شركات الإقتصاد المختلط (المشترك)

في القانون الليبي

الدكتور: أيمن عبدالرحيم محمد نايف

الصفة: محاضر في القسم الخاص– كلية القانون القبة/ جامعة درنة

ملخص البحث

إنَّ تحديد نوعيَّة وطبيعة الشخص المعنوي من حيث كونه شخص اعتباري عام أو خاص له أهميَّة كبيرة في تحديد نوعيَّة، وطبيعة النظام القانوني الذي تخضع له، كذلك تحديد الاختصاص القضائي للعاملين الذين يخضعون له، حيث إنَّ الأشخاص الاعتباريَّة العامة تخضع في تنظيمها لقواعد وأحكام القانون العام، ويختص بنظر منازعاتها القضاء الإداريّ، بينما الأشخاص الاعتباريَّة الخاصة تخضع للقانون الخاص، ويختص القضاء العادي بالنَّظر والفصل في منازعاتها.

الكلمات المفتاحيَّة: شركات– مختلط– مشترك– قطاع عام– قطاع خاص.

Abstract

Determining the quality and nature of a moral person in terms of being a public or private legal person is of great importance in determining the quality and nature of the legal system to which it is subjected as well as the jurisdiction of the workers subject to it legal persons ", since public legal persons are regulated by the rules and provisions of common law and are competent to hear their disputes by administrative justice, whereas private legal persons are governed by private law and ordinary courts are competent to hear and adjudicate their disputes.

Keywords: Companies - Mixed - Common - Public Sector - Private Sector.

مقدّمة:

أدَّت الظروف الاقتصاديَّة والاجتماعيَّة إلى تطور دور الدولة، وانتقالها من طور الدولة الحارسة **Etat-gendarma** التي تهتمُّ فقط بتنظيم الأمن والعدالة، إلى طور الدولة المتدخلة، التي تقوم فضلاً عن ذلك بأعمال التجارة والصناعة، وأَخَذَ تدخّل الدولة في النشاط الاقتصادي ملموساً عندما أخذت بنظام الاقتصاد الموجَّه؛ لعلاج ما أسفرت عنه الأزمة الاقتصاديَّة العالميَّة، إبَّان الحربين العالميّتين، من مساوئ عمَّت مختلف النواحي الاقتصادية والاجتماعيَّة، وكان من نتيجة ذلك أن ظهرت في ذلك الوقت بعض المشروعات التجاريَّة العامَّة، وكذلك مشاركة كلّ من القطاعين العام والخاص في مجالات النَّقل والتَّأمين والصناعة وتجارة الغلال الزراعيَّة وغيرها من الأنشطة الاقتصادية الأخرى، ومن ثمَّ فقد أصبحت الشَّراكة مابين القطاعين العام والخاص تأخذ العديد من الأشكال؛ من ضمنها الشراكة عن طريق إنشاء شركات ذات اقتصاد مختلط (مشترك)، وذلك من أجل استثمار المال العام وتنميته للضرورة والحاجة إلى ذلك، فقد تساهم الدولة سواء كان ذلك بشكل مباشر عن طريق الأشخاص الاعتباريَّة العامة؛ كالوزارات والمؤسسات والهيئات، أو بشكل غير مباشر بواسطة شركات القطاع العام وصناديق الاستثمار، وتجمع هذه الشَّراكة في رحابها مسائل شتى، فهي تعالج الأسس الفكريَّة التي تستند عليها فكرة هذه الشراكة ونظام إدارتها والرَّقابة عليها، والفصل في منازعاتها، والنظام القانوني الذي تتناسب معه.

أهميَّة الموضوع:

تكمن أهميَّة الموضوع في أنَّ شركات الاقتصاد المختلط تُعدُّ طريقة للتعاون بين كلٍّ من القطاع العام والقطاع الخاص، كما تُمكّن الدولة من ممارسة حقها في الرَّقابة، فهي تخضع من حيث المبدأ لقانون الشركات، مع احتفاظها ببعض الخصوصيَّات التي تستقل بها من خلال

تنظيمها القانوني والقضائيّ، وذلك في كون أنها تخضع مبدئياً لقانون الشركات مع احتفاظها ببعض الخصوصيات التي تستقل بها خلال تنظيمها القانوني والقضائي، ذلك أنَّ مشاركة الدولة في هذه الشركات وممارستها للنشاط التجاري أضفى على هذه الشركات شكلاً قانونياً وقضائياً ذو طبيعة مزدوجة.

إشكاليَّة الموضوع:

تتمحور إشكاليَّة الموضوع حول خصوصيَّة النظام القانوني والقضائي لشركات الاقتصاد المختلط إذ يُثار العديد من التَّساؤلات التي يجب علينا الإجابة عنها في هذا البحث؛ ما شركات الاقتصاد المختلط؟ وكيف تنشأ؟ كذلك ما نسبة مساهمة الدولة فيها ووضع العاملين بداخلها، والهيئات المشرفة عنها، وكيفية مراقبتها، وفضّ المنازعات التي قد تنشأ عنها؟

منهجيَّة البحث:

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الاستقرائي من خلال إيضاح التعريف بهذه الشركات وتحديد طبيعتها القانونية والقضائية، كما تقتضي دراسة هذا الموضوع علينا الاعتمادَ على المنهج الوصفي التحليلي؛ باعتباره أفضل مناهج طرق البحث العلمي، حيث يدرس النُّصوص القانونيَّة ذات الصلة بالموضوع، ووصفها وتحليلها بما يتماشى مع الجانب القانوني والقضائيّ في الواقع العملي للدولة الليبيَّة.

وعلى هدى ما تقدَّم فإننَّا سنُقسم هذا البحث إلى مبحثين؛ **المبحث الأول:** يتعلق بالإطار العام لشركات الاقتصاد المختلط، **والمبحث الثاني:** يتعلق بإدارة ورقابة شركات الاقتصاد المختلط والفصل في منازعاتها، وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول

الإطار العام لشركات الاقتصاد المختلط

قد يحدث أن ترغب الدولة في مشاركة القطاع الخاص لممارسة بعض الأنشطة التجاريَّة[1]، حيث لم تعدِ الدولة كما كانت سابقاً، تلك الدولة الحارسة التي تنحصر وظائفها في الوظائف التقليديَّة؛ كالأمن والقضاء والتمثيل أمام الدول الخارجيَّة، بل أصبحت اليوم تتدخل في المجال الاقتصادي، وتمارس بعض الأنشطة التجارية، بل وتتشارك مع القطاع الخاص في تدبير بعض المشاريع التجاريَّة[2]؛ حيث يندرج الإطار العام لشركات الاقتصاد المختلط ضمن المشاركة بين كلٍّ من القطاع العام والخاص في تكوين شركة مشتركة، والتي تأخذ شكل الشركة المساهمة عادةً، بحيث تقوم بإدارة مشروع تجاري ذات طبيعة اقتصاديَّة مختلطة، وانطلاقاً ممَّا سبق سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ يتناول المطلب الأول التعريف بشركات الاقتصاد المختلط، والمطلب الثاني سنحاول فيه تسليط الضَّوء حول تكوين هذه الشركات.

---

(1)- يطلق على نظام المشاركة ما بين القطاعين العام والخاص مصطلح (الشراكة)، أياً كان نوع هذه المشاركة تمويليةً، فنية، إدارية، تكنولوجية، كما يطلق عليها في مجال الاستثمار الدولي والتجارة الدولية مصطلح PPI أو PPPS (Private Public Partnerships).

(2)- عقد الشراكة هو عقد ملزم للطرفين، ويتضمن التزامات متبادلة، ولا ينفي صفة العقد عنه الامتياز بحيث تتمتع السلطة المانحة له حق تعديل البنود التنظيميَّة، وذلك لوجود إرادتين والتزامات متبادلة بين الطرفين يعني –حتماً– وجود الصفة التعاقدية، وما حق السلطة الإداريَّة في تعديل بعض بنود العقد من طرف واحد إلا أحد الامتيازات التي تملكها؛ والتي تهدف إلى تحقق المصلحة العامة، وهذا الحق ليس قاصرا على عقود الامتياز، بل يمتد؛ ليشمل العقود الإدارية بصفة عامة، وذلك ضمن الضوابط، والقيود التي تفرض المحافظة على التوازن المالي للعقد. مشار إليه لدى/ P. Orianne : La Loi et le Contratdous Les Concessions de Service Public. Maison Ferdinand Larcier. S.A. Bruxelles, 1961, P. 85.

