المحاضرة الخامسة في مقياس قانون المرافق العامة

أنواع المؤسسات العمومية:

هذا وتتنوع المؤسسة العمومية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، وأخرى ذات طابع صناعي وتجاري.. ، وهي أهم الأنواع كما توجد أنواع أخرى اقترن ظهورها وتطورها بتغير وظيفة الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، وتدخلها في جميع المجالات يمن أجل توفير وإشباع حاجات الأفراد.

-المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري: هي أول ما ظهر والصورة التقليدية للمؤسسات العامة الأكثر استعمالا في الواقع حيث تم الاعتماد عليها لإشباع الحاجات العامة للجمهور وضمانها منذ الاستقلال في الجزائر ، يمارس هذا النوع من المؤسسات نشاطا إداريا بحتا وتخضع لقيد التخصص وقواعد القانون العام والمحاسبة العمومية.

وتعتبر منازعاتها من قبيل المنازعات الإدارية وعمالها موظفين عموميين، أموالها أموال عمومية

وقراراتها قرارات إدارية، كما تخضع العقود التي تبرمها لقانون الصفقات العمومية، وتقوم عموما على مبدأ المجانية ولكن هذا لا يمنع من إمكانية فرض بعض الرسوم الرمزية.

-المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري: هي طريقة من طرق تفويض المرفق العام ومنحه مرونة في التسيير وتهدف إلى ضمان حسن سيره كما أنها لا تهدف إلى تحقيق ربح وإنما تحاول فقط تحقيق التوازن المالي، مداخيلها عن طريق التعريفة كما تقوم الدولة بدعمها غالبا، تخضع للقانون الإداري في تعاملها مع مؤسسات الدولة والقانون الخاص مع الخواص.

ويتميز هذا النوع من المؤسسات العمومية بأنه حديث النشأة نسبيا، وقد عرفت الجزائر خاصة أيام المرحلة الاشتراكية انتشارا واسعا لهذا النوع من المؤسسات بحكم تدخل الدولة في الميدان الصناعي والتجاري، فعرفه المشرع الجزائري في نص المادة 44 من القانون رقم 01/88 على النحو الآتي : " هي المؤسسة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري يحقق طبقا لتعريفة معدة مسبقا ، ودفتر الشروط الذي يحدد الأعباء والتقييدات، وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين."

لا يمكن اعتبار العاملين في هذه المؤسسات العمومية موظفين عموميين ينطبق عليهم تشريع الوظيفة العامة، كما لا يمكن اعتبار قراراتها قرارات إدارية، كما أنها تلزم بمسك محاسبة على الشكل التجاري وتتميز أيضا بأن علاقتها بالدولة خاضعة للقانون العام أما علاقتها بالأفراد

للقانون الخاص.

مثال: بريد الجزائر، الجزائرية للمياه، المركز الوطني للسجل التجاري، المعهد الوطني الجزائري للملكية الصناعية، المؤسسة الوطنية للتلفزيون، مؤسسة الإذاعة الوطنية المسموعة، الخ...

قد يختلط مفهوم وطبيعة المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري بمفهوم وطبيعة مصطلح آخر مشابه له وهو المؤسسة العمومية الاقتصادية التي ظهرت لتعزيز مبدأ تدخل الدولة في الاقتصاد لمحاربة الاحتكار والمزايدة على الأسعار عند تردي الوضع الاقتصادي للدول مع بداية الحرب العالمية الثانية، تتميز بالمرونة والقدرة الإنتاجية والتأقلم مع المحيط الاقتصادي والاجتماعي، وقد عرفها المشرع الجزائري في نص المادة 02 من الأمر 01/04 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها المعدل والمتمم على

أنها شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي أخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس مالها الاجتماعي بصفة مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام.

وتتميز هذه المؤسسة بالخصائص الآتية:

-تتمتع بالشخصية القانونية فلها صلاحية امتلاك الحقوق والتحمل بالواجبات.

-تتخذ نشاطا صناعيا وتجاريا مشابها لنشاط الأفراد.

- الهدف من إنشائها هو اقتصادي بحت أي أنها تسعى لتحقيق ربح ويحكمها القانون التجاري.

-تخضع للقانون الخاص (المدني التجاري العمل) نظرا لطبيعة نشاطها فتعتبر تاجرة في علاقتها مع الغير.

-تخضع لقواعد قانونية مختلطة، فتخضع كذلك لقواعد القانون العام استثناء عندما تظهر بمظهر السلطة العامة فتستعمل الامتيازات المرخصة لها قانونا، وذلك حتى تتوفر على شروط المرونة وحرية العمل لضمان الفاعلية.

-تعود ملكيتها للدولة فتكون تحت سلطتها ورقابتها.

***التمييز بين المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري وبين المؤسسة العمومية الاقتصادية:**

- **من حيث الانتماء:** المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري شخص من أشخاص القانون العام بينما تعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية من أشخاص القانون الخاص.

- **من حيث الطبيعة القانونية:** تكتسي المؤسسة العمومية الاقتصادية صبغة الشركة التجارية التي يتم إحداثها بموجب عقد رسمي أمام موثق بينما تعتبر المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري بمثابة تنظيم إداري يتم إحداثها بموجب قرار إداري انفرادي: مرسوم تنفيذي بالنسبة للمؤسسات الوطنية ومداولة بالنسبة للمؤسسات المحلية.

