

جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في تخصص قانون أعمال

المشرف: أ. غربي أحسن

من تقديم الطالب: العايب عصام

لجنة المناقشة:

رئيسا

1- د. بو القمح يوسف

مشرفا ومقررا

2- أ. غربي أحسن

مناقشا

3- أ. يونس بدر الدين

دورة جوان 2014

بسم الله الرحمن الرحيم

أحمد الله عز وجل على نعمه التي لا تحصى، كما أتقدم بجزيل الشكر
إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة من قريب أو بعيد، وأخص
بالذكر الأستاذ المشرف على قبوله الإشراف على هذا العمل
وتوجيهاته القيمة التي مكنتني من إتمام هذه المذكرة.

الإهداء

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولم نكن لنصل إليه لولا فضل الله علينا

إلى من حملتني وهنا على وهن وأفضلت عليا بدعواتها وبركاتها، إلى التي جعلت
الجنة تحت أقدامها التي قادتني حيث أنا الآن أُمي الحبيبة.

إلى أبي العزيز موجهي في هذه الحياة "أطال الله في عمره"

إلى إخوتي وأخواتي

العائلة الكبيرة

إلى كل من علمني حرفا

إلى زملائي في الدراسة

إلى زملائي في العمل وإلى جميع أصدقائي

عصام

مقدمة

مقدمة

يشهد العالم منذ أواخر القرن الماضي تحولات هامة في المجال الاقتصادي، حيث أن العديد من دول العالم تخلت عن الاشتراكية كنظام اقتصادي يقوم على التخطيط المركزي والملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، وفي المقابل تبنت الرأسمالية كنظام اقتصادي يقوم على تكريس الملكية الخاصة وحرية السوق.

إن المؤسسة العمومية الاقتصادية هي أهم وسائل التنمية الاقتصادية، لذلك نجد أغلب دول العالم على اختلاف أنظمتها تعتمد عليها في النهوض باقتصادها وتطويره، ولأنها كذلك نجدها تتأثر بشكل كبير ومباشر بالسياسات والتوجهات الاقتصادية الوطنية.

إن المنتبغ للسياسات الاقتصادية في الجزائر، يدرك لا محالة أن الجزائر ومنذ استقلالها اعتمدت على مؤسساتها العمومية وخاصة الاقتصادية منها في بناء اقتصادها وتنفيذ برامجها، وتحقيق الأهداف المرجوة من سياساتها الاقتصادية، وأكثر من ذلك جعلت من هذه المؤسسات مجالاً لخلق الأطر القانونية الكفيلة بتجسيد توجهاتها، ولأن جوهر الاختلاف بين الاقتصاد الموجه و اقتصاد السوق هو ملكية الوسائل وطرق إدارتها، فإن اعتماد الجزائر على مؤسساتها في إرساء قواعد التوجه الاقتصادي الجديد كان له تأثير مباشر على النظام القانوني لهذه المؤسسات.

فمن الاشتراكية إلى الرأسمالية مر النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بمراحل مختلفة تبعا لتغير النظام الاقتصادي والظروف الاقتصادية للبلاد، فمن التسيير الذاتي الذي فرضته الأوضاع العامة للبلاد والذي استمر إلى غاية 1965، إلى مرحلة المؤسسة العامة بشكليها ذات الطابع الصناعي والتجاري أو الشركة الوطنية من 1965 إلى 1971، لتأتي بعدها مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات، التي انطلقت بصدور الأمر 71-74 الذي جاء تكريسا للتوجه الاشتراكي، ونتيجة للأزمات التي شهدتها المؤسسة الاشتراكية وفشل نظام التسيير الاشتراكي في وضع حد لها جاء المخطط الخماسي الأول 80-84 بفكرة إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ومع أواخر مرحلة إعادة الهيكلة بدأت تظهر ملامح التوجه الاقتصادي الجديد وتجلت أكثر بصدور القانون 01-88 الذي جاء بفكرة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية كمفهوم جديد لهذه المؤسسات، بأن أخضعها لقواعد القانون الخاص في كثير من الجوانب لكي تكون لها القدرة على المنافسة والاستمرار في ظل اقتصاد السوق الذي تبنته الجزائر بعد ذلك رسمياً بموجب دستور 1989، وأمام فشل القانون 01-88 في الرفع من مستوى أداء المؤسسات العمومية الاقتصادية تم اعتماد سياسة جديدة بموجب الأمر 22-95 والأمر 25-95 وهي سياسة الخصخصة، التي نتج عنها حل المؤسسات التي لا تتوفر على إمكانيات تؤهلها للاستمرار في نشاطها، وذلك تماشياً مع التوجه الجديد الذي يقتضي تحرير السوق وإقرار مبدأ المنافسة، ورفع دعم الدولة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وفي نفس الوقت منح هذه المؤسسات الاستقلالية في تسيير وإدارة شؤونها.

وبفشل قانون استقلالية المؤسسات (01-88) وسياسة الخصخصة في تفعيل دور المؤسسات العمومية الاقتصادية في التنمية الاقتصادية والرفع من قدرتها التنافسية، تبنت الدولة سياسة إصلاح جديدة تجسدت في وضع إطار قانوني جديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية هو الأمر 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها المعدل والمتمم، وهنا تثار الإشكالية التالية: ما مدى تكريس الأمر 04-01 لمبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ويندرج تحت هذه الإشكالية تساؤلات فرعية من بينها:

- ما هي أهم مراحل التطور التي عرفتتها المؤسسة العمومية الاقتصادية، وما هي المفاهيم التي أخذتها وصولاً إلى المفهوم الحالي.

- ما هي أشكال الرقابة التي تخضع لها المؤسسة العمومية الاقتصادية.

إن النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية على ارتباط بفروع أخرى عديدة من القانون، فالمؤسسة العمومية الاقتصادية تعتبر همزة وصل بين القانون الخاص والقانون الإداري كما أنها على ارتباط وثيق بقوانين أخرى حساسة، منها قانون الاستثمار وقانون العمل، لذلك فإن كل تغيير في النظام القانوني لهذه المؤسسات يمتد أثره ليمس هذه القوانين

وهنا تكمن أهمية الموضوع من الناحية العلمية، أما من الناحية العملية فالملاحظ هو أن الكثير ممن تربطهم علاقات عقدية بالمؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة علاقات العمل يجهلون طبيعة هذه المؤسسات وطبيعة هذه العلاقات وأثارها.

