الطبيعة القانونية لقرارات الشركات العامة

أ. هيام علي ناجي
كلية القانون/ جامعة سرت

المقدمة

اقتضت متطلبات التحول الاقتصادي وتنفيذ خطط التنمية بم يكفل حسن استخدام الموارد الاقتصادية بصورة تنعش الاقتصاد القومي اشراك الدولة في بعض الصناعات الأساسية التي لها أهمية استراتيجية عن طريق إنشاء الشركات العامة ومدها بالمقومات والقدرات المادية والقانونية الكافية لتقوية هذا القطاع بما يكفل إشراكه في كافة مجالات النشاط الاقتصادي .و أن يتهيأ لها قدر من الحرية والمرونة والسرعة في اتخاذ القرارات .

إن المشكلة الأساسية التي تواجه شركات القطاع العام ترجع إلى طبيعة الوضع القانوني لتلك الشركات فهي شركات مملوكة للدولة وفي نفس الوقت تخضع للقانون التجاري الذي يعالج أوضاع الشركات الخاصة بالرغم من اختلاف شركات القطاع العام عن شركات القطاع الخاص اختلافاً بيناً.

وهذا الوضع القانوني ترتب عليه ظهور اجتهادات متباينة حول طبيعة التصرفات الصادرة من هذه الشركات حيث انقسمت إلى قسمين البعض أضفى عليها الشخصية الاعتبارية الخاصة وصنفها من أشخاص القانون المدني وترتب على ذلك عدم اعتبار أعمالها قرارات إدارية والبعض الأخر يرى أنها من الأشخاص الاعتبارية العامة وبالتالي فما يصدر عنها هي قرارات إدارية خاضعة لأحكام القانون الإداري .

إن هذا الاختلاف الفقهي مرجعه غياب تشريع عام يعالج أوضاع شركات القطاع العام ويعكس فلسفة إنشائها ومفهوم تكوينها وقصوره في معالجة العديد من الأمور الجوهرية التي تخص هذا القطاع .

ومن خلال هذه الدراسة نطرح التساؤل التالي ما المقصود بشركات القطاع العام وما ماهية أعمالها وما طبيعتها، وما موقف الفقه والقضاء منها وهل كان القضاء موفقاً في نظرته إليها كل هذه الأسئلة ستكون موضع دراسة هذا البحث باستخدام المنهج الوصفي والتحليلي من خلال الخطة التالية :

خطة الدراسة :

المبحث الأول : مفهوم الشركات العامة.

المطلب الأول : متطلبات الانتقال من الدولة الحارسة إلى التدخلية.

المطلب الثاني : وسيلة تحرر الإدارة من قيود السلطة العامة.

المطلب الثالث : تعريف شركات القطاع العام.

المبحث الثاني : أوجه الشبه والاختلاف بين قرارات شركات القطاع العام والجهات الأخرى المتمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة .

المطلب الأول : أوجه الشبه والاختلاف .

المطلب الثاني : الجدل الفقهي حول طبيعة قرارات شركات القطاع العام .

المطلب الثالث : موقف القضاء من القرارات الصادرة من شركات القطاع العامة .

المبحث الأول

مفهوم الشركات العامة

يتسم العمل الإداري بالاستقلالية عن النشاطات الخاصة، لأنه يقوم على استخدام الإدارة امتيازات السلطة العامة من أجل تحقيق غايات المصلحة العامة وسيطرت هذه الفكرة على العمل الإداري فترة طويلة من الزمن وهي فكرة أن المصلحة العامة لا يمكن أن تتحقق إلاّ عن طريق الإدارة العامة و باستخدام امتيازات السلطة العامة.

ولكن انتشار الأفكار الليبرالية، واتجاه الدول نحو الأخذ باللامركزية، عن طريق إنشاء المؤسسات والشركات ذات الشخصية الاعتبارية التي تسعى لتحقيق المصلحة العامة بدون أن تتمتع بامتيازات السلطة العامة أو تستخدم وسائل القانون العام، كل هذا أدى في كثير من الأحيان إلى اندماج الإدارة العامة في نطاق أعمال القانون الخاص مع قيام أشخاص القانون الخاص بممارسة بعض أعمال الإدارة العامة الهادفة لتحقيق المصلحة العامة دون أن يكون للأخيرة صلاحية استخدام وسائل القانون العام .

وعلى أثر هذا الانفصال الذي أصبح واضحاً بين الهيئات، والوسائل، والغايات، أصبح النظام القانوني الذي ينظم العمل الإداري متأخراً لا يجاري التقدم الذي طرأ على وظيفة الدولة وانتقالها إلى الدولة التدخلية بحيث لا يخلو أي نشاط اقتصادي أو اجتماعي أو خدمي وحتى ترفيهي من وجود شخصية الدولة فيه ورعايته من قبلها .

المطلب الأول

متطلبات الانتقال من الدولة الحارسة إلى الخدمية أو التدخلية

الدولة الحارسة كما عرفها الدكتور محمد عبدالله الحراري " هي الدولة التي يقف نشاطها عند حد تسيير وأداء الخدمات في المجالات الإدارية التقليدية ذات الطابع السيادي كالدفاع ضد العدوان الخارجي، وحفظ الأمن الداخلي وإقامة العدل بين الناس ، وإصدار النقود والرقابة عليها والقيام بشئون الحالة المدنية"[1]، وقد كان هذا التصور السلبي لدور الدولة يرجع أساساً إلى انتشار أفكار المذهب الفردي في ذلك الوقت وهو نظام يقوم في الأساس على استغلال الموارد الاقتصادية

(1) محمد عبدالله الحراري، **أصول القانون الإداري الليبي**، الطبعة السادسة، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية– ليبيا، 2010م، ص 54 .

من قبل الأفراد من أجل تحقيق المصلحة الشخصية ووفقاً لمعتقداتهم فإن تحقيق هذه المصلحة هو الذي يضمن نمو الحياة الاقتصادية وعاملاً من عوامل توازنها، فعملت الطبقة الرأسمالية على تحقيق مستويات عالية في تجميع رأس المال واستخدام التقدم التكنولوجي للحد الذي أهلها للسيطرة الاقتصادية على الدول.

وسادت هذه النظرية فترة طويلة من الزمن، وكانت سبباً في ظهور العديد من الأزمات الاقتصادية كالفقر والبطالة وتدني المستوى المعيشي وتكون المجتمع الطبقي الأمر الذي دفع بالشعوب نحو الثورة ضد هذه الأوضاع المتردية.

وخلال الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية حدثت حركة تطور في النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بانتشار الأفكار الاشتراكية وأخذت هذه الأفكار تنمو وتتطور وتتسع حتى شملت جميع مناحي الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في أغلب دول العالم التي أخذت بهذه الأفكار وطورتها وحورتها بالشكل الذي يتناسب مع طبيعة كل دولة وطبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي السائدة بها، بما يحقق لها السيادة الكاملة على مواردها الطبيعية والأنشطة الاقتصادية، فأصبح لكل دولة الحق في تنظيم استثمارها في حدود تشريعاتها ، وأن تمارس سلطتها وفقاً لأولوياتها وأهدافها القومية في إطار القوانين واللوائح التي تمثل المبدأ المشروعة[1].

فعملت على تدعيم القطاع العام باعتباره الأداة الرئيسية لدفع عجلة التقدم وزيادة حجم الاستثمارات فيه خصوصاً في المشروعات الصناعية ذات الكثافة الاستثمارية العالية، وكذلك المشروعات ذات الأهمية الحيوية والاستراتيجية في تحقيق الاستقلال الاقتصادي[2]، ورفع الكفاءة الانتاجية لمختلف المشروعات في كافة المجالات عن طريق التوسع في تطبيق نظام الشركات النوعية وتوزيعها على مختلف مناطق الدولة حيثما توافرت المقومات الفنية والاقتصادية[3].

---

(1) النظام الاقتصادي العالمي الجديد، دار الكتب الوطنية، 1425م، ص 24 .

(2) مثل الاستثمار في قطاع النفط والغاز، وقطاع الصحة والاسكان وقطاع الكهرباء، وقطاع الطرق والمواصلات، والقطاعات الصحية وغير ذلك

(3) الجمهورية العربية الليبية، وزارة التخطيط، **خطة التحول الاقتصادي والاجتماعي**، المطبعة العصرية طرابلس، 1980م.

الاتجاه في ليبيا :

ففي ليبيا على سبيل المثال شأنها شأن باقي دول العالم في بداية السبعينيات تأثرت بالأفكار الاشتراكية وأخذت منها ما يناسب طبيعة هذا البلد، حيث يقوم النظام الاشتراكي فيها على ملكية الدولة لمشروعات اقتصادية تعمل في قطاعات مختلفة وتشكل في مجموعها قطاعاً عاماً يلعب دوراً قيادياً في الاقتصاد ويدار الاقتصاد من خلال خطة قومية شاملة يحظى القطاع العام بدور أساسي فيها ، ويعتبر القطاع العام هو أداة الحكومة لتحقيق التنمية الاشتراكية وهو أداة الدولة لإشباع حاجات الشعب والرفع من مستوى معيشته[1].

واقتضت متطلبات التحول وتنفيذ خطط التنمية إنشاء قطاع عام قوي وقادر على تحقيق أهداف الدولة التي أهمها وضع مصادر التمويل والأوعية الإدخارية تحت سيطرة الدولة بما يكفل حسن استخدام كافة الموارد المتاحة واشتراك الدولة في بعض الصناعات الأساسية المرتبطة بطلبات المواطنين وحاجاتهم الاستراتيجية، وتجميع الوحدات الانتاجية بما يحقق كفاءة الاستغلال الاقتصادي، وإنشاء الشركات التي تتولى تنفيذ مخططات التنمية بما لها من مقومات وقدرات لا تتوفر لدى شركات القطاع الخاص، وقد ترتب على ذلك صدور العديد من القوانين والقرارات التي جعلت من الإدارة العامة شريك في كافة مجالات النشاطات الاقتصادية داخل الدولة [2].

وجسدت هذه المبادئ في صورة أعمالاً واقعية فصدرت القوانين والقرارات التي أنشأت بموجبها شركات مساهمة ليبية مملوكة بالكامل للجهات الحكومية للدولة الليبية بالشكل الذي يكفل لها التمتع بالقدرات الفنية والمالية التي تتلاءم مع الطاقة الاستيعابية للسوق، كشركات المقاولات الخاصة بالبناء والتشييد، واستصلاح الأراضي وحفر الآبار وشركات المطاحن والألبان، كذلك القرارات الخاصة بشركات النفط وإنشاء شركات لاستيراد وبيع المنتجات النفطية[3]، وكذلك

---

(1) أحمد صقر عاشور، **الإدارة العامة**، دار النهضة العربية، بيروت، 1979م، ص228 .

(2) الجمهورية العربية الليبية، ديوان المحاسبة، **دراسة تحليلية ومقارنة لشركات القطاع العام**، الجزء الأول، يناير، 1975م، ص3 .

(3) ومن هذه القوانين، قانون إنشاء المؤسسة الوطنية للنفط رقم (24) لسنة 1970م، والقانون رقم (115) لسنة 1971م بشأن تأميم الشركة البريطانية للنفط المعروفة بشركة (ب . ب)، والقانون رقم (11) لسنة 1974م بشأن تأميم شركة الزيت تكساكو عبر البحار، والقانون رقم (35) لسنة 1974م بشأن تأميم شركة شل للتنقيب والانتاج.

بموجب القانون رقم (5) لسنة 1975م تأسست شركة الخطوط الجوية العربية الليبية لتتولى القيام بعمليات النقل الجوي داخل ليبيا وخارجها طبقاً لما هو متبع ومطبق على شركات الطيران العالمية .

