس لحجم تدخل عمليات المشروع العام واندماجه مع نظام قوى السوق، منتهياً إلى أنَّها السبيل إلى التحرر والخروج عن اللوائح الحكومية[4].

لم يقتصر الأمر على المتخصصين في المجال الاقتصادي في تحديد ملامح فكرة الخصخصة؛ إنَّما كان للمنظمات الدولية رؤية في هذا الصدد، إذ ترى الجمعية العامة للأمم المتحدة بأنَّها عبارة عن عملية تحويل جزء، أو كل الأصول المتعلقة بالمرافق العامة، أو بقطاعات أُخر إلى القطاع الخاص، كذلك عرفها البنك الدولي بأنَّها مشاركة القطاع الخاص بشكل أوسع في إدارة الأصول التي تكون في الغالب تحت سيطرة الحكومة، أو تملكها، بوصف ذلك وسيلة من وسائل التنمية الاقتصادية، الهدف منها هو رفع كفاءة أداء المشروعات؛ فضلاً عن فتح باب المنافسة وقوى السوق، الذي من شأنهِ رفع المركز المالي للدولة، فضلًا عن أنَّها تُساعد في تخفيف الاعباء الملقاة على الموازنة العامة[5].

الفرع الثاني: اهداف الخصخصة

يُعدّ الهدف من وراء أي برنامج أو سياسة اقتصادية الاساس الذي يقوم عليه ذلك البرنامج، أو تلك السياسة، والخصخصة واحدة من بين البرامج الاقتصادية التي يفترض أنْ تكون أهدافها واضحة ومحددة على وجه الدقة، وأنْ لا يكتنفها الغموض أطلاقاً، وإلا فإنَّ أيّ غموض يُعدّ بحكم الاثبات على عدم جدوى هذا النوع من البرامج. وإذا ما بحثنا عن الغرض من وراء الخصخصة من الممكن حصرها بثلاثة جوانب، هي[6]:

الجانب الأوّل: يستهدف ايجاد الكفاءة، والتنمية الاقتصادية، ودعم وتعزيز حركة النمو الاقتصادي، فضلاً عن الحد من البطالة عبر ايجاد فرص عمل، بالنظر إلى جذب رأس المال، سواءً المحلي أم الاجنبي، وكذلك التقنيات الحديثة، والعمل على تطوير الكفاءات الإدارية والتنظيمية والتسويقية.

الجانب الثاني: يستهدف قاعدة الملكية، من أجل زيادة المنافسة عبر تشجيع منشآت القطاع الخاص الاستثمار في المجالات الاقتصادية التي يحتكرها القطاع العام، الأمر الذي يحقق توسيع وتنويع قاعدة الملكية، ويكون عنصر جذب للمدخرات المحلية، وكذلك الأجنبية، ومن ثم تحويلها إلى استثمارات منتجة تساعد على تحقيق التنمية الاقتصادية.

الجانب الثالث: يستهدف المالية العامة عن طريق تخفيف أعباء النفقات العامة المتمثلة بدعم منشآت خاسرة يديرها القطاع العام، إلى جانب ذلك فإنَّ ما يتم بيعه او تأجيره من المشروعات يشكل جزءً من الايرادات التي تساعد في خفض مستوى العجز في الموازنة العامة.

ISSN Online: 2709-071X
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272 ISSN Print: 2709-0701
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

وإذا ما أردنا تحليل هذه الجوانب الثلاثة، وما تقوم عليه من أساس، نلحظ بأنَّها غير مترابطة وفيها مجانبة للواقع، فضلاً عمّا فيها من المغالطات التي تنعكس على جدية فكرة الخصخصة في جوهرها، فمسالة تخفيف اعباء النفقات العامة هي مُجانبة للصوابِ، إذ أنَّ قسمًا كبيرًا مما تدفعه الحكومة من نفقات تشغيلية سيذهب إلى القطاع الخاص الذي يدير مشروعات خدمية ضرورية مقابل ما يُقدم من خدمات للأفراد عبر تلك المشاريع، ولن تستفيد الحكومة شيء، خلافًا لما لو كانت الحكومة هي من تقدم تلك الخدمات مقابل مبلغ يوازي أو أقل بقليل مما يفرضه القطاع الخاص في حال تقديم الخدمة نفسها، محققة بذلك ايرادًا يُساعد في رفد النفقات العامة.

أما فيما يتعلق بتوسيع قاعدة الملكية، فمن الواضح أنَّ البلدان التي تمتلك ثروات طبيعية، كالنفط والغاز، ومواد أولية أُخر – كالعراق -، هي في الحقيقة تمتلك عائدات مالية كبيرة، يُفترض استثمارها في مشروعات منتجة داخليًا، زيادة على تأمين الحاجات الضرورية، للحيلولة من دون خروج الاموال إلى خارج – إذا كان المستثمر اجنبي-، أو تركيزها بيد اصحاب رؤوس الاموال المحليين، ومن جانب آخر لكي لا تكون الحاجات العامة التي لا يمكن للأفراد الاستغناء عنها بيد القطاع الخاص، فيتسلطوا على المرافق العامة ويستغلونها لمصالحهم الخاصة.

علاوة على ذلك، لا يرى الباحث من تفسير لما يوجه به البنك الدولي من تطبيق لفكرة الخصخصة بوصفها السبيل للإصلاح للاقتصادي، خصوصاً في البلدان التي تمتلك ثروات طبيعية كبيرة وهائلة، بل وحتى البلدان التي تمتلك ثروات بشرية، فهي لا تقل أهمية عن الثروات الطبيعية، أما إذا كانت الحجة هي عدم كفاءة القطاع العام في ادارة المشروعات وعدم قدرته على تقديم ما هو افضل من سلع وخدمات، فالحل هو سياسي بامتياز وليس اقتصادي، إذ أنَّ التصريح بالفشل في ادارة المشروعات من قبل القطاع العام ذاته، ووصف تلك المشروعات بالخسارة، أو ما يكشف عنه واقع الحال بالفعل، هو أمر كفيل بمحاسبة الادارة العامة وانزال اقسى العقوبة بالقائمين عليها، ومن ثم استبدلاها بمن هم أكثر قدرة وخبرة بإدارة الثروات وتنميتها، وممن لديهم الكفاءة ويمتلكون برامج وتطلعات جديدة.