المطلب الأول

مفهوم شركات الاقتصاد المختلط

إنَّ شركات الاقتصاد المختلط هي شركات تتخذ في الغالب العام شكل الشركات المساهمة، حيث تساهم فيها الدولة أو أحد فروعها مع رؤوس الأموال الخاصة، وسمّيت كذلك لقيامها على مساهمة كل من رأس المال الخاص ورأس المال العام[1].

ومن الجدير بالذكر هنا أن شركات الاقتصاد المختلط تخضع للقواعد العامة في الشركات، والمنصوص عليها في القانون المدني والتجاري، بيد أنَّ وجود الدولة فيها يستتبع عنه استثناءات عن القواعد العامة، وهذه الشركات تخضع في نشاطها لرقابة الإدارة وإن كانت قواعد القانون التجاري هي التي تتولى نظامها، حيث يتقاسم أسهمها أشخاص معنوية عامَّة، وأشخاص معنويَّة خاصة[2].

وممَّا لاشك فيه أنَّ الدولة في شركات الاقتصاد المختلط، ليست مجرَّد مساهم عادي يكون على قدم المساواة مع بقيَّة المساهمين، حيث إنَّها تمثل المصلحة العامة من خلال تحقيق التوازن بين المصلحة العامَّة والمصلحة الخاصة، وعلى ذلك فهي تحتفظ لنفسها في أنظمة هذه الشركات، وفي القوانين ذات العلاقة، والقوانين المؤسّسة لها، وفي عقد التَّأسيس في الغالب العام ببعض المزايا الخاصَّة بها، وذلك أنَّه لا توجد قواعد قانونيَّة خاصة تحكم شركات الاقتصاد

---

[1]– د. مصطفى كمال طه، أساسيات القانون التجاري (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية، 2012م، ص589.

[2]– د. مصطفى عبدا لمقصود سليم، التكييف القانوني لعقود شركات الاقتصاد المختلط في مجال الأشغال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995م، ص31.

المختلط، بل نشأ كلّ منها بمقتضى قانون خاص، وعلى ذلك فهي تظل خاضعة للقواعد العامَّة المنصوص عليها في قانون النَّشاط التجاري الليبيّ رقم 23 لسنة 2010م[1].

وعلى غرار ما تقدم علينا أن نحدّد في ظل هذا البحث، متى يعتبر المشرع الليبي أن الشركة من شركات الاقتصاد المختلط أم أن الشركة هي شركة عامة أم أن الشركة هي شركة خاصة؟

وبالرُّجوع إلى أحكام التشريع الليبي نجد أنّ المشرّع الليبي في المدونة التجاريَّة رقم 23 لسنة 2010م بشأن النشاط التجاري، عرّف الشركات التجاريَّة العامة في المادة 256 بأنَّها: (كلّ شركة يملك رأسمالها شخص أو أكثر من الأشخاص الاعتباريَّة العامة، وتتّخذ الشّركة العامَّة شكل الشّركة المساهمة، وتسري عليها أحكام هذا القانون).

وبالتالي–هنا– يُشكل هذا النّص خروجاً عن التعريف التقليدي للشّركة العامة، الذي لا يشترط أن تمتلك الدولة أو الأشخاص الاعتباريَّة العامة كامل رأسمالها، وإنَّما يكتفي بامتلاك الأغلبيَّة منه، والذي كان منصوص عليه في القانون رقم 3 لسنة 2006م بشأن شركات القطاع العام الليبي في المادَّة الأولى منه، حيث يشترط أن تمتلك الدولة أكثر من 50% من رأسمال الشركة العامَّة، حتى تعتبر الشركة شركة قطاع عام، وهو ذات النَّص في أغلبيَّة التَّشريعات المقارنة[2]، وانطلاقاً ممَّا سبق يتضح أنّ شركات الاقتصاد المختلط لا تخضع للمبادئ الأساسيَّة لسير المرافق العامة رغم مشاركة الدولة في رأسمالها، بل إنَّ المشرع الليبي ذهب إلى أبعد من

---

[1]– وقد نصت المادة(22) من قانون النشاط التجاري الليبي رقم 23 لسنة 2010م على سريان أحكامه على الشركات التي تؤسّسها الدولة، وتلك التي تؤول ملكيَّة أسهمها إليها، أو إلى غيرها من الأشخاص الاعتبارية كلياً أو جزئياً، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص في القوانين المنظمة لها.

[2]– المادة 16 من قانون شركات قطاع الأعمال العام المصري رقم 97 لسنة 1983م.

ذلك، واعتبر أن الشركات التي تساهم الدولة في رأسمالها مع القطاع الخاص لا تعتبر من الشركات العامة مهما كانت مشاركة الدولة في رأسمالها.

إذ لم ينصّ المشرّع الليبي في قانون النشاط التجاري رقم 23 لسنة 2010م على أحكام خاصة تُنظم هذا النوع من الشركات، رغم أنَّه قد ذكر هذا المصطلح من ذات القانون سالف الذكر في المادة 22 منه، والتي نصَّت على أنه: (سريان قانون النشاط التجاري على الشركات التي تؤسّسها الدولة، أو تلك التي تؤول ملكيَّة أسهمها إليها، أو إلى غيرها من الأشخاص الاعتباريَّة العامَّة كلياً أو جزئياً، وذلك فيما لم يرد بشأنه نصّ خاص في القوانين المنظّمة لها).

وقدِ اتَّجه الرأي الحديث إلى القول بأنَّ قيام الدولة بالأعمال التجاريَّة لا يُغيّر من الصفة لهذه الأعمال، لأنَّ تحقيق الصالح العام ليس أمراً مقصوراً على الدولة، بل تُساهم الأشخاص الأخرى-أيضاً- في تحقيق الصالح العام، ولأنّ مناط اعتبار العمل تجارياً لا يستمدُّ من صفة القائم به، وإنَّما يستمد من الطبيعة الذاتيَّة للعمل، ومن ثمَّ لا تختلف صفة العمل باختلاف ما إذا كان القائم به الدولة أو الأفراد، وهو ما يعني احتفاظ هذه الأعمال التجاريَّة بصفتها، على الرّغم من قيام الدولة بها[1].

وعلى ذلك فإنَّ قواعد القانون التجاري هي التي تُطبّق على الشركات التجارية ذات الاقتصاد المختلط، وذلك فيما يتعلَّق بالإثبات، والتَّضامن، والاختصاص القضائيّ، والمهلة القضائيَّة، وسعر الفائدة، كذلك اكتساب صفات التاجر من حيث الالتزام بالقيد في السجل

[1]- نقض مدني مصري، مجموعة أحكام النقض المدنية، السنة السابعة، العدد الأول، مارس، 1956م، ص364.

التجاري ومسك الدفاتر التجارية، والخضوع لضريبة الأرباح التجاريَّة والصناعيَّة، واختصاص المحاكم العاديَّة بالمنازعات المتعلقة بها، والخضوع لنظام الإفلاس...[1]

وعلى غرار ما سبق ذكره فإنَّ الشّركات العامَّة هي الشّركات المملوك كامل رأسمالها إلى الدولة بنسبة 100%، فهي تعتبر المساهم الوحيد في هذه الشركات، وهذا ما يعني أنَّ القانون الليبي قد أخذ بشركة الشخص الواحد، ولكن دون النص عليها صراحةً، ذلك أنَّ الدولة تمتلك كامل رأس مالها[2].

وعلى أيَّة حال فإنَّ مساهمة الدولة مع القطاع الخاص في شركات الاقتصاد المختلط تؤسس على عدّة مفاهيم، فقد يكون هدف الدولة من وراء هذه المساهمة تحقيق مجموعة من الأهداف؛ كالاستفادة من تمويل بعض المشروعات المتعثّرة عن طريق القطاع الخاص، والاستفادة من المعرفة الفنية للقطاع الخاص ببعض المشروعات، أو إقامة مشروعات جديدة تحت رقابتها وإشرافها مع القطاع الخاص والنهوض بها لتحقيق التنمية المرجاة لغرض المصلحة العامَّة.

ممَّا سبق تبين لنا أنَّ شركات الاقتصاد المختلط تخضع لأحكام القانون الخاص عموماً، والقانون التجاري على وجه الخصوص، ولو أنَّ الدولة امتلكت أغلبيَّة رأسمالها، إلا أنَّ هذا لا

---

[1]– د. حسني المصري، نظرية المشروع العام وقانون شركات القطاع العام المصري، بدون دار نشر، 1979م، ص58.