- **من حيث الهدف (الغاية):** خلافا للمؤسسة العمومية الاقتصادية التي يتم إحداثها لتحقيق أرباح، تنشأ المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري خدمة للمصلحة العامة وعليه لا ينتظر منها تحقيق الربح، فتلتزم فقط بالمحافظة على توازنها المالي؛ وبهذا الصدد، تنص المادة 154 من قانون البلدية على أن "تكون المؤسسات العمومية البلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها."

- **من حيث موضوع النشاط:** يتمثل هذا العنصر في أداء المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري لنشاط مرفقي يهدف إلى إشباع المصلحة العامة ومعنى ذلك أنه خلافا للمؤسسة العمومية الاقتصادية التي تباشر نشاطا اقتصاديا محض كإنتاج السلع والتوزيع والخدمات فيختلف الأمر بالنسبة للمؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري التي بالرغم من ممارستها لنشاط تجاري أو صناعي فيصطبغ هذا النشاط بصبغة المرفق العام وعادة ما ينصب النشاط على تقديم الخدمات.

- **من حيث النظام القانوني:** يترتب عن اعتبار المؤسسة العمومية الاقتصادية بمثابة شخص من أشخاص القانون الخاص خضوعها لقواعد القانون الخاص وإمكانية شهر إفلاسها وخوصصتها عن طريق نقل ملكيتها لفائدة الخواص بينما تخضع المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري لنظام خصوصي يحتوي على قواعد القانون الخاص والقانون العام في آن واحد ونتيجة اعتبارها من أشخاص القانون العام فلا يمكن لا شهر

إفلاسها ولا خوصصتها وذلك بالرغم من اعتبارها تاجرة في علاقاتها مع الغير وفقا لأحكام النصوص القانونية المنشئة لها .

-**من حيث المنازعات:** تخضع النزاعات التي تكون المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري طرفا فيها إلى اختصاص القاضي العادي ولا يختص القضاء الإداري بالنظر في هذه النزاعات إلا بصورة استثنائية وهي في حالة إبرام صفقات عمومية ممولة كليا أو جزئيا من الخزينة العمومية، في حالة استغلال أملاك تابعة للأملاك الخاصة التابعة للأملاك الوطنية المملوكة للدولة، في حالة التصرف باسم ولحساب الدولة عن طريقة منح ترخيص أو سندات كالمعهد الوطني الجزائري للملكية الصناعية (ارجع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإلى اجتهاد كل من محكمة التنازع ومجلس الدولة)

-**<u>المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي:</u>** نجم هذا النوع من المؤسسات العمومية نتيجة للتطور الاقتصادي أو الاجتماعي وحتى السياسي وهذا ما جعل أشكال تسيير بعض المرافق العمومية يتغير بتغير تلك الظروف، فتغيرت مع ذلك التصنيفات الخاصة بالمؤسسات العمومية، وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 256/99 المؤرخ في 1999/11/16، المحدد لكيفيات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي التكنولوجي وتنظيمها وسيرها، وذلك بعد المصادقة على القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول لبحث العلمي والتكنولوجي(1998-2002).

وبالرجوع إلى نفس القانون نجد مجموعة من الخصائص التعريفية لهذا النوع من المؤسسات العمومية ذكرتها المادة 17 منه، وتتمثل فيما يلي :

* تتمتع هذه المؤسسات العمومية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

*الغرض من إنشاء هذا النوع من المؤسسات العمومية هو تحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي من خلال تنفيذ برنامج البحث العلمي والتطور التكنولوجي.

* تنشأ بمرسوم تنفيذي وتلغى أو تحل بنفس الأداة القانونية أو أعلى منها.

*تخضع لنظام الرقابة المالية البعدية لتمييزها عن المؤسسة العمومية الإدارية بهدف بعث نوع من المرونة على نشاطها العلمي وأدائها.

المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني: تعتبر هذه المؤسسات العمومية حديثة النشأة بالمقارنة مع التصنيفات الأخرى، وقد ورد تعريفها في القانون التوجيهي للتعليم العالي، وهو القانون رقم 05/99 المؤرخ في 1999/04/04 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي في نص المادة 32 منه على النحو الآتي: "المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني هي مؤسسة وطنية للتعليم تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"؛ كما بينت المادة 38 من نفس القانون أشكالها المتمثلة في الجامعة، المركز الجامعي، المدارس والمعاهد".

وقد وجد كل من الفقه والقضاء صعوبة في تحديد الطبيعة القانونية لهذه المرافق العمومية (المؤسسات العموم المذكورة آنفا بأنواعها)، خاصة عندما يكتفي المشرع بإحداث المرفق دون ذكر طبيعته وللخروج من هذه الإشكالية تبنى القضاء الإداري فكرة النشاط الغالب، فإذا كانت المؤسسة تغلب عليها مظاهر القانون العام، فهي تعتبر ذات صبغة إدارية، أما إذا كانت تغلب عليها مظاهر القانون الخاص فإنها تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري.