



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: القانون

قسم: الحقوق
رقم:

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر أكاديمي في تخصص قانون الأعمال
تحت عنوان:

النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية

تحت إشراف الأستاذ
د. النذير قمر

من إعداد الطالبة
كريمة بسطي

لجنة التحكيم

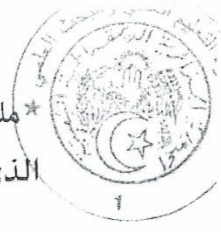
| | | | |
|----------------|---------------|-----------------|-------------------------|
| رئيساً | جامعة المسيلة | أستاذ محاضر (أ) | د. عبد المجيد صغير بيرم |
| مشرفاً ومقرراً | جامعة المسيلة | أستاذ محاضر (أ) | د. النذير قمر |
| ممتحناً | جامعة المسيلة | أستاذ محاضر (أ) | د. إلياس عجابي |

السنة الجامعية

2022-2021

27 ديسمبر 2020

* ملحق بالقرار رقم 10821... المؤرخ في
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بن يوسف - الطيبات -

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،
السيد(ة): سليم كركوت الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالبة
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 205460489 والصادرة بتاريخ: 12.09.2019
المسجل(ة) بكلية / معهد المقوقا قسم العلوم لغا طوبية
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: النظام الفيزيائي المدمج للموسم الاقتصادي

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2020.12.27

توقيع المعني (ة)



الصورة

استمارة معلومات

المعلومات الشخصية:

الاسم كريمة

اللقب لبيط

اسم الأب بن حمد

اسم ولقب الأم: بختين مباركة

تاريخ الميلاد: 23- مايو 1980

مكان الميلاد: المسيلة

رقم الهاتف: 06.69.49.56.35

البريد الإلكتروني: nouaine.kermiche@gmail.com

العنوان الشخصي:

الباكالوريا:

المعدل: 10:20 الشعبة/التخصص: العلوم الإنسانية والآداب سنة الحصول على شهادة البكالوريا: 98

الليسانس:

التخصص: الليسانس العلوم القانونية والإدارية

الدرجة/سنة التخرج: 2002

الماستر:

التخصص: الماستر قانون الأعمال

الدرجة/سنة التخرج: 2022

المعدل الترتيبي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: ☒

عاطل عن العمل: ☐

في حالة موظف:

وظيفة عمومي:

قطاع خاص:

المصلحة المتعددة:

اسم المؤسسة / الشركة: الديوان الوطني للتطعيم وخدمة البيئة

الترتبة في العمل:

طار مسير الأهور والإسكروان الاجتماعية

النسبة:

موظف - نعم ☒

موظف في إطار عقود:

نوع العقد:

امضاء الطالب

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكراً وعرّفان

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة، وأعاننا على إتمام هذا العمل.

أتقدم بشكرٍ خاصٍّ للأستاذ المشرف الدكتور النذير قمر، الذي لم يبخل عليّ بتوجيهاته ونصائحه ومراجعاته طيلة مراحل إنجاز هذه الدراسة المتواضعة.

مزيّداً من الشكر والعرّفان لكلّ أساتذة قسم الحقوق الذين أشرفوا على تلقيننا طوال مرحلة الدراسة الجامعية، ولكلّ الأساتذة والمعلمين الذين أشرفوا على تعليمنا من المرحلة الابتدائية إلى الثانوية.

الشكر موصولٌ لكلّ من ساعدنا من قريبٍ أو بعيدٍ في إنجاز هذا العمل وفي تذليل ما واجهنا من صعوباتٍ وعقبات.

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على سيدنا محمد خاتم النبيين والمرسلين

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى من قال فيهم ربنا تبارك وتعالى « واخفِضْ لهما جناح الذلِّ من
الرحمة، وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيراً »؛

وإلى من أشدَّ بهم أزمري:

زوجي العزيز وأولادي الذين وقفوا إلى جانبي طيلة مشواري الدراسي

وإلى كلِّ من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكِّرتي؛

أهدي إليهم جميعاً حصادَ جهدي وثمره عملي هذا.

كريمة بسطي

قائمة المختصرات:

| | |
|---------------|--|
| ج | الجزء |
| ج ر | الجريدة الرسمية |
| د س ن | دون سنة نشر |
| ط | طبعة |
| ص | صفحة |
| مج | مجموعة |
| ع | عدد |
| ق. إ. م. إ. ج | قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري |
| ق. م. ج | القانون المدني الجزائري |

مقدِّمة

مقدمة

إنّ الاقتصاد يُعتبر الرّكيزة الأساسيّة لكلّ دولة، إذ يقاس مدى تطوُّرها بتطوُّر اقتصادها. كما يساهم في تركيبة البنية الاجتماعية والسياسية وتغيّراتها من حين لآخر، ويلعب دوراً هاماً في تطوُّر الشعوب ورسم آفاق مصيرها. هذا ما دفع دول العالم إلى الاهتمام أكثر بالمجال الاقتصادي والسعي لتطويره بكافة الوسائل الممكنة، والجزائر من بين الدّول التي سعت وتسعى إلى تطوير اقتصادها.

والمتنبّع لمسار الجزائر الاقتصادي يلاحظ أنه مرّ بمراحل متعدّدة منذ الاستقلال، حيث قامت الدّولة الجزائرية بإعادة النّظر في جميع المنظومات، ومنها المنظومة الاقتصادية التي تأثرت كثيراً بالنّهج الذي انتهجته الدّولة الجزائرية غداة الاستقلال ألا وهو النّهج الاشتراكي، كردّ فعلٍ على النّهج الذي كان مطبقاً خلال الفترة الاستعمارية، والذي لم يهتم بإنشاء المؤسسات العمومية التي تُعتبر محور العملية الاقتصادية، إلّا فيما يتعلّق بنهب ما تمتلكه الجزائر من خيرات، ومنه توالى الإصلاحات على المؤسسات الاقتصادية، التي عرفت جملةً من المراحل...

فقد مرّ تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بعدّة مراحل متباينة منذ الاستقلال، تبعاً لتغيّر النظام الاقتصادي المتّبع، فمن مرحلة التسيير الذاتي الموروث عن الاستعمار، إلى مرحلة المؤسسة العامّة أو المشروع العامّ بشكليها ذات الطابع الصناعي والتجاري، أو الشركة الوطنية، لتأتي بعدها مرحلة التسيير الاشتراكي، ثم جاءت بعدها مرحلة استقلالية المؤسسات، وذلك تماشياً مع تغيّر المعطيات الاقتصادية الدّولية وانتقال الجزائر من نظام الاقتصاد الموجه إلى نظام اقتصاد السوق. وكان لهذه الإصلاحات أثرها البالغ على المبادئ والقواعد التي تحكم المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ولقد أنشئت المؤسسات العمومية وتطوّرت لترشيد دور ووظيفة الدّولة في القيام بوظائفها الاقتصادية والاجتماعية بصورة أكثر فعالية، ورشادة وإنتاجية في إنتاج وتقديم السلع والخدمات اللازمة للمجتمع، عن طريق منحها الاستقلال المالي والإداري، والتشخيص القانوني، وحرية التصرف والتخصّص.

إنّ الدّارس لتاريخ الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، من زوايتها القانونية، يُجزم قطعاً أنّ الجزائر قد ركّزت في مساعي النهوض بالاقتصاد على المؤسسة العمومية الاقتصادية بالدرجة الأولى، باعتبارها الأداة المثلى لإنعاش الاقتصاد والحدّ من الأزمات، وهو ما يتجلّى من خلال التّرسنة القانونية الضخمة التي تمخّضت عن مساعي الإصلاحات، والتي تزايدت خاصّة عقب انهيار أسعار النفط، الأمر الذي جعل المؤسسة العمومية الاقتصادية وسيلة مثلى لتنمية القطاع الاقتصادي، وكرّسها كوسيلة بديلة لخدمة السياسات الاقتصادية للدولة...

إنّ المنتبّع للنظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية لا يسعه إلّا أن يربط الإصلاحات التي شهدتها بالوضع الاقتصادي للدولة، فكّما كان هذا الأخير مريحاً كلّما وجدنا الدولة تسعى إلى زيادة عدد هذه المؤسسات والحفاظ عليها وتطويرها؛ والعكس في حالة الأزمات، التي كانت غالباً ما تنتهي بخلق وسائل قانونية للتقليص من هذه المؤسسات والتخلّص من أكبر عدد منها عن طريق التنازل أو الحل. ولعلّ أهمّ دليل على الوضع المتذبذب الذي عايشته المؤسسة العمومية الاقتصادية، هو جملة النصوص القانونية المنظّمة لها، والتي أخضعها لحتميات مجففة، ترجمتها المراحل المتباينة التي مرّت بها، والتماشية بشكلٍ مطردٍ مع النظام الاقتصادي المنتهج من طرف الدولة.

ونظراً لأهمية موضوع الدراسة - النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر - ومحاولة منا للإحاطة بهذا الموضوع، جاءت الإشكالية على النّحو التّالي:

كيف هو النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر؟ وما طبيعته

النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر؟

إنّ طبيعة البحث في هذا الموضوع تقتضي استخدام منهجي بحث علميين معينين يتماشيان مع وضعية الدراسة، أولهما المنهج الوصفي الذي يناسب الدراسات القانونية التي تهدف إلى معرفة موقف المشرّع من بعض المسائل القانونية، أمّا المنهج الثّاني الذي استعملناه في هذه الدراسة فهو المنهج التحليلي من أجل تحليل النصوص القانونية.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة، قمنا بتقسيم الدراسة إلى مقدّمة وفصلين؛ حيث جاء الفصل الأوّل تحت عنوان "ماهية المؤسسات العمومية الاقتصادية"، والذي اشتمل على بحثين هما: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية كمبحث أول، وتطور المؤسسة العمومية

الاقتصادية كمبحثٍ ثانٍ؛ أمّا بالنسبة للفصلِ الثاني فجاءَ تحت عنوان "التّظيمُ القانوني لإدارةِ وحلِّ المؤسسةِ العمومية الاقتصادية"، والذي بدوره اشتملَ على مبحثين هما: إدارةُ المؤسسةِ العموميةِ الاقتصادية كمبحثٍ أولٍ، وطُرُقُ حلِّ المؤسسةِ العموميةِ الاقتصادية كمبحثٍ ثانٍ. وأخيرًا انتهينا إلى خاتمة عرضنا فيها أهمّ النتائج التي توصلنا إليها من خلالِ هذه الدّراسة.

الفصل الأول:

ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية

المبحث الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية

برزَ مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية على المستوى العالمي في بداية القرن العشرين بشكل بسيط، حيث كانت تعرفُ بأنها "الذات العمومية الوحيدة التي لا تعتمدُ أساسًا ترابيًّا أو جغرافيا"¹ بحيث اعتبرها جانبٌ من الفقه تجسيدًا للامركزية المرفقية أو المصلحية. والمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، بالصورة التي هي عليها اليوم، لم تكن وليدة الصدفة، بل كانت نتاجَ تقلُّباتٍ وأزماتٍ عديدة، تشهدُ عليها قوانينها المتعاقبة. هذه الأخيرة التي تميّزت باضطرابٍ وتباينٍ واضحين، دفعت المؤسسة العمومية الاقتصادية ثمنهما حتّى وصلت إلى ما هي عليه اليوم. فبالإضافة إلى المحيط الاقتصادي المضطرب، فقد كان للظروف السياسية والأمنية والاجتماعية التي عايشتها الجزائر الدّور الكبير في صناعة تاريخ المؤسسة العمومية الاقتصادية وتحديد مفهومها.

المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية وأنواعها

شغلت المؤسسة العمومية الاقتصادية حيزًا معتبرًا في كتابات وأعمال الفقهاء والاقتصاديين؛ فكلٌّ منهم يعرف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب نظريته الخاصة والغرض الذي أنشئت من أجله. كما يتركز اقتصادنا الحالي على أنواع متعدّدة من المؤسسات، والتي تُصنّف وفقًا لمعايير مختلفة.²

الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية

اختلفت الآراء حول تحديد تعريفٍ دقيقٍ للمؤسسة العمومية الاقتصادية، وهذا راجعٌ إلى التغيّرات التي عرفها نظامها القانوني من خلال المراحل التي مرّت بها، وبالنظر إلى أنّ كلّ

¹ مصطفى بن لطيف، المؤسسات الإدارية والقانون الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، ع 3، سبتمبر 2007، ص 96.

² رزيقة القصير، دور العلاقات العامة في تحسين صورة المؤسسة العمومية الاقتصادية - دراسة ميدانية بمؤسسة الأملاح بقسنطينة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، قسم العلوم والاتصال، تخصص وسائل الإعلام والمجتمع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2007، ص 120.

مرحلة تمتاز بخصائص معينة¹ فقد جاء تعريفها في المادة الثانية من الأمر 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، على النحو التالي:

« المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة، أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي، بصفة مباشرة أو غير مباشرة. وهي تخضع للقانون العام ». ومن بين التعريفات للمؤسسة العمومية الاقتصادية نجد الآتي:

1- هي المؤسسات التي تتخذ موضوعاً لها نشاطاً تجارياً أو صناعياً مماثلاً لنشاط الأفراد،² وقد ظهرت هذه المؤسسات مع بداية الحرب العالمية الثانية نتيجة الظروف الاقتصادية، وبروز مبدأ ضرورة تدخل الدولة في الميدان الاقتصادي لمواجهة الأزمات، ولمنع الاحتكار والمغالاة في الأسعار، وتحقيق ما يسمى الأمن الغذائي، وهو نشاط يستهدف تحقيق النفع العام. فخضوع المؤسسات العامة الاقتصادية للقانون الخاص يرجع إلى طبيعة نشاطها الاقتصادي الذي لا يختلف عن نشاط الأفراد، مما يستدعي خضوعها للقانون الذي يتلاءم مع طبيعة هذا النشاط، وهو القانون الخاص.

2- المؤسسات العامة الاقتصادية هي تلك المؤسسات العامة التي تزاوُل أنشطة وأعمالاً اقتصادية بحتة، واقتصادية واجتماعية وثقافية، وتتخصص في تحقيق أهداف عامة اقتصادية إنتاجية أو استهلاكية، وتخضع لنظام قانوني مختلط ومركب من قواعد القانون العام الإداري، والقانون الخاص (القانون المدني، القانون التجاري وقانون العمل)، وذلك حتى تتوفر لها عوامل وشروط المرونة وحرية العمل أكثر، لضمان الفاعلية والرشادة الاقتصادية، لتحقيق أهدافها في أقل وقت، بأقل التكاليف، بأقل الجهود، وبكفاية وجودة.³

3- وفي محاولة تعريف المؤسسة العامة الاقتصادية تعريفاً اقتصادياً بحتاً، يبرز تعريف الدكتور "عبود صموئيل" الذي يقرر « المؤسسة العامة الاقتصادية هي الوحدة الإنتاجية التي تقوم على أساس العمل الجماعي للعاملين فيها، والمزودين بالموجودات المادية (الأصول المادية)، وبالموجودات المالية، والتي تعود ملكيتها للشعب، والمؤسسة تكون الوحدة الأساسية

¹ كمال آيت منصور، عقد التسيير آلية لخصوصية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص 5.

² ماجد راغب لحو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994، ص 292.

³ عمار عوابدي، القانون الإداري، ج 1: النظام الإداري، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 318.

في الاقتصاد الوطني، وتعمل على إنجاز المهمة المخصصة لها وفق خطتها المنبثقة من خطة الدولة العامة، والتي تهدف إلى مزاولة الإنتاج وإعادة الإنتاج الموسع، كما تقوم بدور المنتج السلي الاشتراكي الذي يقوم بتزويد المواطنين باحتياجاتهم. وتتم إقامتها من قبل الدولة، إلا أنها تتمتع باستقلالها من الناحية القانونية والاقتصادية¹.

الفرع الثاني: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية

يمكن للمؤسسات العمومية الاقتصادية أن تأخذ عدة أشكال وأنواع، وذلك حسب المعايير التالية:

أولاً- تصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب المعيار القانوني

تُصنّف المؤسسة الاقتصادية حسب المعيار القانوني إلى مؤسسات خاصة، عامة، ومختلطة.²

أ- المؤسسات الخاصة: هي المؤسسات التي تعود ملكيتها إلى شخص واحد، أو عدة أشخاص، ويتفرع بدوره هذا النوع من المؤسسات إلى المؤسسات الفردية والشركات.³

1- المؤسسات الفردية: هي المؤسسات التي يمتلكها شخص واحد، ويؤسسها برأسماله الشخصي، وتشمل عادةً الوحدات الحرفية، المحلات التجارية... إلخ.⁴

2- الشركات: هي عبارة عن مؤسسة يمتلكها أكثر من شخص، وتخضع لشروط قانونية خاصة، توفر شرط الرضا بين الشركاء ويلتزم كل منهم بتقديم جزء من رأسماله، ويكون في شكل نقدي أو عيني، أو قيام بعمل لصالح الشركة. وتنقسم الشركات إلى شركات أشخاص وشركات أموال؛ فشركات الأشخاص تتفرع عنها شركة التضامن، شركة التوصية البسيطة، الشركة ذات المسؤولية المحدودة، أما شركات الأموال فتتفرع عنها شركة التوصية بالأسهم وشركة المساهمة.⁵

ب- المؤسسات العامة هي المؤسسات التي تعود ملكيتها للدولة أو الجماعات المحلية، ولا يحق للمسؤولين فيها التصرف إلا بموافقة الدولة. وتأخذ هذه المؤسسات شكل مؤسسات

¹ عبود صموئيل، اقتصاد المؤسسة، الديوان الوطني للطبوعات الجامعية، 1982، ص 59-60.

² صخري عمر، مرجع سابق، ص 25.

³ زهير سعودي، مرجع سابق، ص 6.

⁴ ناصر عدون دادي، مرجع سابق، ص 63.

⁵ عمر الصخري، مرجع سابق، ص. ص 26-29.

عمومية ذات طابع التصرف¹ الصناعي والتجاري، مثل المؤسسة الوطنية للصناعات الكهرو-منزلية (ENIEM)، أو المؤسسة العمومية المحلية التي تنشط على المستوى المحلي ونجدها غالباً في قطاع الخدمات.

ت - المؤسسات المختلطة: هي المؤسسات التي تشترك فيها الدولة مع القطاع الخاص.

ثانياً - تصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب الحجم

تُصنّف المؤسسات الاقتصادية إلى مؤسسات صغيرة، مؤسسات متوسطة، ومؤسسات كبيرة.²

أ - المؤسسات الصغيرة: تسمى بمؤسسات صغيرة لأنّ عدد العمال فيها يتراوح ما بين عامل واحد إلى عشرة عمال، وتعود ملكيتها في بعض الأحيان لعائلة واحدة، ويكون صاحب المؤسسة المسؤول الأول عنها.³

ب - المؤسسات المتوسطة: في هذا النوع من المؤسسات يكون عدد العمال ما بين عشرة عمال إلى خمسين عامل، وهي مؤسسات نشطة، تكون مناصب الشغل فيها متوفرة.⁴ عرّف المشرع الجزائري المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بنص المادة الرابعة من القانون رقم 01-18، المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كما يلي: « تُعرف المؤسسة الصغيرة والمتوسطة، مهما كانت طبيعتها القانونية، بأنها مؤسسة إنتاج السلع و/أو الخدمات: تشغل من واحد 01 إلى مائتي وخمسين (250) شخص، ولا يتجاوز رقم أعمالها السنوي ملياري دينار، أو مجموع حصيلتها السنوي خمسمائة (500) مليون دينار، وتستوفي معايير الاستقلالية ».⁵

ت - المؤسسات الكبيرة: هذه المؤسسات يكون عدد العمال فيها أكثر من خمسمائة عامل، وملكيته تكون لعدد كبير من الأشخاص، وتتخذ عدة أشكال، فيمكن أن تكون في شكل

¹ المرجع نفسه، ص 29.

² أحمد الطرطار، الترشيد الاقتصادي للطاقت الإنتاجية في المؤسسة، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 15.

³ رزيقة القصير، مرجع سابق، ص 123.

⁴ المرجع نفسه، ص 128.

⁵ أنظر: المادة 4 من قانون رقم 01-18، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج. ر، عدد 77، الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

مجمّع، والذي هو عبارة عن مجموعة من المؤسسات تربطها علاقة مالية، وهي تابعة للمؤسسة الأم، أو تكون في شكل شركات متعددة الجنسيات.¹

ثالثاً - تصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب القطاع

تصنف المؤسسات الاقتصادية حسب القطاع إلى ثلاثة قطاعات أساسية وهي القطاع الأولي، الثاني، والثالث.²

أ - **القطاع الأولي:** يمثل هذا القطاع الذي يرتبط نشاطه بالمواد الطبيعية القريبة للاستهلاك واستغلال الغابات، وعليه فإن كل المؤسسات التي يتعلق نشاطها الإنتاجي بالزراعة والصيد البحري وتربية المواشي أي المؤسسات الفلاحية وكذا المؤسسات الاستخراجية (المنجمية) تصنف ضمن هذا القطاع.³

ب - **القطاع الثاني:** في هذا القطاع تتجمع مختلف المؤسسات التي تعمل في تحويل المواد الطبيعية أساساً إلى منتجات قابلة للاستهلاك الوسيط أو النهائي وتشمل مؤسسات تحويل المواد الطبيعية من معادن إلى تجهيزات ووسائل إنتاج مختلفة وكذا مؤسسات تحويل الموارد إلى مواد البناء.

ت - **القطاع الثالث:**⁴ يتضمن هذا القطاع المؤسسات التي تشغل في المجال الخدماتية، كمؤسسات النقل، البريد والمواصلات، الصحة والمؤسسات المالية التي تقوم بالنشاط المالي كالبنوك والمؤسسات التجارية التي تقوم بعملية التوزيع... إلخ.⁵

المطلب الثاني: آليات المؤسسة العمومية الاقتصادية

تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بشخصية معنوية مستقلة، فهي تعد كيان مستقل، وهي الوسيلة الفعالة لتنفيذ استراتيجيات اقتصادية، وتهدف إلى إدخال الدولة إلى المجال الاقتصادي والتنمية، وتساعد في التطوير وتحقيق العولمة. ونظراً لما تتسم به المؤسسة

¹ مألحة وكادير، دور البنوك في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون التنمية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص 15-16.

² زعيب مليكة، أدوات التحليل المالي للمؤسسة العمومية الصناعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص مالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1998، ص 09.

³ رزيقة القصير، مرجع سابق، ص 121.

⁴ رزيقة القصير، مرجع سابق، ص 120.

⁵ ناصر عدون دادي، مرجع سابق، ص 26.

العمومية الاقتصادية من صفات جد هامة وواسعة،¹ فلقد تمّ التنظيم القانوني لكل ما يتعلق بأجهزتها، وكل ما يتعلق بإنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية.

الفرع الأول: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية

كون المؤسسة العمومية الاقتصادية تأخذ شكل شركة تجارية فهي تتمتع بنفس النظام الخاص بالأجهزة المكونة لها سواء منظمة على شكل شركة مساهمة أو على شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فتتمثل أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في:²

أولاً- الجمعية العامة³

تسمى كذلك جهاز المداولة فهي تعتبر هيئة السيادة للشركة، والمجال المناسب للشركاء والمساهمين للإدلاء بإرادتهم ومساهماتهم في تسير الشركة، تأخذ الجمعية العامة شكلين:

– الجمعية العامة العادية.

– الجمعية العامة غير العادية.

ويؤسس جهاز من أجل ممارسة صلاحيات الجمعية العامة العادية وغير العادية، طبقاً للمادة 2 من المرسوم رقم 88-119 المؤرخ في 21 جوان 1988،⁴ المتعلق بصناديق المساهمة، ولهذه الأخيرة جهاز يقوم بتحديد التشكيلة الاسمية بمرسوم خاص، ويحدد كفاءات إنهاء التأهيل الفردي للأعضاء، ويكون الجهاز مشتركاً بين جميع صناديق المساهمة التابعة للدولة.

أ- الجمعية العامة العادية: تجتمع مرة واحدة على الأقل في السنة بصفة منتظمة ودورية، وإذا لم تستدع الجمعية العامة فإن رئيس الشركة والقائمين بالإدارة يتلقون عقوبات جنائية وذلك طبقاً للمادة 816 من ق.ت.