ومعنى ذلك أن شركات القطاع العام إمّا أن تنشؤها الدولة وتملك رأس مالها أو تقوم بتأميم شركة خاصة لتصبح شركة مملوكة للدولة بالكامل، أو تقوم بتأسيس شركات دون أن تحدد طبيعة شخصيتها الاعتبارية ولكن تنص على تبعيتها لأشخاص اعتبارية أخرى لها الشخصية الاعتبارية العامة، ومن أمثلة هذه الشركات التي أنشأتها الدولة ولكن جعلت تبعيتها لجهات أخرى متمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة شركة الضمان للإستثمار وهي شركة تابعة لصندوق الضمان الاجتماعي[1]، والشركة العالمية للملاحة وهي شركة تابعة للجنة الشعبية العامة سابقاً[2]، والشركة العامة لتصنيع مواد البناء وهي تابعة للجهاز التنفيذي للتنمية والاستثمار العقاري[3]، وكذلك شركة الخطوط الجوية الأفريقية وهي شركة عامة مساهمة مملوكة للمجتمع وهي تابعة للهيئة العامة للمواصلات والاتصالات[4].

والأخرى هي الشركات المختلطة التي يساهم فيها شخص اعتباري عام أو أكثر مع شخص اعتباري خاص ومن أمثلتها الشركة الليبية الاسبانية للصيد البحري[5]، والشركة الليبية الكندية للحفر المحدودة وهي شركة مشتركة بين جهاز تنفيذ وإدارة مشروع النهر الصناعي وشركة (إس. أن. سي لافالين الكندية)[6]، ومن أمثلتها أيضاً الإذن الممنوح للمؤسسة الوطنية للنفط

---

(1) تم تأسيسها بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (32) لسنة 2007م بشأن الإذن بإنشاء شركة الضمان للإستثمارات .

(2) تم تأسيسها بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (8) لسنة 2003م، مدونة الإجراءات، العدد الثالث، السنة الثانية، الصادرة بتاريخ 2003/3/30م.

(3) وقد تأسست بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (22) لسنة 2003م، بشأن إنشاء شركة لتصنيع مواد البناء، مدونة الاجراءات، العدد 6، السنة الثانية 2003/5/15م.

(4) تأسست بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (101) لسنة 2001م.

(5) وقد تأسست هذه الشركة بموجب قرار من اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) بناءً على كتاب اللجنة الشعبية العامة للاقتصاد والتجارة (سابقاً) رقم (5،2،3838) المؤرخ في 1370/10/17و.ر، وقد قامت اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) بموجب اجتماعها العادي الرابع والأربعين بإصدار قرارها رقم (85) لسنة 2002م بتمديد عمل الشركة الليبية الأسبانية للصيد البحري لمدة خمساً وعشرين سنة .

(6) تأسست بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (209) لسنة 2001م، ومقرها الرئيسي بنغازي.

بالمشاركة في منظومة نقل الغاز التي تربط بين ليبيا وإيطاليا وذلك بحصة قدرها 25% من رأس مال الشركة المالكة لمنظومة الغاز[1]، ومن أمثلتها أيضاً قرار اللجنة الشعبية العامة "سابقاً" باعتماد اتفاقية الاستكشاف ومقاسمة الانتاج بين المؤسسة الوطنية للنفط وائتلاف شركات وودساید إينرجي شمال أفريقيا وريبسول إكسبلوريشن مرزق المساهمة وهيلينيك بتروليوم المساهمة.

ويتضح مما تقدم أنه لم يبق مجالاً من مجالات الاقتصاد القومي إلاّ وأصبح للدولة فيه شركاتها العامة، وخرجت الدولة بذلك من دورها التقليدي الذي كانت تقوم به سابقاً لتؤدي دوراً جديداً عن طريق تلك الشركات، وأصبح للقطاع العام ثقلاً ووزناً وتأثيراً في اقتصاديات البلاد .

المطلب الثاني

وسيلة تحرر الإدارة العامة من قيود السلطة العامة

شدد الفقه ولفترة طويلة على ضرورة تمتع الإدارة العامة بامتيازات السلطة العامة في تحقيق المصلحة العامة وهذه الامتيازات شملت جميع مجالات القانون الإداري لأنه هو الذي يظهر وجود القانون الإداري ولأنه يعبر عن قسط من سيادة الدولة التي تخص الحكومة وسلطتها[2].

إن قواعد القانون الإداري لا تصب دوماً في اتجاه توسيع حقوق الإدارة وتضخيمها ولكنها تصب أحياناً في اتجاه تقليصها[3] فالإدارة الخاصة تختار أهدافها بحرية، أما الإدارة العامة فهي ملزمة بالسعي وراء المصلحة العامة وهـــدف محدد يحدده القانون لكل نـــــوع من السلطة، تختار الإدارة

---

(1) قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (222) لسنة 1369و.ر، مدونة الإجراءات، العدد 4، السنة الثانية 5/2/ 2002م.

(2) تشتمل السلطة العامة للإدارة على امتيازات وقيود أما الامتيازات فيمكن اختصارها في :

1- جواز نزع الملكية الخاصة للأفراد لمصلحة الشخص الاعتباري العام .

2- من حق الشخص الاعتباري العام استخدام وسيلة التنفيذ الجبري لتنفيذ قراراته .

3- الحق في استعمال طريق الحجز الإداري المباشر لإستيفاء حقوقه .

4- عدم خضوع الشخص الاعتباري العام للضرائب والرسوم .

أما بالنسبة للقيود فإن مباشرة الإدارة العامة لمهامها واستخدامها لسلطاتها ليست مطلقة إذ يظل الشخص الاعتباري العام جزءً من الدولة وتابعاً لها من حيث الاشراف والتوجيه والرقابة إما بشكل مباشر أو عن طريق الأجهزة الرقابية المتخصصة التي تنشؤها الدولة لهذا الغرض وخضوعه أيضاً للنظم والقواعد والإجراءات الإدارية والمالية المعمول بها في أجهزة الدولة. ينظر: محمد عبدالله الحراري، **أصول القانون الإداري الليبي**، مرجع سابق، ص ص 86، 88، 96 .

(3) دومنيك يويو وبرو سبيرويل، **القانون الإداري**، ترجمة: سليم حداد، مجد مؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009م، ص52.

الخاصة موظفيها ومتعاقديها بحرية، أما الإدارة العامة فهي خاضعة لقواعد صارمة في التعيين واختيار المتعاقدين معها وطرق التعاقد وإجراءاته، والإدارة الخاصة لها حرية تسخير امكانياتها والتصرف فيها بحرية لا يحدها في ذلك إلا قواعد القانون والآداب العامة، أما ممارسة الإدارة العامة لسلطتها وصلاحياتها فلا يمكن أن تكون موضوعاً للتنازل وهكذا إلى جانب الإدارة الآمرة توجد الإدارة المقيدة بقواعد القانون الإداري التقليدي الذي نشأ وترعرع في ظل الدولة الحارسة [1].

غير أن تبني الدولة لسياسة التدخل من أجل اشباع حاجات الأفراد ورغباتهم وضمان تمتعهم بحقوقهم وحرياتهم بل واجبارها على تقديم الخدمات لهم بأسرع وقت وأقل تكلفة ترتب عليه زيادة حجم المشروعات والمرافق العامة التي امتدت لها يد الدولة وظهرت بجانب المرافق التقليدية مرافق من نوع جديد تعرف بالمرافق الاقتصادية التي طبق عليها المشرع مبادئ وأحكام القانون الخاص، وبذلك تغيرت أساليب الدولة في إدارتها للمرافق العامة بحيث لم تعد قاصرة على أساليب السلطة العامة ، ومن ناحية أخرى ظهرت المشروعات التجارية والصناعية التي اعترف لها المشرع بصفة النفع العام وخضعت بسبب ذلك لبعض أحكام القانون الإداري دون ان تفقد طبيعتها الأصلية كمشروعات تخضع للقانون الخاص[2].

من ذلك إن الإدارة العامة لكي تحقق أهدافها الاقتصادية والقومية وتتخلص من القواعد التقليدية للقانون الإداري وتطويرها أسست ما يعرف بالمرافق الاقتصادية وهي مرافق تؤل ملكيتها للدولة ولكنها تطبق قواعد القانون الخاص في تعاملاتها، وقد أطلق عليها المرافق العامة ذات الإدارة الخاصة، أي المرفق العام الخاضع لنظام القانون الخاص كالنقل والكهرباء والغاز والمياه والصناعات التجارية [3].

---

(1) محمد عبدالله الحراري، **أصول القانون الإداري الليبي**، منشورات المكتبة الجامعية، الزاوية– ليبيا، الطبعة السادسة، ص ص 60-61 .

(2) صبيح بشير بسكوني، **مبادئ القانون الإداري الليبي**، الشركة العامة للنشر والتوزيع والاعلان، بنغازي، 1982م، ص ص 48-49 .

(3) جورج فودال بيار لفولفيه، **القانون الإداري**، ترجمة: منصور القاضي، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ص 463 .

المطلب الثالث :

تعريف شركات القطاع العام

أ– تعريف الفقه لشركات القطاع العام :

تطبيقاً لمبادئ الاشتراكية وما يتبعها من تملك الدولة لوسائل الانتاج لتوجيه الاقتصاد القومي نحو أهداف التنمية من أجل تحقيق الرفاهية لأفراد الشعب أن تقوم الدولة بإنشاء شركات عرفت في بعض الدول تحت مسمى شركات القطاع العام، وفي بعض الأخر تحت مسمى المنشآت العامة، هدفها تمكين الدولة من التدخل إلى حد الاندماج في جميع صور النشاط فيها على أن يكون لها وحدها تحديد مدى هذا التدخل واتساعه وفقاً للفلسفة الاقتصادية والاجتماعية التي يقوم عليها النظام السياسي في الدولة ، وفي هذا الشأن يقول الاستاذ الدكتور محمد عبدالله الحراري فيما يتعلق بتعاظم دور ووظيفة الإدارة العامة بأنه " أصبح من مهام الإدارة في ظل الدولة الخادمة تقديم الخدمات وتأمين حاجات الأفراد ليس في المجالات الإدارية السيادية فحسب وإنما أيضاً في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ... وأن هذا الدور التدخلي للإدارة يختلف مداه باختلاف الفكر السائد في الدولة، ففي الدول الرأسمالية التي ترتكز على المذهب الحر لم تجرؤ الإدارة فيها على التدخل المباشر في الحياة الاقتصادية فآثرت هذا التدخل في صورة إعانات وقروض وائتمانات تقدمها للمشروعات الاقتصادية الخاصة، أو في شكل مساهمة منها مع رأس المال الخاص، في ملكية وإدارة بعض المشروعات الاقتصادية الحيوية للمجتمع. أما في الدول الاشتراكية فإن تدخل الإدارة في المجال الاقتصادي أخذ شكلاً جزئياً، ومباشراً حيث قامن الإدارة نفسها بامتلاك لمشروعات الاقتصادية صناعية كانت أم زراعية أو تجارية أم مالية، كما تولت إدارتها إما مباشرةً ، وإما عن طريق شركات تابعة لها وخاضعة لإشرافها والتي تعرف باسم شركات القطاع العام "[1] .

وتعددت آراء الفقه في تحديد مفهوم وتعريف الشركات العمة حيث عرفها الأستاذ الدكتور محمد عبدالله الحراري بأنها " الوحدات الإدارية المرفقية أنشأها المشرع لتأمين وتنفيذ سياسته وإشباع الحاجات العامة في المجالات الاقتصادية"[2].

(1) محمد عبدالله الحراري، مرجع سابق، ص 60 .

(2) المرجع السابق، ص 113 .

كما عرفها الدكتور عمرو أحمد حسبو بأنها " المرافق التي تتخذ موضوعاً لها نشاطاً تجارياً أو صناعياً مماثلاً لنشاط الأفراد، وهي تمثل بذلك طابع الدولة الحديثة القائمة على المبادئ الاشتراكية والاقتصاد الموجه والتي تقتضي التدخل في مجالات النشاط الصناعي والتجاري التي كانت متروكة قبل ذلك للنشاط الخاص [1].

وعرفها الدكتور عبد القادر محمد شهاب "بأنها مجموعة أموال ترصد لتحقيق أهداف اقتصادية تعود بالنفع العام على المجتمع بأسره وتقوم بتوفير الحاجات المادية وتقديم الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع [2].

ب– تحديد مفهوم الشركات العامة في التشريع الليبي :

عرفت اللائحة التنفيذية للقانون رقم (21) لسنة 2001م بشأن مزاولة الأنشطة الاقتصادية الشركات العامة بأنها "هي التي تملك الدولة كامل رأس مالها ويصدر بتأسيسها قرار من اللجنة الشعبية العامة "[3].