ومراعاة لطبيعة البحث وأهدافه اعتمدنا المنهج التحليلي والمنهج الوصفي والمنهج المقارن، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية وتجميع المعلومات والأفكار لاستخلاص أهم الأحكام الخاصة بموضوع الدراسة، وكذا من خلال تسليط الضوء على النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية لإعطاء الوصف الدقيق لها، كما اعتمدنا المنهج المقارن من خلال مقارنة أحكام الأمر 01-04 بالنصوص القانونية السابقة.

وقد واجهتنا جملة الصعوبات في تناول هذا الموضوع، أهمها قلة إن لم نقل ندرة الدراسات المتخصصة التي تتناول الموضوع وفقا للنصوص القانونية الجديدة، كما أن النصوص القانونية ذات الصلة بموضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية كثيرة ومتفرقة ومتجددة باستمرار، ومع ذلك فإن هذه الصعوبات لم تمنعنا من تناول هذا الموضوع بالدراسة.

وللإلام بجوانب الموضوع تقسيمه إلى فصلين، الفصل الأول نتناول فيه الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، وذلك في مبحثين، المبحث الأول نتطرق فيه لماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية ببيان مفهومها وتطورها في الجزائر، أما المبحث الثاني فننتاول فيه النظام القانوني لتنظيم ووسائل عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية بالتطرق للنظام القانوني لتنظيمها ثم النظام القانوني لوسائل عملها.

في حين نتناول في الفصل الثاني الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك في مبحثين، المبحث الأول نتطرق فيه للرقابة الداخلية بالتطرق للرقابة التي تمارسها أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية ذاتها، والرقابة التي يمارسها محافظ الحسابات، أما المبحث الثاني فننتطرق فيه للرقابة الخارجية، بالتطرق لرقابة الجهات الوصية، ومن ثم رقابة الأجهزة المركزية المتخصصة.

الفصل الأول

الفصل الأول

الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

على غرار العديد من الدول اعتمدت الدولة الجزائرية عقب استقلالها على القطاع العام في النهوض باقتصادها وتطويره، ولعل أهم وسيلة استخدمتها في سبيل تحقيق ذلك هي المؤسسة العمومية الاقتصادية، ويتجلى ذلك من خلال الكم الهائل من النصوص القانونية المنظمة لها.

والكم الهائل من النصوص المنظمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ما هو في حقيقة الأمر إلا ترجمة للتطورات العديدة و المتسارعة التي عرفتتها المؤسسة العمومية في الجزائر بسبب تأثرها بالأوضاع الاقتصادية الوطنية والدولية معا، حيث كان لهذه الأوضاع تأثير عليها سواء من حيث شكلها القانوني أو تنظيمها، وحتى على تسميتها.

يقتضي التعرض للأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، التعرض لماهيتها سواء من حيث مفهومها أو أنواعها وخصائصها، وكذلك التطرق لنظامها القانوني، ولأن موضوع دراستنا هو النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر فإننا سنتناول في هذا الفصل ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية (المبحث الأول)، ثم النظام القانوني لتنظيمها ووسائلها وفقا للتشريع الجزائري (المبحث الثاني).

المبحث الأول

ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية بالصورة الحالية، نتاج تطور المؤسسة العمومية بوجه عام، هذه الأخيرة التي اتسع انتشارها في القرن العشرين، بانتشار الفكر الاشتراكي والفكر الليبرالي¹، وفي ظل اختلاف نظرة كل نظام للمؤسسة العمومية وأكثر من ذلك اختلاف نظرة كل دولة لها، ظهرت العديد من المفاهيم المختلفة حول المؤسسة العمومية الاقتصادية، إلى درجة أن العديد من الفقهاء يجتنبون التمييز بين المؤسسة العمومية الاقتصادية والمؤسسة العمومية لغياب معيار محدد للتمييز بينهما².

لذلك سنحاول من خلال هذا المبحث، التطرق لمفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية (المطلب الأول)، ثم نتطرق لتطور مفهومها في الجزائر (المطلب الثاني) على اعتبار أن موضوع الدراسة يتمحور أساسا حول المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر.

المطلب الأول

مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية

إن مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية من المفاهيم المتغيرة بتغير الزمان والمكان فمن حيث الزمان يتغير مفهوم المؤسسة العمومية بسبب التطورات التي تعرفها بمرور الزمن أما من حيث المكان فالاختلاف مرده اختلاف نظرة كل دولة للمؤسسة العمومية، لذلك فإنه من الصعب تحديد مفهومها في ظل هذا التنوع³.

لذلك سنحاول في هذا المطلب بيان تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية (الفرع الأول)، ثم نتطرق لأنواعها وخصائصها، وأهدافها وفقا للتشريع الجزائري (الفرع الثاني).

¹ رشيد واضح: المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2003، ص5.
² محمد دهان: المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية في ظل اقتصاد السوق- التحديات و الآفاق-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري - قسنطينة -، الجزائر، 2003، ص ص10-11.
³ محمد دهان: مرجع نفسه، ص8.

الفرع الأول

تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية

نتناول في هذا الفرع التعريف الفقهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية (أولا)، ومن ثم تعريف المشرع الجزائري لها (ثانياً).

أولاً: التعريف الفقهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

استفاض الكتاب والفقهاء في تعريف المؤسسة العمومية فقدموا بذلك تعاريف كثيرة يصعب حصرها، أو الإحاطة بها، لذلك سنقتصر على سرد بعض التعاريف التي قدمها الفقهاء الغربيين، وأخرى مما قدمه الفقهاء العرب، ومن ثم نعرض البعض من تعاريف الفقهاء الجزائريين للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

فمن بين التعاريف التي قدمها الفقهاء الغربيين نجد التعريف التالي ل DRAGO (1985) والذي يعرف المؤسسة العمومية الاقتصادية كما يلي: "المؤسسة العمومية هي مؤسسة تملك الدولة أو جماعات عمومية أخرى كل رأسمالها أو أغلبيتها، يرجع ذلك لطبيعة نشاطها الصناعي أو التجاري، كالمؤسسة الخاصة، ولطبيعتها العمومية تخضع لعلاقات ومراقبة السلطات العمومية"¹.

أما François Peroux فيعرفها بأنها: "شكل إنتاج بواسطة وضمن نفس الذمة تدمج أسعار مختلف عوامل الإنتاج المقدمة من طرف أعوان متميزين عن مالك المؤسسة، بهدف بيع سلعة أو خدمات للسوق من أجل الحصول على دخل نقدي ينتج عن الفرق بين سلسلتين من الأسعار"².