من صلاحيات الجمعية العامة العادية:

¹ فضيلة زواوي، تمويل المؤسسات الاقتصادية وفق الميكانيزمات الجديدة في الجزائر - دراسة حالة مؤسسة سونلغاز - مذكرة لنيل درجة الماجستير في علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2009، ص 10.

² زهير سعودي، مرجع سابق، ص 43.

³ مرجع نفسه، ص. 45.

⁴ مرسوم 88-119 مؤرخ في 21 جوان 1988، متعلق بصناديق المساهمة الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة، ج. ر، عدد 24، صادر في 22 جوان 1988.

- تعيين القائمين بالإدارة قانوناً أو ممثلي العمال أو عزلهم لأي سبب.¹
- الضبط في استعمال الأرباح وتحديد الحصص المستحقة لأصحاب الأسهم في حدود القانون الأساسي.²
- الفصل في التقارير التي يقدمها مجلس الإدارة وتسديد الحسابات.
- مناقشة الموازنة والحسابات والمصادقة عليها ورفضها أو تصحيحها.³
- ب- **الجمعية العامة غير العادية:** وتعرف أيضاً بالجمعية العامة الاستثنائية، فكلما استدعت الضرورة تجتمع هذه الجمعية وذلك عدة مرات في السنة، على عكس الجمعية العامة التي تجتمع مرة واحدة في كل سنة،⁴ ومن صلاحيات الجمعية العامة غير العادية:⁵
 - رفع رأس المال التأسيسي ضمن الشروط القانونية أو التحفظية.
 - اتخاذ قرار إدماج المؤسسة العمومية الاقتصادية من مؤسسة إلى أخرى وتقييمها.
 - تمديد وجود المؤسسة. اتخاذ قرار حلها، وتحويل طبيعتها القانونية.

ثانياً - جهاز الإدارة

المؤسسة العمومية الاقتصادية تجمع في تنظيم مجلس إدارتها بين الإدارة والمراقبة، ويسمى جهاز إدارتها مجلس الإدارة، وقد تفصل بينهما فتتخذ شكل مجلس المراقبة ومجلس المديرين.⁶

أ- **مجلس الإدارة:** إذا ما رغبت المؤسسة العمومية الاقتصادية أن تجمع بين الإدارة والمراقبة فهي تلجأ إلى هذا النوع من التنظيم، وتتكلف الجمعية العامة بتعيين الهيئة المكلفة وتشكيلتها، ويتكون مجلس الإدارة الشركات المساهمة على الأقل من ثلاثة أعضاء إلى 12

¹ أم السعد بن زيادة، مرجع سابق، ص 87.

² أنظر المادة 816 من القانون 75-59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن ق ت، ج. ر، عدد 101، المؤرخ في 12/12/1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-02، المؤرخ في 6 فيفري 2005، ج. ر، عدد 11، الصادر بتاريخ 09 فيفري 2005.

³ زهير سعودي، مرجع سابق، ص 46.

⁴ محفوظ لعشب، دراسات في القانون الاقتصادي، د. ط، المطبعة الرسمية، د. س. ن، الجزائر، ص 53.

⁵ سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، 2013، ص 68.

⁶ محفوظ لعشب، دراسات في القانون الاقتصادي، مرجع سابق، ص 54.

عضوة، ويمكن زيادة عدد الأعضاء إلى أكثر من المقرر قانونا في حالة الدمج وذلك طبقا للمادة 611 من ق. ت.¹

من صلاحيات مجلس الإدارة أنه يستدعي الجمعية العامة للمساهمين للاجتماع وتبليغ المساهمين بالاجتماع، وهذا ما نصت عليه المادة 617² من ق. ت، وإعداد جدول الحسابات والقيام بالتعيينات المؤقتة في حالة شغور منصب قائم بالإدارة أو أكثر له كامل سلطات التصرف باسم الشركة وفي موضوع الشركة، وتقرير نقل مقر الشركة في نفس المدينة، وتعيين مساعدي رئيس مجلس الإدارة باقتراح منه ويمنح أجور استثنائية عن المهام المعهودة بها للقائمين بالإدارة، ويؤذن الرئيس للمدير العام بإعطاء الكفالات والضمانات الاحتياطية أو الضمان باسم الشركة.³

ب- مجلس المديرين: يهدف هذا التنظيم إلى الفصل بين إدارة ومراقبة المؤسسة العمومية الاقتصادية بحيث الإدارة إلى مجلس المديرين والرقابة أسندت إلى مجلس الرقابة.⁴

1- مجلس المديرين: طبقا للمادة 648⁵ من ق. ت،⁶ فهو يتمتع بسلطة واسعة باسم المؤسسة، ويراعي السلطات التي يجوز له القانون ويتخذ قراراته حسب الشروط المحددة قانونا، يتكون من 5 أعضاء على الأكثر، يُعيّنون من طرف مجلس المراقبة، ويمارس صلاحيته تحت رقابته ويرأسه أحدهم.⁷

2- مجلس المراقبة: يعتبر هيئة مهمة في إدارة الشركات التجارية بصفة عامة، وإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية بصفة خاصة، طبقا للمادة 662 ق. ت⁸ يتم انتخاب أعضاء

¹ أنظر المادة 611 من أمر رقم 59-75، متضمن ق. ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² محفوظ لعشب، الوجيز في القانون الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 104.

³ أنظر المادة 617، المرجع نفسه.

⁴ سمية بهلول، مرجع سابق، ص 68.

⁵ تنص المادة 648 من أمر رقم 59-75 متضمن ق. ت، معدل ومتمم، مرجع سابق على ما يلي: "يتمتع المدير بالسلطة الواسعة التصرف باسم الشركة وكل الظروف ويمارس هذه السلطات في حدود موضوع الشركة مع مراعاة السلطة التي خولها القانون صراحة المجلس مراقبة وجمعيات المساهمين". أنظر المادة 624 من الأمر رقم 59-75، المتضمن ق. ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁶ أنظر المادة 624 من أمر رقم 59-75، متضمن ق. ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁷ زهير سعودي، مرجع سابق، ص 64.

⁸ أنظر المواد 619، 657، 658، 662 من أمر رقم 59-75 متضمن ق. ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

مجلس المراقبة من طرف الجمعية العامة العادية أو غير العادية، كما يمكن لهذه الأخيرة تعيينهم، بالإضافة إلى وجود شروط أساسية منصوص عليها في القانون التجاري.

ثالثاً - جهاز التسيير

يختلف شكل جهاز التسيير باختلاف شكل الشركة، إما شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، ففي شركة المساهمة يكون تحت صفة المدير العام أو الرئيس أو مجلس المديرين، وفي المؤسسات ذات الطابع مسؤولية محدودة، يتسم بصفة المسيرة، ويجب أن يكون رئيس مجلس الإدارة، أو المدير العام بالنسبة لشركة المساهمة من بين القائمين على الإدارة الذين تم انتخابهم من الجمعية العامة أو التأسيسية وذلك دون تجاوز مدة تعيينهم المدة المحددة، ورئيس مجلس المديرين يعين من طرف الجمعية العامة باقتراح من مجلس المراقبة أما بالنسبة للشركات ذات المسؤولية المحدودة، فإن مدير المؤسسة أو مديريها يعينون من طرف الشركاء أو بموجب عقد لاحق،¹ شرط أن يكون شخصاً طبيعياً من صلاحياته تسيير المؤسسة المنظمة على شكل شركة مساهمة، فيتولى المدير الإدارة العامة للشركة تحت مسؤوليته ويمثلها، وله سلطة التصرف باسمها، وله أن يمارس بعض الأعمال بعد حصوله على إذن الإدارة.²

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فإن المسيرين يمارسون التسيير والاستغلال وفقاً لما يحدده القانون.³

الفرع الثاني: إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية

تنص المادة 01/05 من الأمر 04-01 على أنّ إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية يخضع لنفس الأحكام التي تخضع لها الشركات التجارية ذات رؤوس الأموال التي نص عليها القانون التجاري. بينما تنص نفس المادة في فقرتيها 3 و 4 على أنه يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكون للدولة فيها أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام كل رأس مال المؤسسة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

¹ بهلول سمية، مرجع سابق، ص 70.

² أنظر المادة 576 من أمر رقم 59-75، متضمن، ق. ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ بهلول سمية، مرجع سابق، ص 69.

حيث يتخذ مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة قرار إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للأشكال الخاصة، وتتص المادة 06 من نفس الأمر على أن المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابع استراتيجي على ضوء برنامج الحكومة تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو النظام الخاص يحدد عن طريق التنظيم، مثل شركة سوناطراك.

ونظراً لأن المؤسسات العمومية الاقتصادية تمتاز بخصائص مختلفة (المتاجرة والعمومية) فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية كتاجر تخضع لأحكام ومبادئ مستمدة من القانون التجاري، وكشخص عام تستمد بعض الأحكام والمبادئ من القانون العام حسب المادة 02 من الأمر 01-04، ومنه فهي تارة تخضع الأحكام القانون التجاري، وتارة أخرى تخضع لأحكام القانون العام.

وبالتالي فإن قواعد إنشاء وتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية يجب أن تراعي إرادة الشركاء والمساهمين دون تركها مطلقة نظراً للدور الأساسي للمؤسسات في الاقتصاد الوطني، وهو ما يؤدي بالتالي إلى بروز بعض مظاهر السلطة العامة عليها.¹ ونظراً لهذا النظام المختلط للمؤسسات العمومية الاقتصادية بين القانون التجاري الذي يعتمد على الاكتتاب، والقانون العام الذي يعتمد على القرار الإداري (قرار الإنشاء)،² فإن إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية يمر بالمراحل التالية:

أولاً- قرار الإنشاء

قبل صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية 88-01 كانت كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تتدخل في إنشاء المشروعات العامة عن طريق ما يسمى بالإجراء التشريعي بالنسبة للأولى والإذن القانوني بالنسبة للثانية، طبقاً للمادة 05 من الأمر 71-74، ولكن بعد إلغاء المادة 05 من الأمر 71-74 بموجب القانون 88-01 أصبح إنشاء المشروعات العامة من اختصاص السلطة التنفيذية، وأصبح دور السلطة التشريعية

¹ محمد صغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة دكتوراه، 1991، ص 137.

² رشيد واضح، المؤسسة بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 103.

يقتصر فقط على وضع المبادئ العامة للسياسة الاقتصادية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص.¹

وأصبح إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية يتم بصور قرار إداري طبقا للمادة 14 من القانون 88-01 التي تنص على أنه « تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب: 1- قرار من الحكومة عندما يتعلق الأمر على الخصوص بتطوير أنشطة أولية أو فروع جديدة ذات أهمية استراتيجية...»

2- قرار من كل جهاز لاسيما الأجهزة التابعة لصناديق المساهمة مؤهل قانونا لتأسيس مؤسسة عمومية اقتصادية أو للمشاركة في اكتتاب جزء من رأسمالها، عن طريق اكتتاب أسهم أو سندات مساهمة.

3- قرارات مشتركة صادرة من مؤسسات عمومية اقتصادية تتخذها الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض طبقا لقوانينها الأساسية الخاصة بها وضمن الأشكال القانونية المشترطة «.

من خلال قراءتنا لهذه المادة يتضح لنا أن قرار الإنشاء يصدر عن ثلاث هيئات مختلفة تبعا لأهمية وطابع نشاط المؤسسة، وهذه الهيئات هي:

- **الحكومة:** كان القانون 88-01 يقضي بأن تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على ضوء برنامج الحكومة بموجب قرار صادر عن الحكومة، مع خضوعها لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم، وإن كان الأمر 01-04 قد نص هو الآخر على هذا النوع الخاص من المؤسسات العمومية الاقتصادية،² إلا أنه يسجل عليه أنه لم يحدد بدقة نوع القرار الإداري الذي تنشأ بموجبه هذه المؤسسات فيما إذا كان مرسوما تنفيذيا صادرا عن الوزير الأول بموجب الصلاحيات المخولة له دستوريا،³ أم أنه يتخذ في شكل عمل قانوني

¹ محمد صغير بعلي، المؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري ، ط 2 ، المعهد الوطني للدراسات والبحوث النقابية ، الجزائر ، 1988 ، ص.139.

² تنص المادة 06 من الأمر 01-04 على أنه بغض النظر عن أحكام هذا الأمر فإن المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على ضوء برنامج الحكومة تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم .

³ المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 1996 معدلة بموجب المادة التاسعة من قانون 08-19، المتضمن تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مؤرخ في 14 نوفمبر 2008، ج ر. عدد 63، الصادرة في نوفمبر 2008.

آخر صادر عن الحكومة غير المرسوم التنفيذي، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن النشاطات ذات الطابع الاستراتيجي التي يتوقف عليها تحديد شكل المؤسسة العمومية الاقتصادية هي في الحقيقة فكرة مرنة وغامضة لكون مفهوم النشاطات الاستراتيجية تختلف باختلاف الزمان والمكان، وبالتالي كان من الأحسن تحديد هذه الفكرة من قبل المشرع الجزائري سواء في ظل القوانين القديمة أو القانون الجديد، على الأقل عن طريق حصر المجالات التي تعتبر النشاطات الممارسة في إطارها نشاطات ذات طابع استراتيجي.

- **مجلس مساهمات الدولة:** كما هو الحال في الأمر 01-04 فقد نص القانون 88-01 على أنه في حال ما كانت نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية لا يكتسي الطابع الاستراتيجي، وكانت الدولة تحوز الرأس مال الاجتماعي مباشرة في هذه المؤسسة، فإن هذه الأخيرة يتم إصدار قرار إنشائها من طرف مجلس مساهمات الدولة.

- **قرار مشترك بين المؤسسات العمومية الاقتصادية:** كان في السابق للمؤسسات العمومية الاقتصادية ممثلة بجمعياتها الاستثنائية الحق في إصدار قرار مشترك يقضي بإنشاء مؤسسة عمومية اقتصادية جديدة¹ وذلك من أجل تحقيق التكامل الاقتصادي، إلا أن هذا النوع من القرارات الإدارية القاضية بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية لم يظهر في الأمر 01-04 وجاء بدله العقد التأسيسي الذي يبرم بهدف إنشاء المؤسسات العمومية التي تتخذ شكل شركات مساهمة.

وبعد صدور القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب الحالات المذكورة أعلاه، يتم إبرام عقد تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية وهذا العقد هو الآخر من نوع خاص يخضع من جهة للنصوص التنظيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ولأحكام القانون التجاري من جهة أخرى، وبالتالي فإن القرار الإداري هو بمثابة ترخيص بإنشاء المؤسسة العمومية مهما كان مصدره، وبالرغم من أنه لا يكفي لوحده لإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، إلا أنه يتوقف على إصداره استكمال الإجراءات القانونية الأخرى لإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية.

¹ عمر بوجادي، مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية بن عكنون الجزائر، 1989، ص. 49.

وبصدور قرار الإنشاء، تنتقل إلى تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية بمبادرة أحد الأشخاص المعنوية والذي يدعى المؤسس، حيث من خلال الأمر 01-04 نجده قد اتخذ عدة أشكال قانونية، بحيث ظهر في ظل مرحلة الاستقلالية في شكل صناديق مساهمة،¹ تعبيراً عن الإرادة القوية للسلطات في تلك الفترة في تنظيم انسحاب الدولة من التسيير المباشر وإدخال الوساطة بينها وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية، بحيث تسند الدولة ممارسة صلاحياتها كمالك للأسهم لصناديق المساهمة التي تلعب دور المساهم في كل من الجمعية العامة وأجهزة إدارة المؤسسة العمومية، وقد تم فيما بعد حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية التي كلفت بتسيير وإدارة رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وإنشاء المجلس الوطني لمساهمات الدولة تحت سلطة ورئاسة رئيس الحكومة الذي كلف بتنسيق نشاط الشركات القابضة.

وبالرجوع إلى الأمر 01-04 نجد أن تحديد الجهات التي لها صلاحية إصدار هذا القرار مرتبط بأهمية المؤسسة والطبيعة القانونية لنشاطها، إذ نجد المشرع في نص المادة الثانية من هذا الأمر قد اعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية، تأخذ شكل شركات رؤوس الأموال، لكن إذا عدنا إلى الأحكام العامة للقانون التجاري فإننا نجد أنها لا تقبل التطبيق على المؤسسة العمومية الاقتصادية، وخاصة فيما يتعلق بالقرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسات، هذا الأخير الذي يمكن حصر جهة إصداره حسب الأمر 01-04 في جهتين أساسيتين، تتحدد نزولاً عند أهمية المؤسسة العمومية والطبيعة القانونية لنشاطها والمتمثلة في:

- **مجلس مساهمات الدولة:** نزولاً عند الفقرة الرابعة من المادة الخامسة من الأمر 01-04 يتم إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأس المال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بموجب قرار إداري صادر عن مجلس مساهمات الدولة.

¹ القانون 88-03، المتعلق بصناديق مساهمة، المؤرخ في 12-01-1988، ج ر، عدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.

- **الأجهزة الاجتماعية لشركات الدولة:** في حال ما لم تحز الدولة أو أحد أشخاص القانون العام لمجموع رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فإن القرار الإداري القاضي بالإنشاء يصدر عن الأجهزة الاجتماعية لشركات الدولة.

كما تجدر الإشارة إلى أن إنشاء شركات المساهمة يتم بموجب عقد تأسيسي، يتم عن طريق إبرام اتفاقيات بين الدولة ممثلة بمجلس مساهمات الدولة، وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبعات الخدمة العمومية.

وبصدور الأمر 04-01 تم استبدال المجلس الوطني لمساهمات الدولة¹ بمجلس مساهمات الدولة وفقا للمادة الثامنة (08) منه، الذي يخضع هو الآخر لسلطة ورئاسة رئيس الحكومة، والذي تم توسيع صلاحياته بحيث أصبح يستأثر بالإضافة إلى صلاحيات المجلس الوطني لمساهمات الدولة الملغى، بصلاحيات مجلس الخصوصية.

وما يمكن تسجيله أن الأمر 04-01 جاء لدعم مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي تم تكريسه بموجب القانون التوجيهي 01-88 في مجال إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، وبالرغم من أن القراءة المستقلة لنصوص الأمر 04-01 قد تقول عكس ذلك، لاستئثار الجهات الإدارية المتخصصة بسلطة إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أن مقارنته مع النصوص التي صدرت قبل مرحلة الاستقلالية كفيلة بدعم هذا الرأي، ذلك أن الدولة كانت تستأثر بسلطة إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طريق سلطتها التشريعية والتنفيذية نزولا عند المادة الخامسة (05) من الأمر 71-74 التي جاء فيها: « تحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية والتي تحدث بموجب قانون »².

ثانياً - الاكتتاب

طبقاً لأحكام القانون التجاري، فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية كغيرها من الشركات التجارية، يجب أن يتكون رأس مالها التأسيسي من حصص الشركاء، والتي تتمثل في

¹ المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المتعلق بتشكيله مجلس مساهمات الدولة، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، ج ر، عدد 51، الصادرة في 12 سبتمبر 2001.

² سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2012-2013، ص.50.

المساهمة النقدية أو العينية للمؤسسين، أو بطرح الأسهم للاكتتاب، والتي يجب أن تكون متساوية القيمة و قابلة للتداول بالطرق التجارية.¹

حيث يعرف الاكتتاب على أنه إعلان الشخص عن رغبته في الاشتراك في المشروع الذي تضطلع به الشركة وذلك عن طريق رغبته بتقديم حصته في رأسمال الشركة. تتمثل في تقديمه لقيمة عدد من الأسهم. وبذلك يكتسب الشخص المكتتب صفة المساهم في الشركة متى تمت إجراءات التأسيس.²

والاكتتاب في رأسمال الشركة المساهمة أما أن يكون عاما وعندئذ يستغرق تأسيس الشركة وقتا من الزمن وهو الذي يطلق عليه كما سبق أنفا بالتأسيس المتتابع أو المتعاقب أو عن طريق الاكتتاب الخاص ومعناه أن يتقاسم المؤسسون الأسهم فيما بينهم، وهذا ما يسمى بالتأسيس الفوري، ويعرضون الباقي للاكتتاب العام.³

1 - التأسيس دون اللجوء العلني للدخار: تناولته المواد من 605 إلى 609 من المرسوم التشريعي 93-08 المؤرخ في 25 أبريل 1993 الذي يعدل ويتم القانون التجاري، و يجب أن يكون رأسمالها 01 مليون دينار المادة 594 ق ت). وهذا النوع من التأسيس يسمى التأسيس الفوري Constitution instantanée، حيث تنشأ المؤسسة في هذه الحالة بصور تصرف قانوني عن مؤسس واحد كما هو الشأن بالنسبة للمؤسسات التي تكون الدولة فيها المساهم الوحيد، أو من أكثر من مؤسس إذا لم تكن الدولة أو أحد أشخاص القانون العام يحوز مجموع رأس مال المؤسسة.

ففي هذه الحالة لا يتطلب التأسيس الفوري إجراءات معقدة وإعلام واسع، نظراً لانحصار الاكتتاب على الأشخاص المعنيين فقط، وذلك لأن رأسمال الشركة يتم الحصول عليه بأكمله من المؤسسين دون اللجوء للجمهور للاكتتاب العام.⁴

واعتمد هذا النوع من التأسيس من طرف المشرع الجزائري عند تحويل الشركات إلى شركات مساهمة بموجب المادة 40 من الأمر 04/01، حيث تم تكليف القائمين بالتصفية للشركات القابضة المعنية من طرف الجمعيات العامة غير العادية، بإجراء تحويل أموال

¹ علي بارودي ومحمد السيد، القانون التجاري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص. 381.

² نادية فضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008. ص. 168.

³ مصطفى كمال طه، الشركات التجارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص. 195.

⁴ علي بارودي ومحمد السيد، القانون التجاري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، ص 381.

وحقوق وسندات الشركات القابضة العمومية المُحَلَّة، باعتبار قيمتها عند اختتام الحساب، لصالح المؤسسات العمومية الاقتصادية. ويُعتَبَرُ مجلس مساهمات الدولة الهيئة المختصة بتوزيع الأسهم والمساهمات والسندات والقيم المنقولة الأخرى المذكورة في المادة 11 من الأمر 01/04، بين المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وهو نفس الإجراء الذي اتُبع عند تحويل المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي إلى مؤسسات عمومية اقتصادية، حيث كانت المساهمة تقتصر على ثلاثة صناديق مساهمة تتقاسم أسهم المؤسسة العمومية الاقتصادية.

وأتبع أيضا نفس الإجراء عند حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية، حيث نصت المادة 27 من الأمر 25/95¹ على تحويل الأسهم والمساهمات والسندات والقيم المنقولة الأخرى التي تحوزها صناديق المساهمة لحساب الدولة و الحقوق المرتبطة بها وكذا أصولها إلى الشركات القابضة.

ويرى الدكتور محمد الصغير بعلي بأنه إذا كان هذا هو الأسلوب العادي في تأسيس المؤسسات العمومية الاقتصادية، فإن الإحالة التامة على الأحكام العامة للقانون التجاري قد لا تفيد نظر للطبيعة الخاصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية واختلاف الظروف التي تحيط بها عن تلك التي تحيط بالمؤسسة الخاصة (الشركات التجارية)، لذا كان من الواجب على المشرع وضع إجراءات خاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية تتلاءم وخصائص القطاع العام، وذلك بموجب لائحة أو قانون أساسي.²

لكن ما نراه في الواقع أنه قد تم تحويل أسهم وسندات والقيم المنقولة للصناديق المساهمة إلى الشركات القابضة العمومية ثم بعدها إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب الأمر 01-04 تم بواسطة إجراءات خاصة يغلب عليها الطابع الإداري، رغم عدم وجود لائحة خاصة تنظم ذلك.

2- التأسيس بالجوء العلني للاذخار: يجب أن يكون رأسمال المؤسسة في هذه الحالة خمس ملايين دج طبقا لنص المادة 594 ق ت. وهذا النوع من التأسيس المتتابع

¹ الأمر 95-25، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج ر، عدد 55، الصادر في 27 سبتمبر 1995.

² محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ص 144.

Successive Constitution تناولته المواد من 595 إلى 604 ق ت، ويتم عن طريق طرح الأسهم للاكتتاب العام الذي هو التزام شخص بالمساهمة في شركة عن طريق تقديم حصة نقدية أو عينية.