المطلب الثاني: تعريف المرافق العامة وأساسها الدستوري

ذكر الباحث ابتداءً بأنَّ للمرافق العامة أهمية كبيرة، بالنظر لارتباطه بتأمين حاجات الافراد الضرورية، الأمر الذي لابد وأن يكون له مبدأ دستوري يرتبط به، للإحاطة بشكل دقيق، سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نبحث في الأوّل التعريف بالمرافق العامة، ونبحث في الفرع الثاني الاساس الدستوري الذي يرتكز عليه المرفق العام في ضرورة وجوده الغرض منه.

الفرع الأوّل: التعريف بالمرافق العامة

يُعرف المرفق لغويًا، ما يرتفق به، بمعنى ما يُنتفع به، وهو ما ارتفقْت وانْتفعْت به، أو ما استعنت به[7]، أما فقهاء القانون الإداري فقد ذهبوا إلى تعريف المرفق العام على اساس تقسيمه تقسيما تقليديا بالنسبة إلى معناه العضوي، وآخر ما له من معنٍ موضوعي، وهو ما جعل من تعريفه أمرًا صعبًا[8]، فمعناه العضوي ينصرف إلى المنظمة أو المؤسسة المتمثلة بالجهاز الإداري القائم على تقديم الخدمات واشباع الحاجات الضرورية العامة؛ لكن الامر يختلف عندما يعرف المرفق بجانبه الموضوعي، إذ يتعلق بطبيعة النشاط الذي يصدر عن الادارة، والذي يستهدف إشباع حاجات عامة وضرورية، فضلاً عن كونه يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة السلطة الادارية، وقد تبنى القضاء الادري في فرنسا ومصر في احكمهما ابتداءً المعنى العضوي للتمييز المرفق العام عن سواه؛ ثم تطورت تلك الاحكام وصارت تجمع بين التعريف العضوي والموضعي، حتى استقرت على المعنى الموضوعي، الأمر الذي ذهب إليه الفقه الفرنسي الاداري، عرف الفقيه رفيرو المرفق العام على أنَّهُ نشاط يستهدف كل ما يحقق النفع للصالح العام، بالاستناد إلى الدور الوظيفي للمرفق العام[9]، وايده بذلك الفقهاء دولوبادير و فيدل، إذ اتفقوا على أنَّ المرفق العام هو نشاط هدفه بالدرجة الاساس تحقيق الصالح العام عن طريق اشباع الحاجات العامة[10].

أما ما ذهب إليه فقهاء القانون الاداري العرب، فأكثرهم ذهبوا بذات الاتجاه الذي تبناه الفقه الفرنسي، ويكشف عن ذلك نظرتهم إلى المرافق العامة التي يرون بأنَّها تؤدي نشاط يستهدف اشباع الحاجات العامة، ويستوي لديهم ما إذا قام بهذا النشاط هو هيئة عامة تخضع للقانون العام أم كانت هيئة تخضع للقانون الخاص، في حال كان من يؤدي ذلك النشاط فرد، أو شركة، طالما كان خاضعًا لتنظيم واشراف ورقابة السلطة العامة، عند ممارسة ما يؤديه من نشاط من هذا النوع[11].

يظهر للباحث حقيقة ما يؤديه المرفق العام من نشاط هدفه الرئيس هو اشباع حاجات ضرورية عامة، لا يمكن

ISSN Online: 2709-071X
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272 ISSN Print: 2709-0701
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

للأفراد الاستغناء عنها باي حال من الاحوال، كالكهرباء والماء والمواصلات، والاتصالات، بصرف النظر عمّن يقدم تلك الخدمات، سواء كانت ادارة عامة أم اشخاص القانون العام، إذ أنَّ الامر الجوهري في ذلك هو طبيعة الحاجات الضرورية التي يمكن تصنيفها على أنَّها من بين الواجبات التي تقع ضمن مسؤولية الحكومات، إذ لا يمكن باي حال من الاحوال أنْ تتنصل الحكومات عن دورها في هذا المجال، بالنظر إلى ما تتصف به تلك الحاجات من ضرورة وعمومية بالنسبة للأفراد، وما لذلك من تأثير على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، بل وحتى السياسي.

الفرع الثاني: الاساس الدستوري للمرافق العامة

يُبيّن الدستور الفرنسي 1958 في المادة الأولى، التوجه الاشتراكي للدولة الفرنسية[12]، الأمر الذي يمكن الاستدلال به على أنَّ الفلسفة الاقتصادية التي تتبعها فرنسا، لا تجيز العمل بالخصخصة؛ لكن مع ذلك نلحظ إنَّ ذات الدستور في احدى فقرات المادة (34) اجاز بيع الاموال والمشروعات العامة إلى القطاع الخاص[13]، لكنه لم يشر صراحة إلى المرافق العامة، وفي حال جاء نص الفقرة مطلقًا، فلابد من بقاء التنظيم والرقابة والاشراف بيد السلطة العامة.

وفي ذات الصدد أكد مجلس الدولة الفرنسي بأنْ يُسمح للأفراد والهيئات الخاصة، بأداء أنشطة تستهدف تأمين الحاجات العامة لغرض صيانة الصالح العام، وذلك بصرف النظر عن الاساليب المستعملة في إشباع، أو تأمين حاجات من هذا النوع، وكذلك بصرف النظر عن الجهة التي تتولى تأدية نشاط من هذا النوع ايضًا، إذ إنَّ مجلس الدولة الفرنسي عَدّ ذلك من قبيل المرافق العامة في كل الاحوال[14]، كما أنَّ المرافق العامة قُرِنَ وجودها والغاية منها بتحقيق الصالح العام، مما يدل -بالضرورة- على أنَّ المجلس عندما سمح للهيئات الخاصة، أو اشخاص القانون الخاص بإدارة المرافق العامة، أكد على الغرض أو الغاية من وراء ذلك، وهو تحقيق المصلحة العامة، أو النفع العام.

وتجدر بنا الاشارة إلى أنَّ المشرع الفرنسي فرق بين نوعين من هذه المرافق العامة، بين ما إذا كانت مرافق محلية، أم كانت الوطنية، إذ أنَّ جواز الخصخصة مقتصر على المرفق العام المحلي دونًا عن الوطنية؛ وهو ما أشار إليه المشرع الدستوري الفرنسي في الفقرة التاسعة من ديباجة دستور 1946[15]، لكن هذا الأمر لم يدم طويلًا، إذ بعد انضمام فرنسا إلى الاتحاد الاوربي، والتزامها بمعاهدة (ماستريخت)، والتي ازال مجلس الاتحاد الاوربي على وفقها الاحتكارات التي كانت تفرضها الدول المنظمة إلى الاتحاد الاوربي، فضلاً عن معاملة شركات القطاع الخاص بالمساواة بالنسبة لشركات القطاع العام[16].