[2]– ومن أمثلة شركات القطاع العام في الدولة الليبيَّة: الشركة الليبيَّة للبريد والاتصالات وتقنية المعلومات، شركة البنية للاستثمارات، شركة بريد ليبيا، شركة هاتف ليبيا، شركة الاتصالات الدولية الليبية، شركة الجيل الجديد للتقنية، وشركة المدار الجديد، شركة ليبيا للاتصالات والتقنية، شركة ليبيا للهاتف المحمول، الشركة العامة للكهرباء؛ فهي جميعاً شركات عامة تمتلك الدولة كامل أسهمها، مشار إليه لدى/د.فرج سليمان حمودة، الشركات التجارية في القانون الليبي، دار الكتب الدولية، مكتبة زليتن الشعبية، 2017م، ص599.

أما عن أبرز الأمثلة عن **شركات الاقتصاد المختلط** هي شركة ليبيا للتأمين التي يسهم فيها صندوق الإنماء بنسبة 51%، وبعض الأنواع من المصارف التجارية التي تتخذ شكل الشركات المساهمة طبقاً لأحكام قوانين تأسيسها.

يمنع من إخضاعها لمقتضيات القانون العام لما تتمتَّع به السلطة العامة من امتيازات سواء كان ذلك من ناحية الرقابة على أموالها، أم تطبيق أحكام قانون الجرائم الاقتصاديَّة على العاملين بها، أم نزع الملكيَّة من أجل المنفعة العامَّة، وهو ما سنحاول تسليط الضوء عليه أكثر تفصيلاً في المبحث الثاني.

المطلب الثاني

تأسيس شركات الاقتصاد المختلط

إنَّ اشتراك الدولة مع القطاع الخاص في تكوين شركة ذات اقتصاد مختلط لا بد أن يكون بناءً على قانون خاص، أو قرار صادر عن رئاسة الوزراء، وذلك لما يتطلبه هذا الاشتراك من قيد اعتماد في الميزانيَّة العامة، وما يقتضيه هذا النوع من نظام خاصٍ يتضمَّن خروجاً عن القواعد العامة في الشركات المساهمة[1].

وبالنَّظر إلى الواقع الليبي بشأن تأسيس شركات الاقتصاد المشترك، نجد أنَّه في بداية الأمر كان يعتمد على شركات القطاع العام والمؤسسات العامة بعد استقلال الدولة الليبيَّة، إلا أنَّه سرعان ما عاد إلى الزَّجِّ بالقطاع الخاص مع القطاع العام جنباً إلى جنب لتأسيس شركات اقتصاد مختلط.

وحتى لا ندخل في نظرة تاريخيَّة يطول الحديث عنها، فبالعودة إلى القانون رقم 110 لسنة 1975م بشأن تقرير أحكام خاصَّة بالهيئات والمؤسَّسات العامة وشركات القطاع العام[2]،

[1]- د.مصطفى كمال طه، أساسيات القانون التجاري، مرجع سابق، ص 590.

[2]- قانون رقم 110 لسنة 29-1-1975م، وقد أنشأت العديد من الشركات التجارية؛ كالشركة العامة لصناعة الزجاج، والشركة الليبية اليونانية للصيد البحري، والشركة العامة للأثاث وغيرها.

حيث نص في مادته الأولى على أنَّه: (استثناء من أحكام المواد... للهيئات والمؤسسات العامَّة، في سبيل تحقيق أغراضها أن تؤسس بمفردها شركات مساهمة كما يجوز لها، ولشركات القطاع العام أن تؤسس بالاشتراك مع الغير شركات مساهمة، وأن تساهم فيما هو قائم منها متى كانت تزاول أعمالاً شبيهة بأعمالها، ويشترط في جميع الأحوال موافقة مجلس الوزراء على تأسيس هذه الشركات والمساهمة فيها).

كذلك ما جاء به القانون رقم 3 لسنة 2006م بشأن شركات القطاع العام، والذي جاء في مادته 3 بأنَّه: (يجوز لأيٍّ من الأشخاص الاعتباريَّة العامَّة أن يتقدَّم وحده أو مع شريك أو شركاء آخرين إلى أمين اللجنة الشعبيَّة العامة للاقتصاد والتجارة والاستثمار بطلب تأسيس شركة، مبيّناً غرض الشركة، وقيمة رأس المال اللازم؛ لتحقيق هذا الغرض وطريقة أدائه مرفقاً به المستندات اللازمة قانوناً لتأسيس الشركة، ويتولَّى أمين اللجنة الشعبيَّة العامَّة للاقتصاد والتجارة دراسة طلب التَّأسيس وإحالته مشفوعاً برأيه إلى أمانة اللجنة الشعبية العامة؛ لإصدار القرار اللَّازم بتأسيس الشركة[1].

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم 23 لسنة 2010م الليبي، والذي ألغى القانون سالف الذكر بعد صدوره، فقد نظَّم الشركات العامة في المواد من 256-260 والذي نصَّ في مادته رقم 256 في تعريفه للشركات العامة بقوله: (يُقصد بالشركة المساهمة العامة كلُّ شركة يملك رأسمالها بالكامل شخص، أو أكثر من الأشخاص الاعتباريَّة العامة، وتتخذ الشركة العامة شكل الشركات المساهمة، وتسري عليها أحكام هذا القانون).

[1]- القانون رقم 3 لسنة 13 مارس 2006م بشأن شركات القطاع العام، جهة الإصدار اللجنة الشعبية العامة في ذلك الوقت.

كما قد نصت المادة 257 من ذات القانون فيما يتعلَّق بتأسيس الشركات المساهمة العامة بأنَّه: (بمراعاة الأحكام المنظّمة للشَّركات المساهمة، تؤسّسُ الشَّركات المساهمة بقرار من اللجنة الشعبية العامة متضمناً النظام الأساسي، وبناءً على دراسة جدوى اقتصادية تقدم من الجهة المعنية)[1].

وقد نصت المادة 22 من ذات القانون سالف الذكر على سريان أحكامه على الشركات التي تؤسّسها الدولة، وتلك التي تؤول ملكيَّة أسهمها إليها، أو إلى غيرها من الأشخاص الاعتباريَّة كلياً أو جزئياً، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص في القوانين المنظّمة لها[2].

يعدُّ إنشاء شركات الاقتصاد المختلط وجه من أوجه تدخُّل الدولة في إطار تنظيميٍّ يحكمه القانون الخاص، وذلك بإشراك القطاع الخاص مع القطاع العام، ويُعدُّ هذا الشكل من الآليات المهمّة التي تتيح للجماعات الحكوميَّة التَّدخُّل في المجال التجاري مع القطاع الخاص في تكوين شركات ذات اقتصاد مشترك، حيث تسمح هذه الطريقة في الاستفادة من أحكام القانون

---

[1]– أيمن عبدالرحيم محمد نايف، الإطار القانوني لخصخصة المشروعات العامة التجارية في القانون الليبي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة بنها، 2021م، ص196.

[2]– إنَّ المتمعّن في نصوص المشرع الليبي بإلغائه القانون رقم 3 والذي أعطى وصف الشركات العامة إذا كانت الدولة تمتلك 51% من رأسمالها، حيث حل محله القانون رقم 23 لسنة 2010م والذي نص على أنه حتى توصف الشركة بأنها شركة عامة لا بد أن تمتلك الدولة كامل رأسمالها، فهل كان القصد هو إبعاد كل من مجالي القطاع العام عن القطاع الخاص أم الزج بالقطاع الخاص في السوق وفسح المجال أمامه للدخول دون رقابة عليه؟**نرى** أنّ الخطة الاقتصادية للمشرع الليبي في ذلك الوقت لم تكن واضحة المعالم، وليس أدل على ذلك أن المشرع أصدر القانون رقم 3 لسنة 2006م بشأن شركات القطاع العام، وسرعان ما ألغاه بموجب أحكام قانون النشاط التجاري رقم 23 لسنة 2010م، وحتى لا ندخل في جدال فقهي يطول الحديث عنه يجعلنا نخرج عن مجال البحث نكتفي بهذا القدر للقارئ لكي نجيب على التساؤلات سالفة الذكر.

الخاص المرنة واستفادة القطاع العام من المرونة والتقنية والخبرة لدى القطاع الخاص، كذلك هي علاج ملائم لمشاكل التَّمويل من الخزينة العامَّة[1].

وعلى أي حال فإنَّ أصحاب الشركة همُ الحكام النّهائيين في اختيار من يتم تعيينهم في مناصب إداريَّة، ومكان وجودهم وتركيز اهتمامهم[2]؛ إنَّ تأسيس هذا النوع من الشركات في الدولة الليبية يعدُّ أسلوباً حديثاً، إلا إنَّ استعماله على المستوى المحلي لم يكن بالطريقة وبالقدر الكافي، نظراً لغياب تشريع خاص ينظم ويحدد مساهمة كل من القطاع العام والخاص، والمساهمة وطرق الاكتتاب وسلطات الدولة فيه، وأنواع القطاع الخاص المساهم ورأس ماله...