ثم صدر القانون رقم (3) لسنة 2006م بشأن شركات القطاع العام وعرفها بأنها " كل شركة تملك رأس مالها شخص أو أكثر من الأشخاص الاعتبارية العامة أو يساهم فيها بنسبة لا تقل عن 51% من رأس مالها[4].

تلي ذلك أصدر المشرع قانون النشاط التجاري رقم (23) لسنة 2010م، وبموجبه ألغى كافة القوانين سالفة الذكر ليصبح هذا القانون واجب التطبيق على كافة الأنشطة التجارية داخل الدولة سواءً قام الأفراد بإدارتها أو قامت الدولة بذلك عن طريق المؤسسات التابعة لها وهذا ما جاءت به المادة الأولى بنصها بأنه "يتضمن هذا القانون الأحكام المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية التي

---

(1) عمرو أحمد حسبو، **القانون الإداري**، مطبعة جامعة طنطا، الكتاب الجامعي، 2005م، ص 195 .

(2) عبدالقادر محمد شهاب، **أساسيات القانون والحق في القانون الليبي**، منشورات جامعة قاريونس، الطبعة الرابعة، 2001م، ص 320 .

(3) المادة (36) من قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (53) لسنة 2001م بشأن إصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم (21) لسنة 2001م بشأن مزاولة الأنشطة الاقتصادية، المعدل بالقانون رقم (1) لسنة 2004م، مجمعة قانونية بشأن القوانين والقرارات ذات العلاقة بمزاولة الأنشطة الاقتصادية، منشورات غرفة التجارة والصناعة، مصراتة، 2005م.

(4) مدونة التشريعات، العدد (3)، السنة السابعة 3/13/ 2007م.

يقوم بها أي شخص مهما كانت صفته القانونية كما يتضمن الأحكام المنظمة لأدوات ممارسة النشاط الاقتصادي والمتمثلة في النشاط الفردي والنشاط الاسري والتشاركيات والشركات وغير ذلك من الأحكام القانونية ذات الصلة الوثيقة بالنشاط الاقتصادي[1].

يفهم من النص أن هذا القانون يطبق على كافة الأنشطة الاقتصادية التي يقوم بها أي شخص مهما كانت صفته القانونية ومدلول هذا النص أن المشرع ساوى بين الاشخاص الاعتبارية في هذا المجال فنص على تطبيق أحكام قانون النشاط التجاري رقم (23) لسنة 2010م على الأنشطة الاقتصادية سواءً كان الشخص المزاول له متمتعاً بالشخصية الاعتبارية العامة، أو الشخصية الاعتبارية الخاصة، واعتقد أن شركات القطاع العام تندرج أيضاً تحت هذا النص لهذا لم يضع المشرع تعريفاً محدداً لها بعد إلغاء القانون المطبق عليها وهو القانون رقم (3) لسنة 2006م، وحتى عندما نص على تعريف الشركات المساهمة العامة بأنها "كل شركة يملك رأس مالها بالكامل شخص أو أكثر من الأشخاص الاعتبارية العامة ، وتتخذ شكل الشركات المساهمة طبق عليها ذات القانون وهو قانون النشاط التجاري رقم 23 لسنة 2010م[2]. وترك للمشرع حرية تحديد ماهية الشخصية الاعتبارية في سند إنشائها .

ورغم أن المرافق العامة الاقتصادية مرافق عامة، وأنه يجب لذلك أن تكون خاضعة للقانون العام، وأن تباشر عملها على أساس أحكام ومبادئ القانون الإداري، إلا أن نشاطها في المجال الاقتصادي، والذي يتسم بسمات المنافسة ويسعى لتحقيق الربح بصفة أصلية، تفرض على المرافق العامة الاقتصادية أن تنهج في نشاطها نهج النشاط الخاص وأساليبه لذلك بات من غير المعقول إخضاعها لأحكام القانون الإداري بسبب طبيعتها كونها مرافق تحتاج لتيسيرها قواعد وآليات يطغى عليها مظهر السرعة في الانجاز، وهذا خلافا للمرافق الإدارية التي تحكمها إجراءات روتينية و معقدة[3].

---

(1) راجع القانون رقم (23) لسنة 2010م بشأن النشاط التجاري، مدونة التشريعات، عدد خاص، السنة العاشرة، 2010/8/21م.

(2) المادة (256) من قانون النشاط التجاري رقم (23) لسنة 2010م.

(3) عمر أبو ضياف، **محاضرات في القانون الإداري**، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدانمارك، 2009م، ص ص 83- 84.

لهذا السبب في اعتقادي ألغى المشرع الليبي بعض القوانين المتعلقة بمزاولة الأنشطة الاقتصادية ومن ضمنها القوانين ذات العلاقة ببعض المرافق العامة الاقتصادية المزاولة للأنشطة الاقتصادية وطبق عليها قانون النشاط التجاري رقم 23 لسنة 2010م.

وتختلف أداة الدولة في إنشاء مثل هذه المرافق والاعتراف بها باختلاف الأنظمة السياسية، وباختلاف أحكام الدساتير في هذا الخصوص.ويمكن القول بأن إنشاء شركات القطاع العام يمكن حصرها في الوسائل التالية:

الوسيلة الأولى إنشائها بموجب قانون تعني هذه الوسيلة أن تقوم السلطة التشريعية بإنشاء شركات القطاع العام بموجب قوانين تصدر عنها، و مبررات الالتجاء إلى هذه الوسيلة أن شركات القطاع العام شأنها شأن المرافق العامة تحتاج – بالضرورة – إلى مال حتى تتمكن من تنفيذ سياستها الاقتصادية وبغير تدبير المال اللازم لها، فلا قيام لمثل هذه المرافق بالإضافة إلى أن بعض شركات القطاع العام وإن كانت تستخدم وسائل القانون الخاص في مزاولة نشاطها التجاري إلاّ أن بعضها يتمتع بامتيازات السلطة العامة من هنا كان لزاماً أن لا يكون إنشائها إلا بقانون، حماية للحريات العامة والحقوق الفردية، التي لا يجوز المساس بها إلا بقانون.

أما **الوسيلة الثانية** وهي تقوم على منح السلطة التنفيذية سلطة إنشاء شركات القطاع العام، دون حاجة للرجوع للهيئة التشريعية. ومبررات هذه الوسيلة أن السلطة التنفيذية هي الأقرب للشعب والأكثر دراية بحاجاتهم ومن ثم يكون طبيعياً ومنطقياً أن يكون لها حق إنشاء هذه المرافق[1].

كما استعان المشرع بوسيلة أخرى إلى جانب تلك الوسائل في إنشاء شركات القطاع العام وهي التأميم بنقل ملكية المشروعات الخاصة إلى الملكية العامة بيد الدولة بقصد تحقيق مصلحة المجتمع العليا، وذلك بما لها من سيادة وفي إطار الوظيفة السياسية التي تمارسها طبقاً للنصوص الدستورية والتشريعية[2].

(1) محمد الشافعي أبو رأس، **القانون الإداري**، جامعة بنها، بنها، ص 208 وما بعدها.

(2) مصطفى عبد الحميد دلاف، **النظام القانوني للعاملين بالشركات العامة**، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والاعلان، مصراتة– ليبيا، ص 30 وما بعدها .

أما عن إنقضاء الشخصية القانونية للشركات العامة فهي تنتهي بإلغائها، أو حلها نهائياً سواء بالاستغناء عن الخدمة التي تقدمها الشركة، أو بإندماجها مع مرفق آخر، ونصت المادة (302) من قانون النشاط التجاري رقم (23) بأنه " تنتهي الشخصية الاعتبارية للشركات المندمجة بنفاذ قرار الاندماج، وتحل الشركة الناشئة عن الاندماج أو الشركة الدامجة محل الشركات المندمجة في جميع حقوقها والتزاماتها ".

وقد تنقضي بزوال مجموعة الأفراد والأموال، أو بتحقيق الغرض الذي أنشأت من أجله أو إذا أصبح تحقيقه مستحيلاً وفي هذا الشأن نصت المادة (33) من قانون النشاط التجاري بأنه " تعتبر الشركة منحلة إذا حققت غرضها أو أصبح تحقيق غرضها مستحيلاً ".

كذلك تنقضي الشركة إذا كان الغرض من إنشائها مخالف للنظام والآداب العامة ، أو بانتهاء الأجل المحدد لها في سند الإنشاء ، وتنتهي أيضاً بقرار من الجمعية العمومية للشركة وعند زوال الشخصية الاعتبارية للشركة تنتقل أموالها إلى الجهة التي حددها القانون أو القرار الصادر بحلها أو تنتقل إلى الجهة التي تتبعها الشركة [1].

المبحث الثاني

أوجه الشبه والاختلاف

بين قرارات شركات القطاع العام والجهات المتمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة

نتيجة لأتساع الدور الاقتصادي للدولة ودخولها في الكثير من الميادين المرفقية والانتاجية ذات الطابع الاقتصادي كل هذا دفع بالدول نحو ابتكار نمط إداري جديد يتناسب مع المشروعات العامة التي تنشؤها أو تشارك بنصيب كبير في ملكيتها ، ونتيجة لاختلاف أنماط التدخل اختلفت الاساليب التي تطبق على المشروعات العامة وفقاً لطبيعة الانظمة والمشروعات الاقتصادية واختلاف ظروفها الاقتصادية والاجتماعية .

وأبرز ما تتميز به هذه الانظمة هي أنها تعطى للشركات القائمة على هذه المشروعات درجة عالية من الاستقلالية التنظيمية والمالية؛ حتى تستطيع هذه الشركات الخروج من النمط الاداري التقليدي المطبق على المصالح الحكومية .

---

(1) علي محمد الزليتني، **استبعاد أعمال الشركات العامة من نطاق دعوى الالغاء**، أكاديمية الدراسات العليا، فرع مصراتة، (بحث غير منشور)، 2015م، ص 6 .

ويقوم مضمون هذا النظام على منح الشركات العامة الشخصية الاعتبارية وأن يكون لها كيان قانوني مستقل يعطيها الحق في التصرف باسم هذه الشركة أو المؤسسة في حدود اللوائح والقوانين المعمول بها وفي حدود الغرض الذي أنشأت من أجله .

ويجب أيضاً أن يكون لها حرية واستقلال نسبي في وضع السياسات واتخاذ القرارات اللازمة لتسيير العمل وممارسة النشاط وهذه الحرية وهذا الاستقلال يعتبران ضروريين لإدارة الانشطة الاقتصادية التي تقوم بها هذه المنظمات وهما ضروريين أيضاً حتى تتوفر المرونة الكافية لها لمواجهة الطبيعة المتغيرة للظروف التي تعمل فيها والتي تختلف عن ظروف العمل في المنظمات المصلحية[1].

وطالما أن هذه الشركات تقوم بممارسة نشاطها بموجب تصرفات قانونية فهل شركات القطاع العام لها ميزة إصدار القرارات أم لا ؟ وهل يمكن الطعن في هذه القرارات بدعوى الإلغاء، أما أن مثل هذه القرارات ما هي إلاّ تصرفات قانونية لا ترقى لمستوى القرارات الإدارية، ولها وضع قانوني خاص بها .

تكمن الإجابة في هذا الموضوع من خلال تعريف القرار الإداري، وتحديد أركانه للوقوف على ما إذا كانت هذه الأركان تنطبق على القرارات الصادرة من قبل شركات القطاع العام .

المطلب الأول

أوجه الشبة والاختلاف

المتفق عليه في الفقه والقانون أن للقرار الإداري عناصر شكلية وموضوعية وهنا سوف نبحث عن الاختلاف والتطابق بين القرارات الصادرة من الشركات العامة والقرارات الصادرة عن جهات أخرى متمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة .

أولاً : أوجه الشبه

1- أن القرار الصادر من الجهتين هو تصرف القانوني:

تتفق التصرفات الصادرة من الشركات العامة مع غيرها ممن يتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة بأنها تصرف قانوني صدر بناء على تخويل القوانين واللوائح بهدف إنشاء مركز قانوني معين أو إلغاءه أو تعديله وعلى هذا فإن القرار هو تعبير عن إرادة الإدارة ،سواءً كانت متمتعة

(1) أحمد صقر عاشور، **الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن**، دار النهضة العربية، بيروت، 1979م، ص ص 423- 425 .