فهو يتطلب أن يبادر أحد المؤسسين أو أكثر بتقديم طلب للموثق لإعداد مشروع القانون الأساسي، ثم يقوم بالإعلان عن الاكتتاب لفتح المجال لأشخاص لم يشاركوا حتى في إعداد مشروع القانون الأساسي لكي يساهموا في المؤسسة ويلتزمون بتقديم حصة نقدية أو عينية.

وفي الأخير يتم الاكتتاب الذي يجب أن يكون برأس المال بكامله، وإلا عدَّ باطلاً، وتكون قيمة الأسهم المالية مدفوعةً عند الاكتتاب بنسبة الربع على الأقل من قيمتها الاسمية، ويتم وفاء الزيادة في أجل لا يمكن أن يتجاوز 5 سنوات من تاريخ تسجيل الشركة في السجل التجاري، ولا يمكن مخالفة هذه القاعدة ما لم ينص نص تشريعي على خلافها.¹

ويتم إثبات الاكتتاب بالأسهم النقدية بموجب بطاقة اكتتاب وإذا كانت الحصص المقدمة عينية تقيم من طرف مندوب الحصص الذي يعين بقرار قضائي بناءً على طلب المؤسسين أو أحدهم ثم يوضع تقدير الحصص العينية مع القانون الأساسي المودع لدى المركز الوطني للسجل التجاري تحت تصرف المكتتبين بمقر الشركة، وما نلاحظه من خلال الأمر 04-01 هو أنه ألغي الاكتتاب المقيد الذي كان معمولاً به في السابق، حيث كان مقتصرًا على أشخاص القانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية فقط.

وبصور الأمر 04-01 الذي حل الشركات القابضة وعوضها بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، التي هي حسب المادة 02 منه عبارة عن شركات تجارية، تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، على أغلبية الرأسمال الاجتماعي مباشرة أو بصفة غير مباشرة، وبالتالي فإنه حدّد الأدنى للشركاء باثنين دون تحديد الحد الأقصى. وهذا بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل SPA. مع العلم أنّ المادة 592 من ق ت تستثني الشركات ذات رؤوس أموال عمومية من شرط عدد الشركاء (على الأقل سبعة شركاء)، إلا أن المادة 09 من المرسوم 88-119 كانت تنص على أن لا تفوق حصة الأسهم التي يحوزها كل صندوق مساهمة في مؤسسة عمومية اقتصادية 40% ولا

¹ المادة 596 ق ت، والمادة 06 من القانون 88-01، مصدران سابقان.

تقل عن 10% بطريقة حسابية بسيطة، نستنتج أن المشرع حدد بطريقة غير مباشرة عدد المساهمين بأربعة (04) مساهمين (40% + 40% + 10% + 10%) كحد أدنى، وكحد أقصى 10 مساهمين لكل واحد 10% فيما يخص المؤسسات العمومية المنظمة في شكل SPA. كما أن المادة 41 من الأمر 01-04 تنص على أن يقوم بحل مساهمات الدولة بتوزيع الأسهم والمساهمات والسندات والقيم المنقولة الأخرى بين المؤسسات العمومية الاقتصادية، دون أن يضع المشرع ضوابط لذلك، وترك السلطة التقديرية لمجلس مساهمات الدولة في توزيع الأسهم على المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب تقارب نشاطها الاقتصادي. حيث تم إنشاء 47 مؤسسة عمومية اقتصادية و28 شركة تسيير للمساهمة، ويمكن أن يتم تقليص عددها فيما بعد كما حصل مع الشركات القابضة.

أما المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل SARL لم ترد بشأنها أحكام خاصة لذا فإنها تبقى خاضعة لأحكام القانون التجاري فيما يخص عدد الشركاء¹، وفيما يخص المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على ضوء برنامج الحكومة تستبعد من تطبيق هذا الأمر وتخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم.

شروط الاكتتاب: بالنسبة للمؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركة مساهمة يجب أن يكون الاكتتاب بجميع الأسهم المعروضة للاكتتاب العام، فإذا تم الاكتتاب بجزء فقط من رأس المال يعد الاكتتاب باطلا، هذا لأن رأس المال هو ضمان للدائنين و يجب أن يكون مطابقا لما ذكر في القانون الأساسي للمؤسسة.

ويجب أن تكون الأسهم النقدية مدفوعة عند الاكتتاب بنسبة الـ 4/1 على الأقل من قيمتها الاسمية ويتم وفاء الزيادة في أجل لا يتجاوز 5 سنوات من تاريخ تسجيل المؤسسة في السجل التجاري، ما لم ينص نص تشريعي على خلاف ذلك. ويجب أن تكون الأسهم مسددة القيمة بكاملها عند إصدارها، وفيما يخص المؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة يجب أن يكتب بجميع الحصص من طرف الشركاء وأن تدفع قيمتها كاملة.

¹ زهير سعودي، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، بحث لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 23.

وفي حالة عدم تأسيس الشركة في أجل ستة أشهر من تاريخ إيداع مشروع القانون الأساسي بالمركز الوطني للسجل التجاري فإنه يحق لكل مكتب أن يطالب أمام القضاء بتعيين وكيل لسحب الأموال و إعادتها للمكتبتين.

لكن على ما يبدو أن هذه الحالة لا يمكن تطبيقها على المؤسسات العمومية الاقتصادية نظرا لتكفل صناديق المساهمة والشركات القابضة سابقا، وحاليا شركات التسيير للمساهمة بعملية إنشاء المؤسسات العمومية، ورؤوس أموال المؤسسات العمومية الاقتصادية هي نفسها رؤوس أموال الشركات القابضة سابقا، وتمّ مجرد تحويلها فقط للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك طبقا لنص المادة 04 من الأمر 04-01 وما يمكن تسجيله في هذا المجال أنّ الأمر 04-01 قد ألغي شرط الاكتتاب المقيد الذي كان معمولا به في ظل القانون 01-88، وعلة ذلك أن أسهم و حصص المؤسسات العمومية الاقتصادية في السابق كانت مملوكة بالكامل للدولة وأحد أشخاص القانون العام، في حين أصبحت الدولة و/أو أشخاص القانون العام في ظل الأمر 04-01 يحوزون أغلبية رأس المال دون الكل، وبالتالي أصبح الاكتتاب مفتوحا حتى لأشخاص القانون الخاص إلى جانب الدولة وأشخاص القانون العام.¹

ثالثاً - الجمعية العامة التأسيسية

لاستكمال إجراءات تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية كغيرها من الشركات التجارية، لابدّ من انعقاد الجمعية العامة التأسيسية التي تعتبر المرحلة الأخيرة من مراحل تأسيس وإنشاء المؤسسة العمومية، ويجب أن تعقد في أجل ستة أشهر من تاريخ إيداع مشروع القانون الأساسي في المركز الوطني للسجل التجاري، كما يمكن لكل مكتب التقدم بطلب أمام القضاء لتعيين وكيل يكلف بسحب الأموال لإعادتها للمكتبتين بعد خصم مصاريف التوزيع .

1- الأشخاص الذين يحق لهم حضور الجمعية العامة التأسيسية: بالرجوع إلى أحكام القانون التجاري كما أحال إليها الأمر 04-01 فإن الجمعية العامة التأسيسية تتشكل من جميع المكتبتين والمؤسسين مهما كان مقدار حصصهم، طبقا للمادة 600 من القانون

¹ زهير سعودي، مرجع سابق، ص 25.

التجاري فعلى المؤسسين بعد التصريح بالاككتاب والدفعات، أن يستدعوا المكتتبين إلى جمعية عامة تأسيسية حسب الأشكال المنصوص عليها قانونا.

من خلال هذه المادة يتضح لنا أن الأشخاص الذين يحق لهم حضور الجمعية التأسيسية هم المؤسسون والمكتتبون مهما كان مقدار حصتهم هذا بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل SPA ، أما المؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل SARL فإنه يحضر الجمعية العامة التأسيسية جميع الشركاء بأنفسهم أو بواسطة ممثليهم، مع الإشارة إلى أن مكتتبي الأسهم يحق لهم الاقتراع سواء بأنفسهم أو بواسطة ممثليهم ، ولكل مكتتب عدد من الأصوات يعادل الحصص التي اكتب بها دون أن يتجاوز ذلك نسبة 5% من العدد الإجمالي للأسهم.¹

لكن من الناحية العملية لما تم تحويل المؤسسات الاشتراكية إلى صناديق المساهمة، فإن الجمعية العامة التأسيسية كانت تتشكل أساسا من ممثلين عن صناديق المساهمة المعنية. ونفس الشيء عند حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية، حيث كانت تتشكل الجمعية العامة التأسيسية من ممثلين عن الشركات القابضة المعنية فقط، لأن رؤوس أموالها تحوزها الدولة كاملة أو تشترك فيها مع أحد أشخاص القانون العام، حيث نصت المادة 21 من الأمر 95-25 على أن يتولى الجمعية العامة للشركات القابضة ممثلون يفوضهم المجلس الوطني لمساهمات الدولة قانونا.

وبعد حل الشركات القابضة وتحويل أموالها إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب المادة 40 من الأمر 01-04 أصبح بموجبه رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية تحوز فيه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام أغلبية الرأسمال الاجتماعي طبقا للمادة 02 من نفس الأمر، وبالتالي أصبح يشترك معها أشخاص من القانون الخاص، وأصبح يحضر إلى جانب الدولة أو أحد أشخاص القانون العام أشخاص القانون الخاص المكنتبين) في الجمعية العامة التأسيسية.

ولو جئنا إلى تطبيق المادة 603 من القانون التجاري - لأن الأمر 01-04 قد أحال إلى الأحكام العامة للقانون التجاري على المؤسسات العمومية الاقتصادية - حيث أن هذه المادة تشترط ألا يتجاوز عدد الأصوات التي يملكها المكتتب نسبة 5% من العدد الإجمالي

¹ نادية فضيل، مرجع سابق، ص 275.

لأسهم، فإننا بالنظر للطبيعة الخاصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ونظرا لدورها الهام في الاقتصاد الوطني كان من الواجب استثناء المؤسسات العمومية الاقتصادية من تطبيق هذه المادة و وضع أحكام خاصة بها.

أما فيما يخص المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تخرج عن نطاق تطبيق الأمر 04-01 طبقا للمادة 12 منه فإن ممثلون عن مجلس مساهمات الدولة هم الذين يتولون مهام الجمعية العامة التأسيسية.

2- صلاحيات الجمعية العامة التأسيسية: تبث هذه الجمعية في رأسمال الشركة، وفيما إذا كان قد تمّ الاكتتاب فيه بصفة كاملة، وتبث أيضا في الأسهم المستحقة الدفع (المادة 2/600 من القانون التجاري). وتختص الجمعية التأسيسية بالفصل في تقدير الحصص العينية، ولا يجوز لها تخفيض قيمتها إلا بإجماع المكتتبين، وإلا اعتبرت الشركة غير مؤسسة قانونا (المادة 3-601 و 4 من ق ت، والمادة 2-603 و 3 منه). تقوم الجمعية التأسيسية بالمصادقة على القانون الأساسي للشركة، والذي لا يمكن تعديله إلا بإجماع المكتتبين في رأسمال الشركة كما تختص الجمعية التأسيسية باختيار أعضاء مجلس الإدارة الأول أو أعضاء مجلس المراقبة كما تلتزم بتعيين واحد أو أكثر من مندوبي الحسابات، هذا ويجب أن يتضمن محضر الجلسة الخاص بالجمعية التأسيسية على إثبات يدل على موافقة الأعضاء المكلفين بالإدارة أو أعضاء مجلس المراقبة أو مندوبي الحسابات أي يثبت المحضر قبولهم لتولي هذه الوظائف . المادة 2-600 من القانون التجاري.¹

ويبقى الإشكال مطروحا، فحتى الأمر 04-01 الذي حاول القضاء على العديد من أوجه التناقض التي شهدتها قوانين المؤسسة العمومية الاقتصادية المتعاقبة، إلا أنه أحدث تناقضات أخرى، ففيما يتعلق بالجمعية العامة التأسيسية دائما فإننا نجده قد أحال تنظيم هذا الأمر إلى أحكام القانون التجاري، وبالرغم من أنه جاء بأمر جديد يتمثل في إلغاء احتكار الدولة وأشخاص القانون العام لكامل رؤوس أموال المؤسسة، إلا أن هذا لا ينفي الطبيعة الخاصة لهذه الأخيرة ودورها المهم في الاقتصاد الوطني²، وبالتالي كان من الواجب استثناء المؤسسة العمومية الاقتصادية من التطبيق الكامل لقواعد القانون التجاري ووضع أحكام

¹ نادية فضيل، مرجع سابق، ص. ص 275-276.

² زهير سعودي، المرجع السابق، ص 28.

خاصة بما فيما يتعلق بهذا المجال، على غرار الاستثناء الذي خصت به المؤسسة التي تحوز فيها الدولة الرأسمال الاجتماعي مباشرة والتي يتولى فيها ممثلون من مجلس مساهمات الدولة مهام الجمعية العامة التأسيسية، وباكتمال هذه الإجراءات تنشأ المؤسسة وتصبح قادرة على مباشرة أعمالها بصفة رسمية، وفي هذا الصدد هناك من انتقد المشرع لإخضاعه للمؤسسة العمومية في إنشائها لجانب كبير من أحكام القانون التجاري، بالرغم من أن طبيعة هذه المؤسسات، وهو الأمر الذي كان يستلزم قواعد خاصة بهذه المؤسسات لتتلاءم وخاصية العمومية التي تتميز بها هذه المؤسسات.

المبحث الثاني: تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية

تختلف أسماء المؤسسة العمومية الاقتصادية باختلاف أنواعها، إلا أن هذا كله لا تغير من طبيعتها كمؤسسة عمومية اقتصادية، وذلك نظرا للتطورات التي عرفتتها خاصة في الجزائر بعد الاستقلال سنة 1962، وذلك نظرا للتغير الذي طرأ على نظامها، أين أحدثت الدولة الجزائرية تغيرات جوهرية في تنظيم الهيكل الاقتصادي للمجتمع، فقد انتهجت النظام الاشتراكي ثم انتقل إلى النظام الرأسمالي.¹

ففي مرحلة انتهاء النظام الاشتراكي تميزت المؤسسة العمومية الاقتصادية بالتبعية المطلقة للدولة، إلى أن انتهجت النظام الرأسمالي كنظام جديد تميزت من خلاله المؤسسة العمومية الاقتصادية بالاستقلالية عن الدولة.

المطلب الأول: مرحلة تبعية المؤسسة العمومية الاقتصادية للدولة

أدى التطور الاشتراكي إلى إحداث قواعد قانونية دقيقة لتسيير الاقتصاد، وأدى إلى خلق نوع من البيروقراطية الثقيلة التي أثرت سلبا على بناء وفعالية المؤسسة العمومية الاقتصادية، ونظرا للظروف التي عاشتها وشهدتها المؤسسة فقد عرفت تقلبات وتطورات في مرحلة التبعية الدولة أي امتدت هذه الفترة من 1962 إلى غاية 1988،² وهذه المرحلة شهدت مرحلتين مختلفتين من 1962 إلى 1971، والمرحلة الممتدة من 1971 أي مرحلة

¹ حسن بهلول، الغزو الرأسمالي الزراعي للجزائر ومبادئ إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال، د. ط، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1984، ص 83.

² محفوظ لعشب، دراسات في القانون الاقتصادي، مرجع سابق، ص 39.

التسيير الاشتراكي إلى أن دخلت في مرحلة الإصلاحات الاقتصادية التي امتدت إلى غاية 1988.

الفرع الأول: المؤسسة العمومية الاقتصادية من سنة 1962 إلى سنة 1971

دفع استقلال الجزائر سنة 1962 إلى الرحيل الجماعي للمعمرين الذين خلفوا وراءهم مؤسسات صغيرة ومتوسطة، فعمد مجموعة من العمال إلى إدارة هذه المؤسسات وهذا ما يسمى بالتسيير الذاتي للمؤسسة،¹ ثم عرفت انقلاباً بعد ظهور ما يسمى بحركة التصحيح الثوري التي عمدت إلى تبني النظرية الاشتراكية للتنمية واعتبرت المحرك الأساسي للقطاع العام في شكل شركة عمومية وطنية.

وتعد مرحلة التسيير الذاتي من سنة 1962 إلى سنة 1966 المرحلة الأولى التي عرفت فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية ذلك نظراً للعراقيل وغياب سياسة واضحة لتسيير شؤون المؤسسة مع الافتقار للإطار البشري المؤهل بسبب الاحتكار من طرف المعمرين الفرنسيين للوظائف الإدارية والتسيير تم انتهاج هذا النمط في التسيير كمحاولة من مجموعة من العمال للمحافظة على المؤسسة التي تركها المعمرين بعد الاستقلال.²

تمتاز هذه الفترة بكون العمال يهيمنون على أجهزة المؤسسة من خلال الجمعية العامة التي تتشكل من العمال الدائمين، وتنتخب الجمعية العامة مجلس العمال لمدة ثلاث سنوات والذي ينتخب لجنة التسيير، ويعين مدير المؤسسة المسيرة ذاتياً من طرف الوزارة الوصية باقتراح من المجلس البلدي للتسيير الذاتي الذي تم إنشاؤه من السلطة، وكان المدير يحتل مركز الموظف العمومي التابع للدولة، وكانت الدولة تملك حق إلحاق المؤسسة المسيرة ذاتياً بالقطاع العمومي.³

¹ عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية (من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية)، د. ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص. ص 11، 17.

² الطيب ادودي، عبد الحق ماني، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية، مجلة المفكر، عدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 134.

³ مصطفى بلمقدم، شاهر سيدي محمد، خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية، ص 4.

أما بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الفترة الممتدة من سنة 1966 إلى سنة 1971 فهي تعد المرحلة الثانية التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية أين عرفت تدخل الدولة المباشر في إدارة الأعمال الاقتصادية.¹

تميزت هذه الفترة بظهور مصطلحين، الشركة الوطنية، والمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.²

كانت الشركة الوطنية تتكون من جهازين أساسيين يتمثلان في جهاز المداولات المتمثل في لجنة التوجيه والمراقبة، والجهاز التنفيذي الذي يمثله المدير العام للشركة ويتم تعيينه بموجب مرسوم وباقتراح من الوزارة الوصية، ويرى الرئيس هواري بومدين أن الشركة الوطنية هي الصيغة الأكثر تلاؤما، لتسيير الصناعة الجزائرية، والأداة المثلى لتوسيع القطاع الاشتراكي.³

أما المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي عرفت خلافا فقها حادا في الفقه الفرنسي بحيث خلف أزمة المرفق العام، على خلاف المشرع الجزائري الذي لم يولي اهتمام بهذا الخلاف فكان هدفه تنفيذ مخططات التنمية وإصلاح الاقتصاد، وكانت هذه المؤسسة تتشكل من مجلس إدارة يضم ممثلي عن الدولة والحزب ومدير عام للمؤسسة يتم تعيينه من طرف الدولة بموجب مرسوم،⁴ وصياغة للأهداف العامة الاستراتيجية للتنمية الوطنية وتوفير الأرضية الصلبة لقيامها في الواقع، وذلك بالتوسع في عمليات التأميم للاحتكارات الأجنبية، وبعث مؤسسات وطنية بديلة عن هذه الاحتكارات، واعتبار المؤسسة العمومية الوطنية الركيزة الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.⁵

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية من سنة 1971 إلى سنة 1980

بعدما انتهجت الجزائر منذ الاستقلال أسلوب التسيير الذاتي وأسلوب المؤسسة الوطنية كنظام للمؤسسة العمومية الاقتصادية ولم تلق نجاحا هاما في تحقيق التنمية، لجأت الدولة

¹ الجيلالي عجة، مرجع سابق، ص. ص 13-14.

² عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص. ص 17-18.

³ عبد الرحمن بن عنتر، "مراحل تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية وأفاقها المستقبلية"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 02، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2002، ص 111.

⁴ سمية بهلول، مرجع سابق، ص 13.

⁵ عبد الرحمان بن عنتر، مرجع سابق، ص 111، أمر رقم 71-74، يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، مرجع سابق.

إلى انتهاج نظام آخر متمثل في التسيير الاشتراكي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ولكن لم يلق هذا النظام نجاحا معقولا ففقرت توجه نحو إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية.¹

وكانت مرحلة التسيير الاشتراكي من سنة 1971 إلى سنة 1980 بمثابة ثالث مرحلة شهدتها المؤسسة العمومية الاقتصادية منذ سنة 1971 بموجب قانون 71-374، وكان الهدف منه هو إشراك العمال في تسيير المؤسسة، وأصبح العامل المنتج والمسير في نفس الوقت، وبرز أثناء ذلك مفهوم جديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث أصبحت تسمى بالمؤسسة الاشتراكية، وأصبحت ملك الدولة وتابعة للقطاع العام، حيث تتولى الدولة الاستثمار فيها مع إشراك العمال في الإدارة والتسيير وذلك تماشيا مع التسيير الاشتراكي، ويعتبر رأسمالها من الأموال العامة ولها شخصية معنوية واستقلالية مالية، وقائمة على التعاون بين العمال، والملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، وتمتاز هذه المرحلة بمركزية التخطيط، فاشترك العمال في التسيير وتنظم وظيفتين أساسيتين لمصلحة العمال المشاركة في اتخاذ القرارات والرقابة والتسيير.²

وكانت الأرباح توزع على العمال والدولة والمؤسسة حسب الحصص، وحفاظا على وحدة الدولة كانت الرقابة تمارس عن طريق الوصاية،³ وباء هذا النظام بالفشل نظرا لظهور البيروقراطية التي تسبب في ظهورها مساهمة العمال الخفيفة في اتخاذ القرارات والتسيير نظرا لكون العمال أميين وانتشار الأمية بصفة كبيرة.

ونظرا للفشل الذي تعرضت له المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، وعدم كفاءة البرنامج الخماسي في رؤيته إلى تنظيم الاقتصاد الوطني، فقد قررت الدولة انتهاج فكرة إعادة الهيكلة التي باشرتها الحكومة في بداية الثمانينات.⁴

فحسب المرسوم 80-2242 فان إعادة الهيكلة عبارة عن إجراء يهدف إلى تلبية احتياجات الاقتصادية للسكان المتزايد بواسطة تحسين شروط سير الاقتصاد والتحكم الأمثل في أجهزة الإنتاج، وخلق تجانس بين نتائج المؤسسة والأهداف المسندة إليها وفقا للمخطط

¹ أمر رقم 71-74، يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، مرجع سابق.

² Mohamed BOUHEZZA, op. cit, p. 80.

³ أمين عبد القادر عليواش، مرجع سابق، ص 28.

⁴ أمين عبد القادر عليواش، مرجع سابق، ص 28.

الوطني للتنمية، ولا يتأتى ذلك إلا بالتحقق من الضغط الإداري على المؤسسات وتحرير إدارة المسيرين عند إعداد البرامج والخطط الاستثمارية،¹ إعادة الهيكلة عرفت مرحلتين:²

المرحلة الأولى: إعادة الهيكلة العضوية

كان الوضع التكاملي العمودي لكل مؤسسة عمومية مكسورا حيث تم تحويله إلى التركيز الأفقي أو بالأحرى فصل مهام المنصب، حيث فككت 70 مؤسسة وطنية كبيرة في كل القطاعات وحولت إلى مؤسسة وطنية وقطاعية، وهذا التقسيم دعمه المرسوم 80-242.³

من إجراءات إعادة الهيكلة العضوية المتعلقة بالمبادئ المنهجية المتمثلة في مبدأ الشمولية، أي يجب أن تكون إعادة الهيكلة ذات بعد كلي وشامل، ومبدأ التنسيق فهو يقوم على تحقيق أكبر قدر من التنسيق بين مختلف الوظائف داخل المؤسسة، وهناك إجراء مرتبط بالمبادئ التقنية كمبدأ التخصيص الذي أساسه تخصص المؤسسة محل إعادة الهيكلة في نشاط معين بذاته.⁴

من أهداف إعادة الهيكلة العضوية أنها تهدف إلى دعم المركزية التنمية وتفعيل دور اقتصاد للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذلك تحسين الإنتاج كما ونوعا، وتقييم المؤسسات الكبرى، وتلبية حاجيات المواطنين وتحسين ظروف التسيير الاقتصادي الوطني، والسيطرة الفعلية على الإنتاج بزيادة فعالية أداء الإنتاج مع تخفيض تكلفته.⁵

بإعادة الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية نشأ هذا النظام لتمكين الشركات العامة من الحصول على الاستقلال المالي وتجنب طلب المساعدة من الدولة، ظهر هذا النظام مع ظهور قانون المالية لسنة 1982 الذي يدعو للفصل في الذمة المالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية والذمة المالية للدولة.⁶

¹ عبد الرحمان بن عنتر، مرجع سابق، ص 112.