إنَّ تأسيس شركات الاقتصاد المختلط في العادة يتكوَّن من أسهمٍ اسميَّة، حيث يتسنَّى للدولة معرفة المساهمين معها، إمَّا عن طريقة الاكتتاب سواء أكانت الاكتتاب العام أم الخاص فإنَّه يكون طبقاً لما نصَّ عليه في القواعد العامة من قانون الشركات الليبي والقوانين ذات العلاقة، هذا بالإضافة إلى ما تمَّ الاتفاق عليه مسبقاً في عقد التأسيس بناء على الغرض الأساسي الذي أُنشئت من أجله الشركة.

[1]– د.إبراهيم كوغمار، المرافق العامة الكبرى على النهج الحديث، ط1، بدون دار نشر، 2009م، ص179–180.

[2]- Gutenberg, Claudine, and George Serafeim. "Corporate purpose in public and private firms." *Management Science* 69.9 (2023): 5087-5111,P2.

المبحث الثاني

إدارة ورقابة شركات الاقتصاد المختلط والفصل في منازعاتها

يجمع الشخص المعنوي العام المساهم في شركة الاقتصاد المختلط بحقّ تسيير الشركة طبقاً لقواعد القانون التجاري، فضلاً عن تخويله ممارسة سلطات مهمّة ضماناً للمصلحة العامة مثل قيامة بتعيين المدير وأعضاء مجلس الإدارة وممثّليه، طبقاً لما تمَّ الاتفاق عليه في عقد التأسيس مسبقاً، أو بالرّجوع إلى القواعد العامة.

وبعد أن قمنا في المبحث الأول من تحديد الإطار العام لشركات الاقتصاد المختلط من حيث مفهوم هذه الشركات وطريقة تأسيسها، فإنَّنا سنحاول في المبحث الثاني تسليط الضوء على رقابة وإدارة هذه الشركات، وكذلك معرفة الاختصاص القانوني والقضائي للفصل في منازعات هذه الشركات، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

إدارة شركات الاقتصاد المختلط

من الملاحظ أنَّ شركات الاقتصاد المختلط تتخذ شكل الشركات المساهمة، وبالتالي فهي تخضع لأحكام القانون الخاص، سواء من حيث إدارة هذه الشركات أو تنظيمها الداخلي أو في علاقتها مع الغير أو في فضِّ المنازعات المتعلقة بها، إلا أنَّ خضوع هذه الشركات لأحكام القانون الخاص قد يرد عليه بعض الاستثناءات، والسبب في ذلك يكمُنُ في مشاركة القطاع العام في رأس مالها، إلى جانب القطاع الخاص؛ فالأول يسعى إلى تحقيق الرّبح إلى جانب

المحافظة على المصلحة العامة، بل في بعض الحالات الأخرى غالباً ما يكون هدفه تحقيق المصلحة العامة دون النظر إلى هامش الربح، أمَّا الشَّريك الثاني وهو القطاع الخاص فهدفه غالباً ما يكون تحقيق الرّبح فقط لا غير[1].

فإذا ما سلطنا الضوء على الجمعيَّة العموميَّة للمساهمين، والتي تُعدُّ بمثابة السلطة العليا التي تُمثّل جميع المساهمين[2]، إذ إنَّ الجمعيَّة العمومية للمساهمين الخواص، والذين يملكون الأقليَّة من أسهم الشَّركات ذات الاقتصاد المختلط، بخلاف ما يملكه القطاع العام، والذي قد يمتلك أغلبيَّة الأسهم في الشركة، وهو ما يمكّنه من اتخاذ القرارات الفرديَّة، وهذا ما يجعل دور الجمعيَّة العموميَّة في شركات الاقتصاد المختلط للمساهمين من القطاع الخاص شكلياً وضعيفاً، إضافة إلى أنَّ القطاع العام والأشخاص الممثلين له قد يستفيدون من امتيازات غير عادية تقررها لهم النصوص القانونية المنظمة لهذا النوع من الشركات، خارج قواعد القانون التجاري المطبقة على الشركات المساهمة، حيث يتم تعيين أعضاء الجمعيَّة العموميَّة للمساهمين بشكلٍ مباشر من الدولة، علاوة على أنَّ مندوبي الدولة لا يفرض عليهم أن يكونوا مساهمين حقيقيين أو مالكين للأسهم.

أمَّا عن مجلس الإدارة فإنَّ الدولة دائماً ما تُمثّل بعدد من الأعضاء تعينهم وتملك حق عزلهم، وذلك إلى جانب ممثّلي رأس المال الخاص الذين تنتخبهم الجمعية العموميَّة للمساهمين

---

[1]-وبالجوع إلى أحكام المحاكم في القضاء الليبي حكم دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف بنغازي في الدعوى رقم 3 لسنة (9) قضائية بجلسة 1979/12/15م؛ والتي جاء فيها على أنه: وحيث إنَّ منشأة ليبيا للتأمين –وإن آلت ملكيتها كاملة للدولة– ظلت تمارس نشاطها؛ طبقاً للنظم، والقواعد المعمول بها في الشركات الخاصة، وأحكام القانون التجاري.

[2]– وقد نصت المادة الخامسة من لائحة سوق رأس المال الليبي رقم 11 لسنة 2010م على أنه: (يجب أن يتاح للمساهمين الفرصة للمشاركة الفعَّالة في التصويت في اجتماعات الجمعية العمومية كما يجب إحاطتهم علماً بالقواعد التي تحكم تلك الاجتماعات وإجراءات التصويت).

وتعزلهم، وقد لا تشترك الأسهم التي تملكها الدولة في انتخاب أعضاء مجلس الإدارة الذين يمثلون رأس المال الخاص، وقد يكون عدد الأعضاء الممثلين للدولة أكبر من نسبة مساهمتها في رأس المال.

ولأعضاء مجلس الإدارة الممثّلين للقطاع العام في شركات الاقتصاد المختلط نظامهم الخاص، بحيث يختلف في بعض النواحي عن نظام أعضاء مجلس الإدارة العاديّين المنصوص عليه في القواعد العامة للشركات، إذ لا يشترط هنا أن يكون الأعضاء الممثّلين للقطاع العام مساهمين في شركة الاقتصاد المختلط، أو أن يقدّموا أسهماً ضماناً لإدارتهم، بل إنَّ الدولة هي التي تقدم أسهم الضَّمان لتكون ضماناً لمن ينوب عنها في مجلس الإدارة، وكذلك يتم مساءلة القطاع العام عن أخطاء ممثّليها ما لم ينسب إليهم خطأ شخصي[1].

أمَّا فيما يتعلق برئيس مجلس الإدارة يُعيّن من السلطة العامة بدلاً من مجلس الإدارة، ويكون ذلك حتماً إذا كانت الدولة تمتلك أغلبيَّة الأسهم، وقد تحتفظ الإدارة بحقّها في تعيين رئيس المجلس، ولكن شريطة الموافقة عليه من السُّلطة الإداريَّة.

وعلى أيّ حال فقد جرت العادة على أنَّ كل هذه المسائل يتمُّ البت فيها في عقد تأسيس الشركة، ومن خلال النظر إلى شركات الاقتصاد المختلط، وتشكيل الجمعية العمومية، وتعيين مجلس الإدارة ورئيسه والمدير العام للشركة وغيرها من المهام الأخرى المشرفة على عمل الشركة، اتَّضح لنا تدخل الدولة بشكل ملحوظ إذا كانت نسبة مساهمتها مرتفعة، وكل هذا يفرضه نوع النشاط، والهدف منه وعقد التأسيس المبرم بين كل من القطاع العام والقطاع الخاص خاصةً أنَّه ليس هناك تنظيم قانوني خاص بشركات الاقتصاد المختلط.

[1]– د.مصطفى كمال طه، أساسيات القانون التجاري، مرجع سابق، ص591.

وليس من الصعوبة بمكان القول بأنَّ ممثّلي كلّ من القطاع العام والخاص في مجلس إدارة المشروع التجاري في شركات الاقتصاد المختلط يسألون شخصياً عن أخطائهم في الإدارة؛ لأنهم يحتلُّون نفس المركز الذي يحتلُّه ممثّلو رأس المال في مجلس إدارة الشركة المساهمة[1].