بالشخصية الاعتبارية العامة أو الخاصة فقد نصت المادة (22) من القانون التجاري بأنه " تسري أحكام هذا القانون على الشركات التي تؤسسها الدولة أو تلك التي تؤول ملكية أسهمها إليها أو إلى الأشخاص الاعتبارية العامة كلياً أو جزئياً وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص في القوانين المنظمة لها"[1].

2- أن للقرار الصادر من الجهتين عناصر موضوعية وشكلية:

أ- العناصر الشكلية للقرار الإداري: يقصد بالعناصر الشكلية العناصر الخارجية التي تتصل بشكل القرار أو مظهره ، وهي على وجه عنصر الاختصاص، والشكل .

- عنصر الاختصاص

يصدر القرار الإداري عن الجهة التي حددها المشرع ، أي الجهة التي تملك اختصاص إصداره بطريقة صحيحة ومشروعة سواء صدر من الجهات الحكومية أو المؤسسات المتمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة أو صدر من الشركات العامة التي أنشأت الدولة إما بموجب قانون أو بموجب قرار من جهة الاختصاص .

ولكن وجهة الاختلاف بين كلا التصرفين أن القرار المعيب الصادر من السلطة الإدارية المتمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة إذا شابه عيب عدم الاختصاص يكون عرضه للإبطال والطعن عليه بدعوى الالغاء[2].

أم القرارات الصادرة من الشركات العامة فهي ملزمة للمساهمين فيها فقط طبقاً للقانون وعقد التأسيس وإذا صدر معيبة فإن لهم دون غيرهم حق الطعن في صحتها إذا انطوت على مخالفة للقانون أو لعقد التأسيس وتسري أثار هذا الابطال على كل المساهمين وقد نصت المادة (160) من القانون التجاري على أن " القرارات التي تتخذها الجمعية العمومية طبقاً للقانون ولعقد التأسيس والنظام الأساسي ملزمة لكل المساهمين ، ويجوز لمجلس الإدارة ولهيئة المراقبة وللمساهمين الغائبين والمعارضين أن يطعنوا في صحة القرارات إذا انطوت على مخالفة للقانون أو

(1) مدونة التشريعات، عدد خاص، السنة العاشرة، 2010/8/21م، ص 732 .

(2) عيب عدم الاختصاص يتعلق بالنظام العام لذلك لا يجوز لجهة الإدارة أن تتفق مع الأفراد على تعديله ويجب على القاضي أن يبحث فيه من تلقاء نفسه. ينظر: عاطف البنا، **الوسيط في القضاء الإداري**، الطبعة الثانية، 1999م، ص 357 .

لعقد التأسيس ، والنظام الأساسي للشركة " . ويتم رفع هذا الطعن أمام المحكمة الابتدائية التي يقع مركز الشركة الرئيسي في دائرتها[1].

وهذا دليل على أن القرارات الصادر من الشركات العامة تتمتع أو يجب أن تحتوى على عنصر الاختصاص وهذا الاختصاص يجب أن يكون منسجماً مع مبدأ المشروعية وإلا جاز الطعن فيه وإلغائه أمام الدائرة القضائية التي حددها المشرع للطعن في مثل هذه القرارات ونظمت المادة (161) كيفية رفع الطعن وحددت المحكمة المختصة بنصها على الآتي " يرفع الطعن أمام المحكمة الابتدائية التي يقع مركز الشركة الرئيسي في دائرتها ولرئيس المحكمة أن يفرض على الطاعن بقرار يصدره تقديم ضمان مناسب لمواجهة ما قد يحتمل حصوله من أضرار تستوجب التعويض ، ويجب أن يرفع الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ صدور القرار المطعون فيه أو من تاريخ القيد إذا كان القرار خاضعاً للقيد في السجل التجاري وينظر في القرار جملة واحدة ويبت فيها بحكم واحد [2].

– عنصر الشكل

يقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي يبدو فيه القرار والاجراءات التي تتبع في إصداره، فالشكل يعني طريقة تعبير الإدارة عن إرادتها الملزمة في القرار الصادر ، والأصل أن القرار لا يخضع لشكل معين ولكن إذا اشترط القانون شكليات محددة للقرار الإداري كان لابد من مراعاة الشكل المطلوب وإلاّ جاز إبطال هذا القرار لمخالفته لعنصر الشكل[3]، فلو اشترط القانون ذكر السبب الذي بني عليه القرار ، ولم يذكر ذلك في صلب القرار اعتبر هنا القرار معيباً بعيب الشكل، ويتولى القضاء التمييز بين الشكليات الجوهرية وغير الجوهرية التي تؤثر على مضمون القرار وصدوره بحيث يترتب عليها إذا كانت جوهرية إلغاء القرار الإداري [4].

---

(1) قانون رقم (23) لسنة 2010م بشأن النشاط التجاري، مدونة التشريعات، عدد خاص، السنة العاشرة، المادة (160)، ص 768 .

(2) قانون رقم (23) لسنة 2010م، بشأن النشاط التجاري، مدونة التشريعات، عدد خاص، السنة العاشرة، المادة (161)، ص 769.

(3) عمرو أحمد حسبو، **القانون الاداري**، مطبعة جامعة طنطا، الكتاب الجامعي، 2005م، ص455 .

(4) حسن محمد عواضة، **المبادئ الاساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة**، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1977م، ص 138.

والقرارات الصادرة عن الشركات العامة هي الأخرى يجب أن تصدر بمراعاة الشكل المطلوب قانوناً فإذا نص المشرع على نصاب قانوني معين لصحة قراراتها فإنه يجب أن تلتزم بهذا النصاب وإلا كان قرارها معيباً بعيب الشكل فعلى سبيل المثال نصت المادة (179) من القانون التجاري أنه " يشترط لصحة قرارات مجلس الإدارة موافقة الأغلبية المطلقة لأعضائه ما لم ينص عقد التأسيس أو النظام الأساسي على أغلبية أعلى ، ولا يجوز لعضو مجلس الإدارة أن ينيب عنه غيره ويقع باطلاً أي صوت يعطى نيابة عن أي عضو غائب"[1].

ومن اللوائح التي اشترطت بعض العناصر الشكلية نص المادة " 4" من لائحة الجزاءات في الشركات والمنشآت المملوكة للمجتمع حيث جاء فيها "يصدر القرار بالإحالة إلى المحاكمة التأديبية من أمين اللجنة الشعبية للشركة أو الوحدة، ويجب أن يتضمن قرار الإحالة بياناً بالمخالفات المنسوبة إلى المنتج ، ويبلغ المنتج بهذا القرار وبتاريخ الجلسة المحددة لمحاكمته بخطاب يسلم شخصياً، أو يرسل بالبريد المسجل قبل موعد الجلسة بعشرة أيام على الاقل، ولا يحول عدم حضوره الجلسة رغم ابلاغه أو امتناعه استلام الخطاب عن دون محاكمته"[2].

كذلك إذا اشترط المشرع لتنفيذ القرارات الصادرة من الجمعية العمومية للشركة ضرورة قيدها في السجل التجاري المختص خلال عشرة أيام من تاريخ الموافقة ، ولا تنفذ إلا بعد القيد، ومعنى ذلك أن قيد القرار في السجل التجاري يعتبر إجراء شكلي جوهري لنفاذ القرار وتنفيذه، لأن لهذا القيد أهمية وآثار قانونية مترتبة عليه تتعلق بحساب فترة التظلم من القرار من قبل المتضررين منه، أو ذوي الشأن أمام الجهات التي حددها القانون بموجب نص المادة (213) من قانون النشاط التجاري والتي جاء فيها :

" يجب أن توافق الجمعية العمومية العادية على اصدار سندات القرض ما لم يترتب على ذلك تغير رأس مال الشركة ، ويجب أن يتم قيده في السجل التجاري المختص خلال عشرة أيام من تاريخ الموافقة ولا يجوز تنفيذ قرار الجمعية العمومية إلاّ بعد قيده في السجل التجاري ويكون

(1) انون رقم (23) لسنة 2010م بشأن النشاط التجاري، مدونة التشريعات، عدد خاص، السنة العاشرة، المادة (161)، ص774 .

(2) قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقاً) رقم (126) لسنة 1983م، بشأن إصدار لائحة الجزاءات في الشركات والمنشآت المملوكة للمجتمع، القوانين واللوائح والقرارات ذات العلاقة بالوظيفة العامة والموظف، منشورات المؤتمر الشعبي المهني العام للموظفين، الجزء الرابع، ص 164 .

قابلاً للتظلم منه أمام المحكمة المختصة من طرف الدائنين السابقين خلال ثلاثين يوماً من تاريخ القيد".

ب– العناصر الموضوعية: وهي العناصر التي تدل على مضمون القرار وفحواه، وقد تحددت بثلاث عناصر هي: السبب والمحل والغاية .

– عنصر السبب

إن القرار شأنه شأن كل تصرف قانوني يجب أن يقوم على سبب قانوني ، ويعرف السبب بأنه الحالة الواقعية أو القانونية التي تكون موجودة قبل إصدار القرار ، وعليه فإن إصدار قرار بنزع ملكية بعض العقارات في منطقة معينة سببها عدم وجود طريق في هذه المنطقة ،كذلك فإن صدور قرار بقبول استقالة موظف سببها الطلب الذي تقدم به الموظف وأبدى فيه رغبته بالاستقالة .

وهكذا فإن كل قرار إداري له باعث لاتخاذه، وبالتالي يجب أن يستند القرار على سبب صحيح يبرره، وعليه فإنه يمكن الطعن في القرار الإداري الذي صدر دون أن يكون له سبب قانوني أو واقعي يدعو إليه، لعيب في السبب أو لعدم صحة التكييف القانوني للوقائع .

والحال أيضاً ينطبق على القرارات الصادرة من الشركات العامة ، فيجب أن تنبني على سبب يبرر صدورها فقيام الشركة على سبيل المثال بإنهاء خدمة أحد العمال لديها قد يكون سببه بلوغ هذا العامل السن القانونية للتقاعد، أو بسبب صدور تقرير من اللجنة الطبية يثبا عدم لياقته الصحية لمزاولة عمله[1].

وبشكل عام فإنه يجب أن يتوافر في سبب القرار الإداري شرطان : الأول هو أن يكون السبب قائماً وموجوداً حتى تاريخ اتخاذ القرار الإداري ، والثاني أن يهدف القرار إلى معالجة هذا السبب بعينة ويجب أن يكون هذا السبب صحيحاً من الناحية القانونية ومبرراً ومشروعاً لإصدار القرار[2] أي أن يكـــــون سبباً حقيقياً لا وهمياً، صحيحاً لا منتحلاً أو صـــورياً، ومستخلصاً من

(1) فقد نصت المادة (44) من قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010م بأنه " يحال العامل أو الموظف إلى اللجنة الطبية المختصة بناءً على طلبه أو طلب جهة العمل فإذا ثبت للجنة الطبية أنه غير لائق صحياً لعمله أو وظيفته أو لأية وظيفة أخرى أصدرت جهة العمل قراراً بإنهاء خدمته اعتباراً من أول الشهر التالي لصدور تقرير اللجنة الطبية المشار إليها ، مع عدم الاخلال بحق العامل في المكافأة المنصوص عليها في المادة (78) من هذا القانون .

(2) مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 2005م، ص 366 .

أصول ووقائع تنتجه [1].

– عنصر المحل

يقصد بالمحل الأثر القانوني الحال والمباشر الذي يحدثه القرار مباشرةً سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه ويجب أن يكون محل القرار ممكناً وجائزاً من الناحية القانونية فإذا كان معيباً في فحواه أو مضمونه بأن كان الأثر المترتب عليه غير جائز أو مخالف للقانون ففي هذه الحالة يكون غير مشروع ويكون القرار باطلاً، كذلك أن لا يكون مستحيل تنفيذ هذا الأمر لموانع قانونية أو مادية .

فعلى سبيل المثال نصت المادة (173) من قانون النشاط التجاري بأنه " لا يجوز أن يعين عضواً بمجلس الإدارة عديم الأهلية أو ناقصها أو من أشهر إفلاسه ما لم يرد إليه اعتباره أو من حكم عليه في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الامانة وإذا عُين أي من هؤلاء وقع تعيينه باطلاً".