² أمين عبد القادر عليوش، ص. ص 29-30.

³ تومي عبد الرحمان، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر (الواقع والأفاق)، د. ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001، ص 4.

⁴ مصطفى بلعقد - ساهل سيدي محمد، مرجع سابق، ص 8.

⁵ المرسوم رقم 24280 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980، متعلق بإعادة الهيكلة، ج. ر، عدد 41، الصادر بتاريخ 07 أكتوبر 1980.

⁶ Lynda HADAD, Essai d'évolution de la restructuration des entreprises publiques, cas des unités de la wilaya de Bejaia, présenté en vue de l'obtention du diplôme de master, faculté

هنا سنتطرق إلى كل ما يتعلق بأسباب إعادة وإجراءات إعادة الهيكلة المالية، ثم أهداف إعادة الهيكلة المالية وفي الأخير النتائج التي تم الوصول إليها.

أسباب إعادة الهيكلة المالية : تتمثل في المردودية المالية السلبية كالتحديد المسبق الأسعار من طرف الدولة دون مراعاة الأسعار الحقيقية للمنتوج، والضغطات الضريبية التي زادت من احتياجات الخزينة، وعدم وفاء المتعاملين بالتزاماتهم تجاه المؤسسة في الآجال المحددة، والتزايد المستمر لمديونية المؤسسة وذلك لعدم قدرة المؤسسة على تسديد الديون حيث كانت تطلب قروض التغطية الديون السابقة.¹

إجراءات إعادة الهيكلة:

- **الإجراءات الداخلية:** وهذا بترشيد التسيير المالي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، والعمل على رفع الطاقة الإنتاجية الموجودة، وإنقاص تكاليف الاستغلال بقدر الاستطاعة، وذلك بالدقة والصرامة في التسيير واستغلال الموارد البشرية.²

- **الإجراءات الخارجية:**³ تسعى هذه الإجراءات إلى تحقيق ظروف اقتصادية بالغة الأهمية للسماح للمؤسسة التي قد نجحت في تحقيق الإجراءات المتخذة على المستوى الداخلية، وتحقيق التوازن المالي للمؤسسة وذلك بإعادة الهيكلة وتصفية ديونها المسبقة، والنظر فيما يتعلق بنظام الأسعار والنظام الجبائي وتقديم اعتمادات للمؤسسة الجديدة من طرف الخزينة العامة. أهداف ونتائج إعادة الهيكلة المالية.

أهداف إعادة الهيكلة المالية:

- الوصول إلى التطهير المالي للمؤسسة بمسح الديون، ووضع ميزانيات وتصفية الحسابات بين المؤسسات العمومية، وتحقيق مرد وديات ايجابية لتحسين الوظائف الأخرى للمؤسسة.⁴

gestion et commercial, département des sciences de gestion, des sciences économiques, de option: management économique des territoires et entrepreneuriat, université de Bejaia, 2011, p. 51.

¹ سمية بهلول، مرجع سابق، ص 21.

² الطيب داودي، مرجع سابق، ص 138.

³ سمية بهلول، مرجع سابق، ص 22.

⁴ سمية بهلول، مرجع سابق، ص 22.

- التخلص من التبعية الاقتصادية الأجنبية، وتنسيق نظام الأسعار بما يخدم الأهداف السابقة.¹

المطلب الثاني: مرحلة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر مرحلة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية من أهم المراحل التي أقدمت عليها الدولة في إطار التوجه نحو الاقتصاد الحر بغية تكريس انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، وجاءت هذه المرحلة بعد عملية إعادة الهيكلة التي كانت في الثمانينات، وتعد مرحلة الاستقلالية خطوة أولى للدخول إلى اقتصاد السوق وإعداد المؤسسة العمومية الاقتصادية للدخول في الخوصصة.

الفرع الأول: المؤسسة العمومية الاقتصادية بعد صدور القانون رقم 88-01

بحلول سنة 1988 قامت الجزائر بإصلاحات اقتصادية تهدف إلى إعادة تكييف المؤسسة العمومية الاقتصادية مع مقتضيات اقتصاد السوق وضرورة الفصل بين الملكية والتسيير لهذه المؤسسات ولهذا الغرض تم إصدار مجموعة من القوانين التشريعية لتحقيق هذه الأهداف، وهي:²

- القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- القانون رقم 88-02 المتعلق بالتخطيط.
- القانون رقم 88-03 المتعلق بصناديق المساهمة.
- القانون رقم 88-04 المعدل و المتمم للأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.³

ويعد القانون رقم 88-01 الصادر في سنة 1988 منعطف هام في استقلال المؤسسة العمومية الاقتصادية، فمن خلال صدور هذا القانون أصبحت هذه المؤسسات يمكن أن تأخذ شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة تملك الدولة أو الجماعات المحلية فيها

¹ مصطفى بلمقدم، ساهل سيدي محمد، مرجع سابق، ص 8.

² علي رحال، الأدوات القانونية لخصوصية المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 24.

³ عيسى بن صالح بهدي، "ملامح هيكل المؤسسة الشبكية"، مجلة الباحث، عدد 3، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2004، ص 09. (2) محمد بو هزة، "بعض آثار الإصلاحات على المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، حالة بعض المؤسسات"، مجلة العلوم الإنسانية، ع 1، جامعة بسكرة، الجزائر، نوفمبر 2001، ص 71.

بصفة مباشرة أو غير مباشرة جميع الأسهم أو الحصص هذا طبقا للمادة الخامسة (05) من القانون المذكور أعلاه، كما أصبحت أموال هذه المؤسسات تخضع لأحكام القانون الخاص وتخلت الدولة عن تدخلها المباشر في تسيير أموالها وتم إنشاء صناديق المساهمة بموجب القانون رقم 88-03،¹ المتعلق بصناديق المساهمة والتي تعرف على أنها شركات أو مؤسسات عمومية اقتصادية تشكل الوساطة التي تمكن الدولة من المساهمة في المؤسسات العمومية وممارسة حقها في الملكية، كان هذا النظام القانوني الجديد الذي يحكم هذه المؤسسات العمومية يهدف إلى إخضاعها للقانون الخاص لتحقيق استقلاليتها إلا أنه يشمل قواعد استثنائية تبين طابعها العام خاصة ما يتعلق بأموالها، هذا ما نصت عليه المادة 20 من القانون رقم 88-01 السالف الذكر،² ومن مظاهر ازدواجية النظام القانوني المطبق على هذه المؤسسات خضوعها للقانون رقم 88-04 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية بدل القانون التجارية.³

ولكن فشل تجربة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية للوصول إلى النتائج المرجوة كان لابد من إعادة هيكلتها لتغطية العجز الذي مس الاقتصاد الوطني بصفة عامة والمؤسسة العمومية بصفة خاصة، وتعرف إعادة الهيكلة الصناعية بأنها مجموعة من الإجراءات المتعلقة بإعادة تنظيم أدوات الإنتاج وتوزيعها وتحديثها قصد رفع فعاليتها وقدرتها التنافسية، لتعدد مظاهر العجز، جاءت هذه المرحلة التكريس نظام اقتصاد السوق وضرورة ابتعاد الدولة من النشاطات ذات الطابع التنافسي وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة.⁴

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية في إطار الخصوصية

لجأت الجزائر لنظام الخصوصية خلال فترة التسعينات نتيجة للضغوطات والشروط التي فرضها عليها صندوق النقد الدولي للاستدانة فرض عليها شروط ومنها إعادة هيكلة القطاع العام الاقتصادي وفتح المجال للخواص، ظهرت الخصوصية في الجزائر سنة 1994⁵ وهي خصوصية جزئية وهذا ضمن قانون المالية التكميلية، ثم صدر الأمر رقم 95-

¹ أصدرت هذه القوانين في 12 جانفي 1988، ج. ر، ع 2، صادر في 13 جانفي 1988.

² قانون رقم 88-01 متضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ Ratiba SAADOUNE, op. cit., p. 82.

⁴ قانون رقم 88-03، متعلق بصناديق المساهمة، مرجع سابق. أمين عبد القادر عليواش، مرجع سابق، ص 37.

⁵ كمال آيت منصور، مرجع سابق، ص 11.

22 متعلق بخصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية،¹ عدل هذا القانون بموجب الأمر رقم 125-97 وهذا التعديل لم يمس الإجراءات الجوهرية وإنما اكتفي ببعض الأحكام والتي تتعلق بإجراءات التحفيز، ودعم الطبقة الشغيلة، وإزالة بعض العراقيل البيروقراطية، إلى أن هذا الأمر عدل بدوره بموجب الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها.²

عرفت المادة الأولى من الأمر رقم 22/95 الخوصصة" كما يلي: تعني الخوصصة القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد: إما تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها، أو كل رأسمالها أو جزء منه، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وإما في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كفاءات تحويل التسيير وممارسته وشروطه".³

كما عرفت المادة 13 من الأمر رقم 01-04 كما يلي: يقصد بالخوصصة كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين، أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، وتشمل هذه الملكية:

- كل رأسمال المؤسسة أو جزء منه، تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة و/أو الأشخاص المعنويين الخاضعون للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب لزيادة في الرأسمال.⁴

- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة".⁵ لجأت الدولة إلى إجراء الخوصصة رغم اختلاف أنظمتها الاقتصادية ودرجة تطورها، ودوافع لجوء الجزائر إلى الخوصصة متعددة ومختلفة ونذكر منها:⁶

¹ المادة 20 من القانون رقم 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

² سمية بهلول، مرجع سابق، ص 32. أمين عبد القادر عليواش، مرجع سابق، ص. ص 39-43.

³ محمود شحات، قانون الخوصصة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2007، ص. ص 118-119.

⁴ علي رحال، مرجع سابق، ص 29.

⁵ الأمر رقم 97-12، المؤرخ في 19 مارس 1997، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج. ر، ع 15، الصادر بتاريخ 19 مارس 1997.

⁶ الأمر رقم 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، مرجع سابق.

- العجز المتزايد للمؤسسات العمومية الاقتصادية في تحمل أعباءها فأصبحت تشكل عبئا ضخما لميزانياتها.
- انعدام فعالية الهياكل الإدارية وتعدد إجراءات التدخل في مراقبة تسيير المؤسسات العمومية.
- غياب المنافسة من المؤسسات العمومية الاقتصادية نتيجة لقواعد وقوانين تفرضها الدولة عليها مما يؤدي إلى عدم ثبوت كفاءة المؤسسات الخاصة.

الفصل الثاني:

التنظيم القانوني لإدارة وحلّ المؤسسة العمومية الاقتصادية

المبحث الأول: إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية

تأخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية سواء كانت مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة¹، وتدعيما لطابع المتاجرة فالمرشح ذهب إلى نفس التنظيم الذي تقوم عليه الشركة الخاصة محاولا إعمال وتطبيق قواعد القانون التجاري.² وتقوم إدارة الشركة التجارية الخاصة على تعدد الأجهزة وتدرج السلطات بينها وذلك بإقامة هيئات للمداومة وأخرى للإدارة والتنفيذ والتسيير. وفي هذا السياق فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون، مهما كان شكل الشركة التي أفرغت فيه.

المطلب الأول: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية

القاعدة العامة أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تقوم على نفس التنظيم الهيكلي الذي تقوم عليه الشركات التجارية سواء كانت هذه المؤسسات العمومية منظمة في شكل شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة إلا أن هذه القاعدة تخضع لاستثناء فيما يخص المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها أو جزءا منه والتي تتخذ أجهزة تسييرها وإدارتها أشكالا خاصة يتم النص عليها عن طريق التنظيم،³ ويتم اتخاذ قرار إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للأشكال الخاصة من طرف مجلس مساهمات الدولة،⁴ ولا يتعلق الأمر إلا بالمؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة.⁵

أولا - أجهزة المؤسسة العمومية المنظمة بموجب نصوص الخاصة

تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة الأجهزة خاصة تختلف كما هو جاري العمل به القانون التجاري بشأن شركات رؤوس الأموال، وقد

¹ المادة 05 من القانون 88-01 فقرة 01 والمادة 02 من القانون 88-04.

² محمد الصغير بعلي : "تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1992، بن عكنون، الجزائر، ص 129 وما بعدها.

³ أنظر المادة 5/3 من الأمر 04-01.

⁴ أنظر المادة 4-5 من الأمر 95-25 المتعلق بكيفيات تسيير الأموال التجارية المؤسسات العمومية الاقتصادية .

⁵ أنظر المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، / ج. ر، عدد 55، الصادر بتاريخ 26 سبتمبر 2001.

اتخذت شركات مساهمة الدولة عدة أشكال قانونية في تاريخ المؤسسات العمومية الاقتصادية بداية بصناديق المساهمة¹ ومن ثم الشركات القابضة وبعدها ثم إعطائها تسمية المجلس الوطني لمساهمات الدولة،² لتستقر في ظل الأمر 04-01 على شكل مجلس مساهمات الدولة، وتظهر خصوصية الأجهزة المكلفة بالتسيير وإدارة هذا الشكل من المؤسسات العمومية الاقتصادية في تشكيلة هذه الأجهزة.

الجمعية العامة: تتكون الجمعية العامة الوحيدة للمؤسسة العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة،³ يعتبرون في حكم المساهمين وتتميز الجمعية العامة بأنها جهاز سيادي له سلطة تقريرية في:

- التسيير الاستراتيجي للمؤسسة في مجالات إعداد برامج النشاط والميزانية والاستثمار والحل والإدماج والاندماج وتقييم الأصول ووضع المخطط تطهير المؤسسة وإعادة هيكلتها.
- المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالخصوصية وتأمين ونقل الملكية إلى المتنازل له.
- احتكار اختصاص الفصل في كافة المسائل المتعلقة ب حياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي المحتكر من قبل مجلس المديرين.
- التعاقد مع أعضاء مجلس المديرين، إذ تتمتع الجمعية بأهلية التعاقد مع أعضاء مجلس المديرين، بحيث يعود لها اختيار هؤلاء الأعضاء وفق معايير قانونية وتنظيمية، ويحدد العقد المبرم بينهما مهام الأعضاء وحقوقهم وواجباتهم ومدة عهدهم، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها، ويخضع العقد المبرم بين الطرفين لمبدأ "سلطان الإرادة"، ولمبدأ "العقد شريعة المتعاقدين" دون تدخل من الدولة، شريطة احترام معايير التعاقد المطلوبة لهذا الصنف من العقود.

¹ المنظمة بموجب: - القانون رقم 88-03، مرجع سابق. - المرسوم التنفيذي رقم 90-249 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل للمرسوم رقم 88-119 المتعلق بصناديق المساهمة، الأعوان الانتمائيين التابعين للدولة، ج. ر، ع 36، الصادر بتاريخ 12 أوت 1990.

² المنظم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-04 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 المتعلق بتشكيلة المجلس الوطني لمساهمات الدولة وسيره، ج. ر، عدد 75 الصادرة في 06 ديسمبر 1995.

³ أنظر المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي 01-283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، المرجع السابق.

وهذه الاختصاصات كانت في السابق محل تنازع بين السلطة الوصية وأجهزة المؤسسة كما كان البعض منها محتكرا من طرف الدولة،¹ وتقرير هذه المهام يبشر بفضل حقيقي بين المؤسس والمؤسسة بحيث لم يعد تحديد حياة المؤسسة مبنيا على قرار فوقي أو خارج المؤسسة بل أصبح مضبوطا بالأحكام تجعله ذو اختصاص أصيل للأجهزة الاجتماعية للمؤسسة.²

مجلس المديرين: يعتبر أحد الأشكال الجديدة لتسيير شركات المساهمة المتبناة بعد تعديل القانون التجاري بالمرسوم رقم 93-08.³ إلا أن مجلس المديرين المقترح لإدارة المؤسسات المكلفة بتسيير مساهمات الدولة له بعض الخصائص التي تميزه عن القواعد العامة لتنظيم مجلس المديرين، وفي هذا الإطار تعين تشكيلة المجلس بقرار من مجلس المساهمات ويراعي في ذلك مهام المؤسسة، طبيعتها وحجمها، ويتم تعيين أعضائه ومن بينهم الرئيس من طرف الجمعية العامة بعد موافقة رئيس الحكومة، وبعد أخذ رأي مجلس المساهمات، وتنتهي مهامهم بنفس الأشكال،⁴ ويتكون مجلس المديرين من ثلاثة أعضاء على خلاف القواعد العامة التي يتراوح عدد الأعضاء فيها ما بين ثلاثة إلى خمسة أعضاء على الأكثر كما يتم تبني شكل المجلس من طرف مجلس مساهمات الدولة عكس ما تنص عليه القواعد العامة أين يتم تبنيه من طرف الجمعية العامة الغير عادية، كما يمكن أيتشكل مجلس المديرين من شخص واحد فقط تطلق عليه تسمية المدير العام الوحيد، وتخول لمجلس المديرين أوسع السلطات للقيام بإدارة المؤسسة وتسييرها والإشراف عليها، ويمارس هذه الصلاحيات في حدود العقود المبرمة بينه وبين الجمعية العامة،⁵ ويكون مجلس المديرين مسؤولا عن السير العام للمؤسسة ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين، ويمثل الشركة في علاقاتها مع الغير.⁶

¹ ياسين رحمانى، الأجهزة الإدارية للشركات القابضة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 84، وما بعدها.

² الجيلالي عجة، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 583.

³ أنظر المادة 642 من المرسوم رقم 93-08 المعدل والمتمم للقانون التجاري، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي 01-283، مرجع سابق.

⁵ أنظر المادة الثامنة (08)، المرجع نفسه.

⁶ المادة التاسعة (09)، المرجع نفسه.

وأهم ما جاء به القانون الجديد بشأن الوضعية القانونية للمسيرين العموميين هو استبداله لطبيعة هذه الوضعية التي تميزت في السابق بالغموض نظرا لتأرجحها بين الطابع التنظيمي والمختلط، حيث كان المسكرون العموميون يخضعون بداية لقانون الوظيفة العمومية الصادرة بموجب الأمر 113¹/66 ، وهو الأمر الذي دعمه المرسوم رقم 66-134²، الذي كرس هذا الأمر بنصه في مادته الثانية (2) على تمديد تطبيق نصوص قانون الوظيفة العمومية إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، إلا أن المرسوم رقم 85-95³ المتضمن القانون المرجعي لعمال الهيئات الإدارية ألغى بموجب المادة 148 من المرسوم 66-134 وهو ما مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية يخضعون لأحكام الوظيفة العمومية مع مراعاة بعض الخصوصيات، ومن ثم القانون العام للعامل رقم 78-12⁴ فزاد الإشكال تعقيدا لكونه لم يعالج خصوصية عمل مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية واكتفى بالإشارة إلى أنه إطار سامي دون التفصيل فيما يترتب عن هذه الصفة وهو نفس الأمر المسجل بالنسبة للقانون 90-11 المتضمن القانون الأساسي للعامل والذي ألغى القانون رقم 78-12 وقد استمر هذا الخلط بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 90-290 المتعلق بالمسير⁵، والذي عجز عن استيعاب المنطق التعاقدية أو نفس الأشكال كان ساريا أيضا في إطار عقود النجاعة التي تم اقتراحها في مرحلة سابقة من طرف وزارة إعادة الهيكلة .

ثانيا- أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية المحالة إلى القواعد العامة

في حال ما لم يكن رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية مملوكا بالكامل للدولة أو أحد أشخاص القانون العام، فإن أجهزة إدارتها وتسييرها تخضع للأحكام العامة للقانون التجاري سواء كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية منظمة في شكل شركة مساهمة (SPA) أو في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، هذا وتخضع هذه الأحكام العامة هي الأخرى

¹ الأمر رقم 66-113 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن قانون الوظيفة العمومي.

² المرسوم رقم 66-134 المؤرخ في 02 جوان 1966.

³ المرسوم رقم 85-95 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون المرجعي لعمال الهيئات الإدارية.

⁴ القانون رقم 78-12 المتضمن القانون العام للعامل.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 90-290 المؤرخ في 29 سبتمبر 1990 المتعلق بالنظام الخاص علاقات العمل الخاصة بمسيري

لبعض الاستثناءات أحيانا نزولا عند طابع العمومية الذي تتميز به المؤسسات العمومية الاقتصادية.

الجمعية العامة: تعتبر الجمعية العامة للمساهمين جهاز مداولة، وتمثل الهيئة السيادية للشركة وتعتبر المحال الأمثل للشركاء والمساهمين للتعبير عن إرادتهم والمشاركة في تسيير المؤسسة وتأخذ الجمعية العامة شكل الجمعية الهامة العادية والجمعية العامة الاستثنائية.

1- الجمعية العامة العادية: تسمى أيضا الجمعية العامة السنوية لكونها تجتمع بصفة دائمة ودورية كل سنة باستدعاء من رئيس الشركة أو القائمين بالإدارة،¹ تحت طائلة المتابعة الجنائية في حالة التقاعس عن توجيه الاستدعاءات² وتتشكل الجمعية من جميع المساهمين، أولهم تعيين نائب عن طريق وكالة قانونية مخصصة لهذا الأمر، وبحكم أن المؤسسة العمومية الاقتصادية أصبحت تقوم إلى جانب المساهمات الدولة على مساهمات الخواص فإنه يحضر الجمعية العامة بالإضافة إلى ممثلي الدولة (أشخاص القانون العام المساهمون الخواص) (أشخاص القانون الخاص وهو أمر جديد جاء به الأمر 04-01 وتخضع الجمعية العامة العادية للقانون الأساسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ولا تصح مداولتها في الدعوة الأولى إلا إذا حاز عدد المساهمين الحاضرين أو الممثلين على الأقل لربع الأسهم (4/1) التي يمنحها القانون الحق في التصويت، في حين لا يشترط أي نصاب في الدعوة الثانية³ وتختص الجمعية العامة العادية بجملة من الصلاحيات التي نذكر منها:

- تعيين أعضاء مجلس المراقبة⁴ ومنحهم أجورا مقابل نشاطهم.⁵
- انتخاب القائمين بالإدارة وإعادة انتخابهم وعزلهم والمصادقة على التعيينات المؤقتة التي قام بها مجلس الإدارة بين جلستين عامتين.⁶
- تعيين القائمين بالمراقبة المالية (مندوبي الحسابات وتحديد أجورهم).⁷

¹ المادة 676 من القانون التجاري، مرجع سابق.

² المادتان 816 و817، المرجع نفسه.

³ لمزيد من التفصيل راجع: - عمر بوجادي، مرجع سابق، ص 49. - زهير سعودي، مرجع سابق، ص 47.

⁴ المادة 622 من القانون التجاري، مرجع سابق.

⁵ المادة 668، نفس المرجع.

⁶ المواد 611، 613، 618، مرجع سابق.

⁷ المادة 04/715، المرجع نفسه.

- المصادقة على تقارير مجلس الإدارة ومجلس المراقبة ومندوبي الحسابات.¹
- 2- **الجمعية العامة الاستثنائية:** تجتمع هذه الجمعية كلما استدعت الضرورة لذلك وعدة مرات في السنة، وتتشكل بحضور جميع المساهمين سواء بأنفسهم أو عن طريق من ينوهم بواسطة وكالة مخصصة لذلك، وتتمتع بسلطات جد مهمة وحساسة ويمكن حصرها في:
 - تعديل قانون المؤسسة العمومية الاقتصادية وكل تعديل يتم خارج إطارها يعد باطلا.²
 - تعديل الرأسمال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية سواء بالرفع أو الخفض.³
- جهاز الإدارة:** قد تجمع المؤسسة العمومية الاقتصادية في تنظيم مجلس إدارتها بين الإدارة والمراقبة فيطلق على جهاز إدارتها تسمية مجلس الإدارة، وقد تفصل بينهما فيتخذ بذلك شكل مجلس المراقبة ومجلس المديرين.

