الاقتصاد المختلط كأحد أساليب إدارة المرفق العام في التشريع الفلسطيني

Mixed Economy as One of the Methods of Managing Public Facilities in Palestinian Legislation

أ. محمود عبد الله فرج الله

الجامعة العربية الأمريكية، (فلسطين)

mahmoud121983@gmail.com

تاريخ الاستلام: 28-03-2024 تاريخ القبول: 06-05-2024 تاريخ النشر: 01-06-2024

DOI: https://doi.org/10.70411/MJLS.2.2.2024111

ملخص:

للمرفق العام أهمية كبيرة في توفير الخدمات للجمهور وتوفير احتياجاتهم، لكونه أفضل وسيله لتلبية متطلبات الأفراد، وكما يُعتبر المرفق العام أساس القانون الإداري، ومنه يَستمد أهم مبادئه، كما يُعتبر المرفق العام أحد أهم المعايير لتطبيق القانون الإداري واختصاصاته، ولذلك احتلت نظرية المرفق العام أهمية خاصة، لكونه يحوي داخله الموظف العمومي، والأموال العامة، وما تبرمه الإدارة من عقود إدارية.

ويهدف هذا البحث إلى التعرف على أسلوب الاقتصاد المختلط كأحد أساليب إدارة المرافق العامة في فلسطين، ويكتسب هذا البحث أهمية خاصة تتمثل في التعرف على النظام القانوني الذي يحكم المرفق العام، والتي تتعلق بكيفية إشائه وإلغائه ، وكذلك كيفية إدارته وتنظيمه، وطرق سير المرفق العام.

وتم تقسيم هذا البحث إلى مبحثين تناول الأول منهما، ماهية الاقتصاد المختلط، وتم تقسيمه إلى مطلبين، تعريف الاقتصاد المختلط وأوجه التشابه والاختلاف بين نظام الاستغلال المختلط وأسلوب الامتياز، أما المبحث الثاني فتناول موضوع التنظيم القانوني لشركات الاقتصاد المختلط، وقسم إلى مطلبين، الأول تناول النظام القانوني لشركات الاقتصاد المختلط، أما الثاني فتناول النتائج المترتبة على الأخذ بنظام الاقتصاد المختلط.

وتمحورت إشكالية الدراسة حول مدى تطبيق هذا النظام في إدارة المرافق العامة في فلسطين، وأثره على سير المرفق العام بانتظام واطراد.

وقد خرجت الدراسة بعدد من النتائج أهمها أن نظام الاستغلال المختلط أحد أساليب إدارة المرافق العامة، تقوم على الشراكة بين الإدارة العامة والقطاع الخاص.

كما توصلت إلى عدد من التوصيات أهمها ضرورة إيجاد تشريعات خاصة تنظم عمل شركات الاقتصاد المختلط في فلسطين.

الكلمات المفتاحية: المرفق العام، إدارة المرفق العام، الاقتصاد المختلط، الامتياز، الأسلوب غير المباشر.

Abstract:

The public facility is of great importance in providing services to the public and meeting their needs, as it is the best means to meet the needs of individuals. It is considered the basis of administrative law, from which its most important principles are derived. Also, it is considered one of the most important criteria for the application of administrative law and its competences. Therefore, the theory of public facility has gained special importance, as it contains within it the public employee, public funds, and admin strative contracts concluded by the administration.

This research aims to identify the mixed economy approach as one of the methods of managing public facilities in Palestine. Additionally, it gains special importance in identifying the legal system governing the public facility, which relates to how it is established, abolished, managed, regulated, and its operational procedures.

This research has been divided into two sections, the first discusses the nature of the mixed economy, which has been divided into two subtopics: Defining the mixed economy and exploring the similarities and differences between the mixed exploitation system and the franchising method. As for the second section, it addresses the legal regulation of mixed economy companies, which is divided into two subtopics. The first deals with the legal system for mixed economy companies, while the second addresses the outcomes resulting from adopting the mixed economy system.

The problem statement of the study revolved around the extent of implementation of this system in managing public facilities in Palestine, and its impact on the regular and steady functioning of the public facility.

The study yielded several a number of results, the most important of which is that the mixed exploitation system is one of the methods of managing public facilities, based on a partnership between public administration and the private sector.