– عنصر الغاية :

الغاية هي الهدف الذي تسعى إليه الإدارة من إصدار القرار، ومن المعلوم أن هدف القرارات الإدارية هو تحقيق المصلحة العامة .

والشركات العامة تهدف هي الأخرى إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال تنفيذ عدد من المشاريع التي لها تأثير كبير على حركة الاقتصاد داخل الدولة، مثل المشاريع القائمة على استثمار واستخراج النفط والغاز وتوليد الكهرباء ، والمشاريع الصحية والزراعية وغيرها من المشاريع التي تتحكم في اقتصاد الدولة ، والتي تتولى إدارتها من خلال شركات القطاع العام .

إن لهذه الشركات دور كبير في معالجة الازمات الاقتصادية، وانقاض الدولة من خطر الوقوع فيها[2]، وتعمل الدولة من خلال هذه الشركات على تنظيم المشروعات بالشكل الذي يضمن

---

(1) راجع طعن إداري رقم (19/7ق . م . م . ع) السنة العاشرة، العدد الثالث، ص 70 .

(2) لم تظهر منشآت حقيقية تنتمي إلى الدولة وتستفيد من نظام خاص إلا بعد الحرب العالمية الأولى مع إنشاء المصلحة الوطنية الصناعية للأزوت والمناجم الأميرية للبوتاس في الألزاس في فرنسا وظهرت أيضاً حركة التأميمات كتأميم مناجم الفحم الحجري والغاز والكهرباء ومصارف الإيداع الكبرى وقسماً من تأمينات النقل الجوي، وجعل الدستور الفرنسي الصادر سنة 1946م من التأميم أحد مبادئ القانون الدستوري بأن طرح في مقدمته قاعدة أن" أي منشأة كان لاستثمارها أو اكتسب هذا الاستثمار طابع مرفق عام أو احتكار واقعي يجب أن يصبحا ملك الجماعة "، ينظر: جورج فودال بيار دلفولفيه، ترجمة: منور القاضي، مرجع سابق، ص 463 .

تحقيق مصالح المجتمع من ناحية ، وإعطاء دور بارز للعاملين في هذه الشركات من أجل إنجاح مثل هذه المشروعات من ناحية أخرى[1].

ثانياً : أوجه الاختلاف :

لم تكن مسألة تعريف القرار الإداري محط اهتمام المشرع وانما تركت هذه المسألة للقضاء لكي يتمكن من وضع التعريف الذي يتلائم مع تطور الوظيفة العامة وبالفعل قامت المحكمة العليا بتعريف القرار الإداري على أنه " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما بها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة"[2]، من هذا التعريف يمكن اجمال نقاط الاختلاف بين القرار الإداري والقرارات الصادة من الشركات العامة في النقاط التالية:

1- صدور القرار الإداري من جهة تنفيذية تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة

يشترط لوجود القرار الإداري أن يصدر من جهة تنفيذية تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة أي أن تكون من أشخاص القانون العام ، وبالتالي فإن الشركات العامة وإن كانت أداة الدولة في تنفيذ المشروعات الاقتصادية إلا أن المشرع لم يمنحها صراحة الشخصية الاعتبارية ولم يحدد طبيعتها هل هي عامة أم خاصة بالرغم من تبعيتها للدولة من حيث التمويل والاشراف والمراقبة ، واعتبرها القضاء أيضاً مجرد أشخاص اعتبارية خاصة وانكر عليها صفة الشخصية الاعتبارية العامة[3].

2- استعمال امتيازات السلطة العامة :

للإدارة العامة صلاحية ممارسة امتيازات السلطة العامة عندما تجد ذلك ضرورياً للقيام بوظائفها ، وهذه الامتيازات تتمثل في :

---

(1) فقد أشار الدكتور أحمد صقر إلى أنه قد احتوت كتابات الاقتصاديين الاشتراكيين على الكثير من التحليلات التي يتم التوفيق بمقتضاها بين تكامل الاقتصاد القومي وأهمية اخضاع المشروعات العامة لضوابط مركزية لتحقيق هذا التكامل ، وبين الضرورات الموضوعية لتسيير الوحدات الاقتصادية على أسس من الاستقلال بما يكفل امكانية استجابتها الذاتية للظروف الاقتصادية من ناحية ولاشتراك العاملين فيها في العمليات الادارية من ناحية أخرى. ينظر: أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص 441 .

(2) طعن إداري رقم (1) لسنة 1 قضائية، قضاء المحكمة العليا، القضاء الإداري الدستوري، الجزء الأول، ص 25، وقد أشار لهذا الحكم الأستاذ الدكتور محمد عبدالله الحراري، مرجع سابق، ص 545 .

(3) محمد عبدالله الحراري، مرجع سابق، ص 552.

- نزع الملكية للمنفعة العامة
- من حق الإدارة العامة اللجوء للحجز الإداري لاستيفاء حقوقها لدى الغير دون حاجة للجوء للقضاء .
- من حق الإدارة العامة استعمال القوة المادية لتنفيذ قراراتها الإدارية بقصد تحقيق المصلحة العامة .
- عدم جواز الحجز على أموال الإدارة العامة لأن أموالها مخصصة للمنفعة العامة[1] .

إن الشركات العامة وبسبب غموض التشريع استبعدت من تطبيق أحكام القانون الإداري حيث يعتبر العاملين بهذه الشركات مجرد عاملين عاديين ، والتصرفات الأحادية الصادرة من جانبها لا ترقى لمرتبة القرارات الإدارية، وأموالها أموالاً خاصة، والعقود التي تبرمها مجرد عقوداً مدنية يحكمها القانون المدني والتجاري[2].

3- خضوع القرار الإداري لرقابة القضاء الإداري عن طريق دعوى الالغاء :

القاعدة العامة التي أخذ بها المشرع الليبي هي خضوع القرارات الصادرة عن الأجهزة التنفيذية لرقابة القضاء ، عن طريق الطعن فيها بدعوى الالغاء ، وهو ما نص عليه ونظمه قانون القضاء الاداري رقم 88 لسنة 1971م، ولكن هذه القاعدة ليست مطلقة حيث توجد قرارات يمتنع القضاء الاداري من النظر فيها وفقاً لنصوص تشريعية خاصة[3]، أما الطعن في القرارات الصادرة عن شركات القطاع العام فقد حدد القانون التجاري رقم (23) لسنة 2010م، الجهة المختصة بنظر الطعون المرفوعة ضدها حيث نصت المادة (161) على أنه " يرفع الطعن أمام المحكمة الابتدائية التي يقع مركز الشركة الرئيسي في دائرتها "[4] .

4- اختلاف القانون المطبق في كلا القطاعين :

ففي قطاع الشركات العامة يتم تطبيق القانون المدني والتجاري فيما يتعلق بممارسة هذا القطاع لنشاطه، ويخضع للقضاء المدني وفقاً لما هو محدد في القانون التجاري رقم (23) لسنة

(1) محمد عبدالله الحراري، مرجع سابق، ص ص 35-36

(2) المرجع السابق، ص 268 .

(3) المرجع السابق، ص598 .

(4) القانون التجاري رقم (23) لسنة 2010م، مدونة التشريعات، مرجع سابق، ص 769 .

2010م، أما المنظمات المتمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة فإنها تخضع لمجموعة القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، وهي قوانين غير مجمعة وتختلف باختلاف الوظيفة العامة ولكنها تجتمع تحت مظلة القانون الإداري .

من ذلك يبين أن هناك أوجه اختلاف بين الشركات العامة والمنظمات المتمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة، وأن هذه الشركات تمارس نشاطها وفقاً للمسار الذي تحدده لها الدولة تحت إشراف المنظمات الإدارية التنفيذية المتمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة التابعة لها والخاضعة لرقابتها وإشرافها .

المطلب الثاني:

الجدل الفقهي حول الطبيعة القانونية لقرارات شركات القطاع العام

طورت الدول من نشاطاتها ذات الصفة الاقتصادية وأصبحت هي الممون والناقل والضامن والمؤمم لها، واستمرت حتى أصبحت القطاعات الاقتصادية مظهراً أساسياً من المشهد الإداري لكل دولة، ولكن هذه القطاعات لا يمكن إدارتها بواسطة القانون الإداري التقليدي الذي وضع أساسه مجلس الدولة الفرنسي، لأن القطاعات الاقتصادية ومن أجل تسهيل دخولها للوسط الاقتصادي كان لابد من إخضاعها لقوانين وأعراف التجارة؛ من أجل أن تؤمن لها المرونة الضرورية لتسهيل إنجازها لمهامها الصناعية والتجارية ، وهذا أثار جدل الفقه حول الطبيعة القانونية لقرارات شركات القطاع العام، فهي من جهة ملك للدولة ومن جهة أخرى تمارس نشاطها بوسائل القانون الخاص وليس العام، بل البعض الأخر من شركات القطاع العام تخضع لأحكام القانون الخاص والعام في آن واحد، والبعض الآخر أعترف لها المشرع بالشخصية الاعتبارية وتركها دون أن يحدد طبيعة هذه الشخصية هل هي عامة أو خاصة .

يرى بعض الفقه أن أعمال شركات القطاع العام تعتبر أعمالاً إدارية تشبه أعمال المؤسسات وتخضع لقواعد القانون العام ، وذلك لأن هذه الشركات تعتبر من الأشخاص الاعتبارية العامة ومن ثم فأموالها عامة وتتمتع بامتيازات السلطة العامة حسب وجه نظرهم وكانت حجتهم أن شركات القطاع العام تختلف عن الشركات الخاصة في رأس المال، فشركات القطاع العام رأس مالها من الدولة وهي التي تديرها وتتحمل خسائرها، وإن المشرع لم ينص صراحةً على أن الشـــركات العامة

أشخاصاً اعتبارية خاصة [1].

ويرى **ماجد راغب الحلو** أن المرافق الاقتصادية تخضع للقانونين العام والخاص أما خضوعاها للقانون العام فيرجع إلى كونها مرافق عامة تشترك مع غيرها من المرافق في الخضوع للمبادئ الأساسية للمرافق العامة، وأما خضوعها للقانون الخاص فيرجع إلى طبيعة نشاطها الاقتصادي، الذي لا يختلف عن نشاط الأفراد مما يستدعي خضوعها للقانون الذي يتلائم مع طبيعة هذا النشاط وهو القانون الخاص[2].

ويرى **مصطفى عفيفي** أن مثل هذه المرافق تتردد بين النظامين القانونيين العام والخاص، وتختلف وتتنوع عملية إخضاعها لكل من النظامين باختلاف هذه المرافق، ففيما يتعلق بالمرافق التي تدار بواسطة أشخاص معنوية عامة نجد أن تنظيمها وتركيبها الهيكلي يخضع لأحكام وقواعد القانون العام، هذا في الوقت الذي يتم تسيير أعمالها وممارسة أوجه نشاطها وفقاً لقواعد القانون الخاص سواءً فيما يتصل بالعلاقات الدائمة فيما بينها وبين الأفراد المنتفعين بخدماتها سواءً من حيث تحريك المسؤولية عن أداء هذه المنافع، أو بصدد العلاقة القائمة بين تلك المرافق والعاملين فيها الذين يتم إخضاعهم لأحكام قانون العمل الفردي، إذ يعتبرون من قبيل الأجراء، باستثناء طائفة مديري ورؤســـاء تلك المرافق أو القائمين بالأعمال الحسابية فيها إذ يعتبرون هـؤلاء من بين الموظفين العموميين [3].

أما **سليمان الطماوى** يقول "إن نشاط القطاع العام الذي تقوم به المؤسسات العامة وشركات القطاع العام والجمعيات التي تتبعها هي بطبيعتها وتكوينها أجهزة إدارية عامة تعمل باسم الدولة ولحسابها، وتباشر نشاطها وفقاً للتخطيط وطبقاً للبرامج التي تضعها الهيئات المركزية المختصة، وتخضع في مباشرة هذا النشاط لرقابة وتوجيه الوزير المختص، كما تخضع بوجه عام لأجهزة الرقابة والتنظيم المركزية ، وتسير في عملها وفقاً لنظم ولوائح يصدر باعتمادها قرار من الوزير الدي تتبعه .....، وهي تعمل لتحقيق أهداف الدولة وإنه طبقاً لصريح القانون تتحمل

(1) رأي للدكتور محمد حلمي والدكتور محمد فؤاد، مشار إليه لدى الباحث علي محمد الزليتني، مرجع سابق، ص 7.