وعند مراجعة دستور جمهورية العراق 2005 الدائم، لم نلحظ أيّةِ اشارة إلى جواز خصخصة المرافق العامة، إلا بعض الفقرات التي تعلقت بمرفقين فحسب، هما الصحة والتعليم، إذ اجاز الدستور لأفراد القانون الخاص والهيئات فتح مستشفيات خاصة، مع التأكيد على أنْ تكون تحت رقابة واشراف سلطة الدولة[17]، أما ما يتعلق بالتعليم، فقد كفل الدستور التعليم الخاص على أن يكون تحت اشرف الدولة كذلك[18]، ولم يُشر المشرع الدستوري إلى غير ذلك من المرافق العامة،؛ لكنه نص على أن ينظم بقانون ما يحفظ املاك الدولة، وما يتعلق بإدارتها والتصرف بها، وأكد على بيان الحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من تلك الاموال[19].

استدل الباحث وعلى ما ظهر له من نصوص دستور 2005، بأنَّ الاموال العامة بشكل عام لا يجوز التنازل عن شيء منها إلّا على وفق قانون يبين فيها حدود ذلك التنازل، وقد جاء هذا النص مطلقًا بكل اشكال التنازل، سواءً بالبيع أم بالإيجار، ومن الطبيعي أنْ تتقدم المرافق العامة كل انواع الاموال العامة، إذ يمكننا القول بأن دستور جمهورية العراق 2005 الدائم حرص بأن لا يتم المساس بالأموال بأي صيغة كانت، إلا بعد تشريع قانون يبين حدود هذا التنازل.

وما نلحظه في فقه القانون الإداري، أنَّ الإدارة العامة حتى وإنْ عهدت إلى غيرها من هيئات خاصة او اشخاص القانون الخاص ادارة مرفق عام، فإنَّها لن تتنازل عن سلطتها الدستورية بالإشراف والتوجيه أو التنظيم وكذلك الرقابة[20]، إذ يجب أنْ يكون لها السلطة العليا وممارستها على اتم وجه من أجل تسيير المرافق العامة مع ما يتسق والصالح العام، وذلك بحكم صلاحيات الادارة الدستورية، فضلًا عمّا يمكن أن يُشرِّع من قوانين يُفترض أنْ لا تحيد عن سلطة الادارة العليا التي تتمثل بالتنظيم والاشراف والرقابة.

ISSN Online: 2709-071X
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272 ISSN Print: 2709-0701
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

المبحث الثاني: مركز المنتفع بين حقه بالثروات العامة والمرابحة الخاصة

أنَّ واقع المركز القانوني للمنتفع من المرفق العام لن يبقى ثابتاً في حال اختلفت جهة الادارة التي تدير المرفق، إذ لا يمكن بأيِّ حالٍ من الاحوالِ أنْ يبقى مركز المنتفع على حاله، وذلك لاختلاف توجه أو اهداف الادارة الجديد، التي تسعى إلى تحقيق الرابح وتقديم مصلحتها الخاصة على مصالحة المنتفع، الأمر الذي يتعارض مع حق المواطنين بثروات بلدهم الطبيعية خلافا لمبدأ المشروعية.

لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، الأوّل ندرس فيه أثر تغيير جهة الادارة على المركز القانوني للمنتفع من المرفق العام، أما المطلب الثاني فسنخصصه لبيان تعارض الحق بالثروات مع المرابحة للمصلحة الخاصة.

المطلب الأوّل: أثر تغيّر ادارة المرفق العام على مركز المنتفع

عندما تتغير الادارة التي تهتم بسير المرافق العامة، وتحولها من القطاع العام إلى القطاع الخاص، بل وأكثر من ذلك فمن الممكن ان تنتقل الملكية بالكامل وليست الادارة فحسب، عندها لابد وأنْ يكون لذلك من أثر كبير على المركز القانوني للمنتفع، عليه سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نبيّن في الأول طبيعة المركز القانوني للمنتفع من المرفق الذي يملكه ويديره القطاع العام الحكومي، أما الفرع الثاني سنبحث فيه مركز المنتفع من المرفق العام عندما تتحول ملكيته فضلاً عن ادارته إلى اشخاص القانون الخاص، وما لذلك من أثر على تكييف المركز القانوني للمنتفع.

الفرع الأوّل: مركز المنتفع في ظل الإدارة العامة

إنَّ واجب الإدارة العامة من الناحية العضوية الشكلية، هو إدارة الدوائر ومنشآت ومنظمات مملوكة للدولة بشكل مباشر، ومن الممكن أنْ يكون للإدارة دور غير مباشر، يتمثل بالتنظيم والاشراف والرقابة على المشروعات المملوكة لأشخاص القانون الخاص، التي تقدم خدمة في مجال المرافق العامة، إذ يمكن أنْ نصف الإدارة العامة على وفق ما تقوم به تلك الدوائر أو المنشآت من تنفيذ قوانين الغرض منها تحقيق ثلاثة أمور، هي:

أوّلاً- حماية النظام العام: ويتكون من اربع عناصر، هي الامن العام والسكينة العامة والصحة العامة، والآداب العامة .

ثانياً- اشباع الحاجات العامة الاساسية: هنالك حاجات ضرورية للأفراد القاطنين على اقليم الدولة، تُعد اسباباً لإدامة الحياة بالنسبة لهم، زيادة على كونها من ضرورات التحضر والتطور والرقي، كتوفير الماء الصالح للشرب، المستشفيات، المدارس، اجهزة امنية، كهرباء، مواصلات، اتصالات، وغير ذلك من الأمور التي يتحتم على الإدارة العامة تأمينها، كونها حاجات ضرورية يصعب على الأفراد العيش من دنها، إنْ لم يكن مستحيلاً بالنسبة للبعض منها.

ثالثاً- سير واستمرار المرافق العامة: إنَّ كل ما تقوم به الإدارة العامة من اشباع الحاجات الضرورية للأفراد يجب على الإدارة العامة ان تؤمن سيره بانتظام من دون اي اعاقة، ولها في سبيل ذلك ما يعرف بسلطة تقدير المصلحة، كما لا يقف الأمر عند هذا الحد فحسب؛ إنَّما عليها ضمان استمرار اشباع الحاجات من دون انقطاع، إذ ليس للإدارة العامة ان تنقطع عن اشباع الحاجات لأيِّ سببٍ كان .