It also concluded with several recommendations, the most important of which is the necessity of establishing special legislation to regulate the work of mixed economy companies in Palestine.

Keywords: Public Facility, Public Facility Management, Mixed Economy, Franchising, Indirect Method.

المقدمة

يمثل المرفق العام أساس القانون الإداري، وهو الركن الأساسي في معظم المبادئ والنظريات الإدارية، وهو أحد معايير انطباق القواعد الإدارية والقانون الإداري، واختصاص القضاء الإداري، ويختلف عن النشاط الفردي بأنه لغايات إدارة المشروعات العامة المخصصة للمصلحة العامة[1].

والهدف من إيجاد المرافق العامة هو توفير حاجات الأفراد المستمرة واللامتناهية، وذلك من خلال إنشاء مرافق متخصصة بكل نشاط لغايات ضمان حسن سير هذه المرافق على أفضل وجه، وبأفضل صورة وجودة ممكنة[2].

وتمتلك الإدارة السلطة التقديرية في كيفية إدارة المرافق العامة، مستندة إلى عاملين في هذا الاختيار وهما: سياسة الدولة وفلسفتها الاقتصادية، وطبيعة النشاط، والذي قد يصلح إدارته بإحدى الطرق دون الأخرى، ومن هذه الطرق طرق الإدارة المباشرة، وطريقة الامتياز، والاقتصاد المختلط.

وسنتناول في هذا البحث طريقة الاقتصاد المباشر كأحد الطرق غير المباشرة لإدارة المرافق العامة، من خلال الوقوف على تعريفها وخصائصها وأوجه التشابه والاختلاف بين نظام الاستغلال المختلط وأسلوب الامتياز والتنظيم القانوني لشركات الاقتصاد المختلط.

أهمية البحث:

تأتي أهمية هذا البحث من خلال الموضوع الذي يتناوله وهو نظام الاقتصاد المختلط كأحد أساليب إدارة المرفق العام، والذي له دور كبير في الحفاظ على سير بعض المرافق العامة، وكذلك تمييزه عن الطرق المباشرة والطرق الأخرى غير المباشرة في إدارة المرافق العامة، كما أن أهميته تتجلى في قلة الأبحاث والدراسات التي تناولت هذا الموضوع، ما يعني إضافة جديدة في مجال البحث العلمي.

إشكالية البحث:

يعتبر إشراك المجتمع المحلي والمؤسسات والشركات الاقتصادية في إدارة المرافق العامة من الموضوعات التي ثار حولها جدل بين الفقهاء والاقتصاديين، شأنها في ذلك شأن عقود الامتياز، وذهب البعض إلى تأييده وفيما ذهب آخرون إلى معارضته ولكل منهما أسانيده ومبرراته، ومن هنا تجلت إشكالية الدراسة، والمتمثلة في البحث في أسلوب النظام المختلط كأحد أساليب إدارة المرافق العامة، ويمكن صياغة

---

[1]. رحمة الله أبو القاسم رحمة الله، طرق إدارة المرفق العام، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النيلين، مصر، 2019، ص11.

[2]. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص215.

إشكالية البحث بالسؤال الآتي: ما هو التنظيم القانوني لنظام الاقتصاد المختلط كأحد أساليب إدارة المرفق العام في فلسطين؟

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى ما يلي:

1. التعرف على ماهية إدارة المرافق العامة من خلال نظام الاقتصاد المختلط.
2. التمييز بين نظام الاقتصاد المختلط ونظام الامتياز.
3. التعرف على النظام القانوني لشركات الاستغلال المختلط.
4. بيان النتائج المترتبة على الأخذ بطريقة الاقتصاد المختلط.

منهجية الدراسة:

ستتبع هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي من خلال دراسة نظام الاقتصاد المختلط كأحد أساليب إدارة المرافق العامة، وبيان الأحكام القانونية وتحليلها والبحث في القرارات القضائية ذات الصلة إن وجدت.

تقسيم البحث:

تم تقسيم البحث إلى مبحثين يحوي كل مبحث مطلبين بالإضافة إلى مقدمة وخاتمة، وذلك كما يلي:

المبحث الأول: ماهية الاقتصاد المختلط

المطلب الأول: تعريف الاقتصاد المختلط

المطلب الثاني: أوجه التشابه والاختلاف بين نظام الاستغلال المختلط وأسلوب الامتياز.