(2) ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، 1996م، ص 451.

(3) مصطفى محمود عفيفي، **الوسيط في مبادئ القانون الإداري المصري والمقارن**، الكتاب الثاني، الطبعة الرابعة، جامعة طنطا، بدون تاريخ طبع، ص 175 .

خزانه الدولة نفقاتها، كما يعود فائض مواردها إلى خزانة الدولة ...."[1]. ولكن اعتبار شركات القطاع العام والجمعيات التعاونية أشخاصاً من أشخاص القانون العام هذا يجانب نية المشرع الواضحة والقاضية بإدارة هذه المشروعات في نطاق القانون الخاص ، تماماً فيما عدا الأحكام التي استثناها المشرع صراحةً [2].

ودلالة هذا القول أن شركات القطاع العام تعتبر من أشخاص القانون الخاص لأن أعمالها تجارية وبالتالي فإن القرارات الصادرة من جانبها تعتبر أعمالاً مدنية تخضع للقانون الخاص، ولا تعتبر قرارات إدارية ، وبالتالي لا يجوز الطعن عليها بالإلغاء.

ومن جانب فقهاء القانون الإداري الليبي شأنهم شأن فقهاء القانون الإداري في جمهورية مصر العربية حيث قام الجدل والاختلاف بينهم حول الطبيعة القانونية للأعمال الصادرة من قبل شركات القطاع العام، حيث يرى **صبيح بسكوني** أن المرافق الاقتصادية هي مرافق تخرج في نمطها وطبيعة نشاطها الصناعي والتجاري عن المرافق الإدارية الصرفة، الأمر الذي يقتضي اضفاء درجة معينة من التحرر والمرونة يخلصها من الروتين والجمود والمعوقات التي ترزح تحتها الأجهزة الحكومية الصرفة في القانون العام، ومن ثم فلا تخضع المرافق الاقتصادية للقانون العام وحده انما يحكمها القانون الخاص أيضاً، بحيث أن احكام هذا القانون تزداد اطراداً مع درجة تجارية المرفق الاقتصادي[3] .

ويقول **صبيح بسكوني** فيما يتعلق بالشركات العامة أنه "يظهر من مطالعة النصوص التشريعية المتعلقة بالشركات العامة أنها تمارس عملها طبقاً للنظام والقواعد المعمول بها في الشركات التجارية الخاصة وأحكام القانون التجاري، وذلك فيما لا يتعارض مع أحكام القانون المنشئ لها، ومن ثم تخضع لنظام قريب من النظام القانوني الذي تخضع له الشركات الخاصة المملوكة للأفراد ولأشخاص القانون الخاص ، ولكن لا يتطابق معه بسبب عمومية الشركة المملوكة للدولة، فهي إن خضعت جزئياً للقانون التجاري باعتباره القانون العمومي التطبيق فليس معنى ذلك زوال صبغتها

(1) سليمان الطماوى، **الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة**، دار الفكر العربي، القاهرة، 2005م، ص 11.

(2) المرجع السابق، ص 14 .

(3) صبيح بشير بسكوني، مرجع سابق، ص ص 261-262 .

كمنظمة عامة تدير نشاطاً تجارياً في نطاق خطة التنمية الاقتصادية العامة للدولة، وضمن أهدافها وهذه الصفة العمومية هي التي تجعلها تدور أيضاً في فلك القانون الإداري، ومن مظاهر تطبيق كلا القانونين العام والخاص في الشركة العامة أن الشركات العامة تتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة كنزع الملكية للمنفعة العامة، وعدم خضوعها لنظام الافلاس، وعدم امكان التنفيذ على أموالها، وتخضع الشركات العامة لأشكال متنوعة من الرقابة التي تمارس عليها من قبل الدولة، أما مظاهر خضوعها للقانون الخاص فيظهر في معاملة العاملون في الشركات العامة حيث يعتبرون من الأشخاص الخاضعين لقانون العمل ، وأموال الشركة تدار وفقاً للقواعد المتعارف عليها في القانون التجاري [1].

أما **محمد عبدالله الحراري** فقد اعتبر من غير المنطقي أن تعامل الشركات العامة على قدم المساواة مع الشركات التجارية الخاصة، من حيث النظام القانوني الذي يحكم كلاهما، فهو يرى أن الشركات العامة هي حلقة من حلقات الجهاز الإداري في الدولة، تنشأ من قبل الدولة لتكون دعامة من دعائم المجتمع في اشباع الحاجات العامة وتنفيذ سياسة المشرع في المجالات الاقتصادية المختلفة، وهذا الاختلاف من وجهة نظره يجب أن يصاحبه اختلاف في النظام القانوني الذي يحكم كلا منها .

ويستطرد **الحراري** قائلاً حول الشركات العامة أنها أنشئت من قبل الدولة لتتولى سياسة المشرع وتحقق المصلحة العامة، وتتمتع في كثير من الأحيان بامتيازات ووسائل السلطة العامة، كعدم جواز الحجز على أموالها، واعفائها من الضرائب والرسوم، ثم أن الدولة هي التي تتولى تمويلها، وتتحمل خسائرها الناجمة عن نشاطها، وأخيراً تخضع الشركات العامة عند ممارستها لأوجه نشاطها لإشراف الأجهزة الرقابية للدولة التي تخضع لها بقية الاشخاص الاعتبارية العامة، وكل هذه دلائل تعتبر كافية حسب رأيه لتمتع الشركات العامة بالشخصية الاعتبارية العامة[2].

أما **عمر محمد السيوي** فإنه يرى أن القضاء قد استبعد أعمال الشركات العامة من نطاق دعوى الالغاء لأنه ربط بين صفة القرار الإداري، وبين صدوره عن جهة إدارية تتمتع بالشخصية

(1) صبيح بسكوني، مرجع سابق، ص ص 307 308 .
(2) محمد عبدالله الحراري، مرجع سابق، ص 119.

الاعتبارية العامة، نظراً لتمسكه بالمعيار العضوي للمرفق العام[1]. إن قيام السلطات العامة للدولة بإنشاء أشخاص قانونية مثل الشركات العامة و منحها الشكل القانوني للهيئات الخاصة أدى إلى تفكيك عمل الإدارة العامة، وتناثره بين هذه الكيانات من أجل دفع عجلة التقدم والتنمية، والتغلب على العقبات الناشئة من نظام الوظيفة العامة وجمود القواعد الإدارية .

المطلب الثالث

موقف القضاء من التصرفات القانونية الصادرة

من شركات القطاع العام

تعرضت المحكمة الإدارية المصرية العليا لهذا الموضوع وأصلته تأصيلاً سليماً لأول مرة في حكمها الصادر في 1964/2/29م حيث جاء في هذا الحكم "من حيث أن عامي 1961و1963م قد شهدا خطوات متعددة اقتضت وضع برامج شاملة للعمل الاجتماعي تعود بخيرات العمل الاقتصادي ونتائجه على الجموع الشعبية العاملة وتصنع لها مجتمع الرفاهية الذي تتطلع إليه، فانتقلت إلى الدولة مشروعات تجارية وصناعية وزراعية كانت لولاها شركات خاصة، وذلك عن طريق التأميم، وبذا تم خلق قطاع عام قادر على أن يقود التقدم في جميع المجالات، ويتحمل المسؤولية الرئيسية في خطة التنمية الاقتصادية العامة، فاقتحمت الدولة النشاط التجاري لتسد النقص وتقّوم الاعوجاج وتفتح الأفاق الجديدة في نطاق خطة مرسومة للنشاط الاقتصادي ..... المنبثق من النظام الاشتراكي وهو في تلخيص بسيط نظام التوجه والكفاية والعدل .... ومن حيث إن المشرع بإصداره هذه القوانين ينطلق بنصوصها إلى هدف محدد يحقق غاية معينة مضمونها دعم الاقتصاد القومي، وتنميته ....ومن حيث أنه بتأميم الشركة المدعية آلت ملكيتها إلى الدولة ، وأصبحت أموالها المملوكة للدولة ملكية خاصة ... وأصبحت الشركة المدعية محتفظة بشكلها القانوني، ولها شخصيتها الخاصة وميزانيتها المستقلة عن ميزانية الدولة، والمعدة على نمط الميزانيات التجارية مع استمرارها في مزاولة نشاطها، ومن القرارات واللوائح الداخلية والقرارات المتعلقة بالشؤون المالية والادارية والفنية وذلك دون التقيد بالقواعد الحكومية، ومن حيث إن مفاد ذلك أن الشركة المدعية تظل مع تملك الدولة لها شركة تجارية من أشخاص القانون الخاص، وقد

(1) عمر محمد السيوي، **الوجيز في القضاء الإداري**، مكتبة الفضيل للطباعة والنشر، بنغازي، 2013م، ص 184 .

حرصت قوانين التأميم على تأكيد بقائها محتفظة بشكلها القانوني واستمرارها في نشاطها في إطار الشكل ولا يمكن – والحالة هذه – اعتبارها من المصالح العامة [1].

وتواترت الأحكام القضائية من المحكمة العليا المصرية على اعتبار شركات القطاع العام شركات تجارية من أشخاص القانون الخاص .

وفي نفس الاتجاه سار القضاء الليبي حيث حكمت دائرة القضاء الإداري الليبي في الدعوى 21 لسنة 260 ق بتاريخ 1976/1/20م بأنه " ان مقتضى نصوص القانون رقم 71-99 ان الشركة العامة لاستصلاح الأراضي رغم تملك الدولة لجميع اسهمها ورغم تبعيتها للمؤسسة العامة للإصلاح الزراعي وتعمير الأراضي بمقتضى المادة الاولى من ذات القانون تعتبر شركة ليبية مساهمة لها شخصيتها الاعتبارية وميزانيتها المستقلة عن ميزانية الدولة وتمارس نشاطها التجاري طبقا لنظامها والقواعد المعمول بها في الشركات التجارية الخاصة واحكام القانون التجاري والقانون رقم 70-65 بتقرير بعض الاحكام الخاصة بالتجار والشركات التجارية والاشراف عليها ولا يمكن والحالة هذه اعتبارها من المصالح الحكومية أو المؤسسات العامة بل هي من اشخاص القانون الخاص"[2].

وتبنت دائرة القضاء الإداري بمحكمة الاستئناف طرابلس نفس الاتجاه بصدد نظرها للطعن الإداري رقم 35/ 34 حيث قضت "بأن ..... مصرف الأمة وهو شركة مساهمة تسري عليها أحكام القانون التجاري فيما لم يرد بشأنه حكم خاص بنظامه الأساسي لذلك فإن علاقة الطاعن بمصرف الأمة تخضع لأحكام تشريعات العمل ولائحة العاملين بالمصارف التجارية ومن ثم لا يعتبر الطاعن موظفاً عاماً فيما يتعلق باختصاص القضاء الإداري ، ولا تدخل المنازعة بشأن القرار الصادر بحقه ضمن اختصاص القضاء المذكور .....[3] .

وفي حكم آخر لها قضت بأن " الشركة العامة لاستيراد وبيع الآلات الزراعية ليست من المرافق العامة وملكية الدولة لأموالها لا يضفي عليها الصفة ولا تستوجب اخضاعها للقواعد المتعلقة بالمرافق العامة بل تظل محتفظة بشكلها كشركة تجارية من أشخاص القانون الخاص "

(1) سليمان الطماوي، **الوجيز في القضاء الإداري**، دار الفكر العربي، القاهرة، ص ص 325-326.

(2) مجلة المحكمة العليا، طعن جنائي، رقم الطعن 260 / 21 ، السنة 12 ق، عدد 4 ، ص 166.

(3) مجلة المحكمة العليا، طعن إداري رقم 34/35 ، السنة 23 ق، العددان الثالث الرابع،1987م، ص 43.