وعلى المستوى العربي نجد مثلاً الدكتور غسان قلعاي يعرف المؤسسة العمومية بأنها: "كل منظمة مستقلة، تقوم بتأدية نشاط اقتصادي بما فيه نشاط الخدمات، هادفة إلى تحقيق

¹ محمد دهان: مرجع سابق، ص 13.

² رشيد واضح: مرجع سابق، ص 24.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

الصالح العام، ملتزمة بالعمل في حدود التوجيهات العامة الممثلة في قوانين إنشائها أو القوانين والأنظمة والخطط والأهداف المحددة لها في الخطة العامة للدولة¹.

أما على المستوى الوطني، فنجد مثلا الدكتور محمد الصغير بعلي يعرف المؤسسة العمومية الاقتصادية بأنها: " مشروع أو تنظيم يتمتع بالشخصية المعنوية ويتولى القيام بنشاط اقتصادي صناعي أو تجاري، مستعملا في ذلك قواعد القانون الخاص."².

ومن خلال مقارنة مختلف التعاريف التي قدمها الفقه، نلاحظ أن هناك تعاريف قديمة مقارنة بتعاريف أخرى حديثة وكثيرة الاستعمال في الوقت الحالي، وما يلاحظ على التعاريف القديمة، أنها تعتبر المؤسسة العمومية وحدة إنتاجية فقط، وتركز على أهمية العنصر البشري فيها، بالإضافة إلى اعتبارها الربح هو الهدف الرئيسي من إنشاء المؤسسة العمومية³.

أما التعاريف الحديثة فيمكن أن نسجل بشأنها الملاحظات التالية⁴:

- تركيزها على وجود علاقة بين المؤسسة العمومية والسلطات العمومية.
- تأكيدها على ارتباط مفهوم المؤسسة العمومية بالصالح العام.
- تأكيدها على ضرورة استقلالية المؤسسات العمومية، من خلال منحها الشخصية الاعتبارية، وما ينجر عن ذلك من خضوع لقواعد القانون الخاص خاصة (القانون التجاري).

ثانيا: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري.

عرف المشرع الجزائري المؤسسة العمومية الاقتصادية، لأول مرة وبهذه التسمية بموجب القانون 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁵

¹ محمد دهان: مرجع سابق، ص 12.

² عجة الجبالي: قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية، 2006، الجزائر، ص 84.

³ رشيد واضح: مرجع سابق، ص 25.

⁴ محمد دهان: مرجع سابق، ص 13.

⁵ القانون رقم 01-88، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02. (ملغى).

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

والقانون 04-88 المعدل والمتمم للقانون التجاري¹، وعرفها بعد ذلك بموجب الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها وخصصتها².

حيث عرفها بموجب القانون 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية كما يلي: " تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار التنمية الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد و الخدمات و تراكم رأس المال.

وتعمل هذه المؤسسة في خدمة الأمة والتنمية وفق الدور والمهام المنوطة بها وتتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة³.

و" تتميز المؤسسة العمومية الاقتصادية في مفهوم هذا القانون عن:

- الهيئات العمومية بصفتها أشخاصا معنوية خاضعة للقانون العام ومكلفة ومكلفة بتسيير الخدمات العمومية.

2- الجمعيات و التعاونيات و التجمعات الأخرى⁴.

أما القانون 04-88 المعدل والمتمم للقانون التجاري فيعرفها في المادة الثانية (02) منه كما يلي: " المؤسسات العمومية الاقتصادية أشخاص معنوية تخضع لقواعد القانون التجاري.

وتؤسس هذه المؤسسات في شكل شركة مساهمة أو شكل شركة محدودة المسؤولية".

ومن خلال هذين النصين يتضح أن المشرع الجزائري اعتمد طريقتين في تعريفه للمؤسسة العمومية الاقتصادية، الأولى اعتمد فيها بيان العناصر الذاتية المكونة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، والمتمثلة في الهدف منها وشكلها القانوني و طبيعتها ويظهر ذلك في نص المادة 03 من القانون 01-88 و المادة 02 من القانون 04-88 أما الطريقة الثانية فعهد من خلالها إلى تمييز المؤسسة العمومية الاقتصادية عن غيرها من الهيئات والمؤسسات

¹ القانون رقم 04-88، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يعدل ويتمم الأمر 75-59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، ج ر عدد 02. (ملغى)

² الأمر رقم 01-04 مؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها المعدل والمتمم بالأمر 01-08 مؤرخ في 28 فيفري 2008، ج ر عدد 47.

³ المادة 3، القانون 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

⁴ المادة 4، مرجع نفسه.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

العمومية الأخرى ويظهر ذلك من خلال نص المادة 04 من القانون 88-01 ويمكن تسمية الطريقة الأولى تعريفا إيجابيا أما الطريقة الثانية فيمكن اعتبارها تعريفا سلبيا¹.

وبالرجوع إلى الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها نجد أنه يعرف المؤسسة العمومية الاقتصادية كما يلي: "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام"².

و بمقارنة التعريف الذي قدمه المشرع بموجب القانونين 88-01 و 88-04 بالتعريف الوارد في الأمر 01-04 نجد أن هذا الأخير ينص على أن الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام تحوز أغلبية الرأسمال الاجتماعي، بينما في القانون 88-01 كان ينص على أن الدولة و/ أو الأشخاص المعنوية العامة تحوز مجموع الرأسمال الاجتماعي للمؤسسة العمومية الاقتصادية³.

الفرع الثاني

أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية، خصائصها، وأهدافها.

أولا: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية.

من خلال الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية والنصوص التطبيقية له يمكن التمييز بين عدة أنواع من المؤسسات العمومية الاقتصادية ووفق معايير مختلفة، وتتمثل هذه المعايير في:

1- من حيث الشكل: تنقسم المؤسسات العمومية الاقتصادية من حيث الشكل إلى:

- مؤسسات عمومية اقتصادية تنتظم في شكل شركات مساهمة.

¹ رشيد واضح: مرجع سابق، ص 38.

² المادة 2، الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ المادة 5، القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

- مؤسسات عمومية اقتصادية تنتظم في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة.

حيث تنص المادة 05 فقرة 01 من الأمر 01-04 على أنه: " يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري."