المبحث الثاني: التنظيم القانوني لشركات الاقتصاد المختلط

المطلب الأول: النظام القانوني لشركات الاقتصاد المختلط.

المطلب الثاني: النتائج المترتبة على الأخذ بنظام الاقتصاد المختلط.

المبحث الأول:

ماهية الاقتصاد المختلط

تقوم الدولة عادة بمنح بعض الجهات الخاصة مسؤولية إدارة المرافق العامة سواء بأسلوب الامتياز أو أسلوب الاستغلال المختلط، وكلاهما شكل من أشكال إدارة المرافق العامة، ولقد وجد نظام الاقتصاد المختلط أو ما يُعرف بالاستغلال المختلط كأحد أساليب إدارة المرافق العامة نتيجة لحاجة الدولة للتشارك مع الأشخاص العاديين أو المعنويين؛ من أجل إدارة مشروعات ذات نفع عام لا تستطيع الدولة وحدها القيام بها، وبذات المقام يمكن توكيل أمر إدارتها للقطاع الخاص نظراً لماهيتها وحساسيتها في منفعة الأفراد، ومن هنا لا بُد من التعرف على مفهوم هذا النظام، وتمييزه عن أسلوب الامتياز.

المطلب الأول:

تعريف الاقتصاد المختلط

أُطلق على هذا الأسلوب مصطلح الاقتصاد المختلط، والبعض أطلق عليه مصطلح الاستغلال المختلط، وهما مصطلحان مترادفان.

يُقصد بالاقتصاد المختلط في إدارة المرفق العام أن يكون بواسطة شركة تجارية بمساهمة من السلطة العامة والأفراد، فإدارة المرفق وفق هذا النظام تكون من هيئة مختلطة عامة ممثلة بالإدارة العامة (الحكومة) وخاصة مكونة من قِبل الأفراد سواء كان فرداً طبيعياً أو معنوياً[1].

فيما عُرف الاستغلال المختلط بأنه: "طريقة في إدارة المرافق العامة، وتعني أن تشترك الدولة مع الأفراد في إنشاء شركة مساهمة بهدف إدارة مرفق عام اقتصادي (صناعي وتجاري)"[2].

وكما عُرف هذا النظام بأنه: "اشتراك الدولة أو الأشخاص العامة مع أشخاص خاصة في تكوين شركة مساهمة لإدارة أحد المرافق العامة[3].

---

[1]. رحمة الله أبو القاسم رحمة الله، مرجع سابق، ص74.

[2]. محمد رفعت عبد الوهاب، عبد الغني البسيوني، القانون الإداري، دون دار نشر، دون مكان نشر، ص266.

[3].عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص439.

وعَرّفها الدكتور عدنان عمرو "اكتتاب الدولة أو الشخص المعنوي العام مع الأفراد أو الهيئات في رأسمال شركة مساهمة تتولى تسيير مرفق عام"[1].

وإننا نرى أن الاستغلال المختلط هو وضع إدارة المرفق العام تحت إدارة شخص طبيعي كان أم معنوي مقابل عوض مالي تحقيقاً للمصلحة العامة، على أن تبقى ملكية المرفق العام للدولة.

ومن خلال التعريف السابق يمكن استنباط أهم خصائص أسلوب الاقتصاد المختلط:

1. تكون الدولة طرفًا في عقد إدارة المرفق العام من خلال شركات الاقتصاد المختلط.
2. لا بُد من إنشاء شركات الاقتصاد المختلط بموجب قانون خاص بها.
3. يكون للدولة جزء من رأسمال شركة الاقتصاد المختلط، وتبقى من أشخاص القانون الخاص سواء كانت الدولة تتولى إدارة المرفق أم لا[2].
4. تنشأ شركة الاقتصاد المختلف التي تدير المرفق العام بموجب قانون أو بناءً على قانون[3].
5. إنّ عقد شركة الاقتصاد المختلط المكلفة بإدارة المرفق العام يكون عقد امتياز بين الشركة وبين الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.
6. على الرغم من أن الإدارة هي طرف في العقد إلا أنها تملك الحق في الرقابة والإشراف على المرفق العام، سواء كانت رقابة داخلية من خلال ممثلي الدولة في الشركة أو بموجب القوانين والأنظمة.