كما جرى قضاء المحاكم على عدم اعتبار موظفي الشركات المساهمة التي تملك الدولة رأسمالها بالكامل أو جزء منه من الموظفين العموميين وبالتالي فإن المنازعات المتعلقة بهم تخرج من دائرة اختصاص القضاء الإداري حسب ما هو منصوص ليه في أحكام هذه الحكم التي نذكر منها ما يلي " إن المنازعات المتعلقة بتسوية أوضاع العاملين في الشركات العامة وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة يخرج عن اختصاص القضاء الإداري لأن اختصاصه بالفصل فيها قاصر على التسويات الخاصة بالموظفين العامين أو المستحقين عنهم وفق نص المادة 1\2 من القانون رقم 71\88 بشأن القضاء الإداري ، لما كان ذلك وكان الواقع في الدعوى أن المطعون ضدهم من العاملين بالشركة الوطنية العامة للصابون ومواد التنظيف وهي من شركات القانون الخاص ولا يعد العاملون فيها من الموظفين العامين، وإعادة تسوية أوضاعهم قد تمت بموجب القرار رقم 93\30 الصادر من أمين اللجنة الشعبية تنفيذا لقرارات تسوية أوضاع المطعون ضدهم الصادرة من اللجنة والمشكلة بقرار من اللجنة العامة رقم 86\601 للنظر في التسويات المسحوبة المترتبة عن التظلم من التسويات التي أجريت تنفيذا لأحكام القانون رقم 81\15 وعن غير طريق لجنة التظلمات المشكلة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 81\1513 ، مما يكون معه الإختصاص بنظر المنازعة المتعلقة بتسوية أوضاع المطعون ضدهم بالشركة التي يتبعونها منعقدا للقضاء المدني، حتى ولو كان النزاع يدور حـــول التسويات التي أجـــرتها اللجنة المشكلة بالقـــرار رقم 86\601 لأن جميع التسويات الخاصة بغير الموظفين العامين تخرج عن اختصاص القضاء الإداري [1].

وفي تفسير للمسلك الذي تبناه القضاء في أحكامه يقول **محمد عبدالله الحراري** " إن موقف القضاء الإداري الليبي في تبنيه للمفهوم العضوي للمرفق العام وبالتالي استبعاده لقرارات الشركات والمنشآت العامة من نطاق اختصاصه، أدى إلى نتيجة غريبة فبالرغم من أن الوظيفة الإدارية أصبحت تمارس أساساً وخاصة في المجال الاقتصادي والخدمي بواسطة شركات ومنشآت عامة تتبع مباشرةً الأمانات والشعبيات أو المؤسسات العامة ، وتخضع لرقابتها ولإشرافها فإن دوائر القضاء الإداري بأخذها بالمفهوم العضوي للمرفق العام تكون قد أوجدت تفرقة بين التصرفات القانونية التي تجريها تلك الجهات العامة ، فاعتبرت الأولى بمثابة قرارات إدارية تخضع لاختصاصها يحكمها القانـون الإداري، في حين اعتبرت الثانية مجـــرد قـــرارات عادية مثل التصرفات التي يجريها

(1) طعن مدني رقم 142 / 44 ق، 28/ 12/ 2001م، طعن غير منشور .

الأفراد فيما بينهم تخضع للقضاء العادي ويحكمها القانون المدني والتجاري .

ويستطرد قائلاً أن هذا الموقف من جانب دوائر القضاء الإداري يدل دلالالة تامة على أن هذه الدوائر نظراً لولائها الصارخ للمفهوم العضوي للمرفق العام قد أغفلت تماماً التغير والتطور النوعي الهائل الذي طرأ على طبيعة الشركات والمنشآت العامة ، فبدلاً من أن كانت هذه الشركات والمنشآت في الماضي تستدف تحقيق الربح والنفع الخاص لأعضائها، أصبحت منذ بداية السبعينات دعامة المجتمع الأساسية في إشباع الحاجات العامة ، وتنفيذ السياسة التي يقررها المشرع في المجالات الاقتصادية المختلفة ، وهذا التطور يستتبع حتماً وبالضرورة تطوراً في النظام القانوني الذي يحكم نشاط الشركات والمنشآت العامة[1].

وقد قدم القضاء الإداري في المغرب سابقة قضائية حيث قام بإضفاء صفة القرار الإداري على بعض أشخاص القانون الخاص ولأهمية هذه السابقة القضائية في الوطن العربي نسوق وقائعها " أصدر معهد ابن العباس السبتي التابع للمنظمة العلوية لرعاية المكفوفين قرارً بفصل محمد الهاري من القسم الداخلي للمؤسسة بسبب سوء سلوكه والعنف اتجاه الطاقم الإداري، تقدم والده بتظلم إلى السيد نائب وزارة التربية الوطنية ولم يتوصل بجواب منه ، فتوجه إلى المحكمة الإدارية طالباً إلغاء القرار كونه يتضمن خرقاً واضحاً لحقوق الدفاع فلم يتم استدعاء الوالد لحضور مجلس التأديب.

وانحصر الاشكال القانوني هل القضاء الإداري مؤهل للفصل في هذه القضية خاصة وأن الإدارة المعنية تتمسك بعدم الاختصاص كونها غير مرتبطة بوزارة التربية ،وذهبت المحكمة إلى القول أن القضاء الإداري تجاوز الاقتصار على المعيار العضوي لتحديد القرار الإداري وأصبح يعتمد على المعيار المادي أو الموضوعي، ولم يعد القرار صادراً فقط عن سلطة إدارية وانما أصبح كذلك يشمل كل قرار صادر عن هيئة خاصة مكلفة بتأدية مهمة من مهام المرفق العام ،ومتمتعة ببعض امتيازات القانون العام، وبالنتيجة قبلت المحكمة الإدارية بمراكش الدعوى شكلاً وموضوعاً، وأصدرت بشأنها الحكم رقم 45بتاريخ 2005/4/5 واعتبرت قرار الطرد قراراً إدارياً، واعترفت باختصاصها بالفصل في القضية المعروضة عليها[2].

---

(1) محمد عبدالله الحراري، مرجع سابق، ص 232 .

(2) عمار بوضياف، **الوسيط في قضاء الالغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر وفرنسا وتونس ومصر**، دار الثقافة، 2011م، ص ص 105- 204.

ويري **عمار بوضياف** أن اعتراف القضاء الإداري بالفصل في الاعمال الانفرادية الصادرة عن أشخاص القانون الخاص عندما تكلف الأخيرة بأداء خدمة عامة هو بمثابة وفاة للمعيار العضوي[1].

ويرى **سالم بن راشد العلوي** أن قيام أشخاص معنوية خاصة بإدارة المرفق عامة قد ترتب عليه نتائج في غاية الأهمية، وهي أن إدارة أشخاص معنوية خاصة لمرافق عامة أدت إلى اختلال عنصر هام من عناصر المرافق العامة وهو العنصر العضوي، الذي أصبح معدوماً في ظل وجود مرافق عامة تدار بواسطة أشخاص خاصة خارج نظام الالتزام، وأن المرافق الإدارية التي يتولى إدارتها شخص معنوي خاص تخضع لأحكام القانون الإداري فالقرارات الصادرة من الشخص المعنوي الخاص بشأن تنظيم المرفق تكيف على أنها قرارات إدارية ، شأنها شأن قرارات الإدارة العامة ، وبالتالي فإن رغبة الدولة في اتباع أساليب القانون الخاص في بعض تصرفاتها المتصلة بالمرفق العام وفقدان النظرية للعنصر العضوي الذي كان يميز فكرة الشخص العام، كل ذلك أدى إلى عدم صلاحية المعيار العضوي في تحديد ما يدخل في اختصاص القضاء الإداري من منازعات [2].

وقد نادى **محمد عبدالله الحراري** مراراً وتكراراً من خلال مؤلفاته في القضاء الإداري الليبي بضرورة تطوير اختصاصاته لتواكب التطور الحاصل داخل البلاد ودول الجوار، قائلاً " لم يعد القانون المدني والتجاري اللدين صدرا ليحكما علاقات الافراد فيما بينهم أو علاقات الشركات التجارية الخاصة فيما بينها ..... قابلين للتطبيق على الشركات والمنشآت العامة، ومن هنا كان الأجدر بالقضاء الإداري أن يركز على طبيعة النشاط في حد ذاته لا على شكل الهيئة التي تمارسه، وذلك لكي يخضع لاختصاصه كل منازعة تنشأ بمناسبة نشاط يشبع مصلحة عامة أو نفع عام لاختصاصه، وبالتالي يستطيع أن يُرسي قواعد قانونية موحدة تحكم هذا النشاط بصرف النظر عما إذا كان يمارس من قبل شخص اعتباري عام ، أم شخص اعتباري خاص .

واعتقد أن هذه المساعي بضرورة تطوير القضاء أصبحت ضرورة ملحة خصوصاً بعد قيام المشرع بتعديل الكثير من القوانين التي صدرت من فترات طويلة والتي من ضمنها القانون رقم 12

(1) المرجع السابق، ص 105.

(2) سالم بن راشد العلوي، **القضاء الإداري، دراسة مقارنة**، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009م، ص ص 207-208.

لسنة 2010م الخاص علاقات العمل الذي أصدره المشرع لينظم جميع علاقات العمل الفردية والجماعية واللائحية والعقدية، الذي يهدف إلى تحقيق المساواة القانونية بين أفراد القطاع العام والخاص وإلغاء التمييز بين أنواع الأعمال و العاملين في المزايا الممنوحة لكل قطاع [1].

وحسب قراءتي لهذا القانون أن المشرع لم يعتمد على المعيار العضوي في سن نصوصه فهذا المعيار تكاد تكون ملامحه مختفية في هذا القانون فالمشرع لو أراد أن يستند عليه لأصدر للموظفين العموميين قانوناً منفرداً عن العاملين في القطاعات الأخرى ، وبالتالي فالتساؤلات تثور هنا وأهمها

---

(1) فقد بين المشرع في تقريره السنوي الخامس للعام 2010م حول التدابير التي اتخذتها ليبيا بشأن إعمال الحقوق والحريات الواردة في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب أن قانون علاقات العمل الصادر بتاريخ 2010/11/22م يأتي تحت عنوان قانون علاقات العمل مؤكداً ومفعلاً ضمان حقوق الإنسان الاقتصادية ومن خلال قراءة هذا القانون يمكن تسجيل النقاط التي تم إضافتها في مجال حماية حق الانسان في العمل والتي يمكن ايجازها في الآتي :

1- ساوى القانون في المعاملة بين أفراد القطاع العام والخاص وذلك من حيث الحق في العمل وحرية العامل والمساواة في الاستخدام وهو بذلك يلغي التمييز بين أنواع الاعمال ثم بين العاملين ويلغي التمييز في المزايا الممنوحة لكل قطاع

2- نظر إلى الحق في العمل على أساس حق الانسان في ناتج جهده وبذلك منع استغلال شخص لآخر .

3- جعل علاقات العمل تقوم في الأساس على الوحدة الاقتصادية وذلك لخلق مجتمع منتج لا مستهلك وهو بذلك يؤكد على حرية المجتمع وسيطرة هذا المجتمع على مقدراته وعدم تبعيته لغيره (م12) .

4- توسع في منح الاجازات مراعياً في ذلك الأوضاع الاجتماعية والصحية للعمال ،

5- أقر المساواة في المرتبات بين الليبيين والأجانب .

6- قنن خدم المنازل ومنع استغلالهم .

7- ساوى في المقابل المالي للعمل بين العاملين فنصت المادة (21) على أنه لا يجوز التفرقة في المقابل المالي للعمل ذي القيمة المتساوية على أساس الجنس أو العرق أو الدين أو اللون .

8- دعم ضمان حقوق النساء العاملات بأن أكد عدم جواز تشغيل المرأة في الاعمال التي لا تتناسب مع طبيعتها ووظيفتها مع ترك الحرية لها في ممارسة العمل الذي ترغبه .

9- أوجب على جهة العمل إجراء التأمين الصحي اللازم للعاملين والموظفين ؟

10- أنشأ مجلساً استشارياً لمقابل العمل والذي يعمل على تحديد مقابل العمل وفقاً للتطورات الاقتصادية (19) وهو إجراء يراد منه حماية معاشات الافراد .

11- أكد على الحوافز المادية للعمال والموظفين م146.

12- أكد على التدريب .