الفرع الثاني: مركز المنتفع في ظل إدارة اشخاص القانون الخاص

عند الرجوع إلى الفقه الفرنسي وكذلك القضاء، فيما يتعلق بالتكييف القانوني للرابطة بين المنتفع والمرفق، نجد بأنَّ هنالك اختلافًا بين الفقهاء، فمنهم من ذهب إلى أنَّ الرابطة بين المنتفع والمرفق العام هي رابطة تعاقدية يحكمها القانون الخاص، ويحددها ويبيّن تفاصيل الاتفاق، سواء كان مكتوباً أم شفهياً، وبذلك تكون هذه الرابطة هي عقد من عقود الاذعان، وهذا التوجه أشكل عليه فريق آخر من الفقهاء بأنَّ مرده المرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي، التي تسير بأسلوب ادارة فردية تستهدف تحقيق الربح، بالمقابل فإنَّ حكم المنتفعين من هذا النوع من المرافق هو حكم العملاء لأي مشروع فردي عام، الأمر الذي دفع عدد من الفقهاء إلى معارضة هذا الرأي أو التوجه، وهم: لوبادير (Laubadère)، و مودَرن (Moderne)، و دلفولفه (Delvolvé)، فقد ذهبوا إلى العكس من ذلك، بعدّهم المركز القانوني للمنتفع من المرافق العامة الاقتصادية محكوم بقانون المرافق، وتعليلهم لذلك، هو أنَّ هذا النوع من العقود لا يخرج على المعايير الخاصة بالعقود الادارية، إذ أنَّها تتضمن شروط استثنائية، علاوة على ذلك فقد استقر الفقه على أنَّ العقود التي تُعدّ سبيلاً لتنفيذ المرفق العام تُعدّ بالأساس عقوداً إدارية، إذ أنَّها الوسيلة التي تمكن المرافق العامة من الوصول إلى تحقيق الهدف الذي أُعدت لأجله[21].

ISSN Online: 2709-071X
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272 ISSN Print: 2709-0701
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

وعلى أساس ما تقدم، يرى الباحثُ أنْ نراجع طبيعة عقد الخصخصة الخاص بالمرافق العامة، للوقوف على تحديد وبيان ملامحه، فلو افترضنا أنَّهُ من عقود المرفق العام الاقتصادية، فعندها سنكون أمام عقود ادارية؛ بِشرط أنْ يتضمن شروطاً استثنائية، لكن المشكلة هي في حال عدم تضمين العقد لذلك، فعندها سيتغير المركز القانوني للمنتفع من كونه مركز لائحي تحكمه قوانين المرفق العام، إلى مركز تعاقدي، وهو تحول كبير جداً يطرأ على التكييف القانوني للرابطة بين القائمين على إدارة المرفق العام الذي يُدار من قبل اشخاص القانون الخاص من جهة، وبين المنتفع من جهة أُخرى، إذ ستتغير هذه العلاقة تغيرًا جذريًا، وسنبيُّنها كالتالي:

أوّلا- طبيعة العلاقة بين المنتفع والقطاع العام: هي علاقة مبنيّة على أساس طبيعة ما يقدمه المرفق من تأمين حاجة أو تقديم خدمة للمنتفعين، وهذا النوع من العلاقة يجب أنْ يخضع لتنظيم القانون الاداري، بدءً من كيفية تأمين الحاجة أو الخدمة، وانتهاءً بالنظر في الخصومات الناشئة عن هذا النوع من العلاقة، والتي تكون من اختصاص القضاء الاداري.

ثانيًا- طبيعة العَلاقة بين المنتفع والقطاع الخاص: هي علاقة تنشأ بين القائمين على إدارة المرفق -الذي سيتحول إلى وصف المشروع الخاص- والمنتفعين، وهذه العلاقة محكومة بعقد يتم ابرامه بين هذين الطرفين، زيادةً على إنَّ هذه العلاقة تختلف عن العلاقة المتقدم ذكرها، إذ أنَّها تخضع للقانون المدني، بحكم موضعها المختلف اختلافاً كلياً عن موضوع العلاقة التي تكون بين القطاع العام عندما يكون هو القائم على إدارة المرفق، وبين المنتفعين منه.

المطلب الثاني: مشروعية خصخصة المرافق العامة

الحقيقة إنَّ دستور جمهورية العراق 2005 الدائم لم يتطرق لذكر الثروات الطبيعة في العراق، إذ أن المواد الدستورية لم تأتِ على ذكر مطلح (الثروات الطبيعية)؛ إنَّما ذكرت النفط والغاز بوصفهما ملكاً للشعب العراقي[22]، وبذلك يكون المُشرِّع الدستوري قد أهمل ذكر الثروات الطبيعية الأُخر، التي من بينها المعادن بأنواعها، فلم تكن نصوص الدستور واضحة في كيفية استغلال تلك الثروات، فضلاً عن طبيعة حق المواطنين بها، الأمر الذي من شأنه أنْ يربك المُشرِّع القانوني عند تنظيم وحماية تلك الثروات وتحديد حقوق المواطن عند الانتفاع منها، وما يهُمُنا هنا هو ما يمكن انتاجه من تلك الثروات، كالطاقة الكهربائية، التي ترفد المرافق العامة من أجل تأمين حاجات ضرورية من الصعب الاستغناء عنها، فضلاً عن حاجة الافراد للطاقة الكهربائية في جميع شؤون حياتهم اليومية، وبالنتيجة فإنَّ النفط والغاز يمكنهما أنْ يُأمنا حاجة المرافق العامة بالكهرباء بيُسر وبكلفة بسيطة، فضلاً عن حاجة الافراد لها بشكلٍ مباشر من دون أنْ تكون مصدرًا أو سببًا يدعو الحكومات إلى استغلالها من أجل تحقيق الربح على حساب تحقيق المصلحة العامة.

وعلى وفق ما تقدم يرى الباحث أن نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نبحث في الأوّل التعارض بين الخصخصة ومبدأ المشروعية، أي فيما يتعلق باستغلال الثروات الطبيعية للمصلحة الخاصة خلافًا لمبدأ المشروعية، ونخصص الفرع الثاني لبيان المصلحة في عدم خصخصة المرافق العامة.