[1].عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري: ماهية القانون الإداري والتنظيم الإداري والنشاط الإداري، دراسة مقارنة، جامعة القدس، 2020، ص146.

[2].هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ج1، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1998، ص290.

[3].إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، ط1، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، 2008، ص200.

المطلب الثاني:

أوجه التشابه والاختلاف بين نظام الاستغلال المختلط وأسلوب الامتياز

هناك تقارب بين أسلوب الاستغلال غير المباشر وأسلوب الامتياز، وبرغم ذلك فإنه يوجد اختلاف بين كلا الأسلوبين، وهذا التشابه والاختلاف يمكن إيجازه بما يلي:

أولاً :أوجه التشابه

إن كلا الحالتين يهدفان إلى تحقيق الربح من خلال استغلال المرفق العام وما ينتج عنه من إيرادات مالية، وتحقيق أكبر ربح من خلال إدارة المرفق العام[1]، كما أنه في كلا الحالتين تتم إدارة المرفق من قِبل شخص من أشخاص القانون الخاص[2].

ومن أوجه التشابه بينهما أن الإدارة تمارس عملها مقابل عوض مالي من الإدارة، وعادة ما يتكون هذا العوض من عنصرين:

1. عنصر ثابت ومضمون: ويكون على شكل نسبة من رأس مال الشركة ولا يتغير بربح المشروع أو خسارته؛ وذلك بسبب تحمل الإدارة للمخاطر المالية لإدارة المشروع[3]، ويفهم من هذا أن الإدارة تكون بمثابة ضامن للمتعاقد معها سواء بشركة الاقتصاد المختلط أو نظام الامتياز، ونجد أن الإدارة كمساهم في شركات الاقتصاد وتضمن للشركة تعويضها من أي خسارة قد تقع، فإنها تكون ضامن لاستثماراتها في تلك الشركة، أما فيما يتعلق بنظام الامتياز فالأصل أن تكون الشركة المتحصلة على الامتياز هي المسؤولة عن جبر خسارتها بنفسها بأي طريقة تراها مناسبة، ولكن استثناءً على ذلك ولضمان سير المرفق العام في هذا النظام فإن الإدارة تتحمل هذا التعويض لغايات المصلحة العامة.

2. عنصر متغير: ويكون على شكل مكافأة بحسب زيادة نسبة النشاط الذي تقدمه الشركة في الإدارة، وذلك من باب تحفيز الشركة على أقصى ما تستطيع من نشاط، وتكون المكافأة بحسب الربح الصافي، أو الدخل الإجمالي[4]، ونرى أن أسلوب الربح الصافي أفضل لكونها ستحرص على تحقيق أرباح بشكل أكبر، في حين أن أسلوب الدخل الإجمالي قد يذهب منه جزء كنفقات ومصروفات، بالتالي فإن مصلحة الإدارة بمنح المكافأة حسب الربح الصافي.

---

[1].علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص311.

[2]. .محسن خليل، تتمة مبادئ القانون الإداري اللبناني، مكتبة كريدية إخوان، بيروت، 1975، ص405.

[3]. مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1992، ص361.

[4]. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ط6، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص474.

ثانياً: أوجه الاختلاف

هناك خيط رفيع بين أسلوب الاستغلال المختلط وأسلوب الامتياز، وقد حاول البعض وضع معايير للتفرقة بينهما ومن أبرز هذه المعايير:

1. المشاركة في الخسائر المالية: يستفيد القائم على إدارة المرفق العام بأسلوب الاستغلال المختلط من الأرباح المتحصلة من المرفق العام، في حين أنه لا يتحمل الخسارة، وتتحملها الإدارة العامة (الدولة)، على عكس الامتياز الذي يتحمل الربح والخسارة الناتجة عن المرفق العام[1]، إلا أن من الانتقادات الموجهة لهذا المعيار أن هناك عددًا من عقود الامتياز تتحمل فيها الإدارة العامة جزءاً من الخسائر.