2- من حيث التنظيم وسير العمل: يمكن تقسيم المؤسسات العمومية الاقتصادية من حيث تنظيمها وسير عملها إلى:

- مؤسسات عمومية اقتصادية تخضع لنصوص قوانينها الأساسية، أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم وهي المؤسسات ذات الطابع الإستراتيجي وفق برنامج الحكومة.

- مؤسسات تخضع لأشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير، وهي المؤسسات التي تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأسمالها الاجتماعي¹.

- مؤسسات عمومية اقتصادية تخضع لنفس الأحكام التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال، وهي المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لا تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأسمالها الاجتماعي².

ثانيا : خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية.

من خلال تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية وفقا للأمر 01-04، يمكن

استخلاص خصائصها وهي³:

1- خاصية العمومية: تعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية إحدى وسائل تدخل الدولة في القطاع الاقتصادي، وهي وفقا للأمر 01-04 شخص من أشخاص القانون العام وخاصية العمومية تظهر في امتلاك الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام

¹ المادة 5 فقرة 3، الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها المعدل والمتمم مرجع سابق.

² المادة 5 فقرة 3، الأمر 01-04، مرجع نفسه.

³ سعودي زهير: النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003، ص5.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

أغلبية رأسمال المؤسسة، كما أن الأموال التي تمثل مساهمة الدولة في الرأسمال الاجتماعي للمؤسسة العمومية الاقتصادية هي أموال عمومية¹، وتخضع لأحكام القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية².

2- خاصية المتاجرة: تظهر خاصية المتاجرة في خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لأحكام القانون التجاري فيما يتعلق بإنشائها وتنظيمها و سيرها³، كما أن رأسمالها الاجتماعي يعتبر الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين حيث تنص المادة 4 فقرة 2 على أن "...ويشكل رأسمالها الاجتماعي الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين."

3- خاصية الاستقلالية: تعتبر الاستقلالية أحد أهم المبادئ التي جاء بها القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وبعد الطابع المزدوج للمؤسسة العمومية الاقتصادية تكريسا لهذا المبدأ، ويصدر الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصصتها تم تكريس هذا المبدأ أكثر⁴، حيث وبموجبه تحولت الدولة والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام إلى مساهمة في رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية⁵، بعدما كانت تملك جميع أموالها.

ثالثا: أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية.

تختلف الأهداف التي تسعى المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى تحقيقها باختلاف طبيعتها و نشاطها، إلا أنها وعلى اختلافها تتقاطع في الأهداف التالية⁶:

1- الأهداف الاقتصادية: ويمكن أن يندرج ضمن الأهداف الاقتصادية للمؤسسة العمومية الاقتصادية الأهداف التالية:

¹ المادة 3 فقرة 1، الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، مرجع سابق.

² المادة 3 فقرة 3، مرجع نفسه.

³ المادة 5 فقرة 1، مرجع نفسه.

⁴ سعودي زهير: مرجع سابق، ص5.

⁵ المادة 2، الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها المعدل والمتمم مرجع سابق.

⁶ ناصر دادي عدون- عبد الله قويدر الواحد: مراقبة التسيير والأداء في المؤسسة الاقتصادية (المؤسسة العمومية بالجزائر)، دار المحمدية العامة، ص ص97-98.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

- تحقيق الربح: إذ من غير الممكن أن تستمر المؤسسة في الوجود دون تحقيق مستوى أدنى من الربح، يمكنها من الاستمرار و توسيع النشاط، و منافسة المؤسسات الأخرى.

- توفير متطلبات السوق: عند قيام المؤسسة بممارسة نشاطها فإنها تقوم بتغطية طلبات الزبائن من جهة ومن جهة أخرى تغطي تكاليف قيامها بنشاطها، فهي عندما تبيع منتجاتها تكون قد غطت طلبات الزبائن، وبحصولها على مقابل المنتج أو الخدمة تتمكن من تغطية تكاليف الإنتاج.

2- الأهداف الاجتماعية: تعتبر الأهداف الاجتماعية من الأهداف ذات الأهمية المتزايدة عل اعتبار أن المؤسسات العمومية تعد من أهم الوسائل التي تستخدمها الدولة لتحقيق سياساتها التنموية، وتتمثل أهم الأهداف الاجتماعية في الأهداف التالية:

- ضمان مستوى مقبول من الأجور وتحسين ظروف العمل ومستوى معيشة العمال.

- تنظيم العمال لخلق علاقات مهنية واجتماعية بين الأشخاص لضمان استمرارية المؤسسة.

3- الأهداف التكنولوجية: حيث تؤدي المؤسسات العمومية الاقتصادية دورا هاما في تطوير الوسائل الانتاجية العلمية مما يؤدي إلى الرفع من القدرة الإنتاجية وتحسين النوعية.

4- الأهداف الثقافية: وتتمثل في تخطيط برامج التدريب والتكوين، بحيث تمكن العمال من مواكبة التطورات الحاصلة في وسائل الإنتاج، وذلك بتدريب العمال الجدد ورسكلة العمال القدامى.

المطلب الثاني

تطور مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري

لم تكن المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بنفس التعريف والخصائص التي رأينا سابقا، حيث تغير مفهومها بتغير مراحل تطورها، ويمكن إدراج هذه المراحل ضمن مرحلتين متباينتين هما: مرحلة الاقتصاد الموجه و مرحلة الانفتاح الاقتصادي.

لذلك سنتطرق في البداية لمفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الاقتصاد الموجه (الفرع الأول)، ثم نتطرق لمفهومها في ظل الانفتاح الاقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الاقتصاد الموجه

عرفت المؤسسة العمومية في ظل الاقتصاد الموجه مراحل من التطور، لذلك سنتناول كل مرحلة على حدا للوقوف على مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في كل مرحلة.

أولا: مرحلة التسيير الذاتي.

شهدت الجزائر بعد الاستقلال أزمة حادة في تسيير المؤسسات العمومية خاصة بعد الرحيل الجماعي للأوربيين مما أدى إلى نقص فادح في الإطارات القادرة على تسيير المؤسسات العمومية ما دفع بالعمال الجزائريين لشغل المناصب والأماكن الشاغرة، وهو ما أعتبر سندا قانونيا لميلاد المؤسسة العمومية المسيرة ذاتيا¹، والذي تجسد بصدور المرسوم 59-63²، و يعد أول إطار تنظيمي للمؤسسة العمومية الاقتصادية بعد الاستقلال، ومن أهم ما جاء به المرسوم 59-63، أنه فصل في طبيعة أموال المؤسسة المسيرة ذاتيا و وضع تنظيما هيكليا لها.