13- أوجب ضمان خدمات ومعاملات الموظف أثناء أداءه لوظيفته وذلك عن طريق تكليف الإدارة أشخاصاً يقومون بانجاز هذه الخدمات (142ف2)

هل اصدار هذا القانون سيكون له تأثير فعال على اختصاص القضاء و؟ وهل القضاء وبالاستناد عليه يستطيع أن يوسع من دائرة اختصاصه لتشمل الدعاوى المرفوعة من العاملين في الشركات والمنشآت التابعة للقطاع العام ؟ وهل هذا القانون سيمنح العاملين في شركات القطاع العام الحق في رفع دعوى الالغاء ؟ أم أن هذا القانون سيولد ازدواجية في الاختصاص وتناقض في الأحكام بين القضاء المدني والقضاء الإداري ؟ .

الخاتمة:

لقد ترتب على ظهور المذاهب الاشتراكية والتدخلية، وما نجم عن الحربين العالميتين من تدمير الاقتصاد العالمي، وظهور حاجات للأفراد لا يستطيع النشاط الفردي الوفاء بها، واستشعار الحكومات الالتزام بمد يد المساعدة للأفراد، وفاء بهذه الحاجات، وتحقيقاً لبعض النظم الاجتماعية والاقتصادية، ترتب على ذلك كله أن خرجت الدولة على دورها التقليدي وأصبحت الآن مسئولة عن" رفاهية "الأفراد، بل وتضمن في كثير من النظم حداً أدنى من المعيشة، وتوفير العمل لكل أفرادها القادرين على العمل، وغير ذلك الكثير من الأنشطة والمسئوليات.

وقد توصلت من خلال هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

اولاً : إن شركات القطاع العام أصبحنا نراها في كل المجالات التي تريد الدولة تطويرها سواءً كانت اقتصادية أو اجتماعية، بل أصبحت الدولة تمارس عن طريق هذه الشركات نشاطات ترفيهية أيضاً، كل هذا أدى إلى اختلال عنصر هام من عناصر نظرية المرافق العامة وهو المعيار العضوي فقد أصبح معدوماُ في ظل وجود مرافق عامة تدار بواسطة شركات بذات الطريقة التي يتبعها الأفراد.

ثانياً: إن شركات القطاع العام لا يطبق عليها قوانين ولوائح الجهاز الحكومي وانما يتم تنظيمها بقوانين خاصة تشبه القوانين التي تطبقها الشركات الخاصة والتي تتمثل في القانون التجاري والقانون المدني .

ثالثاً: إن شركات القطاع العام حتى تتمكن من تنفيذ مهامها لابد أن تتمتع باستقلال نسبي في وضع السياسات، واتخاذ القرارات اللازمة لتسيير العمل وممارسة النشاط، وهذا الاستقلال يعتبر ضروري لإدارة الأنشطة الاقتصادية التي تقوم بها هذه القطاعات حتى تتوفر لها المرونة الكافية لمواجهة الطبيعة المتغيرة للظروف التي تعمل فيها، والتي تختلف اختلافاً كبيراً عن ظروف عمل المنظمات الحكومية .

رابعاً : إن اتساع دائرة هذه المشروعات وازدياد أهميتها للدول جذب أنظار المفكرين والفقهاء إلى ساحتها ، فظهرت بذلك دراسات متخصصة في القانون الإداري ، قامت بدراسة وضعها القانوني، وقد اختلفت أرائهم بين من يعتبرها من أشخاص القانون العام وبين من أعتبرها من أشخاص القانون الخاص

خامساً : يرجع هذا الاختلاف إلى الغموض الذي شاب التشريع في الاعتراف أو عدم الاعتراف لهذه الشركات بالشخصية الاعتبارية العامة ، وهذا الغموض ترتب عليه اخراج شركات القطاع العام التي لم يعترف لها المشرع بالشخصية الاعتبارية العامة صراحةً من نطاق تطبيق القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري، واعتبر القضاء الإداري أعمالها تصرفات قانونية خاضعة لرقابة القضاء العادي ، وليس لاختصاصه بالرغم من المهام الجوهرية التي تنفذها هذه الشركات.

سادساً : هذا الغموض أدى إلى اعتبار القرارات الصادرة من شركات القطاع العام تصرفات قانونية لا يجوز الطعن عليها بدعوى الالغاء ، وتخضع لأحكام القانون المدني والقضاء المدني .

سابعاً : لم يستطع القضاء الإداري في بعض الدول أن يلاحق سرعة حركة ونمو هذه النشاطات ومازال متمسكاً بالمعيار العضوي وهو معيار أصبح تقليدي ، لا يواكب حركة التطور الحاصلة في الدول، بل ولم يعد كافياً في تحديد اختصاص القضاء ووجب على القضاء أن يستبدله بمعايير أخرى أكثر تطوراً فليس من المنطقي أن تتطور الدولة في كافة مجالات حياتها ويبقى القضاء فيها متأخراً، لا يواكب بأحكامه التطور الحاصل فيها .

ثامناً : أن معيار المرفق العام قد اثبت عجزه وقصوره في استيعاب التطورات والتغييرات في مجال النشاط الإداري عامة والنشاط المرفقي بشكل خاص.

التوصيات :

أولاً: على السلطات التشريعية تجنب الغموض في صياغة القوانين التي تنظم عمل الشركات العامة، حتى تتمكن هذه الشركات من التمتع بالمزايا القانونية التي تكتسبها بموجب سند إنشائها .

ثانياً : إذا كانت أغلب شركات القطاع العام التي لم يحدد المشرع نوع شخصيتها الاعتبارية تتبع منظمات حكومية متمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة، وبناءً عليه إذا كان الأصل وهو المنظمة الإدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة وخاضعاً للقانون العام والقضاء الإداري، فمن باب أولى أن يتبع الفرع الأصل وبالتالي يكون الفرع أيضاً له الشخصية الاعتبارية العامة ويخضع للقانون العام والقضاء الإداري، أسوةً بالأصل طالما أن المشرع منحه الشخصية الاعتبارية دون أن يحدد ماهية هذه الشخصية .

ثالثاً : من خلال هذه الدراسة تبين أن شركات القطاع العام منحها المشرع سلطة إصدار القرارات في حدود الغرض من إنشائها ، وهذه القرارات لها ذات أركان القرارات الإداري ولكن الاختلاف

يكمن في أن قرارات شركات القطاع العام لها طبيعتها الخاصة وأحكامها الخاصة كونها متعلقة بنشاط اقتصادي مرفقي ، يختلف عن طبيعة القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمات الحكومية، وبالتالي فإني أرى أن يمنح المشرع فئة العاملين بهذه الشركات الحق في رفع دعوى الالغاء على قرارات شركات القطاع العام متى أضرت بمصلحتهم، خصوصاً وأن دعوى الالغاء تتميز بالبساطة في الاجراءات والسرعة في الحكم والاقتصاد في تكاليف الدعوى، وهدفها دائماً حماية مبدأ المشروعية وبالتالي فإنه من حق العامل في هذا القطاع أن يتمتع بهذه المزايا أسوةً بالموظفين العاملين في المنظمات الحكومية، وحماية مبدأ المشروعية يجب أن يتسع نطاقها، ليشمل كافة التصرفات الصادرة من المنظمات الحكومية وغير الحكومية العاملة داخل الدولة .

رابعاً: نأمل من القضاء الإداري أن يطور من معاييره التي يعتمد عليها في تحديد نطاق اختصاصه، وأن يضفي صفة القرار الإداري على بعض أشخاص القانون الخاص ويدخلها ضمن ولايته، أسوة ببعض الدول كالمملكة العربية المغربية .

أخيراً : أوصي بأن يتم وضع تشريع خاص لشركات القطاع العام، عن طريق تشكيل لجنة فنية تمثل فيها الجهات المعنية تكون مهمتها إعادة النظر في القوانين والقرارات المتعلقة بهذا القطاع، وصياغته وتطويره بما يتناسب مع التطورات الاقتصادية.

المصادر والمراجع:

1. أحمد صقر عاشور، **الإدارة العامة**، دار النهضة العربية، بيروت، 1979م.
2. جورج فودال بيار لفولفيه، **القانون الإداري**، ترجمة: منصور القاضي، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 2001م.
3. حسن محمد عواضة، **المبادئ الاساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة**، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 1977م.
4. دومنيك يويو وبرو سبيرويل، **القانون الإداري**، ترجمة: المحامي سليم حداد، مجد مؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 2009م.
5. سالم بن راشد العلوي، **القضاء الإداري، دراسة مقارنة**، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، 2009م.
6. سليمان الطماوى، **الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة**، دار الفكر العربي، القاهرة، 2005م.
7. ـــــــــــــ، **الوجيز في القضاء الإداري**، دار الفكر العربي، القاهرة، 1970م.
8. صبيح بشير بسكوني، **مبادئ القانون الإداري الليبي**، الشركة العامة للنشر والتوزيع والاعلان، بنغازي، 1982م.
9. عاطف البنا، **الوسيط في القضاء الإداري**، الطبعة الثانية، 1999م.
10. عبدالقادر محمد شهاب، **أساسيات القانون والحق في القانون الليبي**، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي، الطبعة الرابعة، 2001م.
11. عمار بوضياف، **الوسيط في قضاء الالغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر وفرنسا وتونس ومصر**، دار الثقافة، عمان – الأردن، 2011م.
12. عمار أبو ضياف، **محاضرات في القانون الإداري**، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدانمارك، 2009-2010م.
13. عمر محمد السيوي، **الوجيز في القضاء الإداري**، مكتبة الفضيل للطباعة والنشر، بنغازي، 2013م.

14. عمرو أحمد حسبو، **القانون الاداري**، مطبعة جامعة طنطا، الكتاب الجامعي، 2004-2005م.
15. ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1996م.
16. مازن ليلو راضي، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2005م.
17. مصطفى عبد الحميد دلاف، **النظام القانوني للعاملين بالشركات العامة**، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والاعلان، .
18. مصطفى محمود عفيفي، **الوسيط في مبادئ القانون الإداري المصري والمقارن**، الكتاب الثاني، الطبعة الرابعة، جامعة طنطا، بدون تاريخ نشر.
19. محمد عبدالله الحراري، **أصول القانون الإداري الليبي**، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية – ليبيا، 2010م.
20. محمد الشافعي أبو رأس، **القانون الإداري**، جامعة بنها، بدون دار نشر، بدون سنة نشر.

الدوريات:

أ- القوانين:

1. القوانين واللوائح والقرارات ذات العلاقة بالوظيفة العامة والموظف، المؤتمر الشعبي المعني العام للموظفين، الجزء الرابع.
2. مدونة التشريعات العدد (3)، السنة السابعة، 3/13/ 2007 . (ملغي)
3. مدونة التشريعات، (عدد خاص)، السنة العاشرة، 2010/8/21م.
4. مدونة التشريعات، العدد (6)، السنة العاشرة، 2010/5/10م.
5. مدون الإجراءات، العدد الثالث، السنة الثانية، الصادرة بتاريخ 2003/3/30م.
6. مدونة الاجراءات، العدد 6، السنة الثانية، 2003/5/15م.
7. مدونة الإجراءات، العدد 4، السنة الثانية، 5/2/ 2002م.
8. القوانين والقرارات ذات العلاقة بمزاولة الأنشطة الاقتصادية، إصدارات غرفة التجارة والصناعة مصراتة، 2005م.

ب- الأحكام القضائية:

1- مجلة المحكمة العليا، السنة وعدد المجلة 12 / 4 .

2- مجلة المحكمة العليا، السنة الثالثة والعشرون، العددان الثالث والرابع، 1987م.

ج – التقارير:

1. التقرير السنوي الخامس للعام 2010م حول التدابير التي اتخذتها ليبيا بشأن إعمال الحقوق والحريات الواردة في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب .

د– الدراسات:

1. الجمهورية العربية الليبية، وزارة التخطيط، **خطة التحول الاقتصادي والاجتماعي**، المطبعة العصرية، طرابلس، 1980م.
2. الجمهورية العربية الليبية، ديوان المحاسبة، **دراسة تحليلية ومقارنة لشركات القطاع العام**، الجزء الأول، يناير، 1975م.

بحوث غير منشورة:

- علي محمد الزليتني، **استبعاد أعمال الشركات العامة من نطاق دعوى الالغاء**، (غير منشور)، أكاديمية الدراسات العليا، فرع مصراتة، 2015م.