وإننا نرى أن واجب الإدارة ضمان حسن سير المرفق العام، بالتالي يقع على عاتقها حماية المرافق العامة لضمان حسن سيرها بانتظام، من غير المتصور تعطل مرفق عام يُدار بطريق الامتياز نتيجة خسارة الشركة المتعاقدة، وهذا من باب رعاية مصالح الأفراد في الدولة.

2. معيار رقابة الإدارة العامة على سير المرفق العام: وهذا المعيار يقوم على أن الإدارة العامة تمارس رقابة دائمة وقوية في حالة الاستغلال المختلط نتيجة مسؤولية الإدارة العامة عن النتائج المالية المتحققة، في حين أن الامتياز تكون رقابة الإدارة بسيطة ومحدودة، وذلك نتيجة تحمل الجهة صاحبة الامتياز النتائج المترتبة على إدارتها للمرفق العام، ومن الانتقادات الموجهة لهذا المعيار أن الإدارة العامة لها صلاحيات واسعة في تنظيم وإدارة المرفق العام في حالة الاستغلال المختلط، كما أن لها –أي الإدارة العامة– صلاحية في بعض عقود الامتياز بصلاحية برقابة واسعة عليها، ويؤدي إلى تقييد حرية صاحب الامتياز[2].

ونجد أن هذه الانتقادات في غير محلها ذلك أن للإدارة جزء كبير من أسهم هذه الشركات والتي عادة يكون لها النسبة الأكبر فيها، فمن الطبيعي أن تمتلك الإدارة هذه الصلاحية، وذلك كسبيل لضمان عدم استغلال المرفق من قبل الشركة أو الشركات المساهمة في شركات الاقتصاد المختلط، وهذا كله كما أشرنا لغايات حسن سير المرفق العام وتحقيق الغاية من إنشائه .

3. المقابل الذي تتقاضاه جهة الإدارة: حيث إن المقابل الذي تتقاضاه الإدارة في نظام الاستغلال المختلط يكون لحساب الإدارة العامة لا لحسابها[3].

---

[1].علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص249.

[2].سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص474 –475.

[3].سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص474.

وإنني أتفق مع أصحاب المعيار الثاني، حيث أجد أنه لا بُد على الجهة التي تدير المرفق العام بكلا الأسلوبين أن تتحمل جزءًا من الخسائر، لاسيما عندما تكون الخسائر ناتجة عن إهمال وسوء إدارة المرفق العام، كما أن المعيار الثالث لا يتناسب وطبيعة الإدارة العامة بأنها لا تسعى لتحقيق الأرباح وإنما تقديم الخدمات العامة، على الرغم من أهمية دخل الحكومة من هذه الأنشطة، وعليه يكون المعيار الثاني هو الأفضل لكون أن الإدارة العامة يجب أن تكون جهة رقابية على كلا النوعين، إلا أن رقابتها على أسلوب الاقتصاد المختلط يجب أن يكون بشكل يكفل حسن إدارة المرفق العام.

المبحث الثاني:

التنظيم القانوني لشركات الاقتصاد المختلط

إن إنشاء شركات الاقتصاد المختلط لا بُد أن يكون بموجب قانون ينظمها ويبين جميع ما يتعلق بها، ولا يترك أمرها عبثاً وفقاً لأهواء الشركاء أو رغبة جهة الإدارة في السلطة العامة.

المطلب الأول:

النظام القانوني لشركات الاستغلال المختلط

تقوم شركات الاقتصاد المختلط على العديد من الأمور القانونية، والتي تمثل النظام القانوني لهذا النوع من الشركات، وسنبحثها من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول:

الاشتراك بين الدولة مع الأشخاص العاديين

ويقوم هذا الاشتراك على ركنين هما الدولة أو أحد أشخاص القانون العام من جهة، وبين أشخاص عاديين سواء كانوا أشخاصاً عاديين أم معنويين، ويتمثل هذا الاشتراك في تمويل المشروع، حيث تحتفظ السلطة العامة بملكية نسبة من الأسهم أو السندات الخاصة بالشركة التي يُعهد لها بإدارة المرفق العام، فيما يترك الباقي للشركة أو الأفراد[1].

ومن ناحية أخرى، يشترك الطرفان في إدارة هذا المرفق؛ وذلك نتيجة الاشتراك في تمويله، ويكون هنا للسلطة ممثلين في مجلس الإدارة بصفتها مالكة لنسبة من أسهم الشركة، ويشتركون في إدارة المرفق مع إدارة الشركة من أصحاب الأسهم في الشركة[2].