1- طبيعة أموال المؤسسة المسيرة ذاتيا: وضعها المرسوم 59-63 في قائمة أملاك المجموعة الوطنية، وهو ما اعتبره البعض تعبيراً ضمنيا عن نية السلطة في التراجع عن أسلوب التسيير الذاتي للمؤسسات العمومية³.

2- التنظيم الهيكلي للمؤسسة المسيرة ذاتيا: وفقا للمرسوم 59-63، تتكون المؤسسة المسيرة ذاتيا، من الهيئات التالية: الجمعية العامة للعمال، مجلس العمال، والمديرية⁴.

¹ رشيد واضح: مرجع سابق، ص ص58-59.

² المرسوم رقم 63-95، مؤرخ في 18 ديسمبر 1963، المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، ج ر عدد 15.

³ عجة الجيلالي: مرجع سابق، ص 14.

⁴ المواد من 2 إلى 20، المرسوم 63-95، مرجع سابق.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

وما يمكن ملاحظته من تنظيم المؤسسة المسيرة ذاتيا، هو الدور المهم للعمال في تسييرها ويتجلى ذلك في الوظيفة التداولية للجمعية العامة للعمال وتأثيرها على أجهزة التسيير إذ يتم انتخاب أعضاء لجنة التسيير من بين أعضاء مجلس العمال والذي ينتخب بدوره من طرف الجمعية العامة للعمال لمدة ثلاث سنوات¹.

ثانيا: مرحلة المؤسسة العامة.

جاءت هذه المرحلة استجابة لظروف سياسية واقتصادية أهمها حركة التأميم الواسع التي شهدتها البلاد، وتعرف أيضا باسم مرحلة التسيير البيروقراطي وتعتبر بداية لتدخل الدولة في الاقتصاد وتوجيهه²، وقد عرفت ظهور كيانيين سميت بهما المؤسسة العمومية هما: الشركة الوطنية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.

1- الشركة الوطنية: احتلت الشركة الوطنية مكانة هامة في الاقتصاد الجزائري منذ سنة 1966، وهي إحدى نتائج السياسة الوطنية الرامية إلى ترسيخ التوجه الاشتراكي، وتتكون الشركة الوطنية من جهازين هما: لجنة التوجيه والمراقبة وجهاز التنفيذ، الأول ذو طبيعة استشارية يمثل أعضاء العمال في مختلف الوزارات ذات الصلة بالشركة وقد باشر عمله سنة 1966، أما الجهاز الثاني فيتمثل في المدير العام للشركة والذي يعين بموجب مرسوم رئاسي ويتمتع بسلطات واسعة في تسيير الشركة، ويخضع للسلطة الرئاسية³.

2- المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري: تضم جهازين هما: مجلس الإدارة و المدير، الجهاز الأول للمداولة والثاني للتنفيذ، غير أن اختصاصات مجلس الإدارة ماهي في حقيقة الأمر إلا اختصاصات شكلية لأن الصلاحيات الفعلية تتركز في يد الجهاز التنفيذي ممثلا في المدير، والذي يعين بموجب مرسوم ويتمتع بصلاحيات واسعة في تسيير و إدارة المؤسسة ذات الطابع الصناعي والتجاري⁴.

¹ رشيد واضح: مرجع سابق، ص62.

² بن عنتر عبد الرحمن: مراحل تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر وأفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002، ص 111.

³ رشيد واضح: مرجع سابق، ص64.

⁴ مرجع نفسه، ص 63.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

ما يمكن استخلاصه هو أن مرحلة المؤسسة العامة تميزت بسيطرة الدولة على القطاع العام واستمرارها في إضفاء الطابع الاشتراكي على المؤسسات العمومية، مما أدى إلى التقليل من دور العمال في إدارة وتسيير المؤسسات العمومية وخضوع هذه الأخيرة لقرارات وتوجيهات الإدارة المركزية.

ثالثا: مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات العمومية.

جاءت هذه المرحلة نتيجة لمساعي الحكومة الرامية إلى وضع نظام قانون أساسي للمؤسسات العمومية وخاصة الاقتصادية منها، لتتوج هذه المساعي بصدور ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات¹، وقانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات المتمثل في الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات²، هذا الأخير لم يقدم تعريفا دقيقا للمؤسسة الاشتراكية حيث اكتفى بالنص على أن المؤسسة الاشتراكية هي شخصية معنوية لها الشخصية المدنية والاستقلال المالي وتتضمن وحدة أو عدة وحدات³، وبقي الأمر على حاله إلى غاية صدور المرسوم 73-177 المتعلق بالوحدة الاقتصادية⁴، هذا الأخير عرف الوحدة الاقتصادية بأنها: "هيكل دائم للمؤسسة لها وسائل إنسانية ومادية وتهدف إلى إنتاج المواد وتقديم الخدمات".

ومن أهم ما جاء به الأمر 71-74 ما يلي⁵:

1- إخضاعه كافة المؤسسات العمومية لقانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات مهما كان نشاطها، ما عدا مؤسسات القطاع الفلاحي الذي بقي خاضعا للتسيير الذاتي أو القطاع التعاوني، وذلك بموجب المادة السابعة (07) منه، غير أنه ونظرا لخصوصية المؤسسة الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي فقد خصها المشرع لاحقا بنظام أساسي خاص بموجب الأمر 75-23 المتعلق بالنظام الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية⁶، والذي نص في مادته الأولى على أن المؤسسة الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي تعد تاجرة في علاقاتها

¹ ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، ج ر عدد 101، مؤرخة في 16 نوفمبر 1971.

² الأمر رقم 71-74، مؤرخ في 16 سبتمبر 1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج ر عدد 101. (ملغى)

³ المادة 4، الأمر 71-74، مرجع نفسه.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 73-177، مؤرخ في 25 أكتوبر 1973، المتعلق بالوحدة الاقتصادية.

⁵ عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 24.