الفرع الأوّل: خصخصة المرافق العامة ومبدأ المشروعية

إنَّ المرفق العام هو نشاط يظهر بأشكال متنوعة، منها ما هو مشروع، أو منظمة، أو هيئة، أو حتى منظمة يُمارس العمل فيها من قبل مجموعة من الموظفين والعمال، ويكون ذلك عبر وسائل مادية وقانونية من أجل اشباع حاجات عامة تُصنف على أنَّها حاجات ضرورية من الصعب الاستغناء عنها -إن لم يكن من المستحيل-[23]، وإنَّ تأمين تلك الحاجات العامة والضرورية، يرتكز على أمرين، الأوّل أنْ يكون تأمين هذا النوع من الحاجات هو من الاولويات التي تقع في مقدمة مسؤوليات الحكومات، والأمر الآخر هو أنْ تلتزم الحكومات بتأدية هذه المهمة، أو اشباع تلك الحاجات بنفسها، والسبب في ذلك هو أن طبيعة هذا الدور يتصل اتصالًا جوهريًا بسيادة الدولة وبقاء كيانها[24]، كما يُفترض أنْ يكون نشاط المرفق العام مرتبط ارتباطًا عضويًا بالإدارة العامة، بمعنى أن يكون للسلطة الادارية المسؤولية الكاملة عن مشروع المرفق العام، وأن يكون تابعاً لها[25]، إذ أنَّ هذا النوع من المسؤولية المناط بالسلطة الادارية، يُعد مبررًا لوجود الدولة[26].

وتأسيسًا على ما تقدم، نصل إلى تحديد أمر مهم، هو أنَّ اداء ما تقوم به سلطات الدولة من اجل تأمين الحاجات العامة والضرورية، هو بحكم قواعد قانونية تفرض على القائمين بممارسة السلطة ضمانات في سبيل تأمين تلك الحاجات للأفراد، وإن اوضح تجلي لتلك الضمانات هو الالتزام بمبدأ المشروعية[27]، إذ أنَّ الدولة تتمتع بالشخصية القانونية، التي تفرض على القائمين على ادارتها الالتزام بالدستور والقوانين، الذي وجد لحماية النظام العام وتأمين الحاجات العامة، الامر الذي تترتب عليه القرارات والاعمال التي تقوم بها الهيئات العامة، يجب أنْ

ISSN Online: 2709-071X
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272 ISSN Print: 2709-0701
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

لا تخالف الدستور والقوانين، وبخلاف ذلك تكون عرضة للطعن من قبل كل ذي مصلحة، والمطالبة بإلغائها ووقف تنفيذها، زيادةً على حقه بالمطالبة بتعويض عمّا يحلقه من ضرر جراء ذلك[28].

إلى جانب ذلك، فإنَّ المواطنين في إيِّ بلد لهم الحق الكامل في موارد ثروات بلدهم، إذ يُعدّ هذا الحق من ابرز الضمانات التي تتعلق بالعيش الكريم والحياة المستقرة[29]، وما يعزز هذه الفكرة أنَّ المواطنين يملكون على وجه الاشتراك الثروات الطبيعية الموجودة في بلدهم بالكامل، ومن حقهم الانتفاع بها من دون مقابل، أو بمقابل رمزي، ولا يمكن بأيِّ حالٍ من الاحوال استغلال تلك الثروات لتحقيق الارباح على حساب المُلاك الحقيقيين لتلك الثروات، بل إنَّ الأمر يُفترض بأنْ يكون على العكس تماماً، إذ يجب استغلال ثروات البلد باتجاه ما يعزز التنمية الاقتصادية من أجل تحسين مستوى المعيشة للأفراد.

وما يؤكد أهمية حقوق الافراد باستغلال ثروات بلدانهم وموارها، أهتمام المجتمع الدولي عبر المنظمات الدولية، وذلك لما يتميز به هذا الحق من سبب في تعزيز التنمية الاقتصادية، الأمر الذي دفع الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى حماية هذا الحق عبر التقرير لحق الدول بالسيادة الكاملة على ما تمتلك من ثروات طبيعية[30]، كما اصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة صكوك دولية خاصة بحقوق الانسان تتضمن الاعتراف بحق الشعوب في ثرواتها والاستغلال الكامل لها، وقد ورد في الفقرة (2) من المادة (1) في الجزء الاول "لجميع الشعوب، سعيا وراء أهدافها الخاصة، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي. ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة"[31]، كما اعترفت الجمعية العامة بأحقية افراد الشعوب بالسيادة المطلقة على ما تمتلك من ثروات طبيعة وما يتأتى عنها من موارد، عن طريق وسائل تساعد على تحقيق العيش الكريم والرفاهية لتلك الشعوب، ومن بين تلك الوسائل" أن تكون عمليات التنقيب والاستخراج تحت نطاق سيادة الدولة وضمن اطار التنمية القومية ورفاهية الشعب، وأنْ تكون آلية تقسيم الأرباح الناتجة من الاستخراج موزعة بنسب عادلة بين الدولة والمستثمرين، وأن يشجع العامل الوطني في استغلال الثروات"[32].

الفرع الثاني: المصلحة في عدم خصخصة المرافق العامة

يبدو ظاهرًا للباحث، إنَّ اقرب معيار لتحديد الالتزام من عدمه بمبدأ المشروعية فيما يتعلق بالمرفق العام، هو تحقيق أهم مبدأ دستوري عند تشريع القوانين وهو المصلحة العامة، إذ تُعدُّ مرتكزًا مهمًّا يحكم في جانب منه تصرُّفات السلطة، مثلما يحكم تصرفات الأفراد في جانبه الآخر، فالمصلحةُ هي القصد الذي ينطلق منه التشريع، وهو السبيل إلى حمايتها، فلا يمكن أن يقوم حكم، ولا يمكن أن يحدث ارشاد إلا لمصلحةٍ[33]؛ إلى جانب ذلك فإنَّ السياسة الجنائيَّة انعكاسٌ لمصالح الأفراد الأساسيَّة، إذ تكمُن فاعليَّتها في الإحاطة بكل الأفعال التي يُمكن أنْ تُلحق الضرر، أو تحيط الخطر بالمصلحة، كما أنَّ السبيل إلى تأمين الحماية للمصالح الأساسيَّة يفرض الالزام بحماية المصالح الجُزئيَّة التي تُشكل بمجموعها القيم والمصالح العامَّة للأفراد بشكلٍ جماعيٍّ[34].