1- **مجلس الإدارة:** هذا النوع من التنظيم تخضع له المؤسسة التي تجمع بين التسيير والمراقبة، وتتولى الجمعية العامة للمؤسسة تعيين أعضاء مجلس الإدارة، ونزولا عند طابع العمومية الذي تتميز به المؤسسة فإنه يجب أن يضع مجلس الإدارة ممثلين اثنين للعمال⁴ التي تأخذ شكل شركة مساهمة من ثلاثة أعضاء (على الأقل) إلى اثنا عشر عضوا (على الأكثر)⁵، وفي حالة الدمج يمكن رفع العدد إلى أربعة وعشرين شخصا (على الأكثر)⁶، ويتم انتخابهم من طرف الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية أو تحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي للمؤسسة دون أن تتجاوز ستة (06) سنوات، ويجوز إعادة انتخاب القائمين بالإدارة كما يجوز للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت، ويقوم مجلس الإدارة بانتخاب رئيس من بين أعضائه، ويختص مجلس الإدارة بانتخاب رئيس من بين أعضائه.⁷

ويختص مجلس الإدارة بجملة من الصلاحيات أهمها:

¹ المادة 676، المرجع نفسه.

² المادة 674، المرجع نفسه.

³ المادة 691، المرجع نفسه.

⁴ المادة 2/5 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

⁵ المادة 610 من القانون التجاري، مرجع سابق.

⁶ المادة 613، مرجع سابق.

⁷ المادة 613، مرجع سابق.

- استدعاء الجمعية العامة للمساهمين للاجتماع وتبليغ المساهمين بالاجتماع.¹
- منح الإذن للرئيس المدير العام أو المدير العام بإعطاء الكفالات والضمانات الاحتياطية أو الضمان باسم الشركة في حدود كامل المبلغ الذي يحدده.²
- 2- **مجلس المراقبة ومجلس المديرين:** يمكن أن تتخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية هذا الشكل من التنظيم بهدف الفصل بين إدارة المؤسسة ومراقبتها، بحيث يتم إسناد مهمة الرقابة إلى مجلس المراقبة، ومهمة الإدارة إلى مجلس المديرين.³
- فأما مجلس المديرين فيتولى إدارة الشركة ويتكون من خمسة أعضاء على الأكثر يتم تعيينهم من طرف مجلس المراقبة، ويمارس صلاحياته تحت رقابة، وتُسند الرئاسة إلى أحدهم، ويمكن للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت بناءً على اقتراح من مجلس المراقبة، ويتمتع مجلس المديرين بسلطات واسعة للتصرف باسم المؤسسة العمومية مع مراعاة السلطات التي يخولها القانون صراحة لمجلس المراقبة وجمعيات المساهمين ويتداول مجلس المديرين ويتخذ قراراته حسب الشروط التي يحددها القانون الأساسي.⁴
- وأما مجلس المراقبة فلم يكن موجودا قبل صدور المرسوم التشريعي رقم 93-08 بالنسبة للمؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركات مساهمة ثم أصبح يأخذ به بعد ذلك، أما المؤسسة المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فقد كان معمولاً بها سابقاً⁵، إلا أننا لا نجد أحكاماً تنص على هذا التنظيم في مواد القانون التجاري النازمة لأحكام الشركات ذات المسؤولية المحدودة (بحكم أن الأمر 01-04 قد أحالنا إلى القواعد العامة للقانون التجاري)، ويتم انتخاب أعضاء مجلس المراقبة من طرف الجمعية العامة العادية أو الجمعية التأسيسية كما يمكن تعيينهم استثناءً من قبل الجمعية العامة الاستثنائية⁶، إضافة إلى شروط أخرى محددة بموجب القانون التجاري.⁶

¹ المادة 617، المرجع نفسه.

² المادة 624، المرجع نفسه.

³ زهير سعودي، مرجع سابق، ص 65.

⁴ المادة 648 من القانون التجاري، مرجع سابق.

⁵ المواد من 29 إلى 36 من القانون 88-04، مرجع سابق.

⁶ المادة 662، نفس المرجع، 128 المواد 663، 658، 657، المرجع نفسه.

ويستأثر مجلس المراقبة بصلاحيه الرقابة الدائمة للمؤسسة العمومية والقيام في أي وقت من السنة بإجراء الرقابة التي يراها ضرورية، كما يمكنه أن يطلع على الوثائق التي تساعد في ممارسة صلاحياتها.¹

جهاز التسيير: يأخذ جهاز تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية عدة أشكال فأما المؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركة مساهمة فتأخذ بصيغة المدير العام أو الرئيس أو مجلس المديرين في حين تأخذ المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة بصيغة المسير وتطلق عليه تسمية الرئيس المدير العام في حال توليه مهام المديرية العامة بالمؤسسة، في حين يسمى بالمدير العام في حال ما كان يتولى الإشراف على المؤسسة فقط، وفي هذه الحالة يكلف شخصين بمساعدته كمديرين عامين يقترحهما على مجلس الإدارة مما يخول لهما صلاحيات معنية بالاتفاق مع المدير العام.

ويعين رئيس مجلس الإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة من طرف مجلس الإدارة، أما المدير العام فيعين من طرف مجلس الإدارة بناءً على اقتراح الرئيس، في حين يعين مدير أو مديري المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة من قبل الشركاء أو بموجب عقد لاحق ويشترط أن يكون شخصا طبيعيا، كما يمكن أن يكون من خارج الشركة.²

وتختلف صلاحيات جهاز التسيير بحسب الشكل الذي تتخذه المؤسسة العمومية فأما التي تتخذ شكل شركة مساهمة وتحتوي على مجلس إدارة فإن رئيس المجلس هو الذي يتولى الإدارة العامة تحت مسؤولية ويمثل المؤسسة في علاقاتها مع الغير كما تمنح له سلطة واسعة في التصرف باسم المؤسسة في إطار الحدود التي رسمها القانون.³

في حين يتمتع بمجلس المديرين بصلاحيات واسعة للتصرف باسم المؤسسة في حدود موضوعها مع مراعاة حدود صلاحيات مجلس المراقبة وجمعيات المساهمين ويمثل الرئيس المدير الشركة في علاقاتها مع الغير.

¹ المادة 565، المرجع نفسه.

² المادة 576، المرجع نفسه.

³ المادة 638، المرجع نفسه.

أما المؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فإن المسير أو المسيرين فيها يمارسون صلاحياتهم في التسيير والاستغلال وفقا للأشكال والحدود التي يحددها لهم القانون الأساسي للمؤسسة ، والعلة في إحالة المشرع للعديد من صلاحيات أجهزة التسيير للقوانين الأساسية لكل مؤسسة يعود للطبيعة الخاصة لكل مؤسسة هذه الأخيرة التي هي أدرى بشؤونها ومحالات نشاطها.

المطلب الثاني: الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية

يختلف مفهوم الرقابة وتتعدد تعريفاتها باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليها، إلا أنها تنصب عموما في معنى واحد فهناك من يعرفها بأنها: "مراجعة الأعمال للتأكد من مدى اتفاقها مع الخطة الموضوعية، أو هي بعبارة أخرى وظيفة مهمتها التثبت من صحة الاتجاه نحو الهدف وتقويم هذا الاتجاه إذا انحرف عنه".

وهناك من يعرفها بأنها: "النشاط الذي تمارسه الإدارة في المنظمة للتأكد من أن العمل فيها يسير وفقا للسياسات والخطط الموضوعية لتحقيق أهداف المنظمة والكشف عن الانحرافات والعمل على إصلاحها".¹

والحديث عن الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية يعني الوقوف على مدى خضوعها للقانون، والتزامها بالحدود المرسومة لها عند ممارسة نشاطها، ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة لها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى البحث عن مدى فاعلية الأجهزة التي تضطلع بهذه المهام، بغض النظر عن طبيعة هذه الأجهزة، إدارية، قضائية، سياسية، مع بيان الجزاءات القانونية المترتبة عن إخلالها بمهامها أو خروجها عن حدودها القانونية. ولقد ازدادت أهمية الرقابة كثيرا بعدما مُنحت المؤسسة العمومية الاستقلالية، هذه الأخيرة التي جعلت بعض المؤسسات تتمادى في نشاطاتها وتتجاوز حدود أهدافها، وهو ما ترتب عنه تسخير العديد من الأجهزة الداخلية والخارجية لضمان التزام المؤسسات العمومية الاقتصادية بحدودها القانونية المرسومة لها.

¹ أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الادارية وعلاقتها لكفاءة الأداء، مذكرة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 07.

أولاً - الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر الرقابة الداخلية صورة جد مهمة للمتابعة الذاتية لعمليات المؤسسة العمومية الاقتصادية ويقصد بها "ذلك الأسلوب من التنظيم الإداري والمحاسبي الذي يجعل الأعمال اليومية في مؤسسة ما يتم بشكل يشترك فيه أكثر من شخص واحد في تحقيق كل عملية من العمليات وبهذا يكون عمل كل موظف مكملًا لأعمال الموظفين الآخرين".¹

كما تعرف بأنها: "تقييم الأداء الكلي للمؤسسة خلال فترة زمنية معينة، لمعرفة مدى تحقيق أهدافها الموضوعية والمحددة وذلك باستخدام معايير خاصة بالمؤسسة مثل الربحية العائد على الاستثمار، حصة المؤسسة في السوق... إلخ".²

وتعتبر الرقابة الداخلية وجها من أوجه تكريس مبدأ الاستقلالية الذي تبناه المشرع الجزائري في القانون 01-88 ودعّمه أكثر الأمر 04-01 الذي منحها طابع المتاجرة الذي يستوجب الحد من الرقابة الخارجية في مقابل توسيع دائرة ممارسة الرقابة الداخلية، وهي علاوة على الأهداف الخاصة لها والمرتبطة بنشاط كل مؤسسة تسعى إلى إعطاء ضمانات للمستثمرين بتطمينهم على عدم التدخل المفرط للهيئات الخارجية إضافة إلى تهيئة المؤسسات العمومية للتأقلم مع مقتضيات اقتصاد السوق التي تستوجب السرعة في اتخاذ القرار والتنفيذ وهو المر الذي يتعارض مع الرقابة الخارجية التي تتسم بطول الإجراءات وتعقيد التعليمات.

رقابة أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية: تعتبر رقابة الأجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية أنجع أشكال الرقابة الداخلية الكون هذه الأجهزة أدري بإمكانيات المؤسسة والأهداف المرسومة لها وبالتالي فهي الأقدر على تحقيق التوازن بين هذه الإمكانيات والأهداف، ولذلك نجد لكل أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية دون استثناء دور في ممارسة هذه الوظيفة الرقابية وفق صور واضحة وفي حدود معينة ينص عليها القانون أو تحددها القوانين الأساسية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

¹ محمد بشير غوالي، دور المراجعة في تفعيل الرقابة داخل المؤسسة - حالة تعاونية الحبوب والخضر الجافة بورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2004، ص 63.

² السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية - دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات سوناكوم، مذكرة ماجستير في تنمية تسيير الموارد البشرية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2011، ص 23.

1- رقابة الجمعية العامة: على اعتبار الجمعية العامة هي الهيئة السيادية في المؤسسة العمومية الاقتصادية فإن إطار رقابتها جد واسع وهام، وتأتي هذه الأهمية بصفتها مالكة الأسهم، الأمر الذي يمنحها كافة السلطات المترتبة عن حق الملكية وعلى رأسها مراقبة جميع التصرفات التي تقوم بها أجهزة إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية وتمتد رقابتها حتى إلى أعمال محافظ الحسابات وهذا الاختصاص الرقابي خول لها نزولا عند سلطتها في تعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة والمسيرين ومحافظي الحسابات.¹

ويتمثل دور الجمعية في المجال الرقابة في المصادقة على أعمال وأنشطة المؤسسة، كالمصادقة على القانون الأساسي وتقرير مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، والمصادقة على تقرير محافظي الحسابات كما يفتح المجال لجميع الأطراف للمشاركة في هذه العملية ويمنح للمساهمين الحق في الاطلاع على كافة الوثائق ذات الصلة بالوضع المالي والإدارية للمؤسسة العمومية ولضمان فعالية الرقابة الداخلية للجمعية العامة فقد قررها المشرع بجملة من الشروط التي يترتب على احترامها تحقيق الأهداف المسطرة لها والتي نذكر من بينها:

- تقييد إبرام العقود بين المؤسسة العمومية وأحد القائمين بإدارتها بشرط الحصول على ترخيص مسبق من الجمعية العامة، تحت طائلة بطلان العقد.²

- استئثار الجمعية العامة بسلطة تعيين محافظي الحسابات،³ والفصل في حسابات السنة المالية، وتعيين مجلس المديرين وإبرام العقود التي تحدد فيها عهدة تسييرهم معهم.⁴

2- رقابة جهاز الإدارة: يمارس جهاز الإدارة رقابته على جهاز التسيير من خلال دوره في انتخاب وعزل مجلس الإدارة أو المدير العام بناءً على اقتراح من رئيس الإدارة، إضافة إلى اختصاصه المطلق في استخلاف وعزل أعضاء جهاز التسيير، ويتولى متابعة ومراقبة كافة أعمال الرئيس أو المدير العام أو المسير ومثالها المؤسسة التي بما مجلس مراقبة، هذا

¹ ياقوتة عليوات، الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 17، وما بعدها.

² المادة 628 من القانون التجاري، مرجع سابق.

³ المادتان 584، 580 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري، المرجع نفسه.

⁴ المادتان 05، 10، من المرسوم التنفيذي 01-283 بالنسبة للمؤسسات التي يتخذ مجلس إدارتها وتسييرها الشكل الخاص. المادتان 07 و 08 من المرسوم التنفيذي 01-283، المرجع نفسه.

الأخير يتولى سلطة الرقابة الدائمة على المؤسسة، كما تخضع بعض العقود المحددة قانوناً إلى ترخيص مسبق منه، ويحق له كذلك القيام بإجراءات الرقابة التي يراها ضرورية في أي وقت ارتأى ذلك ضرورياً.¹

3- رقابة جهاز التسيير: يتحمل جهاز التسيير مسؤولية تسيير المؤسسة على أحسن وجهن ولذلك منحه المشرع صلاحيات السلطة الرئاسية في المؤسسة العمومية الاقتصادية² من سلطة التأديب وسلطة التوجيه المرؤوسين والمصادقة على أعمالهم أو تعديلها أو إلغائها أو الحلول محلهم وفق الشروط القانونية، كما زوده بكافة الصلاحيات اللازمة للقيام بوظيفة التسيير على أحسن وجه ومواجهة متطلبات المنافسة التي أقحمت فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهو ما يتجسد في الوسيلة المثلى في الرقابة والتنظيم الذي يقوم عليه التسيير الإداري المعاصر،³ وهذا فيما يخص المؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يتخذ مجلس إدارتها وتسييرها الشكل الخاص فيكون رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد مقيدا في ممارسة الرقابة عليها بالعقود المبرمة مع الجمعية العامة للمؤسسة، أي يقوم بسلطات تسيير المؤسسة والإشراف عليها في حدود الصلاحيات المبينة في العقود المنصوص عليها في القانون مع مراعاة السلطات المخولة للجمعية العامة.⁴

رقابة محافظ الحسابات: يعتبر محافظ الحسابات جهة من جهات الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية ويعرف بأنه "كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته، مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به".⁵

¹ المادتان 654، 655 من القانون التجاري، مرجع سابق.

² المواد 638، 577 من القانون التجاري، مرجع سابق.

³ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 83.

⁴ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 01-283، مرجع سابق.

⁵ المادة 22 من القانون 10-01 المؤرخ في 29 جوان 2010، والمتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج. ر، ع 24، الصادر بتاريخ 11 جويلية 2010، وفي نفس المادة 27 من القانون 91-08 المؤرخ في 27 أبريل 1991، ج. ر، ع 20، الصادر بتاريخ 01 ماي 1991.

ومن هذا التعريف يستنتج أن الهدف الأساسي من وجود محافظ الحسابات داخل المؤسسة هو التأكد من صحة وسلامة حساباتها، وسلامة بعض عمليات التسيير التي تقوم بها أجهزة الإدارة، وبالتالي فإنه حتى يصل للهدف الأساسي من صلاحياته في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية ألا وهو التأكد من صحة وسلامة العمليات السابق ذكرها، فإنه يتوجب عليه القيام بمهامه على أكمل وجه وتبليغ النتائج المتوصل إليها إلى كل الأطراف المعنية ولاسيما المساهمين.¹

1- تعيين محافظ الحسابات وإنهاء مهامه: يعين محافظ الحسابات واحداً أو أكثر من طرف الجمعية العامة للمؤسسة من بين المهنيين المسجلين في جدول الغرفة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات حسب الشروط المنصوص عليها قانوناً،² ويستوي أن يكون شخصاً طبيعياً أو شركة مدنية أو تجارية وتمتد فترة تعيينه إلى ثلاثة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ولا يمكن تعيين نفس محافظ الحسابات بعد عهديتين متتاليتين إلا بعد مضي ثلاث (03) سنوات كاملة، وإذا لم تعينه الجمعية العامة أو جهاز المداولات بعد موافقته هذه الأخيرة كتابياً وعلى أساس دفتر الشروط أو في حالة وجود مانع أو رفض واحد أو أكثر من المعيّنين فإنه يتم تعيينهم أو استبدالهم بموجب أمر من رئيس المحكمة التابع له مقر المؤسسة العمومية بناءً على طلب من مجلس الإدارة، أو مجلس المديرين أو كل من يعينه الأمر، مع ضرورة توافره على الشروط المنصوص عليها قانوناً، أما مهامه فتنتهي بعدة صور³ إما بقوة القانون بمجرد انتهاء المدة المحددة وإما بناءً على استقالته ودون أن يتخلص من التزاماته القانونية مع ضرورة التزامه في هذه بإشعار مسبق مدته ثلاثة أشهر وتقديم تقرير عن المراقبات والإثباتات الحاصلة، كما قد تنتهي بعزله بناءً على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أو من مساهم أو أكثر وهذه الحالة مقيدة بشرط حدوث خطأ أو

¹ عبد الباقي خلفاوي، حق المساهم في رقابة شركة المساهمة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009، ص 57.

² المرسوم التنفيذي 92-20 المؤرخ في 13 جانفي 1992، المحدد لتشكيلة مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصه وقواعد عمله، ج. ر، ع 03، الصادر بتاريخ 15 جانفي 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 97-458 في 01 ديسمبر 1997، ج. ر، ع 80. 151 المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري.

³ محمد بن جميلة، مسؤولية محافظ الحسابات في مراقبة شركة المساهمة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2001، ص 47-51.

مانع من طرف محافظ الحسابات، هذا ويمكن انتهاء مهام محافظ الحسابات في حالة وفاته أو شطبه أو إيقافه.

2- صلاحيات محافظ الحسابات: يمكن حصر صلاحيات الرقابة التي يتوجب على محافظ الحسابات القيام بها في:¹

- التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للمؤسسة ومراقبة انتظام حساباتها وصحتها.
- التدقيق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة، وفي الوثائق المرسلة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للشركة حساباتها.
- التحقق من مدى احترام مبد المساواة بين المساهمين.

وفي سبيل سير عمل محافظ الحسابات وفقا للأشكال القانونية، فقد كفل له المشرع حق الاطلاع على كافة الوثائق اللازمة، إضافة إلى سلطته في أن يطلب من القائمين بالإدارة في المؤسسة تقديم كافة التوضيحات والمعلومات اللازمة، والقيام بالعمليات تفتيشية التي يراها ضرورية، كما منحه المشرع كافة الضمانات التي تمكنه من ممارسة مهامه بكل استقلالية وشفافية.²

ثانيًا - الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية

على الرغم من الأهمية المبالغ فيها، التي منحها المشرع الجزائري لمبدأ الاستقلالية بموجب القانون 01-88، والتي دَعَمَهَا أكثر في الأمر 01-04، إلا أن طبيعة الرأسمال العمومي للمؤسسة العمومية الاقتصادية هو أمر لا يمكن إغفاله، وهو العنصر الذي يمنح المؤسسة العمومية الاقتصادية صفةً تتميز بها عن باقي المؤسسات الاقتصادية الخاصة، ويفرض ضرورة إخضاعها لرقابة صارمة، بهدف المحافظة على هذه الأموال واستغلالها أحسن استغلال.

وقد شهدت الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية العديد من التغيرات كما أن أهميتها كانت تقل وتزيد من مرحلة إلى أخرى من مراحل الإصلاحات الاقتصادية التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية، فبعد أن كانت هذه الأخيرة تخضع في ظل

¹ المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري، مرجع سابق.

² المواد من 22 إلى 25 من القانون 01-10، مرجع سابق.

- وللتفصيل في صلاحيات محافظ الحسابات راجع: محمد بن جميلة، مرجع سابق، ص 33 وما بعدها.

مرحلة التسيير الاشتراكي لنفس آليات الرقابة التي تخضع لها الإدارة العمومية على اعتبار أنها في تلك المرحلة لم تكن يسوى أداة التحقيق مخططات الدولة تخضع في مجمل أحكامها لنفس أحكام الإدارات العمومية وتخضع بالتالي نزاعاتها لنفس الجهات التي تفصل في نزاعات الإدارات العمومية، فإن هذه الأحكام تراجعت كثيرا في مرحلة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية بعد أن تم تحرير هذه الأخيرة من كثير من القيود التي تفرضها عليها سلطات الرقابة الخارجية وبالتالي تراجعت أحكام الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية كثيرا في هذه الفترة واستمر هذا الأمر بعد صدور الأمر 01-04 لكن الرقابة الخارجية بدأت تعود تدريجيا في الفترة الأخيرة خاصة بعد تفشي ظاهرة الفساد التي أضرت كثيرا بالأموال العمومية على كافة المستويات ومنها أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية وهو ما دفع المشرع الجزائري إلى سن العديد من القوانين التي ترمي إلى محاربة هذه الظاهرة والحفاظ على الأموال العمومية، فكان من بين أنجع الطرق لتحقيق هذه الأهداف هو إعادة مكانه للرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية بمختلف أشكالها وهو الأمر الذي طرح التساؤل حول ما مدى استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية التي سعى المشرع الجزائري لأكثر من عشرين سنة بوضع أسسها وضمائها إلا أن المشرع لم يول بالاً لهذا الموضوع وكان كل هدفه حماية الأموال العمومية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

رقابة الجهات الوصية: قد يتبادر إلى الذهن من أول وهلة أنه بحكم المؤسسة العمومية الاقتصادية كائن قانوني متخصص ومتمتع بالاستقلالية فإن هذه الأخيرة تعفيه من وجود جهات وصية تمارس عليه الرقابة إلا أنه يجب القول أن هذه الاستقلالية لا تمنع بقاء المؤسسات العمومية الاقتصادية خاضعة لرقابة جهات وصية محددة منحت لها هذه الصلاحية بموجب نصوص قانونية فبالرغم من أن السلطة الوصية قد تراجعت كثيرا بعد أن منحت المؤسسة العمومية الاقتصادية استقلاليتها مقارنة بما كان عليه الحال في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات.¹

إلا أن هذه الوصاية لم تعد نهائيا، ويتفاوت حجم ثقل الرقابة الخارجية التي تمارسها الجهات الوصية باختلاف أهمية ونوع النشاط الذي تمارسه المؤسسة العمومية الاقتصادية،

¹ مختار بوشيبة، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العمومية الاقتصادية - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون الإداري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص ص 436-518.

إذ تظهر بصورة محتشمة عند الحديث عن المؤسسات العمومية التي تخضع في معظم أحكامها للقانون التجاري، في حين نجد أن حدود رقابة السلطة الوصية على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها، والمؤسسات العمومية التي تكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي واسعة، مقارنة بالنوع الأول من المؤسسات.

والحديث عن رقابة الجهات الوصية على المؤسسة العمومية الاقتصادية ينصرف إلى تلك السلطات التي تمارسها جهتان أساسيتان تتمثل الجهة الأولى في السلطة التنفيذية (01) باعتبارها تملك الكثير من الصلاحيات التي تخولها ممارسة هذا النوع من الرقابة (01) وهذا ومنح القانون أيضا شركات مساهمات الدولة ومجلس المساهمة أيضا صلاحية ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارهما هيئتين وصيتين على المؤسسة العمومية الاقتصادية (02).

1- رقابة السلطة التنفيذية: إن صلاحية السلطة التنفيذية في ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها سلطة وصائية عليها يختلف عن تلك الصلاحيات التي تمارسها السلطة الوصية على السلطات اللامركزية في مفهوم القانون الإداري.