---

[1]. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص477.

[2]. محسن خليل، مرجع سابق، ص406.

وكما تقوم شركة الاقتصاد المختلط على عنصرين أساسيين هما:

أولاً:نية المشاركة

وذلك من خلال المشاركة الإدارية برضى وقبول الطرفين، لغايات إيجاد نوع من التعاون المطلوب لتحقيق الغاية التي أُنشئت لأجلها الشركة، وتأتي هذه النية للمشاركة من رضى الطرفين ورغبتهما في التعاون والشراكة والعمل معاً لتحقيق الهدف المشترك وهو الربح.

ثانياً: المساهمة المالية الكافية

وذلك لغايات تحقيق المشاركة بحيث يعمل كل شريك على تقديم حصته من رأس المال، ولا يجوز النص في عقد الشركة على إعفاء أحدهم من المشاركة في رأس المال، وبالتالي يفقد صفته كشريك، أما في حال كانت مساهمة أحدهم في رأس المال بسيطة أو رمزية فتعتبر الشركة في تلك الحالة باطلة، وتنتفي معها نية المشاركة لخلوها من وسيلة مادية لتحقيقها[1].

الفرع الثاني:

أركان شركات الاقتصاد المختلط

تقوم شركات الاقتصاد المختلط على عدة أركان لا بُد من توافرها حتى تُعتبر شركة اقتصاد مختلط، وهذه الأركان يمكن تفصيلها كما يلي:

أولاً: المرفق العام:إن شركات الاقتصاد المختلط تتعلق بإدارة مرفق عام، وهو ما يميزها عن شركات المساهمة الخاصة، الأمر الذي يتيح للسلطة الإدارية الرقابة على هذه الشركة بصفتها شريكًا في الشركة وبصفتها الحامية للمصلحة العامة.

ثانياً:الشركة المساهمة: تخضع شركات الاقتصاد المختلط للقانون التجاري ذلك نتيجة اتخاذ أشخاص القانون العام والأفراد المساهمين في الشركة فيما يتعلق بتسيير شؤون المرفق العام شركة المساهمة.

ثالثاً: الشخص العام: وهو ما يعني مشاركة شخص عام في شركة الاقتصاد المختلط سواء مالياً أو عينياً في رأسمالها[2].

[1].علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص253.

[2].عدنان عمرو، مرجع سابق، ص147.

المطلب الثاني:

النتائج المترتبة على الأخذ بطريقة الاقتصاد المختلط

للأخذ بأسلوب الاقتصاد المختلط نتائج قانونية، فمن هذه النتائج ما يتعلق بالدولة أو السلطة العامة ومنها ما يتعلق بشركة الاقتصاد المختلط ذاتها، ومن أهم هذه النتائج ما يلي:

1. شركات الاقتصاد المختلط شخص من أشخاص القانون الخاص، تخضع للتشريعات المدنية ولاسيما قانون الشركات، والدولة هنا تُعتبر مساهم وشريك فيها لا صاحبة سلطة وسيادة.

2. تزاول شركة الاقتصاد المختلط أعمالها وتمارس نشاطاتها طبقاً لأحكام قانون الشركات، وللدولة فيها امتيازات خاصة نظراً لتملكها النسبة الأكبر من حصة الشركة، فهي من تعين رئيس مجلس الإدارة والمدراء.

3. إن ممارسة نشاط الشركة ينطوي على تقديم النفع العام، وهذا يقودنا للتمييز بين المسائل المتعلقة بالتنظيم الداخلي للشركة، والنشاط الذي تزاوله، ففي مجال التنظيم الداخلي وعلاقة أعضائها والعاملين فيها وعلاقتها مع الغير تتبع القانون الخاص، وبالتالي فالقضاء النظامي يختص في نظر المنازعات الناجمة عن هذه العلاقات، في حين تتمتع إدارتها العامة ببعض الامتيازات مثل تعيين مجلس الإدارة والممثلين فيها، وتمارس سلطتها الرقابية بشكل يتناسب مع الظروف والأحوال المحيطة، وهي امتيازات القانون العام، ويحكمها القانون العام، ويختص القضاء الإداري بالنظر في أي منازعات تنشأ عنها[1].