⁶ الأمر رقم 75-23، مؤرخ في 29 أفريل 1975، المتعلق بالنظام الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية. (ملغى)

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

مع الغير، غير أنه وبالرجوع إلى المادة الثانية من نفس الأمر نجدها تنص على أن: "المؤسسة الاشتراكية هي ملك للدولة يتكون مجموع تراثها من الأموال العامة"، وهو الأمر الذي يدل على خصوصية تراثها المالي، الذي يأخذ الطابع العمومي الخاضع لقواعد حماية المال العام من حيث القابلية للحجز أو التصرف أو التنازل، وقد برز هذا التناقض أكثر بصدور الأمر 75-58 المتضمن القانون المدني¹، حيث منح المؤسسة الاشتراكية الشخصية المعنوية مع ما يترتب عنها من آثار قانونية، كما تم بموجب الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري²، إخضاع المؤسسة الاشتراكية للالتزامات التاجر (القيود في السجل التجاري) غير أنه في نفس الوقت استثنائها من نظام الإفلاس والتسوية القضائية بموجب المادة 217 من الأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري، وهو ما يدل أيضا على خصوصية تراثها المالي الذي بقي خاضعا لقواعد حماية المال العام.

2- تأكيده على مشاركة ومساهمة العمال في تسيير وإدارة المؤسسة الاشتراكية، حيث منح العامل صفة المنتج والمسير في الوقت نفسه، وتكون مساهمة العمال من خلال مجلس العمال وهو أحد أجهزة المؤسسة الاشتراكية، فبالإضافة إلى الاختصاصات التي يتمتع بها منفردا نجده يشارك مجلس المديرية في بعض الاختصاصات، كإعداد سياسة التوظيف والبت في أرباح المؤسسة واختصاصات أخرى³.

رابعا: مرحلة إعادة الهيكلة.

بدأت هذه المرحلة بصدور المرسوم رقم 80-11 المتضمن المخطط الخماسي الأول⁴ الأول⁴ والذي تقرر بموجبه برنامج إعادة الهيكلة، غير أنه تجدر الإشارة إلى أن بواكير هذه المرحلة بدأت اثر تقرير لجنة حزب جبهة التحرير عن الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للدولة الجزائرية للفترة الممتدة من سنة 1967 إلى 1978، والذي انتقد بشدة طريقة تسيير المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي وتأكيده على ضرورة إعادة هيكلتها⁵.

¹ الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

² الأمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.

³ رشيد واضح: مرجع سابق، ص 67.

⁴ القانون 80-11، مؤرخ في 13 ديسمبر 1980، المتضمن المخطط الخماسي الأول، ج ر عدد 51.

⁵ عجة الجيلالي: مرجع سابق، ص 30.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

1- إعادة الهيكلة العضوية: وتهدف إلى تقسيم الشركات الكبرى إلى وحدات اصغر وأكثر تخصصا لتفعيل دورها الاقتصادي¹، لذلك صدر المرسوم رقم 80-242 المتعلق بإعادة الهيكلة²، هذا الأخير جاء لأسباب ووفقا لمبادئ معينة.

أ- أسباب إعادة الهيكلة العضوية: وتتمثل في ضخامة حجم الشركات الوطنية مما أدى إلى صعوبة التحكم في تسييرها و انتقال المعلومات بين وحداتها وتعدد مهام الشركة ووظائفها بالإضافة إلى العمالة الزائدة ما أدى إلى نقص فعاليتها و إنتاجيتها³.

ب- مبادئ إعادة الهيكلة العضوية: تمت عملية إعادة الهيكلة العضوية وفق مبادئ منهجية ومبادئ تقنية، وتتمثل المبادئ المنهجية في⁴:

- مبدأ الشمولية: مضمونه أن إعادة الهيكلة العضوية يجب أن تشمل كل المؤسسات العمومية الاقتصادية مهما كانت درجة أهميتها، لأنها عملية تستهدف معالجة مشاكل كافة المؤسسات التابعة للقطاع العمومي.

- مبدأ التنسيق: ويهدف إلى تحقيق أكبر قدر من التناسق بين مختلف الوظائف داخل المؤسسة الواحدة، وبين الوحدات الاقتصادية، وبين المؤسسة والمؤسسات الأخرى.

أما المبادئ التقنية فتتمثل في⁵:

- مبدأ التخصص : ويقوم هذا المبدأ على جعل كل مؤسسة عمومية محل إعادة هيكلة متخصصة في نشاط معين وإقليم معين، مما أدى إلى الفصل بين المؤسسات العمومية الوطنية، والمؤسسات الجهوية، والمؤسسات العمومية المحلية بحيث أصبح لكل نوع من هذه المؤسسات اختصاص معين وفي نطاق محدد.

¹ الطيب داودي- ماني عبد الحق: تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد الثالث، فيفري 2004، ص135.

² المرسوم رقم 80-242، مؤرخ في 04 أكتوبر 1980، المتعلق بإعادة الهيكلة، ج ر عدد 41. (ملغى)

³ الطيب داودي- ماني عبد الحق: مرجع سابق، ص135.

⁴ عجة الجيلالي: مرجع سابق، ص 79 وما بعدها.

⁵ الطيب داودي- ماني عبد الحق: مرجع سابق، ص137.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

- **مبدأ تقسيم الوظائف:** ومن تطبيقات هذا المبدأ، الفصل بين المؤسسات الأصلية والمؤسسات الفرعية التابعة، لها و منح هذه الأخيرة الاستقلالية في التسيير، و تحميل المديرات والجماعات المحلية مسؤولية عملية الإنتاج، وتحويل المديرات العامة من العاصمة لإعادة تركيزها في مناطق جغرافية قريبة لوحدات الإنتاج .

2- إعادة الهيكلة المالية:

انطلقت عملية إعادة الهيكلة المالية سنة 1983 عملا بما جاء به قانون المالية لسنة 1982 والذي أكد على ضرورة الفصل بين الذمة المالية للمؤسسات والذمة المالية للدولة وحصر الدعم المالي للمؤسسات في إطار الأعباء المرفقة المكلفة بها من قبل الدولة، وكان من أهم أهداف إعادة الهيكلة المالية الوصول إلى التطهير المالي للمؤسسات العمومية لوضع ميزانيات انطلق لها وتصفية الحسابات بين المؤسسات العمومية¹.

أ- **إجراءات إعادة الهيكلة المالية:** تمت إعادة الهيكلة المالية وفق الإجراءات التالية²:

أ-1 **الإجراءات الأولية:** تمثلت في منح قروض للمؤسسات ذات العجز لإعادة هيكلتها المالية ولأن ذلك لم يكن كافيا بالنسبة لبعض المؤسسات فقد تقرر مسح كل أو بعض ديونها عن طريق إعانات من الدولة.

أ-2 **الإجراءات المالية المحضنة:** تمثلت في التقليل من النفقات غير الضرورية، ورفع الطاقة الإنتاجية للمؤسسة.