ويمكننا القول بأنَّ اساس وجود المرافق العامة إنَّما هو من أجل مصلحة المجتمع، فضلاً عن صيانتها وضمان سيرها وانتظامها وديمومتها، وعلى هذا الاساس فإنَّ إي مساس تشريعي يهدر منفعة مصلحة، أو من شأنه أنْ يُلحق الضرر بالمصلحة العامة، أو يقدم لمصلحة الخاصة على المصلحة العامة، هو تصرف لا يمكن أن يكتسب صفة المشروعية بأيِّ حالٍ من الاحوال.

وما يؤكد توجه الباحث في هذا الشأن، هو ما ذهب إليه الفقيه الفرنسي في نظريته وهو ما ذهب إليه بعضُ فقهاء القانون الجنائيِّ في تعريفهم المصلحة، إذ وصفها بعضهم بأنَّها "العنصر الوحيد للحقِّ، وهي قيمة معنويَّة أو ماديَّة يُسندها الشخص إلى مالٍ يُتَّخذ كوسيلةٍ لإشباع حاجة، وإذا كان في الحقيقة مضمونُ كلِّ حقٍّ يحتوي على مالٍ، فإنَّ هذا المال لا يكون له ذات المنفعة، ولا يمثل ذات المصلحة بالنسبة للجميع، فتقدير الميزة، أو المنفعة يتم حسب كل مستفيدٍ، فإنَّ التحديد الوضعي للمصلحة لا يكون ثابتًا، فالحقوق تتحوَّل كلَّما تغيَّرت المصالح في الحياة"[35]؛ لكنَّ فقهاء آخرين ذهبوا إلى أبعد من حصر المصلحة بالمال، إذ يرون بأنْ المصلحة تَصْدُقَ على كل ما يُشبع حاجةً من حوائج الإنسان[36]، الأمر الذي يكشف عن أنَّ المالَ هو أحد مصاديق المصلحة ولا يستغرقها بشكلٍ كامل

وتعدُّ المصلحةُ هي المعيارَ الامثل عند وضع الضوابط الموضوعيَّة من قِبل المُشرِّع لغرض رسم الأُنموذج القانوني الخاص بكل قاعدة قانونية، خصوصاً إذا كان الامر يتعلق بتنظيم وحماية جانب مهم يتعلق بحياة الافراد[37]، أو مصلحة مهمة تتعلق بتأمين الحاجات العامة والضرورية للأفراد، إذ تبرز المصلحة العامة لما لها من أهميَّةٍ كبيرةٍ في عمليَّة التشريع للنصِّ الخاصة بإدارة الثروات والانتفاع من مواردها، وبذلك فإنَّ إيَّ تشريع

ISSN Online: 2709-071X
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272 ISSN Print: 2709-0701
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

يُخالف، أو يبتعد عن تحقيق المصلحة، يُعدُّ من قبيل العدوان عليها، إذ يجب تقديم المصلحة العامة وما يمكن أنْ تحققه من إشباعٍ للحاجات الإنسانيَّة، ومن ثمَّ فإنَّ أيَّ تشريع خلافًا لذلك، يُعدّ بحكم الاعتداء على جوهر المصلحة، ويؤدِّي– بالضرورة- إلى تعطيل، أو إعاقة إشباع تلك الحاجات، الأمر الذي يستتبع إهدار قيمة المصلحة.

علاوة على ذلك فإنَّ الفلاسفة أكدوا على هذا التوجه فيما يتعلق بالمصلحة، إذ يرى (أبيقور)، بأنَّ المصلحة هي "أساس السعادة الشخصيَّة"[38]، كذلك وصفَ عالم الاجتماع (اهرنج)، المصلحة بأنَّها كلُّ ما يشبع حاجة الافراد، سواء كانت حاجات ماديَّة كالحق بالحياة، أم كانت معنويَّة كالحق بصيانة اعتبار الإنسان وشرفه، إذ يرى (اهرنج)، أنَّ القانون هو تحقيق الظروف الملائمة، أي تلك التي تتعلَّق بالوجود والحياة الاجتماعيَّة، وهو ما دعاه إلى تسمية نظريَّته بـ (النفعيَّة الاجتماعيَّة) [39].

نخلص بنتيجة، هي أنَّ أي تشريع يجانب فكرة المصلحة ولا يعزز من صيانتها، يُعد مخالفًا للغرض الذي وجد القانون من أجله، وبذلك فإنَّ انحراف التشريع عن هذا الاساس، أو المبدأ المقيِّد عند وضع القواعد القانونية، هو تصرف غير مشروع، ولا يمكن أن يكتسب صفة المشروعية، وذلك لتعارضه مع الغرض الذي وجد لأجله تشريع القوانين، فاتجاه التشريع إلى وضع القواعد القانونية باستغلال الثروات الطبيعية وما تنتجه من موارد من أجل تحقيق الربح لمصلحة أفراد، أو هيئات خاصة مقابل تقديم الخدمات، أو تأمين الحاجات العامة، مستغلة بذلك حاجة الافراد لتلك الخدمات أو الحاجات، بحجة عجز الادارة العامة عن أداء هذا الدور، هو أمر مجانب للصواب، إذ أن ذلك يتعارض مع السبب من وراء وجود الادارة العامة، ومسؤوليتها في تحقيق ذلك، ومن جهة أُخرى هو انحراف واضح وصريح بالتشريع، وذلك لابتعاده عن صيانة المصلحة العامة.

الخاتمة :

خلُصت الدراسة إلى استنتاجاتٍ وتوصياتٍ، سنوجزها بالنقطتين الآتيتين:

أوّلًا- الاستنتاجات:

1. إن المرافق العامة تؤمن حاجات عامة مهمة وضرورية، من الصعب على الافراد الاستغناء عنها، أو أنْ يلاقوا على الاقل صعوبة في الحصول عليها.
2. الخصخصة هي جزء، أو إحدى افرازات الرأسمالية، وهي بذلك لا يمكن أنْ تراعي في حال من الاحوال مصلحة الافراد على حساب مصلحة القائمين عليها.
3. اقرار المجتمع الدولي بأنَّ الثروات الطبيعية ملك لكل الأفراد، دليلٌ على أنَّ لأفراد الشعب السيادة الكاملة عليها، زيادة على أنَّ لهم حق التصرف بها بما يؤّمن لهم العيش الكريم ويحقق لهم الرفاهية.
4. لم يبيّن دستور جمهورية العراق 2005 الدائم، وصف الثروات الطبيعة، كما لم يُبيّن بشكلٍ واضحٍ وصريح حق الشعب بثرواته، وعدم استغلالها للمصلحة الخاصة.
5. علمية تشريع القوانين ترتكز على المصلحة العامة، وأنَّ أي انحراف عن هذه الغاية، لا يمكن أنْ تكتسب تلك القوانين صفة المشروعية.