4. تمارس الدولة في هذا النوع من الشركات رقابتها التي تفرضها طبيعتها كمرفق عام، وهذه الرقابة تتمثل في تعيين من يمثلها في مجلس الإدارة أو رئيسها، كما تستعمل حقها في الاعتراض وإسقاط أي قرارات لا تتفق مع مقتضيات سير المرفق العام[2].

5. باعتبار هذه الشركة مرفقاً عاماً فإنها تخضع للمبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، على خلاف الشركات الخاصة التي يحكمها القانون الخاص[3].

---

[1].علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص254.

[2].هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص291.

[3].إبراهيم طه الفياض، مرجع سابق، ص201.

الخاتمة:

إن الدافع لوجود شركات الاقتصاد المختلط واستخدام هذا النوع من الشركات هو عدم قدرة الدولة لوحدها، على إدارة بعض الأنواع من الخدمات والمشروعات ذات النفع العام، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن ذات الأمر ينطبق على القطاع الخاص، فيكون الاتفاق بين الإدارة العامة والقطاع الخاص على إنشاء مثل هذه الشركات لتقديم الخدمات في الدولة.

وفي ختام هذا البحث فقد خرجنا بعدد من النتائج والتوصيات كما يلي:

أولاً: النتائج

1. يُعتبر نظام الاستغلال المختلط أحد أساليب إدارة المرافق العامة، يقوم على الشراكة بين الإدارة العامة والقطاع الخاص.
2. يتشابه نظام الاقتصاد المختلط مع عقود الامتياز في بعض الأمور ويختلف في بعضها الآخر.
3. تُعتبر الدولة عادة صاحبة الحصة الأكبر في أسهم شركات الاقتصاد المختلط.
4. تسعى الإدارة العامة من خلال الإشراف والرقابة على شركات الاقتصاد المختلط للحفاظ على سير الشركة كمرفق عام.
5. يحكم نظام شركات الاقتصاد المختلط القانون الخاص عندما يتعلق الأمر بالعلاقة بين الشركاء ونظام الإدارة الداخلي للشركة، في حين تتبع القانون العام عندما يتعلق الأمر بالتعيين والرقابة والإشراف على الشركة.

ثانياً: التوصيات

1. ضرورة سن تشريعات خاصة تنظم عمل شركات الاقتصاد المختلط في فلسطين.
2. العمل على الموازنة بين مصلحة الدولة ومصلحة القطاع الخاص عند تأسيس شركات الاقتصاد المختلط.
3. العمل على تعديل نص المادة (9/69/أ) من القانون الأساسي بحيث توضح بشكل لا لبس فيه على عاتق من يقع إنشاء المرافق العامة وإلغائها، ونوصي بأن تكون السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص في ذلك، بحيث تصبح هذه الصلاحية ضمن الباب الرابع المتعلق؟؟؟؟، ونقترح أن يكون النص كما يلي: (إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو من في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، على أن ينظم كل منها بقانون).

4. ضرورة تحديد طبيعة الخدمات والمرافق التي يستلزم فيها إنشاء شركات اقتصاد مختلط لإدارتها.

بيان تضارب المصالح:

يقر جميع المؤلفين أنه ليس لديهم أي تضارب في المصالح.

المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

1. القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور في جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد (ممتاز 1)، بتاريخ 2002/06/07، ص4.

ثانياً: المراجع

1. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، ط1، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، 2008.
2. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ط6، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.
3. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
4. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري: ماهية القانون الإداري والتنظيم الإداري والنشاط الإداري، دراسة مقارنة، جامعة القدس، 2020.
5. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ج2، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، 1996.
6. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2003، ص 215 .
7. محسن خليل، تتمة مبادئ القانون الإداري اللبناني، مكتبة كريدية إخوان، بيروت، 1975.
8. محمد رفعت عبد الوهاب، عبد الغني البسيوني، القانون الإداري، دون دار نشر، دون مكان نشر، 1989.
9. مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1992.
10. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ج1، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1998.

رسائل الماجستير والدكتوراه:

1. رحمة الله أبو القاسم رحمة الله، طرق إدارة المرافق العامة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النيلين، السودان، 2019.