أ- رئيس الجمهورية: على اعتبار أن رئيس الجمهورية هو السلطة العليا في الدولة، فإن له صلاحيات دستورية جد واسعة في كافة المجالات وعلى رأسها المجال الاقتصادي¹ ويستمد رئيس الجمهورية سلطته الرقابية على المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب صلاحياته الدستورية في تعيين رؤساء مجالس الإدارة عن طريق المراسيم الرئاسية بناءً على اقتراح من الحكومة، وذلك لكونه المسئول عن الإشراف على توجيه السياسة الوطنية التي من ضمنها الاقتصادية، خاصة إذا ما تعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي وخير مثال على هذه الصلاحيات رقابية القانون المنظم للمؤسسات العمومية الاقتصادية والذي تم إصداره بموجب أمر من رئيس الجمهورية ولم يصدر بموجب قانون،² بالرغم من أنه كان يفترض أن يصدر بموجب قانون بالنظر إلى أهمية موضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية وحساسية محال نشاطها وحاجته للدراسة الواسعة والمناقشة

¹ المواد 77، 78 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² الأمر 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، مرجع سابق.

المعمقة، عكس التشريع بأوامر والذي يتم في وقت قصير بين دوري البرلمان، ولا يحق لهذا الأخير تعديله فإما أن يقبله كله أو يرفضه كله.¹

ب- الحكومة: تشكل الحكومة الهيئة التنفيذية لبرنامج رئيس الجمهورية خاصة في المجال الاقتصادي، بتمثيل من الوزير الأول وبموجب مراسيم تنفيذية ويبدأ دور الحكومة في ممارسة السلطة الرقابية على المؤسسة العمومية الاقتصادية منذ تاريخ إنشاء هذه الأخيرة والذي يتجلى - كما سبق الذكر - في سلطة الحكومة في إصدار القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة العمومية، وخير دليل على ذلك هو حل صناديق المساهمة فيما مضى وتعويضها بالشركات القابضة بموجب قرار من الحكومة ومن ثم حل الشركات القابضة العمومية وتعويضها هي الأخرى بالمؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب قرار من الحكومة أيضا.²

هذا إضافة إلى سلطة الوزير الأول في المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل أسماؤها في الموافقة على ترشح أعضاء مجلس المديرين قبل تعيينهم، إضافة إلى ضرورة إرسال لوائح التي تقرها الجمعية العامة إلى الوزير الأول على اعتبار أنه رئيس مجلس مساهمات الدولة.³

هذا وتشمل السلطة الرقابية للحكومة صلاحية الوزير الأول في رئاسة لجنة مراقبة عمليات الخصخصة،⁴ وصلاحية التدخل في سياسة إعادة الهيكلة والخصخصة والمصادقة على استراتيجية هذه الأخيرة وبرنامجها.⁵

ج- الوزارة: تعقد صلاحية توجيه ورقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار هذه الأخيرة التي تسهر على تنفيذ برنامج الحكومة تحت سلطة وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار بموجب الصلاحيات المخولة له قانونا والتي يمكن حصرها في:⁶

¹ زهير سعودي، مرجع سابق، ص ص 91-92.

² زهير سعودي، المرجع نفسه، ص 93.

³ المواد 06-07 من المرسوم التنفيذي 01-283، مرجع سابق.

⁴ المرسوم التنفيذي 01-354، الصادر بتاريخ 10 نوفمبر 2001، المتضمن تحديد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخصخصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها، ج. ر، ع 52، الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 2001.

⁵ المادة 20 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

⁶ المواد 02 إلى 14 من المرسوم التنفيذي 11-16، المؤرخ في 25 جانفي 2011 يحدد صلاحيات لوزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة أو المتوسطة وترقية الاستثمار، ج. ر، ع 05، الصادر بتاريخ 26 جانفي 2011.

- اقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال السياسة الصناعية والتنافسية الصناعية وتسيير ومساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي وترقية الاستثمار والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومتابعة ومراقبة تنفيذها طبقاً للقوانين والتنظيمات.
- السهر على تطوير المؤسسات العمومية الصناعية وتفعيل مساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي.
- يضمن إشراف المؤسسة العمومية الاقتصادية الصناعة ومراقبتها ويسهر على حماية مصالح الدولة وفق ما يقتضي القانون.
- يشجع الشراكة بين المؤسسات العمومية والمؤسسات الخاصة ويقوم بمتابعة وتقييم تنفيذ أعمال الشراكة المؤسسات العمومية ويضمن احترام تعهدات الأطراف.
- ضمان متابعة التطبيق قرارات مجلس مساهمات الدولة.
- تنظيم وتنسيق والمشاركة في معالجة ملفات التطهير المالي للمؤسسات الاقتصادية والعمومية بالاتصال مع الهيئات المعنية.
- يساعد الوزير في تنفيذ مهامه جملة من الأجهزة المكونة للإدارة المركزية لوزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار.¹ هذه الأخيرة التي تشمل عدة هياكل تمارس صلاحيات السلطة الوصية على المؤسسة العمومية الاقتصادية، من أهمها:
 - أ- **المفتشية العامة:** والتي تكلف بالتأكد من تنفيذ القرارات والتوجيهات وزير الصناعة والتأكد من حسن السير الهياكل المركزية وغير الممركزة والمؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية وإجراء التقييم الدائم لهياكلها والتأكد من احترام هذه الهيئات والمؤسسات الموضوعة تحت الوصاية لبنود دفتر الشروط لاسيما فيما يخص تبعات الخدمة العمومية.²
 - ب- **المديرية العامة لتسيير القطاع العمومي التجاري:** والتي تحتوي على قسمي متابعة مساهمات الدولة وعمليات الخصخصة، وترقية الشراكة وإعادة الانتشار، وتكلف بما يلي:³

¹ المرسوم التنفيذي 118-13 المؤرخ في 03 أبريل 2013 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 11-17 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة والمؤسسات والمتوسطة وترقية الاستثمار، ج. ر. ع 19 الصادر بتاريخ 17 أفريل 2013.

² المواد 04-03 من المرسوم التنفيذي 11-18 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار وسيورها، ج. ر. ع 05 الصادرة في 26 جانفي 2011.

³ المادة 04 من المرسوم 11-17 المعدلة والمتممة بموجب 05 من المرسوم 13-118، مرجع سابق.

- اقتراح كل تدابير من شأنه تطوير المؤسسة العمومية الاقتصادية وتحسين مردوديتها.
 - اقتراح كل تدابير يمكن من ترشيد مساهمات الدولة في رأسمال المؤسسات العمومية.
 - متابعة أنشطة المؤسسات العمومية والسهر على محافظة على مصالح الدولة.
 - ترقية الشراكة بين المؤسسات العمومية والمؤسسات الخاصة الجزائرية والأجنبية.
 - تنفيذ قرارات مجلس مساهمات الدولة.
 - اقتراح وتنفيذ التدابير الضرورية لإعادة هيكلة وانتشار المؤسسة العمومية الاقتصادية.
- 2- رقابة مجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة:** إضافة إلى صلاحيات السلطة التنفيذية كسلطة الوصية في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية يعقد الاختصاص في هذا المجال كذلك لمجلس المساهمة وشركات المساهمات الدولة.
- أ- رقابة مجلس مساهمات الدولة:** يعتبر مجلس المساهمات الدولة هيئة وصية وضعها المشرع لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وإنشأ بموجب الأمر 04-01 على إنقاذ المجلس الوطني المساهمات الدولة،¹ مع توسيع في مهامه وتغيير تشكيلته وطريقة سير أعماله ووضع تحت سلطة الرئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته وتمارس من خلاله الدولة على حق الملكية على القيم المنقولة المحولة لشركات تسيير مساهمات الدولة.
- تشكيلة المجلس:** يوضع المجلس لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات تحت سلطة الوزير الأول ويتشكل من:² وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية، وزير الشؤون الخارجية، وزير العدل حافظ الأختام، وزير المالية، وزير المساهمات وترقية الاستثمارات، وزير التجارة، وزير العمل والضمان الاجتماعي، وزير التهيئة العمرانية والبيئة، وزير الصناعة، الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بإصلاح المالي، الوزير المعني أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال. وتعد اجتماعات المجلس مرة واحدة على الأقل كل ثلاث

¹ المادة الثامنة (08) من الأمر 04-01، مرجع سابق.

² المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي 06-184، المؤرخ في 31 ماي 2006، يعدل المرسوم التنفيذي 01-253، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج. ر، ع 36، الصادر بتاريخ 31 ماي 2006.

(03) أشهر كما يمكن استدعاؤه للاجتماع من طرف الرئيس أو بطلب من أحد أعضائه في كل وقت يتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس.¹

صلاحيات المجلس: يضطلع بمجلس مساهمات الدولة بتحديد استراتيجيات الشاملة والسياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وتنفيذها كما يحدد سياسات وبرامج خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها هذا علاوة على تعيين ممثلين عنهم للقيام بصلاحيات الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة رأسمالها مباشرة² إضافة إلى ضبط القطاع العمومي الاقتصادي على غرار طرق إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية واللجوء للأشكال الخاصة لأجهزة الإدارة والتسيير.³

ب- رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة: شركات تسيير مساهمات الدولة هي الشركات التي تم إنشائها بموجب المرسوم التنفيذي 01-283 وهي مؤسسات عمومية اقتصادية مكلفة بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أوجد أشخاص القانون العام كل رأسمالها الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

التنظيم القانوني لشركات المساهمات: وتخضع شركات مساهمات الدولة والتي تنشأ في شكل شركة مساهمة لمزيج من النصوص القانونية المتمثلة في نصوص الأمر 01-04 نصوص المرسوم التنفيذي 01-283 نصوص القانون التجاري، لوائح مجلس مساهمات الدولة، أحكام عهدة التسيير، أحكام القوانين الأساسية المؤسسة للشركات تسيير المساهمات.⁴

صلاحيات شركات المساهمات: تعتبر شركات تسيير المساهمات جهازا رقابيا على المؤسسات العمومية الاقتصادية إذ تمارس من خلالها الدولة حقها في ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية بشكل كامل عن طريق تعويضها البعض من صلاحياتها كمالك بصفة دقيقة وعملية تعاقدية في شكل عهدة تسيير هذه الأخيرة التي يجب أن تخضع لشروط

¹ المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج. ر، عدد 51، الصادر في 12 سبتمبر 2001.

² المواد 09-12 من الأمر 01-04، المرجع السابق.

³ أميرة بو ذراع (حرم بصاح)، شركات مساهمات الدولة بين خصخصة التسيير والخصوصية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ص 124.

⁴ أميرة بو ذراع (حرم بصاح)، المرجع نفسه، ص 128.

أساسية تحول دون تداخل الصلاحيات بين شركات مساهمات الدولة وغيرها من الهيئات الرقابية.

وتتمثل مهمة شركات تسيير مساهمات الدولة في ضمان حيافة الأسهم والقيم المنقولة التي تملكها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام في المؤسسات والعمومية الاقتصادية والسهر على تسييرها لصالح الدولة، طبقا لاستراتيجية وسياسة المساهمة والخصوصية وفقا للشروط التي يحدد مجلس مساهمات الدولة بحيث تتولى كل شركة تسيير الوصايا على المجموعة من المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لها نشاط شبه أو متقارب مع نشاط شركة التسيير.¹

رقابة الأجهزة المتخصصة: إن أهمية المؤسسة العمومية الاقتصادية وحساسية نشاطها وطبيعة الخاصة لأموالها تقتضي إخضاعها للرقابة قانونية صارمة حفاظا على اقتصاد الوطني عامة والأموال العمومية خاصة وضمانا لتحقيق هذا الهدف بدل المشرع كافة الجهود وأولها إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية إضافة الأشكال الرقابة السابقة لرقابة أجهزة مركزية متخصصة تتفرغ وتختلف صلاحياتها من جهاز إلى آخر.

1- المفتشية العامة للمالية: مفتشية العامة للمالية هي هيئة رقابية دائمة ثم إنشائها بموجب المرسوم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية وتمارس مهمتها الرقابية على الأموال العمومية على مستوى جد واسع بناءً على صلاحيات التي خولها إياها القانون.² إن البحث في الاختصاصات الرقابية للمفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الاقتصادية يطرح الكثير من الإشكالات التي لم يذكرها المشرع إلا منذ فترة قصيرة جدا.

فبالعودة إلى تاريخ علاقة المفتشية العامة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية، نجد أنها كانت تضطلع في ظل قانون 01-88، بمهمة القيام بالتقويم الاقتصادي الدوري للمؤسسة العمومية الاقتصادية،³ في حين سجل على الأمر 01-04 ثغرة في هذا المجال، إذ وبالرغم من كونه جاء محددًا لقواعد تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها

¹ زهير سعودي، مرجع سابق، ص 103 وما بعدها.

² المواد من 01 إلى 04 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج. ر، عدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.

³ مختار بوشيبة، مرجع سابق، ص 480 وما بعدها.

ومراقبتها،¹ إلا أنه لم يتطرق في نصوصه لأي صورة من صور هذه الرقابة وقد ظل هذا الفراغ قائما لمدة (07) سنوات كاملة إلى أن تدارك المشرع فراغ من الأمر 08-01² الذي جاء نصوصه خصيصا لتعيد للمفتشية العامة للمالية صلاحية الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية وهذه لمرة ليس مجرد قيام بعملية التقويم الاقتصادي إنما للقيام بمهمة الرقابة والتدقيق على التسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية وهذا الأمر قام المشرع بتوسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية إلى رقابة على القطاع العام الاقتصادي بعد أن انحصرت ولفترة زمنية معتبرة في رقابة الإدارات والهيئات العمومية ودعما لهذه الصلاحيات الجديدة بذل المشرع الجزائري كافة الوسائل القانونية المتاحة لضمان ممارسة المفتشية لمهامها الرقابية بشكل أفضل في إطار قانوني محدد.

أ- الأسباب القانونية لإعادة رقابة المفتشية على المؤسسات العمومية: هناك جملة من الأسباب والدوافع القانونية التي دفعت بالمشرع الجزائري إلى تبني هذا المظهر من مظاهر الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وخوض هذه الأسباب يفتح بابا واسعا للنقاش يستحيل تغطيته.

هاجس رقابة الأموال العمومية والمحافظة عليها: إن الطابع العمومي للرأس المال المؤسسة العمومية الاقتصادية يعد من أهم الأسباب التي دفعت بالمشرع الجزائري إلى إعادة رقابة المفتشية العامة للمالية عليها، فبعد سلسلة الفضائح المالية وقضايا الفساد التي شهدتها الساحة الوطنية، خاصة على مستوى المؤسسة العمومية الاقتصادية، وجد المشرع نفسه أمام ضرورة تدارك الوضع واتخاذ كافة التدابير اللازمة للمحافظة على الأموال العمومية من كل أشكال الاختلاس والتبديد والتفويت، خاصة أمام ضعف وقصور أشكال الرقابة، سواء تلك الممارسة من طرف أجهزة إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، أو الممارسة من طرف محافظي الحسابات، وهو الأمر الذي استلزم ضرورة بذل هيئة رقابية متخصصة تعمل على الحفاظ الأموال العمومية، وتمنع أي شكل من أشكال التجاوزات التي من شأنها المساس بهذه الأموال.

¹ المادة الأولى من الأمر 01-04، مرجع سابق.

² الأمر 08-01 المؤرخ في 28 فيفري 2008 يتم الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، ج. ر، ع 11، الصادر بتاريخ 02 مارس 2008.

الاتجاه نحو عمليات التطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية العاجزة: كان للعجز المالي الذي أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية تعاني منه الدور الكبير في دعم فكرة فرض رقابة المفتشية العامة للمالية إذ دفع بالسلطات المختصة إلى المضي قدما نحو القيام بعمليات التطهير المالي للمؤسسات العاجزة هذا الأخير الذي يستوجب لنجاحه الخضوع لآليات رقابة صارمة تضمن سيره وفق المنهج المخطط له وهو الأمر الذي تم دعمه أكثر بصدور كل من قانون المالية لسنة 2009 الذي نص في مادته (63) الثالثة والستين على أنه: "يرخص للخزينة إجراء تطهير مالي للمؤسسات المنشأة العمومية المهددة البنية... وترصد سنويا اعتمادات الميزانية لهذا الغرض حسب الكيفيات التي يحددها الوزير المكلف بالمالية على أساس الحاجة المستعجلة فعلا".

إضافة إلى المرسوم التنفيذي 09-96، الذي حدّد الإطار القانوني لكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية على تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية،¹ وذلك لكون عمليات التطهير المالي التي ستستفيد منها المؤسسات العمومية مهددة البنية، من خلال مساعدات مالية أو قروض، والتي ستمنح لها، من الضروري أن تكون محل رقابة، للحرص على سلامة تسييرها.

الأشكال القانونية لرقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية الاقتصادية:

تأخذ الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية شكلين أساسيين (جوازي ووجوبي) ويرتبطان بطبيعة رأسمال المؤسسة بحيث تكون رقابة مفتشية العامة للمالية جوازيه وذلك بناءً على طلب السلطات أو الأجهزة التي تمثّل الدولة المساهمة وهذا بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تخضع لأحكام عامة للقانون التجاري والتي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام جزءا فقط من رأسمالها في حين تكون رقابة المفتشية العامة وجوبية ودون طلب من أي جهة في حال ما لم كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية مكلفة بإنجاز مشاريع ممولة بمساهمة من ميزانية الدولة أو كان رأسمال المؤسسة العمومية مملوكا بالكامل للدولة

¹ المرسوم التنفيذي 09-96، المؤرخ في 22 فيفري 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية على تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، ج. ر، ع 14، الصادر بتاريخ 04 مارس 2009.

أو أحد أشخاص القانون العام بحيث تخضع في هذه الحالة لنفس أشكال الرقابة المنصوص عليها في بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية.¹

مجال ممارسة المفتشية العامة لسلطاتها الرقابية: تم تحديد المجالات التي تمارس في إطارها المفتشية العامة للمالية عمليات الرقابية وتدقيق تسيير المؤسسة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي 96-09، ويمكن حصرها فيما يلي:

- الرقابة على شروط تطبيق مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية والتنظيمية التي لها تأثير مالي مباشر ومجالات إبرام وتنفيذ كل عقد وطلب.
- المعاملات القائمة على الذمة المالية العقارية والمنقولة.
- التسيير والوضعية المالية ومصادقية المحاسبات وتنظيمها.
- المقاربة بين تقديرات والانجازات وشروط استعمال الوسائل وتسييرها.
- سير الرقابة الداخلية وهياكل التدقيق الداخلي هذا كما يمكن أن تشمل عمليات الرقابة جميع ميادين الرقابة وتدقيق التسيير التي تطلبها السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة في برنامج سنوي يقرره الوزير المكلف بالمالية ويمكن أيضا إجراء عمليات رقابة ذات الطابع الاستعجالي خارج البرنامج بطلب من السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة وتحدد عمليات بطلب من السلطات أو أجهزة الممثلة للدولة وذلك وفق برنامج محدد يتم تنفيذه وفق أسس تبين كيفيات تدخل المفتشية.²

ب- رقابة مجلس المنافسة: لقد كان لتبني نظام اقتصاد السوق الأثر الكبير في تغيير المراكز القانونية العديد من مؤسسات الدولة الأمر الذي ترتب عنه تبعاً لذلك تغيير الكثير من السلطات وصلاحيات هذه المؤسسات ولا يختلف اثنان فإن أكبر حيز في التغيير كان في القطاع الاقتصادي والعام منه تحديداً وقد ترتب عن الانتقال من الاقتصادي الإداري إلى المنافسة التي فرضها تبني نظام اقتصاد السوق إعادة ترتيب وظائف الدولة وعلاقتها باقتصادها وبالتالي تم الانتقال من الاستغلال الاقتصادي المباشر والرقابة على الاقتصاد من طرف الدولة إلى الدور الجديد المتمثل في ضبط الأنشطة الاقتصادية.

¹ المادة 07 مكرر من الأمر 08-01، مرجع سابق.

- للتفصيل في هذه الشروط راجع: ورده سالم، مرجع سابق، ص ص 99-103.

² المواد من 02 إلى 07 من المرسوم التنفيذي 96-09، مرجع سابق.

ونزولاً عند مقتضيات هذه الوظيفة الجديدة للدولة، ظهرت هيئات إدارية لم يكن لها وجود في ظل التقسيم التقليدي لنظرية التنظيم الإداري، تحت تسمية الهيئات الإدارية المستقلة أو السلطات الإدارية المستقلة، وعلى الرغم من حداثة ظهور الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر إلا أنه كان لها الأثر الكبير في قلب العديد من الموازين وإثارة الكثير من الإشكالات القانونية التي مازالت إلى اليوم محل نظر الكثير من الباحثين، ويرجع السبب الرئيسي لإنشائها إلى محاولة الدولة فرض رقابة على الساحة الاقتصادية وضبط العديد من النشاطات التي هي أغلبها ذات الطبيعة الاقتصادية دون التدخل المباشر منها في التسيير.¹

وبحكم طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسة العمومية الاقتصادية والذي يترتب عنه ممارسة النشاطات ذات طبيعة اقتصادية فإن ذلك يستوجب خضوعها الرقابة السلطات الإدارية المستقلة مهما كان الشكل القانوني الذي تتخذه هذه السلطات ويستوي في ذلك أن تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية للرقابة من ناحية تسييرها أو إدارتها أو نشاطها أو بالنظر إلى كثرة هذه الهيئات الإدارية المستقلة وتعدد نشاطاتها التي لا مجال لتغطيتها في أسطر قليلة فإننا سنكتفي من خلال هذه الجزئية بالوقوف على الدور الرقابي لمجلس المنافسة باعتباره أهم هيئة إدارية مستقلة تمارس سلطة رقابية على المؤسسات الناشطة في المجال الاقتصادي عامة والعمومية منها خاصة وذلك بهدف تنظيم المنافسة وضبطها.²

1- تعريف مجلس المنافسة: ظهر مجلس المنافسة في الجزائر أول مرة بصدور الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالمنافسة الذي نص في مادته السادسة عشر (16) على أن: "ينشأ مجلس المنافسة يكلف بالترقية المنافسة وحمايتها، يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري والمالي..."³ وتم التأكد عليه أكثر في الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة الذي ألغي بموجب مادته الثالثة والسبعون (73) أحكام الأمر 95-06 ونص في المادة الثالثة والعشرين (23) على أن: "تنشأ لدى رئيس الحكومة

¹ علاء الدين عشي، "النظام القانوني لمؤسسات الإدارة المركزية في الجزائر"، مجلة الفقه والقانون، ع 7، سبتمبر 2012، ص 16.

² زبير أرزقي، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المسؤولية المهنية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 165.

³ المادة 16 من الأمر 95-06، المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، ج. ر، ع 09، 22 فيفري 1995.

سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.¹

في حين منح المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 والمحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره سلطة الوصية على مجلس المنافسة للوزير المكلف بالتجارة بحيث نص في مادته الثانية (02) على أن: "مجلس منافسة السلطة الإدارية مستقلة يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ويوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة".²

وبذلك اعتبر مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة مكلفة بتطبيق قانون المنافسة وتنظيم وضبط المنافسة في السوق والتصدي لممارسات المنافسة لها عن طريق فرض الرقابة على كل الأعوان الاقتصاديين بما فيهم المؤسسات العمومية الاقتصادية.³

2- صلاحيات مجلس المنافسة: في إطار تحرير النظام الاقتصادي والتجاري الوطني اتخذت الدولة عدة إجراءات لإعادة التوازنات الاقتصادية من خلال تشخيص النقائص وتقويم اختلالات لترقية أساليب المنافسة وآلياتها وهو ما تم تكريسه من خلال إعادة النظر في تنظيم مجلس المنافسة وسيره وتطوير علاقاته مع وزارة التجارة وسلطات الضبط القطاعية الأخرى والأجهزة الرقابية المشتركة بين وزارتي المالية والتجارة وتأهيل الأعوان المراقبة التابعين لها، إلى جانب رفع نسبة الهيمنة على السوق وتدعيم مهمة الضبط التي يضطلع بها مجلس المنافسة خاصة في حالة عدم وجود سلطة الضبط في بعض الدوائر الوزارية وبناءً عليه أسندت للمجلس المنافسة العديد من الاختصاصات التي تتنوع ما بين اختصاصات قمعية والأخرى استشارية حتى يمارس دوره الرقابي في مجال المنافسة على أكمل وجه كما ثم في سبيل ممارسة اختصاصاته ضبط آلياته وسيره وكيفية أدائه لعمله.⁴

¹ المادة 23 من الأمر 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج. ر، ع 43، الصادر بتاريخ 20 جويلية 2003.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي 11-241، المؤرخ في 10 جويلية 2011، المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج. ر، ع 39، الصادر بتاريخ 13 جويلية 2011.