أ-3 **الإجراءات الخارجية:** تمثلت في إصلاح النظام الضريبي وتصفية الديون فيما بين المؤسسات.

¹ الطيب داودي- ماني عبد الحق: مرجع سابق، ص 138.

² مرجع نفسه، ص 139.

الفرع الثاني

مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الانفتاح الاقتصادي.

عرف الاقتصاد الجزائري أواخر ثمانينات القرن الماضي مشاكل كثيرة، بسبب تدهور أسعار النفط و ارتفاع معدلات خدمة الديون، مما دفع بالدولة الجزائرية إلى التوجه للاقتصاد الحر مقابل التخلي عن الاشتراكية، وفي إطار هذا التحول جاءت الإصلاحات المتعلقة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية على مراحل لضمان انتقال هادئ نحو اقتصاد السوق¹ فكانت البداية بمنح الاستقلالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، لتأتي بعد ذلك مرحلة التعديل الهيكلي تمهيدا لمرحلة الخصخصة.

أولاً: مرحلة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية.

رغم أن استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية كمبدأ لم يتم تقنينه إلا سنة 1988 بموجب القوانين المتعلقة باستقلالية المؤسسات العمومية، إلا أن مصدر هذا المبدأ يعود إلى الميثاق الوطني لسنة 1986 والذي أكد على ضرورة الخروج من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد أكثر حرية، فسمح للمؤسسات العمومية الاقتصادية ابتداء من سنة 1988 بتحقيق نوع من الاستقلالية في إطار تطبيق الإصلاحات الاقتصادية².

وقد رأينا في الفرع الأول من المطلب السابق كيف عرف المشرع الجزائري المؤسسة العمومية الاقتصادية المستقلة بموجب القانون 01-88 والقوانين اللاحقة عليه، لذلك سنحاول فيما يلي بيان تعريف الاستقلالية كمبدأ، ومجالاتها وفقا للقانون 01-88، وأهدافها.

1- تعريف الاستقلالية كمبدأ:

تعرف الاستقلالية كمبدأ بأنها: " منح المؤسسات مزيدا من المبادرة في إطار العمل على التجسيد الفعلي للامركزية، من خلال إعادة القانون الأساسي للمؤسسة، الذي يجعلها تأخذ فردية

¹ عجة الجيلالي: مرجع سابق، ص177.

² رشيد واضح: مرجع سابق، ص90.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

المبادرة والتسيير من أجل استغلال طاقاتها الذاتية، كما تتيح الاستقلالية إمكانية التعاقد بحرية وفق القانون التجاري.¹

2- مجالات الاستقلالية وفقا للقانون 01-88: يمكن حصرها في ثلاث محاور رئيسية هي²:

الاستقلالية القانونية: تتحقق بتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية وما ترتبه هذه الأخيرة من آثار قانونية أهمها الحرية في التعاقد وتحمل الالتزامات، والحق في التقاضي وقد نص القانون 01-88 على تمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بالشخصية المعنوية في المادتين الثانية (02) والسابعة (07) منه.

الاستقلالية المالية: وتقتضي تمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بدمة مالية مستقلة عن ميزانية الدولة، وهي إحدى الآثار المترتبة عن تمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بالشخصية المعنوية .

الاستقلالية التنظيمية: تكون الاستقلالية التنظيمية بإعطاء المؤسسة العمومية الحرية في اتخاذ القرارات ، ومراقبة مدى تنفيذ هذه القرارات من قبل أجهزتها.

3- **أهداف الاستقلالية:** تم اعتماد مبدأ الاستقلالية لتحقيق مجموعة من الأهداف نذكر منها³:

- تحسين فعالية ومردودية المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- رفع تدخل الدولة المباشر في تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية لإعطائها الحرية في القيام بالعمليات الاقتصادية.
- تحميل المؤسسات العمومية المسؤولية الكاملة عن التسيير وما ينجر عنه من تبعات.

¹ الطيب داودي- ماني عبد الحق: مرجع سابق، ص142.

² عجة الجيلالي: مرجع سابق، ص 232 وما بعدها.

³ الطيب داودي- ماني عبد الحق، مرجع سابق، ص144.

ثانيا: مرحلة التعديل الهيكلي (إعادة الهيكلة الصناعية).

تعتبر مرحلة التعديل الهيكلي تجسيدا لبرامج صندوق النقد الدولي وتمهيدا لمرحلة أخرى هي مرحلة الخصخصة¹، ومن أهم الأسباب التي أدت إلى سياسة إعادة الهيكلة الصناعية فشل أسلوب الاستقلالية في إعادة التوازن المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وضعف مردودية هذه الأخيرة بسبب قيامها بمهام التنمية الاجتماعية التي حملتها إياها الدولة².

وتهدف عملية التعديل الهيكلي إلى إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية لأشكال حديثة من الإدارة والتسيير والتنظيم من أجل ضمان استغلال أفضل وفعال لمواردها المادية والبشرية، وحتى تكون لها القدرة على المنافسة والتكيف مع متطلبات مرحلة الانفتاح الاقتصادي³.

وقد تمت عملية التعديل الهيكلي بإجراء تعديلات داخلية وخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية تمثلت الأولى في محاولة الرفع من إنتاجية هذه المؤسسات، أما الثانية فتمثلت في محاولة الفصل بين ذمتها المالية وميزانية الدولة، وهو ما أدى إلى تقرير حل صناديق المساهمة في 21 جوان 1994 غير أنه ونظرا لظروف تقنية تم تمديد العمل بها لمدة سنة أخرى⁴.

ثالثا: مرحلة الخصخصة.

رأينا فيما سبق أن مرحلة التعديل الهيكلي ما هي إلا تمهيد لمرحلة أخرى هي مرحلة الخصخصة، ويعتبر قرار خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر نتيجة حتمية للأزمة الاقتصادية التي عرفت الجزائر من جهة وازدياد حجم المديونية الخارجية من

¹ عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص298 وما بعدها.

² خديجة خنيط: أثر الخصخصة على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي - ، الجزائر، 2011، ص35.

³ عجة الجيلالي: مرجع سابق، ص311.

⁴ مرجع نفسه، ص 317-318.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

جهة أخرى¹، وقد تجسد قرار خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية بصدور الأمر رقم 95-22 المتعلق بخصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية²، لذلك سنحاول فيما يلي بيان مفهوم الخصصة .