المطلب الثاني

الرقابة والفصل في منازعات شركات الاقتصاد المختلط

الفرع الأول: الرقابة على أعمال شركات الاقتصاد المختلط

لا يقف نشاط الشركات عادةً عند حدود تأسيسها وإدارتها فقط، بل لابد من مراقبتها وتحديد الضوابط التي تم بموجبها مطابقة سير العمل، وتنفيذه مع الخطة المقررة له، والغرض الذي أُنشئت من أجله، إلا أنَّ الرقابة على شركات الاقتصاد المختلط لها مفهومان؛ الأول منها يتعلق بالرقابة الداخليَّة، والتي يمارسها كلّ من هيأة الرقابة[2]، ومندوب القطاع العام الذي يمثل الدولة، ويتم تعيين مفوض عن الحكومة لدى شركة الاقتصاد المختلط لملاحظة تطبيق أحكام القانون ونظام الشركة، وله أن يشترك بصفة استشاريَّة في جميع جلسات مجلس الإدارة والجمعيَّة العامة، وعليه أن يقدّم للحكومة تقريراً مفصلاً عن أعمال الشركة.

وهذا ما جاء به نص المادة 196 والتي نصت على أنَّه: (في حالة مساهمة أحد الأشخاص الاعتباريَّة العامة أو الخاصة تتولى تلك الجهة تعيين مندوبها في هيأة المراقبة، على

---

[1]- Didier (P) :Les sociétés Commerciales, collection Que Sais-je, P.U.F, 1974, P.36.

[2]- وعلى اعتبار أن شركات الاقتصاد المختلط غالباً ما تأخذ شكل الشركات المساهمة فقد أسندت المراقبة على الشركات المساهمة إلى هيأة متخصصة من ثلاث أعضاء أحدهم قانوني والأخر محاسب كما يجب تعيين اثنين احتياطيين تتوافر فيهم ذات الصفات، ويعينون في عقد التأسيس لأول مره هذا ما نصت عليه المادة 101 ف9 تجاري أو عن طريق هيأة المكتتبين إذا لم يتم تعيينهم بموجب عقد التأسيس وتم إنشاء الشركة بواسطة الاكتتاب العام للمساهمين وهذا ما نصت عليه المادة 198 تجاري أما أثناء سير حياة الشركة فإن المختص بتعيين هيأة المراقبين الجمعية العمومية العادية للمساهمين وهذا ما جاءت به المادة 163ف4 تجاري.

أن تتوفر فيه الشروط اللازمة، ويعدُّ هذا المندوب مسئولاً مدنياً وجنائياً عن أداء مهامه في هيأة المراقبة، كما يعد الشخص الاعتباري الذي يمثله ضامناً له في أداء المهام، وعندما تعين الدولة مراقباً أو أكثر، يجب أن يختار رئيس الهيئة ممَّن عيَّنتهم الدولة، ويجوز ألا ينص النظام الأساسي للمصارف الخاضعة لإشراف مصرف ليبيا المركزي على تعيين هيأة مراقبة، وتستبدل بطرق رقابية أخرى).

وعلى ذلك يجوز للقطاع العام إذا كان له نصيب في الشركة المساهمة أن ينص في عقد التأسيس على تخويله حقّ تعيين مدير أو أكثر أو مراقب أو أكثر، ولا يجوز فصل المدير والمراقبين إلا من قبل القطاع العام أو الدولة التي عينتهم.

غير أنَّ المراقبة هنا والتي نصت عليها المادة سالفة الذكر وإن كانت تسعى إلى حماية المصلحة العامة، فإنَّها في الحقيقة تُشكل سلاحاً خطيراً يمكن أن يؤدي إلى وضع شركة الاقتصاد المختلط تحت نظام آخر يُعرف بنظام الشركة العامَّة، والتي تملك الدولة كامل رأس مالها (شركة الشخص الواحد)[1].

أما المفهوم الثاني للرَّقابة على شركات الاقتصاد المختلط، فيكمن في الرقابة الخارجية التي يمارسها مراجع الحسابات الخارجي، والذي يمارس رقابته على حسابات الشركة، إلا أنَّ امتلاك الدولة لجزء من رأس مال الشركات ذات الاقتصاد المشترك يجعلها تخضع لنظم رقابيَّة خارجيَّة أخرى، تتمثَّلُ في النظم الرقابيَّة بالرَّقابة على المال العام طبقاً لنظم قانونيَّة أخرى، والتي تتمثل

[1]- ذلك أن نية المشاركة من الأركان الموضوعية بعقد الشركة إذ يجب أن تتوفر لدى الشركاء نية الاشتراك في الشركة وذلك لتحقيق الغرض المشترك الذي تكونت من أجله الشركة . للاطلاع أكثر من ذلك حول الفقرة راجع/ د. سميحةالقليوبي، الشركات التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008م، ص74.

في كلٍّ من ديوان المحاسبة، وهيأة الرقابة الإداريَّة[1]، وقد نصت المادة 3/ف2 من القانون رقم 19 لسنة 2013 بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة على أنَّه: يمارس ديوان المحاسبة رقابته على الجهات الآتية: (... الشركات التي تساهم فيها الدولة أو المشروعات أو الهيئات أو المصالح والمؤسسات والأجهزة العامة بما لا يقل عن 25% من رأس مالها، أو تلك التي منحتها الحكومة امتياز استغلال مرفق عام أو مورد للثروة الطبيعية، وذلك دون إخلال بأي أحكام خاصة قد تنص عليها القوانين أو الاتفاقيات التي تبرم مع الحكومة تنفيذاً لها).

وبعد الاطلاع على النص سالف الذكر يتضح لنا أنَّ المشرّع هنا قد خوَّل لديوان المحاسبة مراقبة الشركات التي يشترك القطاع العام مع القطاع الخاص بنسبة 25% رغم أنَّ القانون رقم 23 لسنة 2010م اعتبرها من الشركات الخاصة رغم امتلاك الدولة جزء من رأس مالها، هذا بالإضافة إلى الصلاحيات التي خوَّلها القانون لعضو هيأة الرَّقابة الإداريَّة من خلال القانون رقم 20 لسنة 2013م[2]، حيث نصَّت المادة 26/ف6 (تخضع لرقابة الهيئة الجهات الآتية ... الشركات التي تساهم فيها الدولة، أو إحدى الهيئات العامة، أو المؤسسات العامة، أو الشركات العامة بنسبة لا تقل عن 25% من رأس مالها سواء أكانت داخل ليبيا أو خارجها).

وخلاصة ما سلف ذكره فإنَّ الرقابة هنا لم تعد تقتصر على الرقابة الداخلية التي تمارسها هيأة الرَّقابة بالشركة، والخارجيَّة التي يمارسها مراجع الحسابات فقط، بل راعى المشرع ملكيَّة

---

[1]- القانون رقم 19 لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة والقانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن تنظيم هيأة الرقابة الإدارية واللذان اخضعا الشركات العامة والشركات ذات الاقتصاد المختلط والتي تساهم الدولة مع القطاع الخاص في رأس مالها إلى رقابتهما.

[2]- وقد نصت المادة 30 من القانون رقم 20 لسنة 2013م على أنه: (للهيئة القيام في أي وقت بإجراء تفتيش مفاجئ على الجهات الخاضعة لرقابتها ولعضو الهيأة الحق في الاطلاع على كافة المستندات المتعلقة بتلك الجهات حتى ولو كانت سرية والتحفظ على ما يراه من حسابات ومستندات أو سجلات أو أية أوراق أو وثائق أخرى وله حق استدعاء من يرى لزوماً لسماع أقواله)، وكذلك وقد خولت المواد التي تليها لعضو هيأة الرقابة إيقاف التصرف في حسابات هذه الشركة لدي الصارف، وكذلك لعضو هيأة الرقابة طلب إيقاف الموظف عن عمله والتحقيق معه وإحالة رئيس الهيأة أو وكيلة وأوراقه إلى الجهة المختصة بالتحقيق... للاطلاع أكثر راجع المواد 31-32-33-..... من القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إعادة هيكلية الرقابة الإدارية.

الدولة لجزء من رأسمال هذه الشركات، وإخضاعها لأجهزة رقابيَّة أخرى تستهدف المحافظة على الصالح العام، وتستمدُّ قوتها من قوانين إنشائها، وبقدر ما لهذا التعدد في الأجهزة الرقابيَّة من إيجابيات يخدم الصالح العام من حيث الشفافية والمصداقيَّة؛ إلا أنَّها قد تُشكّل مصدر إعاقة للجهاز التنفيذي لهذه الشركات، إذ بسببه تتحول وثائق مجلس الإدارة إلى ملفات مفتوحة يتم الاطلاع عليها بشكل عشوائي وغير منضبط، لا سيما أنَّها تفتقر إلى التنسيق فيما بينها بحكم تبعيّتها لمؤسسات مختلفة[1]، وعلى ذلك فالأحرى بالمشرّع الليبي أن يخضع شركات الاقتصاد المختلط إلى جانب الشركات العامَّة إلى نظام قانوني خاص بهما من حيث تكوين هذه الشركات وإدارتها ونظم الرَّقابة عليها.