³ المادة الخامسة (05) من الأمر 03-03، المرجع السابق.

⁴ المواد من 08 إلى 15 من المرسوم التنفيذي 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره، المرجع السابق.

وبالنظر لصلاحيات مجلس المنافسة المتعددة فقد حدد القانون 1005 المؤرخ في 15 أوت 2010 والمتعلق بالمنافسة المجالات التي يطبق عليها قانون المنافسة وبالتالي التي تخضع لرقابة مجلس المنافسة وحصرها بموجب مادته الثانية (02) في:¹

- نشاطات الإنتاج بما فيها تلك التي يقوم بها أشخاص معنوية عمومية وجمعيات ومنظمات مهنية مهما يكن وضعها القانوني وشكلها وهدفها.

- الصفقات العمومية بدءا بنشر الإعلان عن مناقصة إلى غاية منح هذه للصفقة.

وفي هذا الإطار يتمتع مجلس بمنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي في أي مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان المنافسة وتشجيعها كما يمكنه أن يطلب من المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية إجراء أي مراقبة أو تحقيق أو خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضايا التي تندرج ضمن اختصاصه.²

هذا يبدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك ويبدي كل اقتراح في مجالات المنافسة ويمكن أن تستشير في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية.³

3- مجلس المحاسبة: أنشأ مجلس المحاسبة بموجب دستور سنة 1976 وتتمثل مهمته في الرقابة اللاحقة للأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وتم تأسيسه أول مرة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والذي جاء تطبيقا لنص المادة 190 من الدستور⁴ 1976، والذي قضى بإنشاء مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، ليظهر بذلك في الجزائر ولأول مرة شكل جديد في ممارسة الرقابة المالية على نشاط الهيئات العمومية والمتمثل في الرقابة المالية ذات الطبيعة القضائية والتي تختلف عن الأشكال الأخرى من الرقابة المالية التي عرفها القانون الجزائري والتي كانت موجودة قبل هذه الفترة.⁵

¹ المادة الثانية (02) من الأمر 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج.ر.، ع 46 الصادرة في 18 أوت 2010.

² المادة الرابعة والثلاثون (34) من الأمر 10-05، مرجع سابق.

³ المادة الخامسة والثلاثون (35) من الأمر 10-05، مرجع سابق.

⁴ القانون رقم 80-05، المؤرخ في 01 مارس 1980 يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاءات المترتبة على تحرياته، ج.ر.، ع 10 الصادر بتاريخ 04 مارس 1980.

⁵ نوار أمجوج، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية والإدارية جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 04.

أ- تعريف مجلس المحاسبة: يوصف مجلس المحاسبة بأنه أعلى وأقدم مؤسسة تتولى مهمة الرقابة على أموال الدولة¹ وقد عرفته المادة الثانية (02) من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم والمتعلق بمجلس المنافسة بالقول: "يعتبر مجلس محاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".²

ب- صلاحيات مجلس المحاسبة: على إثر زيادة عدد الأعوان الاقتصاديين المشتكين من الأفعال والممارسات المخالفة للقانون على غرار الرشوة والغش في مجال التشريع المتعلق بالصرف وغيره والتي تعيق المؤسسات التي تنشط في ظل احترام التشريع إضافة إلى تعرض المال العام لهذه ممارسات الغير المشروعة أخذ المشرع في وضع ترسانة تشريعية حقيقية منبثقة عن التعليمات الرئاسية رقم 03 الصادرة في ديسمبر 2009 والمتعلق بالوقاية من الفساد وقمعه هذه الإجراءات التي سمحت بمراجعة القانون المتعلق بمجلس المحاسبة وذلك بتوسيع اختصاص هذه الهيئة إلى مؤسسات عمومية اقتصادية لتتعدى وبذلك مجرد المراقبة البسيطة للحسابات وحسن سيرها، بحيث تم توسيع اختصاصاته لتشمل رقابة أي هيئة عمومية مهما كان وضعها القانوني ما دامت هذه الهيئات تدير أموالا عمومية أو تملكها وكذا تحديد تبعات وتوصيات التي يواجهها المجلس المسير هذه الهيئات.

وتتمحور اختصاصات مجلس المحاسبة أساسا حول منع التلاعب بالمال العام من خلال السعي إلى تشجيع الهيئات الخاضعة لرقابته على استعماله بشكل عقلاني ومنعها من الإسراف في إنفاقه في غير الأوجه المخصصة لها قانونا³ ويتولى بذلك إعداد تقرير سنوي يرفعه إلى رئيس الجمهورية⁴، وتتمثل هذه الصلاحيات في:

- رقابة حسن استعمال المواد والأموال والقيم والوسائل المادية والعمومية وتقييم النوعية وتسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد.

¹ فاطمة الزهراء بوقطة، رقابة الدولة على تسيير أموال المرافق العمومية: دور مجلس المحاسبة، الملتقى الوطني حول "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر"، كلية العلوم الاقتصادية جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2004، ص 215.

² المادة الثانية (02) من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.، ع 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010.

³ فاطمة الزهراء بوقطة، مرجع سابق، ص 216.

⁴ المواد من 06 إلى 27 مكرر من الأمر 95-20، مرجع سابق.

- مراقبة تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بالأغلبية رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة .
- مراقبة الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس المال.

المبحث الثاني: طرق حل المؤسسة العمومية الاقتصادية

مبدئيا يمكن القول أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لطرق الحل العامة وفقا للمبادئ العامة في حل المؤسسات العمومية الاقتصادية موجودة في القانون المدني في المواد من 437 إلى 449 ق م، وفي القانون التجاري فيما يخص الشركات المنظمة في شكل SPA المواد من 715 مكرر 18 إلى 715 مكرر 20 ق ت، أما المنظمة في شكل SARL المواد من 589 إلى 591 ق ت. و فيما يخص التحويل تناولته المواد من 715 مكرر 15 إلى المادة 715 مكرر 17 ق ت.

وقد شهدت ظاهرة حل المؤسسات العمومية الاقتصادية نشاطا واسعا في مرحلة التطهير المالي التي شهدتها هذه المؤسسات، والتي ترتب عنها خسائر معتبرة مست الخزينة العمومية، الأمر الذي دفع بالسلطات إلى التفكير في حل جدي لتدارك هذه الخسائر والذي تجسد بالدرجة الأولى في ضرورة حل العديد من المؤسسات العاجز وقد شهدت طرق حل المؤسسات العمومية الاقتصادية العديد من التطورات والتغيرات، سواء فيما يتعلق بأشكالها أو آثارها القانونية.

المطلب الأول: الأشكال القانونية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية

1- الحل الرضائي: تلعب الإرادة دور في مجال الشركات التجارية منذ إنشائها إلى غاية حلها ، إذ يمكن للشركاء والمساهمين الاتفاق على حل الشركة بالتراضي فيتخذ الحل في هذه الحالة صورة الحل الاتفاقي، كما يمكن لكل مساهم أو شريك الانسحاب ضمن شروط أهمها

حسن النية.¹ كما يمكن للشركاء والمساهمين الاتفاق على إدماج عدة شركات وبالتالي تذوب المؤسسة المندمجة في المؤسسة الجديدة، كما يمكن لهم أيضا الاتفاق على تقسيم شركتهم إلى عدة شركات.

أ- **الحل الاتفاقي:** يتم حل المؤسسة العمومية الاقتصادية وفق هذا الشكل بناءً على زاويتين أساسيتين: زاوية ينظمها القانون التجاري بحكم خصوصية المتاجرة التي تتمتع بها المؤسسة، وزاوية تنظمها القوانين الخاصة بالمؤسسة العمومية بحكم خاصية العمومية التي تتميز بها هذه الأخيرة . فأما الزاوية التي ينظمها القانون التجاري فإنه يتم بمقتضاها حل المؤسسة العمومية الاقتصادية اتفاقيا عن طريق الجمعية العامة الاستثنائية، في إطار الشروط والإجراءات التي تحددها القوانين الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية. مما أدى إلى جعل المشرع من الجمعية الاستثنائية إطار لذلك، في نص المادة 715 مكرر 18 التي تقضي بأن الجمعية العامة غير العادية هي التي تتخذ قرار حل الشركة قبل حلول الأجل، والذي يجب أن يتم وفق الشروط التي حددها القانون الأساسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية الذي يحدد النصاب والأغلبية في الجمعيات العامة العادية والاستثنائية، هذا فيما يخص المؤسسات المنظمة في شكل SPA، أما المؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل SARL فإن المادة 2/589 من القانون التجاري لم تحدد نوع الجمعية عادية أو استثنائية التي يتخذ فيها هذا النوع من القرارات، لكن بالنظر إلى خطورة هذا الإجراء فإنه من المرجح أن تكون الجمعية العامة الاستثنائية هي المؤهلة لهذا القرار، وأما من الزاوية التي تنظمها القانون العام فإنه يجب إلى جانب قرار الحل الذي يصدر عن الجمعية العامة الاستثنائية أن تصدر السلطة الوصية على المؤسسة العمومية الاقتصادية المختصة بإصدار القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة قرار الموافقة على الحل.

ب- **الحل بالدمج أو الفصل:** قد يتم حل المؤسسة العمومية الاقتصادية بصورة رضائية عن طريق اندماج عدة مؤسسات في شكل مؤسسة واحدة أو انفصال مؤسسة واحدة إلى عدة مؤسسات وهذا ما تناولته 744 إلى 764 من القانون التجاري ، حيث تقضي المادة 744 بأنه يمكن للشركة ولو في حالة تصفيتها أن تدمج مع شركة أخرى أو أن تساهم في تأسيس

¹ المادة 440 من القانون التجاري الجزائري، مرجع سابق.

شركة جديدة بطريق الدمج ، كما يمكن لها أن تساهم في إنشاء شركات جديدة بطريق الاندماج والانفصال.

الاندماج: يعرف الاندماج على أنه جمع شركتين في شركة جديدة واحدة أو على الأقل ضم إحداها للأخرى بتقديم رأسمال المؤسسة المدمجة إلى المؤسسة الدامجة حيث تزول المؤسسة الأولى وتتقضي شخصيتها القانونية وبالتالي تنحل المؤسسة المدمجة، بينما في الحالة الأولى تنقضي المؤسستين المدمجتين وتذوب شخصيتهما القانونية في المؤسسة الجديدة.

ويقوم الاندماج على أساس إرادة الشركاء و المساهمين في شكل عقد، ويتم اتخاذ هذا النوع من القرارات في الجمعية العامة والهدف من الاندماج توظيف رأسمال أكبر لإنجاز مشاريع كبرى، والحد من المنافسة بين المؤسسات العمومية الاقتصادية الأمر الذي يؤدي إلى تكامل الإنتاج و تحقيق تكامل اقتصادي من أجل دعم التنمية الاقتصادية للدولة.¹

الانفصال: ويأخذ الانفصال بدوره شكلين: فإما أن تنفصل المؤسسة العمومية إلى مؤسستين أو أكثر وإما تأخذ شكل الإدماج والانفصال، حيث يتم تقديم رأسمال المؤسسة المنحلة إلى أخرى موجودة أو المساهمة في تأسيس مؤسسة عمومية جديدة بطريقة الدمج.² وإذا ما حاولنا مقارنة الأحكام القانونية التي ينظمها الأمر 01-04 والمتعلقة بهذا الشكل من أشكال حل المؤسسات الحل الرضائي ككل) بما كان منصوصا عليه في القوانين السابقة النازمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

حيث تنص المادة الخامسة والثلاثون (35) من القانون رقم 88-01 : " عندما تقوم مؤسسة عمومية اقتصادية بإدماج مؤسسة عمومية اقتصادية أخرى بكاملها وذلك بموجب عقد اندماج أو انفصال، يتخذ وفق الشكل القانوني المشترك، تحل الشركة التي قامت باندماج محل المؤسسة العمومية الاقتصادية المدمجة، من حيث الحقوق والالتزامات ... " .

2- الحل القانوني: بما أن الأمر 01-04 أحال على الأحكام العامة للقانون التجاري في إنشاء وتنظيم وسير وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية ، وبالنظر إلى الطبيعة المزدوجة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المتاجرة والعمومية فإن الأحكام المتعلقة بالحل بقوة القانون تبقى نوعا ما، خاصة الأحكام المتعلقة بحل المؤسسات العمومية الاقتصادية

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 160.

² المادة 744 من القانون التجاري الجزائري، مرجع سابق.

التي تناولها في الفصل السابع منه، وبالرجوع إلى الأحكام العامة للقانون التجاري المتعلقة بالحل بقوة القانون للشركات التجارية للأموال نجد حالاته هي:

- انتهاء مدة الشركة (99 سنة) المادة 546 ق ت،
- تحقيق الهدف الذي أنشأت من أجله،
- هلاك كل أو جزء كبير من رأسمالها حسب المادة 438 ق م، والمادة 715 مكرر 18 ق ت، و 715 مكرر 20، والمادة 589 ق ت.
- انخفاض أو زيادة عدد الشركاء المساهمين فيها المواد 590 و 592 ق ت،
- تجمع الأسهم أو الحصص في يد شخص واحد،
- التأميم.

ولو جئنا إلى تطبيق هذه الحالات على المؤسسات العمومية الاقتصادية، فإننا نجد أن بعض هذه الحالات لا نستطيع تطبيقها هنا، نظرا لعدم وضع حد أدنى ولا أقصى للشركاء و المساهمين بها كما رأينا سابقا ، حيث يمكن أن تكون الدولة هي المساهم الوحيد بالتالي لا نستطيع تطبيق حالة انخفاض أو زيادة عدد المساهمين. ولا حالة تجمع الحصص في يد شخص واحد، لأنه هناك بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية استثنيت من تطبيق الأمر 01-04 طبقا للمادتين 06 و 12 منه هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه لا يمكن تطبيق حالة التأميم لأنه لا يمكن تصور أن يأمم شخص شيء ملك له.

أما حالة انتهاء الأجل المادة 546 من القانون التجاري (99 سنة) يمكن تطبيقها، لكن يمكن أن تجتمع الجمعية العامة وتمدد حياة الشركة.

أما فيما يخص الحل قبل انتهاء الأجل عملا بالمادة 715 مكرر 18 والمادة 715 مكرر 20 نجد أن هذا الحل يكون عند انخفاض رأس المال، أي عند انخفاض الأصل الصافي للشركة بفضل الخسائر الثابتة في دفاتر الحسابات إلى أقل من ربع رأسمال مجلس الإدارة أو مجلس المديرين باستدعاء (الشركة، حيث ألزمت المادة 715 مكرر 20 الجمعية العامة غير العادية في خلال الأربعة أشهر التالية للمصادقة على الحسابات التي كشفت

عن هذه الخسائر للنظر فيما إذا كان يجب اتخاذ قرار حل الشركة قبل حلول الأجل، ويجب نشر اللائحة المصادق عليها من الجمعية العامة حسب الشروط المقررة قانوناً.¹

هذا بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل SPA، أما المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة تطبق المادة 2/589 من القانون التجاري التي تنص على أنه في حالة خسارة ثلاث أرباع رأسمال الشركة يجب على المديرين استشارة الشركاء للنظر في ما إذا كان يتعين إصدار قرار حل الشركة، لكن دون أن تحدد هذه المادة نوع الجمعية العامة عادية أو غير عادية، مع وجوب إشهار قرار الشركاء. لكن بالرجوع إلى الفقرة الثانية من المادة 715 مكرر 20 فإنه في حالة عدم تقرير الجمعية العامة الاستثنائية حل المؤسسة يمكن للشركاء الاتفاق على تخفيض رأس المال بقدر لا يساوي مبلغ الخسائر إذا لم يجدد في الأجل القانوني الأصل الصافي بقدر يساوي على الأقل رأسمال الشركة وهذا بعد قفل السنة المالية الثانية على الأكثر التي تلي السنة التي تم فيها تحقيق الخسائر مع مراعاة أحكام المادة 594 (خمس ملايين - مليون دينار)، و يجب نشر اللائحة المصادق عليها في هذه الحالة من طرف الجمعية العامة.

وقرر المشرع هذه الحالة حفاظاً على المؤسسات العمومية الاقتصادية وضمان استمرارها في النشاط مما يخدم الاقتصاد الوطني أكثر، والحفاظ على مناصب الشغل التي توفرها تلك المؤسسة، وإذا ما قارنا هذه الأحكام بتلك التي كان منصوصاً عليها في القانون التوجيهي فإننا نجد بعض الاختلاف لكون المادة 34 منه تنص على أنه "تُحلُّ المؤسسة العمومية الاقتصادية بحكم القانون وتتوقف عن العمل في الحالات الآتية:

- عندما تكون موضوع حل قبل الحالات الواردة في المادتين 688 و690 من الأمر 75-59.

- عندما تدمج مع مؤسسة أو عدة مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى.

- عندما تكون موضوع إجراء إعادة هيكلة يتضمن الغاء الشخصية المعنوية القديمة وتخصيص مجموع أصولها الصافية لمؤسسة عمومية اقتصادية جديدة.²

¹ محفوظ لعشب، المؤسسة العمومية الاقتصادية والقانون الاقتصادي الجزائري، محلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 02، الجزائر، سنة 1991.

² أنظر نص المادة 34 من القانون 88-01، مرجع سابق.

3- الحل القضائي: نزولا عند الأحكام العامة للشركات التجارية التي أحال إليها الأمر 01-04 فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لإجراءات الحل القضائي التي ينظمها كل من القانون المدني والقانون التجاري.

حيث تناولت في هذه الحالة المادة 441 ق م والمواد 3/589 ق ت و 715 مكرر 20 ق ت، والتي سمحت لكل شريك أو مساهم أن يتقدم إلى القضاء لطلب حل الشركة، لأي سبب مشروع وعموما هي الأحداث التي تجعل حياة الشركة مستحيلة.¹ لكن إذا حاولنا إسقاط هذه الأحكام على المؤسسات العمومية فإننا نجد أن هذا الأمر من شأنه طرح العديد من الإشكالات والتي تتلخص في:

- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة: حيث نصت المادة 715 مكرر 20 فيما يخص المؤسسات المنظمة في شكل رأسمالها و لم يستشير المديرون الشركاء أو لم يتمكن 589 % ق ت في حالة خسارة الشركة الشركاء من المداولة على الوجه الصحيح، لكل مساهم أو شريك و كل من يهمه الأمر طلب حل الشركة أمام القضاء، وهو نفس ما ذهبت إليه المادة 715 مكرر 20 في فقرتها الأخيرة، غير على المؤسسات العمومية الاقتصادية لأنها غير مقيدة (أنه لا يمكن تطبيق المادة 715 مكرر 19 بحد أدنى أو أقصى للشركاء لاستثنائها طبقا للمادة 592 فقرة الأخيرة ق ت.

كما لا يمكن تطبيق هذه الأحكام على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة مجموع رأسمالها أو التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا.

- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركات مساهمة : ينص في المادة 715 مكرر 20 من ق ت: « إذا كان الأصل الصافي للشركة قد خفض بفعل الخسائر الثابتة في وثائق الحسابات إلى أقل من ربع رأسمال الشركة، فإن مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، حسب الحالة، ملزم في خلال الأشهر الأربعة التالية للمصادقة على الحسابات التي كشفت عن هذه الخسائر، باستدعاء الجمعية العامة غير العادية للنظر فيما إذا كان يجب اتخاذ قرار حل الشركة قبل حلول الأجل ».

إلا أن هذه الإجراءات لا يمكن تطبيقها على المؤسسات العمومية لكونها مستثناة من شرط التقيد بحد أديني أو أقصى للشركاء وبالتالي فما يمكن تسجيله في هذه الحالة أن

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 165.

المشرع بالرغم من أن هدفه من وراء إحالة إجراءات هذا النوع من حل المؤسسة العمومية الاقتصادية للأحكام التجارية العامة هو خدمة التوجهات الاقتصادية الجديدة التي لخصت تحت عنوان نظام اقتصاد السوق إلا أنه كان يفترض فيه مراعاة خصوصية هذه المؤسسات التي كانت تستدعي أفرادها بأحكام خاصة بما تجنبنا للعديد من هذه الإشكالات، هذا بالطبع بالنسبة فيما يتعلق بما هو معمول به وفقا لأحكام الأمر 01-04 وبالرجوع إلى القانون التوجيهي بحده ينص: " يمكن أن تتعرض المؤسسة العمومية الاقتصادية استثناء لإجراء قضائي يضعها في حالة إفلاس إذا انعدمت لديها السيولة المالية انعداما مستديما بسبب إعسار يكون إثباته بقاعدة قانونية خاصة تسن لهذا الغرض بموجب قانون خاص ويحدد نفس القانون القواعد الإجرائية وكيفيات تنفيذ التصفية¹ وذلك لأن المؤسسات العمومية الاقتصادية أصبحت شركات تجارية تشترك فيها الدولة مع أشخاص القانون الخاص بهدف تشجيع الاستثمار الخاص .

4- الحل الإداري: هو الحل الذي يتم بموجب قرار إداري صادر عن السلطة التنفيذية، وتم النص عليه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-294 المتعلق بحل المؤسسات العمومية، والذي قضى بحل المؤسسات العمومية المتوقفة عن الدفع أو النشاط، ويظهر الطابع الإداري لقرار الحل غداة مباشرة إجراءات الحل، بحيث يعين وزير المالية بموجب قرار إداري فور حل المؤسسة العمومية الاقتصادية مكلفا بالتصفية، ويصدر قرار حل المؤسسة العمومية من طرف سلطة الوصاية بموجب قرار إداري، ويأخذ الحل الإداري بدوره عدة صور :

الدمج: وهو عكس الاندماج الذي يكون بإرادة المساهمين بينما الدمج يتم بقرار إداري يصدر عن الإدارة أي عن الدولة، ويتطلب الدمج وجود أكثر من مؤسسة عمومية يتم ضمها بموجب قرار إداري، حيث تفقد المؤسسة الأولى شخصيتها المعنوية وتذوب في المؤسسة الجديدة، ويتولى الدمج أجهزة إدارية مختصة تابعة للمجلس الوطني لمساهمات الدولة طبقا للمادة 20 من الأمر 95-25 والذي عوضه حاليا مجلس مساهمات الدولة حيث أوكلت له مهمة ضبط وتنظيم القطاع العمومي الاقتصادي.

إعادة الهيكلة: في حالات عقود الإدماج وإعادة الهيكلة المتعلقة بجزء من المؤسسة العمومية الاقتصادية دون أن يؤدي ذلك إلى إلغاء شخصيتها القانونية فإنه يتعين على

¹ المادة 36 من القانون رقم 88-01، مرجع سابق.

الجمعية العامة الاستثنائية للمؤسسة العمومية الاقتصادية التي قامت بالدمج أن تعلم الغير المعني وفق الشكل القانوني وطبقا للعقد المقدم للإشهار القانوني بحقوقها والتزاماتها بصفتها خلفا للمؤسسة الاقتصادية المدمجة جزئيا.

الخصوصية: بتغيير التوجه الاقتصادي للدولة الجزائرية نحو اقتصاد السوق تخلت عن أسلوب إعادة الهيكلة نظرا لأنها لم تعد تحدي نفعاً، ولجأت إلى أسلوب خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تواجه صعوبات منذ صدور الأمر 95-22 (26 أوت 1995) المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية والذي أُلغي بموجب الأمر 04-01، حيث عرفت المادة - منه الخصوصية بأنها كل عقد يهدف إلى نقل الملكية من الدولة أو أشخاص القانون العام إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، ويتولى مجلس الوزراء المصادقة على استراتيجية الخصوصية وبرنامجهما. وطرق الخصوصية طبقا للمادة 26 من نفس الأمر هي:

- البيع في السوق المالي (البورصة)

- المناقصات.

- البيع بالتراضي بعد ترخيص من مجلس مساهمات الدولة.

