

يعتقد جانب من الفقه الفرنسي أنه وبسبب خضوع المؤسسة العامة إلى نظام قانوني غير متجانس فإنه من غير الممكن وضع تعريف قانوني موحد للمؤسسة العامة، ولذلك بدلا من أن يتم تعريف المؤسسة العامة فإن الفقه غالبا ما يميز بينها وبين الشركات الخاصة. إن المؤسسة العامة هي منظمة ذات شخصية اعتبارية، تدير نشاط إنتاج سلع أو خدمات تباع مقابل ثمن وتخضع للسلطة المهيمنة لهيئة عامة، ويمكن اعتبار عنصر الاستقلال الركن الأساسي في تعريف المؤسسة العامة وتضمن الشخصية المعنوية هذا الاستقلال في جانبه العضوي والمالي والإداري، إلى جانب الأشخاص العمومية التي قد تظهر في شكل جماعة محلية مثلا وتقوم على أساس لا مركزية إقليمية، فإن المؤسسة العمومية تمثل مظهرا للامركزية المرفقية، ولذلك فإنه عندما يتبين للسلطة أن مرفقا عاما يمكن إدارته بشكل أفضل وأكثر فعالية إذا ما تم منحه حدا من الاستقلال القانوني والمالي والإداري فإنه يأخذ بالتالي شكل المؤسسة العمومية. لقد كانت صيغة المؤسسة العمومية تتعلق في البدء بإلغاء مركزية الإدارة، وباكرا جدا بدا بالفعل أنه من الضروري منح بعض المرافق العامة استقلالا قانونيا ذاتيا عبر منحها الشخصية المعنوية التي ستسمح لها بالتحرك على المسرح القانوني، فإنه في مقابل ذلك متفق على المبادئ العامة المشتركة التي تميزها والتي تتمثل أساسا في: وضوح العلاقة المالية ما بين المؤسسة العمومية والدولة، بحيث يكون لهذه المؤسسة العامة خضوع المؤسسة العامة لوصاية الدولة بهدف حماية الأموال والأموال العمومية. إن هذا التعريف للمؤسسة العامة بوصفها شخصا معنويا يعني أنها تتمتع بجميع الصلاحيات المرتبطة بالشخصية الاعتبارية، وجميع الامتيازات التي تتمتع بها الهيئات العامة، بسلطة عمومية (دولة أو جماعة محلية) يهيمن على المؤسسة العامة مبدأ التخصص: وهذا هو اختلافها الأساسي عن الكيانات العامة الإقليمية. وفي حين أن هذه الأخيرة قد تم إنشاؤها لتلبية جميع المصالح العامة للإقليم الذي تحكمه، في كل الأحوال فإن سبب وجود المؤسسة العمومية هو تحقيق التخصص الذي يولد بلا شك الفعالية، وفيما يخص النظام القانوني الذي تخضع له المؤسسة العمومية، فإنه يجب التذكير بأن كل مؤسسة عمومية، أو كل فئة من فئات المؤسسة العمومية تخضع في نظامها القانوني لنص خاص بها، ولكن مع ذلك فإن النظام القانوني المشترك لكل المؤسسات العمومية يظل نظام القانون العام بحيث أن المؤسسة العامة تخضع في تأسيسها وتسييرها للقانون الإداري، من المهم هنا التمييز بين المؤسسات العمومية وبين الشركات التي تكون الدولة مساهمة في رأسمالها كليا أو جزئياً، وهذه الشركات تخضع أساسا للقانون الخاص لأنها مزودة بشخصية معنوية من القانون الخاص، وهي قد تكلف بأداء مهام مرفق عام أو إشباع حاجة عامة، وفي كل الأحوال فإن هذه الشركات تمثل مظهرا للتعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص في إشباع الحاجات العامة ولكن ضمن نطاق تطبيق كلي لقواعد القانون الخاص.