الفرع الثاني: الفصل في منازعات شركات الاقتصاد المختلط

قبل الحديث عن الفصل في المنازعات التي تتعلق بشركات الاقتصاد المختلط علينا أولاً تحديد القانون الواجب التَّطبيق على هذه الشركات، والمحكمة المختصَّة بنظر المنازعات، وكذلك تحديد القانون الواجب التَّطبيق على العاملين داخل هذه الشركات، وهل يخضعون للأحكام الواردة على العمَّال أم الموظفين في هذه الشركات؟ ذلك أنَّ القانون الليبي لم يضع تنظيماً قانونياً لهذه الشركات كما سبق القول.

وعلى ذلك فإنَّ شركات الاقتصاد المشترك، وبعد أن بَّينا في بداية هذا البحث أنَّ هذه الشركات تخضع لأحكام القانون الخاص، وبما أنَّ المشرّع الليبي قد أصدر القانون رقم 23لسنة

[1]- د.فرج سليمان حمودة، الشركات التجارية في القانون الليبي، مرجع سابق، ص614.

2010م، ونظم من خلاله الشركات التجارية، حيث جعل هذه الشركات تخضع لأحكام القانون الخاص مهما كانت مساهمة الدولة فيها[1].

وعلى أي حال فإننا نرى أنه كان من الأفضل على المشرّع الليبي أن يجعلها كما كانت عليه في القانون رقم (3) لسنة 2006م، بوصفه الشركات العامة بأنَّها: (كلُّ شركة يملك رأس مالها شخص أو أكثر من الأشخاص الاعتباريَّة العامة، ويساهم فيها بنسبة 51% على الأقل)، وذلك لكي لا يقيّد القطاع الخاص، وكذلك القطاع العام في الدخول في شراكة، وكذلك عدم تقييد هيأة الاستثمار، والهيأة العامة للتمليك والاستثمار والدخول في اقتصاديات السوق الحر[2].

كما أنَّه وبالرّجوع إلى نصوص القانون التجاري يتّضح أن إرادة المشرّع الليبي اتجهت إلى تطبيق أحكام القانون التجاري على شركات الاقتصاد المختلط، وهو ما جاء به نص المادة 22 من القانون رقم 23 لسنة 2010م،والمعنونة بالشركة العامة والمختلطة والتي نصت على أنه: (تسري أحكام هذا القانون على الشركات التي تؤسسها الدولة، أو تلك التي تؤول ملكية أسهمها إليها، أو إلى غيرها من الأشخاص الاعتباريَّة العامة كلياً أو جزئياً، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص في القوانين المنظمة لها).

وباستقراء نص المادة السابقة في جزءه الأخير، والذي جاء فيه فيما لم يرد بشأنه نص خاص، وبالرّجوع إلي أحكام التشريع الليبي نجد أنه يمكن للمشرّع، وفي قانون إنشاء الشركة أن يمنحها ميزات الأشخاص الاعتباريَّة العامة، حيث جاء في القانون رقم 2 لسنة 1981م، بشأن

---

[1]– وقد عرف المشرع الليبي في قانون النشاط التجاري الليبي رقم 23 لسنة 2010م المقصود بالشركات التجارية العامة وميزها عن الشركات الأخرى في نص المادة 256: (ويقصد بها كل شركة يملك رأس مالها بالكامل شخص أو أكثر من الأشخاص الاعتبارية العامة، وتتخذ الشركات العامة شكل الشركات المساهمة، وتسري عليها أحكام هذا القانون)، كما نصت المادة 11 من ذات القانون على أنه: (لا يعد من مزاولي النشاط الاقتصادي الدولة والوحدات الإدارية العامة واللجان والنوادي والجمعيات ذات الشخصية الاعتبارية التي ليس هدفها الكسب وإن قامت بمعاملات تجارية إلا أن معاملاتها المذكورة تكون خاضعة لأحكام هذا القانون).

[2]- أيمن عبدا لرحيم محمد نايف، الإطار القانوني لخصخصة المشروعات العامة التجارية في القانون الليبي، مرجع سابق، ص254.

مصرف الادخار والاستثمار العقاري، والقانون رقم 6 لسنة 1981م بشأن إنشاء الشركة العربية الليبية للاستثمارات الخارجية؛ حيث نص هذان القانونان على عدم جواز الحجز على أموالهما وكذلك إعفائهما من الضرائب والرسوم، وكما أنَّه قد يأتي النص بالمخالفة من حيث تظل الشركة محتفظة بشكلها كشركة تجارية من أشخاص القانون الخاص[1]، إذ قد ينصّ القانون ذاته على عدم سريان القواعد والأحكام المعمول بها في الجهات الحكومية منذ لحظة إنشائها وإخضاعها إلى القطاع الخاص، وهو ماجاء به القانون رقم 33 لسنة 1975 بشأن إنشاء الشركة الوطنيَّة العامة للنقل البحري والذي جاء في المادة 15 منه على أنَّه: (لا تسري بالنسبة إلى أموال الشركة وموظفيها ونظم العمل بها القواعد والأحكام المعمول بها في الحكومة).

وبعد أن بيَّنا القانون الواجب التطبيق على هذه الشركات كان لازماً علينا أن نبيّن القانون الواجب التطبيق على العاملين داخل هذه الشركات، وبما أنَّ القانون رقم 12 لسنة 2010م الواجب التطبيق على كل من العاملين، والموظفين على حدٍّ سواء، وهو مقسّم إلى جزء خاص بالعلاقة التعاقديَّة، وجزء خاص بالعلاقة اللَّائحيَّة، وباب تمهيديّ وبعض الأحكام المشتركة، وحيث إنَّه لا يوجد نص صريح يُحدّد تبعيَّة العاملين في شركات الاقتصاد المختلط، إلا أن القضاء الليبي قد أدلى بدلوه في هذه المسألة، وحسمها بحيث أخضع العاملين في الشركات العامة، وشركات القطاع الخاص كلاهما إلى العلاقة التعاقديَّة والتي تُطبق على العاملين.

وبالرجوع إلى أحكام المحكمة العليا الليبية، والتي من بينها طعن مدني رقم 74/609ق بجلسته 2003/2/19م، والذي جاء حكمه على أنَّه: إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن العاملين بالشركات العامة لا يعدون من الموظفين العامين، ولا يختص القضاء الإداري بنظر

[1]- محمد علي ميلود السائح، الطبيعة القانونية للشركات العامة، مجلة البحوث الأكاديمية الليبية مصراتة، العدد العاشر، 2019م، ص 171.

منازعاتهم في الشركات العاملين بها، وأنَّ علاقتهم بتلك الشركات علاقة تعاقديَّة، تخضع لأحكام قانون العمل واللوائح المعمول بها في الشركات، باحتساب أنَّ تلك الشركات لا تعدو أن تكون من أشخاص القانون الخاص، وليست من الأشخاص الإداريَّة، بما يجعل العلاقة بينها وبين العاملين علاقة تعاقدية ينعقد الاختصاص فيما ينشأ بين العامل وجهة عمله من منازعات للقضاء العادي، صاحب الولاية العامة، بالفصل في المنازعات كافة، إلا ما استثني منها بنص خاص[1].

إلا أنه يُثار لدينا تساؤل مهمّ كان يجب علينا الإجابة عنه؛ وهو ما مدى خضوع أموال شركات الاقتصاد المختلط لقانون الجرائم الاقتصادية رقم (2) لسنة 1979م؟

إنَّ قانون الجرائم الاقتصادية جاء ليحقّق الحماية الجنائية للمال العام، وبناء على ما سبق الحديث عنه من أنَّ الشركات ذات الاقتصاد المشترك تخضع لأحكام القانون الخاص والعاملين بها يخضعون لأحكام قانون العمل، إلا أنَّ مشاركة القطاع العام أو الدولة قد يُخضِع أموال هذه الشركات إلى قانون الجرائم الاقتصادية، وهو ما جاءت به المادة الثانية والثالثة لهذا القانون؛