أو بواسطة أي نمط آخر للخصوصية يهدف إلى ترقية مساهمات الجمهور، ونشير هنا بأن الخصوصية التي تنقضي بها المؤسسات العمومية الاقتصادية هي الخصوصية الكاملة، أي التنازل على جميع رأسمال المؤسسة الذي تحوزه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام. وما نلاحظه هنا أن المشرع، فيما يخص حل المؤسسات العمومية الاقتصادية، أخذ ببعض الحالات التي نص القانون التجاري فيما يخص الشركات التجارية الخاصة، بالإضافة إلى ذلك استمد بعض أساليب القانون العام التي تعتمد على القرار الإداري منها الدمج وإعادة الهيكلة وإضافة إلى اعتماد أسلوب الخصوصية، وهذا تبعا لتغيير النظام الاقتصادي من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق.

المطلب الثاني: آثار حل المؤسسات العمومية الاقتصادية

1- الآثار المالية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية:

أ- التصفية: يترتب على حل المؤسسة العمومية الاقتصادية أن تكون في حالة تصفية، وتطبق عليها المواد من 765 إلى 795 من القانون التجاري وتحتفظ المؤسسة بالشخصية

المعنوية لاحتياجات التصفية كما تنص على ذلك المادة 766 ق ت والمادة 444 من القانون المدني. ويقصد بتصفية شركة إنهاء جميع العمليات الجارية للشركة، وتسوية المراكز القانونية باستيفاء حقوقها ودفع الوضع الأموال صافية بين يدي الشركاء. فإذا كانت حصيلة العمليات إيجابية قسم الناتج على الشركاء، أما إذا كانت سلبية، فهذا يعني أن الشركة قد أصيبت بخسارة، ومن ثم تعين على شريك الإسهام فيها حسب مسؤولية لعدد ديون الشركة.¹

إذن فالتصفية هي العملية القانونية التي تؤدي إلى انعدام القانوني لوجود الشركة والتصفية في شكلها المعاصر لم تظهر إلا في القرن السادس عشر ولم ينظمها القانون الروماني، إذ كان الشركاء عند انحلال الشركة يتركون أنصبتهم في حالة شيوع، ويعتبرونها كملكية مشتركة بينهم حتى تصفية حساباتهم فيما بينهم ومع الغير، وكان الشريك الذي يتولى الإدارة الشركة هو الذي يقوم بمهام المصفي، كما لو كانت الأمور تخصه وحده، وكان يقوم بدفع ديون الغير من دائنين الشركة، وغالبا ما كان يتقدم أحد الشركاء أو بعضهم كفيل له يضمن للغير ما تبقى له من دين قبل المصفي، وبعد تمام عمليات التصفية، يصبح من حق كل شريك أن يطالب بتسليمه ما يخصه من موجودات الشركة المتبقية.²

حيث تكون التصفية إما بالتراضي طبقا للمادة 765 ق ت التي تقضي بأن تخضع التصفية للأحكام التي يشتمل عليها القانون الأساسي، مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من القسم الخامس من القانون التجاري.

كما يمكن أن تكون التصفية قضائية، والتي أشارت إليها المواد 36، 37، 38 من قانون 01-88 الملغى، والمادة 788 ق ت تنص على التصفية القضائية في حالة غياب تنظيم ذلك في القانون الأساسي أو الاتفاق الصريح بين الشركاء ويتم تعيين المصفي بأمر استعجالي من طرف المحكمة (رئيس المحكمة). وعادة ينص عقد المؤسسة على الطريقة التي تتم بها التصفية أموال المؤسسة وقسمتها، وفي الحالة التي لا يتضمن فيها العقد على

¹ أبو زيد رضوان، الشركات التجارية شركات الأشخاص والشركات ذات المسؤولية المحدودة ، ج1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص.180.

² نادية فضيل، مرجع سابق، ص 80.

طريقة التصفية، وجب إتباع أحكام القانون المتعلقة بالتصفية مع تعليق عنوان أو اسم الشركة أو المؤسسة ببيان-في حالة التصفية- ويترتب على عملية التصفية آثار هامة منها:

- احتفاظ المؤسسة بشخصيتها المعنوية في فترة التصفية.

- تعيين المصفي.

يلتزم المصفي عند حل المؤسسة العمومية الاقتصادية بتحديد الحقوق الواجب إلغاؤها والتي تقع على عاتق الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، كما تلغي الديون المترتبة على المؤسسة المنحلة تجاه الخزينة العمومية البنك الجزائري للتنمية باستثناء الديون الجبائية.

وتكون هذه الديون محل جرد يعده المكلف بالتصفية، ويرسله إلى الوزير المكلف بالمالية عن طريق لجنة التصفية، في حين تشتري الديون الخاصة بالبنوك التجارية من قبل الخزينة العمومية بعد جردها من طرف المصفي ومصادقة وزير المالية عليها، ومن ثم يقوم المصفي بالإعلان عن البيع بالمزايدة العلنية لأصول المؤسسة المنحلة، ويفتح لهذا الغرض سجل خاص لتلقي العروض، وعادة ما يتم البيع بالأظرفة المختومة إلى أن يتم فتحها بحضور جميع أعضاء لجنة التصفية.

وما يمكن تسجيله أنه على الرغم من إحالة الأمر 01-04 لكل ما يتعلق بالمؤسسة العمومية الاقتصادية للأحكام العامة للقانون التجاري إلا أننا نجد من خلال تتبع الآثار المالية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية أنها ذات طابع خاص تغطي عليه الصبغة الإدارية المترتبة عن التدخل الصريح لوزارة المالية بواسطة لجان التصفية.

ب- القسمة: بانتهاء عملية التصفية تنتضي الشخصية المعنوية للشركة وتدخل مرحلة قسمة موجودات الشركة بعد تحويلها إلى مبالغ نقدية ونصت في هذا الشأن المادة 447 الفقرة 01 من القانون المدني بقولها "تقسم أموال الشركة بين سائر الشركاء بعد استيفاء الدائنين لدينهم وبعد رد المصاريف أو القروض التي يكون أحد الشركاء قد باشرها في مصلحة الشركة".

وطبقا للمادة 794 من القانون التجاري يتكفل المصفي بمهمة القسمة على الشركاء فهو الذي يقرر إذا كان ينبغي توزيع الأموال التي أصبحت قابلة للتصرف فيها أثناء التصفية، فإذا تعذر عليه يمكن لأي شخص معني بالأمر سواء أكان شريكا في الشركة

المنحلة أو دائني أحد الشركاء أن يطلب من القضاء الحكم في وجوب التوزيع أثناء التصفية، وذلك بعد إنذار من المصفي وبقا بدون جدوى، أما من حيث طريقة قسمة الأموال بين الشركاء فهي تتم طبقا للقواعد المنصوص عليها في العقد التأسيسي للشركة، فإن لم يوجد نص في هذا الموضوع تطبق القواعد المتعلقة بقسمة المال المشاع.¹

2- الآثار القانونية لحل المؤسسات العمومية الاقتصادية: مبدئيا كان المرسوم التشريعي رقم 93-08 المعدل والمتمم للقانون التجاري نقطة تحول هامة في تاريخ المؤسسة العمومية، لكونه أخضعها لنظام الإفلاس والتسوية القضائية اللذين يعتبران من الآثار القانونية لحل المؤسسة العمومية،² إلا أن هذا الخضوع مقيد بعدم تدخل السلطة، والتي يجوز لها اتخاذ تدابير تسديد مستحقات الدائنين، وبعد صدور الأمر رقم 95-25 ثار النقاش من جديد حول قابلية المؤسسة العمومية للخضوع لنظام الإفلاس خاصة بعد تأكيد المشرع للصفة التجارية للمؤسسات العمومية الأمر الذي يجعل من رأسمالها رهن دائم وغير قابل للتخفيض لدى دائني الشركة،³ إلا أن هذا التّقدم في مجال إخضاع المؤسسة العمومية للإفلاس يصطدم بعدة عوائق، فمن الناحية العملية هناك صعوبة في تقدير هذا التّوقف عن الدّفع الذي تنصّ عليه المادة 215 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، بيد أن الكثير من التي تم حلها لم تصل إلى مرحلة انعدام السّيوّلة كما ينصّ على ذلك القانون التجاري، بل كانت معظم المؤسسات المنحلة تشكو فقط من وضعية مالية سيئة، ومن نقص ظرفي في السّيوّلة، ويطرأ شطب المؤسسة من السجل التجاري ذلك مما يؤدي إلى انقضاء الشخصية المعنوية للمؤسسة وبالتالي انتهاء وجودها القانوني.

وما نخلص هو أن المشرع قد أعطى طابعا مزدوجا فيما يتعلق بإنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية فمن جهة أخضعها للأحكام العامة للقانون التجاري (الاكتتاب- الجمعية التأسيسية - الحل - الإفلاس) طبقا لما تنص عليه المادة 05 من الأمر 01-04، وهذا على أساس أنها شركات تجارية تبعا لخاصية المتاجرة التي تنسم بها المؤسسات العمومية الاقتصادية كما رأينا، ومن جهة أخرى وتماشيا مع طابعها العمومي فقد وضع

¹ عمار عمورة، شرح القانون التجاري الجزائري: الأعمال التجارية- التاجر - الشركات التجارية، دار المعرفة، الجزائر، 2010، ص 195.

² نص المادة 217 من القانون التجاري، مرجع سابق.

³ المادة 24 من الأمر 95-25، مرجع سابق.

بعض الاستثناءات والأحكام الخاصة بها حيث تبقى تخضع لبعض أحكام القانون العام، وفي رأيي، فإن هدف المشرع من وراء كل هذا هو إعطاء فعالية أكثر ومردودية أحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل اقتصاد السوق، وتوفير الضمانات والتحفيزات اللازمة للمستثمرين، لتهيئتها للدخول في ميدان المنافسة على المستوى المحلي ولم لا على المستوى الدولي أيضا وهو الأمر الذي يجعلنا نعود للتساؤل عن مدى نجاعة تطبيق الأحكام العامة للقانون التجاري على المؤسسات العمومية الاقتصادية، في حين كان من المستحب إفرادها بقانون يخضعه لأحكامها الخاصة نزولا عند طبيعتها الخاصة.

خاتمة

خاتمة

إنّ التّغيّرات والتّطورات التي عرّفها النّظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية على كافّة المستويات، فبالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية كمفهوم، فقد تطوّر هذا الأخير من نظام الاقتصاد الموجّه، وما يُعرف بالمؤسسة الوطنية إلى المؤسسة العامّة ذات الطّابع الصّناعي والتّجاري مروراً بالمؤسسة الاشتراكية، وهذه الفترة كانت تُشكّل مجرّد وسيلة للتّنمية وآليّة لتنفيذ مخطّطات الدّولة، وكانت تعتبر شخصاً من أشخاص القانون العامّ، وتخضع في سيرها للقانون الإداري، ولرقابة القاضي الإداري، أمّا بعد تبني نظام تبني نظام اقتصاد السوق، مع أواخر الثّمانينات أصبحت أنشطتها تخضع للقانون التّجاري مع الحفاظ على طابعها العمومي للأموال، وأصبحت تخضع لقانون الأملاك الوطنية، ثم جاءت فكرة الخصوصية، وفتح المجال بذلك للخواص أمام الاقتصاد العام، وفتح السوق أمام العام والخاص والمنافسة المشروعة.

كما أن الرقابة القانونية على صفقات المؤسسة العمومية الاقتصادية، بعد أن كانت تخضع لقانون الصفقات العمومية الاقتصادية، ولرقابة القاضي الإداري في هذا المجال، أخرجت صفقاتها بموجب المرسوم الرئاسي 03/13 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الاقتصادية من إطار الخضوع لقانون الصفقات العمومية، مع الإبقاء على ضرورة خضوعها لمبادئ الشفافية والمنافسة، إضافة إلى الخضوع لأوجه الرقابة الخارجية المنصوص عليها في القانون.

وفي الأخير، انتهينا إلى مجموعة من النتائج نذكر أهمّها في الآتي:

- صعوبة وضع مفهوم دقيق وموحّد لمفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية، وذلك راجع للاختلافات الكبيرة في الآراء والمفاهيم.
- المؤسسات العمومية الاقتصادية أخذت الأولوية من اهتمام الدولة لمواكبة التطورات الحاصلة في الدول الأخرى.
- مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية يتغير كلما تغيرت الطبيعة القانونية والنظام القانوني في الدولة.

- المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر عرفت الكثير من التطورات والتغيرات ابتداء من مرحلة ما قبل الاستقلال إلى يومنا هذا.
- الرقابة الخارجية التي كانت تتوسّع وتضيق باستمرار، ولعلّ أهمّ تغيير هو ذلك المتعلّق برقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، والذين أبعدا لفترة زمنية عن رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية، لتعاد لهما اختصاصاتهما بحكم طبيعة أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية، وأمام تزايد ظاهرة الفساد والتلاعب بالأموال العمومية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

الكتب:

1. أحمد الطرطار، الترشيد الاقتصادي للطاقات الإنتاجية في المؤسسة، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
2. الجيلالي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية- من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، د. ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
3. حسن بهلول، الغزو الرأسمالي الزراعي للجزائر ومبادئ إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال، د. ط، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1984.
4. رشيد واضح، المؤسسة بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2003.
5. رضوان أبو زيد، الشركات التجارية: شركات الأشخاص والشركات ذات المسؤولية المحدودة، ج 1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1987.
6. زهير سعودي، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 04-01، بحث لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.
7. عبد الرحمان تومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر: الواقع والآفاق، د. ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001.
8. عبود صموئيل، اقتصاد المؤسسة، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
9. علي بارودي- محمد السيد، القانون التجاري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر.
10. عمار عمورة، شرح القانون التجاري الجزائري: الأعمال التجارية- التاجر- الشركات التجارية، دار المعرفة، الجزائر، 2010.
11. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول: النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 5، 2008.
12. كمال شيخي، أجهزة المؤسسة العامة الاقتصادية في القانون الجزائري، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 1993.

13. ماجد راغب لحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994.
14. محفوظ لعشب، دراسات في القانون الاقتصادي، د. ط، المطبعة الرسمية، الجزائر، د. س. ن.
15. محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر - استقلالية المؤسسات، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1992.
16. محمد صغير بعلي، المؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، ط 2، المعهد الوطني للدراسات والبحوث النقابية، الجزائر، 1988.
17. محمود شحات، قانون الخوصصة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، قسنطينة، الجزائر، 2007.
18. مصطفى بلمقدم - سيدي محمد ساهل، خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية.
19. مصطفى بن لطيف، المؤسسات الإدارية والقانون الإداري، العدد الثالث، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، سبتمبر 2007.
20. مصطفى كمال طه، الشركات التجارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000.
21. نادية فضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

الرسائل الجامعية:

1. أحمد بن صالح الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، مذكرة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2003.
2. أمينة بوزراع، شركات مساهمة الدولة بين خصخصة التسيير والخصوصية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة قسنطينة، الجزائر.
3. رزيقة القصير، دور العلاقات العامة في تحسين صورة المؤسسة العمومية الاقتصادية - دراسة ميدانية بمؤسسة الأملاح بقسنطينة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم

- الإعلام والاتصال، قسم العلوم والاتصال، تخصص وسائل الإعلام والمجتمع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2007.
4. زبير أرزقي، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المسؤولية المهنية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2011.
5. زهير سعودي، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 04-01، بحث لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.
6. السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية- دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات "سونا كوم"، مذكرة ماجستير في تنمية تسيير الموارد البشرية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2011.
7. سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2013.
8. سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون الأعمال، جامعة بسكرة، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
9. عبد الباقي خلفاوي، حق المساهم في رقابة شركة المساهمة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2009.
10. علي رحال، الأدوات القانونية لخصوصية المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.
11. عمر بوجادي، مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1989.

12. فضيلة زواوي، تمويل المؤسسات الاقتصادية وفق الميكانيزمات الجديدة في الجزائر - دراسة حالة مؤسسة سونلغاز، مذكرة لنيل درجة الماجستير في علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، الجزائر، 2009.
13. كمال ايت منصور، عقد التسيير - آلية لخصوصية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2012.
14. مالحه وكادير، دور البنوك في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون التنمية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2012.
15. محمد بشير غوالي، دور المراجعة في تفعيل الرقابة داخل المؤسسة - حالة تعاونية الحبوب والخضر الجافة بورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2004.
16. محمد بن جميلة، مسؤولية محافظ الحسابات في مراقبة شركة المساهمة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2001.
17. محمد صغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة دكتوراه.
18. مختار بوشيبة، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العمومية الاقتصادية - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون الإداري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.
19. مليكة زعيب، أدوات التحليل المالي للمؤسسة العمومية الصناعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص مالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1998.
20. نوار أمجوج، مجلس المحاسبة - نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2007.
21. ياسين رحمان، الأجهزة الإدارية للشركات القابضة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

22. ياقوتة عليوات، الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.

النصوص القانونية:

1. الأمر 04-01، متعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.
2. الأمر 01-08، المؤرخ في 28 فيفري 2008، يتم الأمر 04-01، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر ج ج، عدد 11، الصادر بتاريخ 02 مارس 2008.
3. الأمر 113-66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن قانون الوظيف العمومي.
4. الأمر 74-71، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات.
5. الأمر 25-95، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج ر ج ج ج، عدد 55، الصادر بتاريخ 27 سبتمبر 1995.
6. الأمر 12-97، المؤرخ في 19 مارس 1997، المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج ر ج ج ج، عدد 15، الصادر بتاريخ 19 مارس 1997.
7. الأمر 04-01، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.
8. القانون 03-88، المتعلق بصناديق المساهمة، المؤرخ في 12/01/1988، ج ر ج ج ج، عدد 02، الصادر بتاريخ 13 جانفي 1988.
9. القانون رقم 12-78، المتضمن القانون العام للعامل.
10. القانون رقم 05-80، المؤرخ في 01 مارس 1980، المحدد لإصلاحات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاءات المترتبة على تحرياته، ج ر ج ج ج، عدد 10، الصادر بتاريخ 04 مارس 1980.
11. المرسوم 119-88، المؤرخ في 21 جوان 1988، المتعلق بصناديق مساهمة الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة، ج ر ج ج ج، عدد 24، الصادر في 22 جوان 1988.
12. المرسوم التنفيذي 283-01، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها.

13. المرسوم التنفيذي 01-354، الصادر في 10 نوفمبر 2001، المتضمن تحديد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها، ج ر ج ج، عدد 52، الصادر في 12 نوفمبر 2001.
14. المرسوم التنفيذي 09-96، المؤرخ في 22 فيفري 2009، المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج، عدد 14، الصادر في 04 مارس 2009.
15. المرسوم التنفيذي 13-118، المؤرخ في 03 أفريل 2013، المعدّل والمتمّم للمرسوم التنفيذي 11-17، المؤرخ في 25 جانفي 2011، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة والمؤسسات والمتوسطة وترقية الاستثمار، ج ر ج ج، عدد 19، الصادر في 17 أفريل 2013.
16. المرسوم التنفيذي 92-20، المؤرخ في 13 جانفي 1992، المحدد لتشكيلة مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين، وضبط اختصاصه وقواعد عمله، ج ر ج ج، العدد 03، الصادر في 15 جانفي 1992، المعدّل والمتمّم بالمرسوم التنفيذي 97-458، في 01 ديسمبر 1997، ج ر ج ج، عدد 80.
17. المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، ج ر ج ج، عدد 51، الصادر بتاريخ 12 سبتمبر 2001.
18. المرسوم التنفيذي رقم 01-283، المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر ج ج، عدد 55، الصادر بتاريخ 26 سبتمبر 2001.
19. المرسوم التنفيذي رقم 90-249، المؤرخ في 18 أوت 1990، المعدّل للمرسوم رقم 88-119، المتعلق بصناديق المساهمة، الأعوان الائتمانيون التابعين للدولة، ج ر ج ج، عدد 36، المؤرخ في 12 أوت 1990.
20. المرسوم التنفيذي رقم 90-290، المؤرخ في 29 سبتمبر 1990، المتعلق بالنظام الخاص بعلاقات العمل الخاصة بمسيري المؤسسات.

21. المرسوم التنفيذي رقم 95-04، المؤرخ في 02 ديسمبر 1995، المتعلق بتشكيله المجلس الوطني لمساهمات الدولة وسيره، ج ر ج ج، عدد 75، الصادر بتاريخ 06 ديسمبر 1995.

22. المرسوم رقم 66-134، المؤرخ في 02 جوان 1966.

23. المرسوم رقم 85-95، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون المرجعي لعمال الهيئات الإدارية.

المجلات والملتقيات:

1. الطيب داودي، عبد الحق ماني، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2018/03/07.

2. عبد الرحمان بن عنتر، مراحل تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية وآفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 02، جامعة بسكرة، الجزائر، جوان 2002.

3. علاء الدين عشي، النظام القانوني لمؤسسات الإدارة المركزية في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، العدد 07، سبتمبر 2012.

4. عيسى بن صالح بهدي، ملامح هيكلة المؤسسة الشبكية، مجلة الباحث، عدد 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ورقلة، الجزائر، ديسمبر 2005.

5. فاطمة الزهراء بوقطة، رقابة الدولة على تسيير أموال المرافق العمومية: دور مجلس المحاسبة، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2004.

6. محفوظ لعشب، المؤسسة العمومية الاقتصادية والقانون الاقتصادي الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 02، الجزائر، 1991.

7. محمد بوهزة، بعض آثار الإصلاحات على المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية: حالة بعض المؤسسات، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 1، مجلد 1، جامعة بسكرة، الجزائر، 02 نوفمبر 2001.

الفهرس

| الصفحة | الموضوع |
|--------|---|
| 01 | مقدمة |
| | الفصل الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 04 | المبحث الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 04 | المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية وأنواعها |
| 04 | الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 06 | الفرع الثاني: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية |
| 08 | المطلب الثاني: آليات المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 09 | الفرع الأول: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 12 | الفرع الثاني: إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 25 | المبحث الثاني: تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 25 | المطلب الأول: مرحلة تبعية المؤسسة العمومية الاقتصادية للدولة |
| 26 | الفرع الأول: المؤسسة العمومية الاقتصادية من سنة 1962 إلى سنة 1971 |
| 27 | الفرع الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية من سنة 1971 إلى سنة 1980 |
| 31 | المطلب الثاني: مرحلة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 31 | الفرع الأول: المؤسسة العمومية الاقتصادية بعد صدور القانون رقم 88-01 |
| 32 | الفرع الثاني: المؤسسة العمومية في إطار الخصوصية |
| | الفصل الثاني: التنظيم القانوني لإدارة وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 35 | المبحث الأول: إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 35 | المطلب الأول: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية |
| 35 | أولاً: أجهزة المؤسسة العمومية المنظمة بموجب نصوص الخاصة |
| 38 | ثانياً: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية المحالة إلى القواعد العامة |
| 43 | المطلب الثاني: الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 44 | أولاً: الرقابة الداخلية عن المؤسسة العمومية الاقتصادية |

| | |
|----|---|
| 48 | ثانيًا: الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 63 | المبحث الثاني: طرق حل المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 63 | المطلب الأول: الأشكال القانونية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 63 | 1: الحل الرضائي |
| 65 | 2: الحل القانوني |
| 68 | 3: الحل القضائي |
| 69 | 4: الحل الإداري |
| 70 | المطلب الثاني: آثار حل المؤسسات العمومية الاقتصادية |
| 70 | 1: الآثار المالية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 73 | 2: الآثار المالية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 75 | خاتمة |
| 77 | قائمة المصادر والمراجع |
| 84 | الفهرس |
| 86 | ملخص الدراسة باللغتين (العربية والإنجليزية) |

ملخص

تُعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية، بمفاهيمها المختلفة، أحد أهم صور تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ونجد أن النظام القانوني لمثل هذه المؤسسات يعرف الكثير من التطورات نتيجة الظروف المحيطة بها، سواء الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية، ولذلك نرى بأن المشرع الجزائري يحاول دائماً مسايرة هذه الظروف، من أجل ضبط نظام قانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، بوضع القوانين والقواعد المنظمة لسيرها وعملها وكذا حمايتها والمحافظة عليها.

الكلمات المفتاحية: المؤسسة العمومية الاقتصادية؛ النظام القانوني؛ التنظيم القانوني.

Abstract

The public economic institution, with its various concepts, is considered one of the most important forms of state interference in economic activity, and we find that the legal system of such institutions knows many developments as a result of the surrounding circumstances, whether economic, political or social, and therefore we see that the Algerian legislator always tries to keep pace with these conditions, in order to Establishing a legal system for public economic institutions, by laying down laws and rules regulating their functioning and work, as well as protecting and preserving them.

Keywords: The Public Economic Institution; The Legal System; The Legal Organization.