ثانيًا- التوصيات:

1. بيان فكرة الخصخصة بكونها تكريس للفكر الرأسمالي، بالصورة التي تُقدم بها المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، وأنَّها فكرة بعيدة عن الانسانية، كونها مبنية على استغلال كل العوامل لتحقيق الربح للمصلحة الخاصة.
2. عدم خصخصة المرافق العامة، ويقع على عاتق الحكومة إدارة تلك المرافق بما يؤّمن اشباع الحاجات العامة للأفراد باستمرار وبانتظام، من دون صعوبة أو كلفة عالية.
3. يجب على المُشرِّع العراقي عند اجراء عملية تشريع القوانين مراعاة حق الافراد بثرواتهم الطبيعية، وأنْ لا يمس بجوهر هذا الحق اطلاقاً.
4. التأكيد بشكل واضح وصريح في الدستور على أن الثروات الطبيعية ملك الأفراد، وهم وحدهم من لهم السيادة الكاملة عليها، ويجب استغلال تلك الثروات بما يعزز التنمية الاقتصادية حصراً.
5. استغلال الثروات الطبيعة لتحقيق المصلحة العامة فقط، وعدم استغلالها للمصلحة الخاصة في أيَّةِ حال من الأحوال.

ISSN Online: 2709-071X
ISSN Print: 2709-0701
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

المصادر

أولًا- الكتب باللغة العربية:

1. ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، مصر، (د. ت).
2. د. ابراهيم طه فياض، القانون الاداري، ط1، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، 1988.
3. د. احمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة -مكافحة التلوث – تنمية الموارد الطبيعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.
4. د. سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004.
5. د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري –الرقابة على أعمال الإدارة- مبدأ المشروعية، ط1، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1982 م.
6. د. سعاد الشرقاوي، القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1991.
7. د. عيسى رباح، موسوعة القانون الدولي المعاصر، المجلد الرابع، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.
8. د. فرحات صالح شرننة، و سالم احمد فرجاني، الخصخصة والشراكة، المركز العالمي لدراسات وابحاث الكتاب الاخضر، ط1، دار الكتب الليبية 2006.
9. ريمون اودان، النزاع الإداري، ترجمة سيدي الضياف، مركز النشر الجامعي، تونس 2000.
10. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976م.
11. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005 م.
12. مأمون محمد سلامة، جرائم الموظفين ضد الإدارة العامَّة، دار الفكر العربي، القاهرة 1983م.
13. مجيد حميد العنبكي، أثر المصلحة في التشريعات، ط1، دار الثقافة، الأردن 2002م.
14. محمد علي بدير، د. مهدي ياسين السلامي، وآخرين، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، 1993.
15. محمد وليد العبادي، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، ط 1، ج1، الناشر مؤسسة الوراق، عمان، 2008 م.

ثانيًا- الكتب باللغة الاجنبية:

1. André de Laubadère, Franck Moderne, Pierre Delvolvé, Traité de contrats administrative, 2T . LGDJ،1983.
2. Andre de Laubadere, Traite elementaire de droit administrative, 2 em dition, pars.
3. Rivero(J) ،Precis de droit advinistratif ،paris 1970.

ثالثًا- مواقع الانترنت:

1. د. عمر علي الدوري، و احمد ضرار إسماعيل الشمري، الخصخصة بدائل التحول من الملكية العامة الى الملكية الخاصة، مجلة المنصور، العدد العاشر- البحوث باللغة العربية، 2007. منشور على الموقع: https://muc.edu.iq/oldwebsite/mucj/10/A10.pdf
2. دونالد ستون أول من عرّفها.. والسنغافوري كوان فصّلها، مقال منشور مجلة الرياض- الرياضية الالكترونية، رابط الموقع : https://arriyadiyah.com/501382

رابعًا- الرسائل والاطاريح:

باسم عبد الزمان مجيد، نظريَّة البنيان القانوني للنص العقابي، أطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كليَّة القانون، جامعة بغداد 2000م.

خامسًا- المؤتمرات والدراسات والمجلات العلمية:

1. د. حسنين إبراهيم صالح، فكرة المصلحة في قانون العقوبات، بحث منشور في المجلة الجنائيَّة القوميَّة، المجلد ١٧، العدد الثاني، المركز القومي للبحوث الاجتماعيَّة والجنائيَّة، القاهرة ١٩٧٤م.
2. د. عادل عازر، مفهوم المصلحة القانونيَّة، بحث منشور في المجلة الجنائيَّة القوميَّة، العدد الثالث، المركز القومي للبحوث الاجتماعيَّة والجنائيَّة، القاهرة، ١٩٧٢م.
3. د. ماهر صالح علاوي الجبوري، نوعية خدمة المرفق العام -المبدأ الجديد من المبادئ الي تحكم المرافق

ISSN Online: 2709-071X
ISSN Print: 2709-0701
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

العامة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، جامعة النهرين، المجلد 17، العدد الثالث، 2015.
4. مصطفى المتوكل، الخصخصة خلق فرصة جديدة أمام القطاع الخاص، ورقة بحثية مقدمة للمؤتمر العلمي الخامس، المنظم والمقام من قبل كلية التجارة والاقتصاد- جامعة صنعاء، للفترة (23-25) اكتوبر من عام 20023.
5. مؤسسة لجان العمل الصحي، دراسة بعنوان الخصخصة في القطاع الصحي وتأثيراتها على الوصول العادل للصحة 2019 .

سادسًا- الدساتير والقوانين:

1. دستور جمهورية العراق 2005 الدائم.
2. دستور جمهورية فرنسا 1946 .
3. دستور جمهورية فرنسا 1958 المعدل.

سابعًا- قرارات جمعية العامة للأمم المتحدة:

1. الجزء الأوّل من المادة (1) الفقرة (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
2. قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم (١٨٠٣)، في عام ١٩٦٢ .