---

[1]- وقد تكرر ذلك في العديد من الأحكام نذكر منها الدعوى الإدارية رقم 35 لسنة 1973م، حيث تتلخص وقائع هذه الدعوى في أن نائب المدير الإداري للشركة العامة لاستيراد، وبيع الآلات الزراعية قام بدعوى أمام دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس؛ مطالباً فيها إلغاء القرار الصادر عن اللجنة الشعبية للشركة؛ لفصله بغير الطريق التأديبي، وقد استند الطاعن في دعواه على أنه موظف عام؛ لأنه يقوم بأداء خدمة عامة لدى مرفق عام، وبالتالي فإن دوائر القضاء الإداري هي وحدها المختصة، بالفصل في طلباته؛ وفقاً لأحكام القانون رقم 88 لسنة 1971م، في شأن القضاء الإداري الذي يعهد إلى هذه الدوائر، دون غيرها حق الفصل في الطلبات التي يقدمها إليها الموظفون العموميّون، إلا أنه لم تستجب دوائر القضاء الإداري لطلبات الطاعن، وحكمت بعدم اختصاصها بنظر الدعوى، ومما جاء في حكمها الصادر في هذا الخصوص بتاريخ 1975/11/26م، ما يلي : "وحيث أن المدعي ليس موظفاً عاماً، وإنما هو من العاملين في إحدى شركات القطاع العام، التي لا تعدّ من المرافق العامة، (ويلاحظ أن المحكمة تقصد –هنا– المرفق العام بحسب مفهومه العضوي)، وملكية الدولة لأموالها لا تضفي عليها هذه الصفة، ولا تستوجب إخضاعها للقواعد المتعلقة بالمرافق العامة في القانون الإداري، بل تظل محتفظة بشكلها كشركة تجارية، مشار إليه لدى: د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري (الموظف العام – المالي العام – القرار الإداري – العقد الإداري)، المكتبة الجامعية الزاوية، الطبعة السابعة، 2019م، ص23–24.

حيث نصت المادة الثانية على أنَّه: (يقصد بالموظف العام في تطبيق أحكام هذا القانون كل من أُنيطت بهم مهمة عامَّة في اللجان أو المؤتمرات أو الأمانات أو البلديات أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو الاتحادات أو النقابات أو الروابط أو الجمعيات أو الهيئات الخاصة ذات النفع العام أو الشركات أو المنشئات التي تساهم في رأس مالها هذه الجهات، وكذلك المنشئات التي طبقت بشأنها مقولة شركاء لا أجراء، سواء كان عضواً أو مواطناً أو منتجاً أو عاملاً، دائماً أو مؤقتاً، بمقابل أو بدون مقابل، ويدخل في ذلك محررو العقود والمحكمون والخبراء والمترجمون والشهود أثناء قيامهم بواجباتهم[1].

وعلى ذلك فإنَّ شركات الاقتصاد المختلط تخضع لأحكام قانون الجرائم الاقتصاديَّة، وإن كانت مساهمة الدولة فيها جزئياً، وهو ما جاء به نص المادة الثانية من هذا القانون، وهو ما يؤدي إلى خلق ازدواجية في التنظيم القانوني لهذه الشركات، ويترتب على ذلك أنَّ من يرتكب أفعالاً جنائيَّة في شركات الاقتصاد المشترك يخضعون لأحكام هذا القانون، وذلك دون النظر إلى مساهمة الدولة في هذه الشركات ومقدار هذه المساهمة، وإذا ما تمعّنا النظر في نص المادة الثالثة لوجدنا أنه يقصد بالأموال العامة الأموال المملوكة أو الخاضعة لإدارة وإشراف إحدى الجهات المذكورة في المادة السابقة أو أية جهة أخرى بنص القانون على اعتبار أموالها من الأموال العامة، وعليه هنا فإنَّ أي مال مملوك للدولة يخضع لأحكام هذا القانون (قانون الجرائم الاقتصادية).

[1] - كما نصت المادة الثالثة على أنه: (يقصد بالأموال العامة في تطبيق أحكام هذا القانون الأموال المملوكة أو الخاضعة لإدارة وإشراف إحدى الجهات المذكورة في المادة السابقة أو أية جهة أخرى ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال العامة).

وهو ما نصت عليه المحكمة العليا في الكثير من أحكامها، والتي من بينها الحكم الصادر في الطعن الجنائي[1]، إلى القول بأنَّه: (لما كان يُستفاد من نص المادة الثانية من القانون رقم 2 لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصاديَّة أن كل من أُنيطت به مهمة عامة في إحدى الجهات المذكورة بالنص يكون موظفاً عاماً في نطاق تطبيق أحكامه، ولا يتطلّب ذلك بالضرورة أن تكون مهمّة الموظف تتصل مباشرة بتلك الجهات، بل يمتد ذلك إلى كل المهام التي يزاولها في غيرها من الجهات التابعة لها، إمَّا لكونها مملوكة لها، وإمَّا لكونها خاضعة لإدارتها وإشرافها لتعلّق ذلك بعلّة التجريم المنصوص عليها في المادة الأولى من القانون رقم 2 لسنة 1979م، بشأن الجرائم الاقتصادية وهي جريمة المال العام ووجوب حمايته على كل موظف)[2].

إن القول بذلك يجعل شركات الاقتصاد المختلط تخضع لقانون الجرائم الاقتصادية مهما كانت نسبة مساهمة الدولة فيها وهو في واقع الأمر لا يتماشى مع الطابع التجاري لهذه الشركات والحكمة التي توخاها المشرع من إخضاع هذه الشركات لقانون النشاط التجاري، وعلى ذلك لابد من إخضاع هذه الشركات لقانون خاص ينظمها ويحدد مدى خضوعها من عدمه لقانون الجرائم الاقتصادية، وإن كنا نقترح أن تخضع هذه الشركات لأحكام القانون الخاص ورجوع نص القانون رقم 3 لسنة 2006م إذ ما كانت نسبة امتلاك الدولة لأسهم الشركة أقل من 51% فهمي تخضع للأحكام العامة للشركات المنصوص عليها في قانون النشاط التجاري رقم 23 لسنة 2010م في الشق الخاص بالجرائم المنصوص عليه في المواد (397-408).

---

[1]-طعن جنائي رقم 31/415 في الجلسة القضائية 1986/8/4م، عدد المجلة 1-2/24، ص267.

[2]- وكذلك ما صدر عن المحكمة العليا في الطعن الجنائي بجلستها المنعقدة يوم الأحد الموافق 2017/12/31م، بمقر المحكمة العليا بمدينة طرابلس رقم 57/815ق والذي جاء فيه: (وحيث أنه عما تنعي به النيابة على الحكم المطعون فيه في الشق الأول من الوجه الثاني فهو سديد ذلك أنه من المقرر أن أموال المصارف التجارية- على الرغم من كونها شركات تجارية مساهمة تعد أموالاً عامة إما لمساهمة الدولة في رأس مالها أو لخضوعها تحت إشراف وإدارة إحدى الجهات العامة، طبقاً لنص المادة الثالثة من قانون الجرائم الاقتصادية رقم 2 لسنة 1979م، ويعتبر العاملون في تلك المصارف موظفون عموميين يسري عليهم القانون المذكور إذا ما اقترفوا جريمة تخضع لأحكامه).

الخاتمة

إن دراسة شركات الاقتصاد المختلط أحد الركائز الأساسية لاقتصاد الدولة، وذلك باعتبارها استثمار مشترك بين القطاع العام والقطاع الخاص، ولها أهميَّة في العديد من الجوانب؛ كدعم المشاريع العامة واستيعاب العمالة وتوظيفها ومراقبة القطاع الخاص عن طريق الشراكة مع القطاع العام، والاستفادة من خبراته على جميع الأصعدة، وتخفيف العبء على المِيزانية العامة، كما أنَّه يدعم بورصة الأوراق المالية، وقد يشترك القطاع العام بحصَّة من المال أو حصة عينيَّة، وأياً كان نوع الحصة فقد تزيد عن نسبة امتلاك أكثر من نصف أسهم الشركة وقد تقل، وكما شاهدنا فإنَّ ذلك لا يؤثر على وصف الشركة في القانون التجاري الليبي، وعلى أي حال فإنَّ طبيعة هذه الشركات يفرض عليها نظام تأسيس وإدارة ورقابة واختصاص قانوني وقضائي مختلف، أوصلنا إلى العديد من النتائج والتوصيات جاءت على النحو الآتي:

1- جرت العادة أن تكوين شركات الاقتصاد المشترك مابين القطاعين العام والخاص غالباً ما تأخذ شكل الشركة المساهمة والتي تقوم بإدارة مشروع تجاري ذات طبيعة اقتصادية مختلطة.

2- إنَّ شركات الاقتصاد المختلط تخضع للقواعد العامة المنصوص عليها في الشركات التجارية سواء في القانون التجاري أو القانون المدني أم القوانين ذات العلاقة، ولكن وجود الدولة فيها باعتبارها شريك يستتبع عنه استثناءات عن القواعد العامة، وعلى ذلك فإنَّ الدولة تحتفظ لنفسها في أنظمة هذه الشركات وفي القوانين ذات العلاقة والقوانين المؤسّسة لها، وفي عقد التَّأسيس ببعض المزايا الخاصة بها.