إحالات البحث

(1)- د. عمر علي الدوري، و احمد ضرار إسماعيل الشمري، الخصخصة بدائل التحول من الملكية العامة الى الملكية الخاصة، مجلة المنصور، العدد العاشر - البحوث باللغة العربية، 2007. منشور على الموقع : https://muc.edu.iq/oldwebsite/mucj/10/A10.pdf

(2)- مصطفى المتوكل، الخصخصة خلق فرصة جديدة أمام القطاع الخاص، ورقة بحثية مقدمة للمؤتمر العلمي الخامس، المنظم والمقام من قبل كلية التجارة والاقتصاد- جامعة صنعاء، للفترة (23-25) اكتوبر من عام 20023.

(3)- أ. د. فرحات صالح شرننة، و أ. سالم احمد فرجاني، الخصخصة والشراكة، المركز العالمي لدراسات وابحاث الكتاب الاخضر، الطبعة الاولى، دار الكتب الليبية 2006، ص 15.

(4)- دونالد ستون أول من عرّفها.. والسنغافوري كوان فصّلها، مقال منشور مجلة الرياض- الرياضية الالكترونية، رابط الموقع : https://arriyadiyah.com/501382

(5)- مؤسسة لجان العمل الصحي، دراسة بعنوان الخصخصة في القطاع الصحي وتأثيراتها على الوصول العادل للصحة 2019 .

(6)- أ. د. فرحات صالح شرننة، و أ. سالم احمد فرجاني، مصدر سابق، ص 16.

(7)- ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، مصر، (د. ت)، ص 1695.

(8)- ريمون اودان، النزاع الإداري، ترجمة سيدي الضياف، مركز النشر الجامعي، تونس 2000، ص 316.

(9)-Rivero(J) ،Precis de droit advinistratif ،paris 1970-P447

(10)- Andre de Laubadere, Traite elementaire de droit administrative, 2 em dition, pars, P 536.

(11)- د. سعاد الشرقاوي، القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1991، ص 102.

(12)- نصت المادة الاولى في دستور فرنسا 1958 المعدل على أن "الجمهورية الفرنسية غير قابلة للتجزئة، علمانية، ديمقراطية واشتراكية، تكفل المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون دون تمييز في الأصل أو العرق أو الدين. وتحترم جميع المعتقدات. تنظم الجمهورية على أساس لا مركزي".

(13)- نصت المادة (34) في احدى فقراتها: " تأميم المؤسسات ونقل ملكية المؤسسات من القطاع العام إلى القطاع الخاص."

(14)- محمد علي بدير، د. مهدي ياسين السلامي، وآخرين، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، 1993، ص 387.

(15)- نصت الفقرة (9) من ديباجة دستور 1946على أنَّ " كل ملكية وكل مشروع يتمتع بخصائص المرفق العام او يكون نشاطه محل احتكار فعلي، ينبغي ان يكون ملكاً للجماعة"

(16)- د. ماهر صالح علاوي الجبوري، نوعية خدمة المرفق العام -المبدأ الجديد من المبادئ الي تحكم المرافق العامة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، جامعة النهرين، المجلد 17، العدد الثالث، 2015، ص376.

ISSN Online: 2709-071X
DOI: https://doi.org/10.33193/JEAHS.15.2022.272 ISSN Print: 2709-0701
مجلة العلوم التربوية والإنسانية
Journal of Educational and Human Sciences
www.jeahs.com
Volume (15) September 2022 العدد (15) سبتمبر 2022

(17)- جاء في الفقرة ثانيًا من المادة (31)، من دستور 2005:"للأفراد والهيئات إنشاء مستشفيات أو مستوصفات أو دور علاج خاصة و بأشراف من الدولة، وينظم ذلك بقانون".
(18)- نصت الفقرة رابعاً من المادة (34) من دستور 2005:"التعليم الخاص والاهلي مكفول وينظم بقانون".
(19)- ورد في الفقرة ثانياً من المادة (27) من دستور 2005:"تنظم بقانون الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الاموال".
(20)- د. سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص 526.
(21) - André de Laubadère, Franck Moderne, Pierre Delvolvé, Traité de contrats administrative, 2T . LGDJ،1983 ،p127.
(22)- المادة (111) من دستور 2005، نصت : "النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات".
(23)- د. ابراهيم طه فياض، القانون الاداري، ط1، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، 1988، ص 30.
(24)- محمد وليد العبادي، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، ط 1، ج1، الناشر مؤسسة الوراق، عمان، 2008 م، ص 23 .
(25)- د. سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، مصدر سابق، ص 526.
(26)- فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005 م، ص 42.
(27)- د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري –الرقابة على أعمال الإدارة- مبدأ المشروعية، ط1، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1982 م، ص 9.
(28)- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976م، ص 3.
(29)- د. احمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة -مكافحة التلوث – تنمية الموارد الطبيعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص 10.
(30)- د. عيسى رباح، موسوعة القانون الدولي المعاصر، المجلد الرابع، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص 68.
(31)- الجزء الأوّل من المادة (1) الفقرة (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
(32)- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم (١٨٠٣)، في عام ١٩٦٢ .
(33)- مجيد حميد العنبكي، أثر المصلحة في التشريعات، ط1، دار الثقافة، الأردن 2002م، ص 9.
(34)- مأمون محمد سلامة، جرائم الموظفين ضد الإدارة العامَّة، دار الفكر العربي، القاهرة 1983م، ص 120.
([35]) - المصدر سابق، ص 126.
(36) – باسم عبد الزمان مجيد، نظريَّة البنيان القانوني للنص العقابي، أطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كليَّة القانون، جامعة بغداد 2000م، ص 7.
(37) - د. حسنين إبراهيم صالح، فكرة المصلحة في قانون العقوبات، بحث منشور في المجلة الجنائيَّة القوميَّة، المجلد ١٧، العدد الثاني، المركز القومي للبحوث الاجتماعيَّة والجنائيَّة، القاهرة ١٩٧٤م، ص 248.
(38) - د. عادل عازر، مفهوم المصلحة القانونيَّة، بحث منشور في المجلة الجنائيَّة القوميَّة، العدد الثالث، المركز القومي للبحوث الاجتماعيَّة والجنائيَّة، القاهرة، ١٩٧٢م، ص٣٩٦.
(39) - د. حسنين إبراهيم صالح، فكرة المصلحة في قانون العقوبات، مصدر سابق، ص238.