3- قيام الدَّولة بالأعمال التجارية لا يغيّر من صفة هذه الأعمال، ذلك أن مناط اعتبار العمل تجارياً لا يستمد من صفة القائم به، وإنَّما يستمد من الطبيعة الذاتية للعمل، وهو ما يعني احتفاظ هذه الأعمال بصفتها التجارية، ولكن تعد أعمال تجارية ذات طبيعة خاصة.

4- أخذ المشرّع الليبي بنظام شركة الشخص الواحد، ولكن دون النص عليه صراحةً بحيث إذا امتلك الدولة كامل رأس مال الشركة 100% تعدُّ الشركة شركة عامة، أما إذا امتلك القطاع الخاص جزء من رأسمالها تنتفي عنها صفة الشركة العامة، ولو كانت نسبة امتلاك القطاع الخاص 1% من رأس مال الشركة.

5- إنَّ اشتراك الدولة مع القطاع الخاص في تكوين شركات ذات اقتصاد مختلط لابد أن يكون بناء على قانون خاص أو قرار صادر عن اللجنة الشعبية العامة سابقاً(رئاسة الوزراء حالياً)، وذلك لما يتطلّبه هذا الاشتراك من قيد اعتماد في الميزانيَّة العامة للدولة، وما يتضمنه هذا النوع من نظام خاص قد يؤدي إلى الخروج عن القواعد العامة في الشركات المساهمة.

6- إنَّ إنشاء مثل هكذا نوع من الشركات يعدُّ طريقة مثلى؛ إذ يمكن من خلال هذه الطريقة الاستفادة من أحكام القانون الخاص المرنة واستفادة القطاع العام من الخبرة والتقنية لدى القطاع الخاص، وهي تعدُّ أيضاً علاج ملائم لمشاكل التمويل من الخزينة العامة.

7- إنَّ تأسيس هذا النوع من الشركات في الدولة الليبية يعدُّ أسلوباً حديثاً إلا أنَّ استعماله على المستوى المحلي لم يكن بالطريقة وبالقدر الكافي وذلك نظراً لغياب تشريع خاص يُنظمه ويحدد مساهمة كل قطاع.

8- يجمع الشخص المعنوي العام المساهم في شركة الاقتصاد المختلط بحق تسيير الشركة طبقاً لقواعد القانون التجاري، فضلاً عن تخويله ممارسة سلطات مهمة ضماناً للمصلحة العامة،

إمَّا طبقاً لما تمَّ الاتفاق عليه في عقد التأسيس، أو طبقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون التجاري والقوانين الأخرى ذات العلاقة.

9- إنَّ الرقابة في شركات الاقتصاد المختلط لا تقتصر فقط على الرقابة الداخلية التي تمارسها هيأة الرقابة بالشركة الخارجيَّة التي يمارسها مراجع الحسابات فقط، بل راعى المشرع ملكية الدولة لجزء من رأسمالها وأخضعها لأجهزة رقابية أخرى تستهدف المحافظة على الصالح العام.

10- إنَّ العاملين بالشركات العامة لا يعدون من الموظفين العامين، ولا يختص القضاء الإداري بنظر منازعاتهم في الشركات العاملين بها، وأنَّ علاقتهم بتلك الشركات علاقة تعاقدية، تخضع لأحكام قانون العمل واللوائح المعمول بها في الشركات، باحتساب أنَّ تلك الشركات لا تعدو أن تكون من أشخاص القانون الخاص، وليست من الأشخاص الإدارية، بما يجعل العلاقة بينها وبين العاملين علاقة تعاقدية ينعقد الاختصاص فيما ينشأ بين العامل وجهة عمله من منازعات للقضاء العادي، صاحب الولاية العامة، بالفصل في المنازعات كافة، إلا ما استثني منها بنص خاص.

11- إنَّ المتمعّن في نصوص المشرع الليبي بإلغائه القانون رقم 3 والذي أعطى وصف الشركات العامة إذا كانت الدولة تمتلك 51% من رأسمالها، حيث حلَّ محله القانون رقم 23 لسنة 2010م، والذي نص على أنه حتى توصف الشركة بأنها شركة عامة لا بد أن تمتلك الدولة كامل رأس مالها، فهل كان القصد هو إبعاد كل من مجالي القطاع العام عن القطاع الخاص أم الزج بالقطاع الخاص في السوق وفسح المجال أمامه للدخول دون رقابة عليه؛ نرى أنّ الخطة الاقتصادية للمشرع الليبي في ذلك الوقت لم تكن واضحة المعالم، وليس أدلّ على ذلك أنّ المشرع

أصدر القانون رقم 3 لسنة 2006م بشأن شركات القطاع العام وسرعان ما ألغاه بموجب أحكام قانون النشاط التجاري رقم 23 لسنة 2010م.

12- كان من الأفضل على المشرّع الليبي أن يجعل الشركات العامة كما كانت عليه في القانون رقم (3) لسنة 2006م بوصفه الشركات العامة بأنَّها: (كلّ شركة يملك رأس مالها شخص أو أكثر من الأشخاص الاعتبارية العامة، ويساهم فيها بنسبة 51% على الأقل) وذلك لكي لا يقيد القطاع الخاص وكذلك القطاع العام في الدخول في شراكة، وكذلك عدم تقييد هيأة الاستثمار، والهيأة العامة للتمليك والاستثمار والدخول في اقتصاديات السوق الحر.

13- نرى أنه على المشرع الليبي تنظيم هذا النوع من الشركات في إطار قانوني خاص به، مع إمكانية جمع كل من الشركات العامة والخاصة في تنظيم قانوني خاص بهما، كما فعل ذلك المشرع المصري في قانون شركات قطاع الأعمال العام رقم 203 لسنة 1991م.

المراجع:

أولا: المراجع العربيَّة

1- د. إبراهيم كوغمار، المرافق العامة الكبرى على النهج الحديث، ط1، بدون دار نشر، 2009م.

2- أيمن عبدالرحيم محمد نايف، الإطار القانوني لخصخصة المشروعات العامة التجارية في القانون الليبي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة بنها، 2021م.

3- د. حسني المصري، نظرية المشروع العام وقانون شركات القطاع العام المصري، بدون دار نشر، 1979م.

4- د. سميحة القليوبي، الشركات التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008م.

5- د. فرج سليمان حمودة، الشركات التجارية في القانون الليبي، دار الكتب الدولية، مكتبة زليتن الشعبيَّة، 2017م.

6- د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري (الموظف العام – المالي العام – القرار الإداري – العقد الإداري)، المكتبة الجامعية الزاوية، الطبعة السابعة، 2019م.

7- محمد علي ميلود السائح، الطبيعة القانونية للشركات العامة، مجلة البحوث الأكاديمية الليبية مصراتة، العدد العاشر، 2019م.

8- د. مصطفى عبدا لمقصود سليم، التكييف القانوني لعقود شركات الاقتصاد المختلط في مجال الأشغال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995م.

9- د. مصطفى كمال طه، أساسيات القانون التجاري (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية، 2012م.

ثانيا: المراجع الأجنبية

1- P. Orianne : La Loi et le Contratdous Les Concessions de Service Public. Maison Ferdinand Larcier. S.A. Bruxelles, 1961, P. 85.

2- Gutenberg, Claudine, and George Serafeim. "Corporate purpose in public and private firms." *Management Science* 69.9 (2023): 5087-5111.

3- Didier (P) :Les sociétés Commerciales, collection Que Sais-je, P.U.F, 1974, P.36.

ثالثاً: القوانين

1- قانون النشاط التجاري الليبي رقم 23لسنة 2010م.

2- القانون رقم 110 لسنة 1975م بشأن تقرير أحكام خاصة بالهيئات والمؤسسات العامة وشركات القطاع العام.

3- القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن إصدار علاقات العمل.

4- القانون رقم 19 لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة.

5- القانون رقم 2 لسنة 1981م بشأن مصرف الادخار والاستثمار العقاري.

6- القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن تنظيم هيأة الرقابة الإدارية.

7- القانون رقم 3 لسنة 2006م بشأن شركات القطاع العام الليبي الملغي بموجب أحكام القانون رقم 23 لسنة 2010م سالف الذكر.

8- القانون رقم 33 لسنة 1975 بشأن إنشاء الشركة الوطنية العامة للنقل البحري.

9- القانون رقم 6 لسنة 1981م بشأن إنشاء الشركة العربية الليبية للاستثمارات الخارجية.

10- قانون سوق رأس المال الليبي رقم 11 لسنة 2010م.