1- مفهوم الخصصة: الخصصة ليست ظاهرة جديدة انفرد بها التشريع الجزائري حيث استخدمتها الدول الرأسمالية عندما تعرض اقتصادها لأزمة تضخم وكساد، كما استخدمتها الولايات المتحدة الأمريكية عندما تعرض ميزانها التجاري لمخاطر الكساد، لتنتشر هذه الظاهرة بعد ذلك في العالم والدول العربية³.

أ - تعريف الخصصة:

أ-1 التعريف الفقهي للخصصة: قدم الفقه تعاريف كثيرة للخصصة، ويعتبر الاقتصادي "هانك" أول من أداع هذا المصطلح حيث عرف الخصصة بأنها: "تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، إدارة أو إيجارا، أو مشاركة أو بيعا، وشراء فيما يتبع الدولة أو تنهض به أو تهيمن عليه في قطاعات النشاط الاقتصادي المختلفة أو مجال الخدمات العامة".⁴

ويعرف البعض الآخر الخصصة بأنها: "توسيع للملكية الخاصة، ومنح القطاع الخاص دورا متزايدا داخل الاقتصاد".⁵

وعلى العموم فإن مصطلح الخصصة وإن كان حديث النشأة إلا أنه أخذ دلالات عدة، نتج عنها الكثير من التعاريف الفقهية المختلفة باختلاف مفهوم الخصصة من دولة إلى أخرى، فهي تفيد معنى إعادة الهيكلة في تونس كما تعني الاستقلالية في الجزائر والتحول في المغرب، وإزالة التنظيم في البرازيل ومعاني أخرى كثيرة⁶.

¹ خباياة حسان: الخصصة في الجزائر - مبرراتها وعوائقها -، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 6 (2006)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، ص 132، 133.

² الأمر رقم 95-22، مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بخصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 55. (ملغى)

³ عجة الجيلالي: مرجع سابق، ص 357.

⁴ مرجع نفسه: ص 357.

⁵ خديجة خنطيط، مرجع سابق، ص 47.

⁶ عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 357.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

أ- **2- التعريف التشريعي للخصوصية:** عرف المشرع الجزائري الخصوصية بموجب المادة الأولى (01) من الأمر 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية كما يلي: " تعني الخصوصية القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد:

- إما تحويل ملكية الأصول المادية والمعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها، أو كل رأسمالها أو جزء منه لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقطاع الخاص.

- وإما في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد أن تحدد كفاءات تحويل التسيير وممارسته وشروطه.

أما الأمر 01-04 فيعرفها في المادة (13) منه كما يلي " يقصد بالخصوصية كل صفقة تتجسد 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 المعنويون الخاضعون للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب للزيادة في الرأسمال.

- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة."

ب- **طرق خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية :** بمقارنة ماجاء به الأمر رقم 95-22 بالأمر رقم 01-04 نجد أن طرق الخصوصية تختلف من أحدهما إلى الآخر.

ففي الأمر رقم 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية تم حصر طرق الخصوصية فيما يلي¹: التنازل عن طريق السوق المالية، التنازل عن طريق المزايمة خصوصية التسيير، عقد التراضي، والتنازل لصالح العمال الأجراء، أما في الأمر 01-04 فنجد أنه لم يشر إلى خصوصية التسيير عن طريق صيغ تعاقدية واكتفى بالنص على نقل الملكية لأشخاص تابعين للقانون الخاص، بالإضافة إلى ذلك نجد أن عملية

¹ عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص ص411، 495.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

الخصوصية في ظل الأمر 95-25 كانت تشمل فقط القطاعات التنافسية، في حين تم تمديد مجالها لتشمل في ظل الأمر 01-04 القطاعات غير التنافسية¹.

المبحث الثاني

النظام القانوني لتنظيم ووسائل عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية

لأن المؤسسة الوطنية كانت ومازالت الوسيلة المعتمدة من طرف الدولة في تطبيق البرامج والسياسات الاقتصادية وتوجيه الاقتصاد الوطني، فإنها تأثرت بصورة مباشرة وفي كافة مراحل تطورها بتطبيق هذه البرامج والسياسات، سواء من حيث النظام القانوني لتنظيمها أو من حيث النظام القانوني لوسائل عملها، ولأن الأمر 01-04 جاء تكريسا لمبدأ الاستقلالية، فإننا سنتطرق في هذا المبحث للنظام القانوني لتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية (المطلب الأول)، ثم نتطرق للنظام القانوني لوسائل عملها (المطلب الثاني) لمعرفة الجديد الذي جاء به الأمر 01-04 تكريسا لمبدأ الاستقلالية.

المطلب الأول

النظام القانوني لتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية

كقاعدة عامة تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية في تنظيمها القانوني والهيكلية للأحكام المتعلقة بشركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري، وذلك في حالة عدم امتلاك الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة جميع أموال المؤسسة، واستثناء تخضع لأشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير إذا كان مجموع رأسمال المؤسسة ملكا للدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، أما المؤسسات التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا فتخرج من نطاق تطبيق الأمر 01-04².

¹ عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 409، 495.

² المادة 5 والمادة 6، الأمر 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، المعدل والمنتم، مرجع سابق.

الفرع الأول

التنظيم القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية

سنحاول من خلال هذا الفرع بيان الأحكام المتعلقة بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية (أولا)، ثم طرق حلها والآثار المترتبة عنها (ثانيا).

أولا: إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية.

نظرا للطبيعة المختلطة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، فإنها تخضع عبر مراحل إنشائها لأحكام القانون التجاري، والمتمثلة أساسا في الاكتتاب وانعقاد الجمعية العامة التأسيسية، كما تخضع لأحكام القانون العام والمتمثلة أساسا في وجوب صدور قرار إداري يقضي بإنشائها¹.

1- قرار الإنشاء: يتطلب إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية قبل كل شيء صدور قرار إداري يقضي بذلك، وبالبحث عن الجهة المصدرة لهذا القرار، نجدها عرفت تغييرا بتغيير القوانين المنظمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ففي مرحلة التسيير الاشتراكي كانت كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تتدخلان في إنشاء المشروعات العامة طبقا للمادة 5 من الأمر 01-04²، وبإلغاء الأمر 71-74 بموجب القانون 01-88، أصبح إصدار قرار الإنشاء من اختصاص السلطة التنفيذية وحدها³، حيث تنشأ المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا بقرار من الحكومة، أما المؤسسات التي لا يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا فتنشأ بقرار يصدر عن الأجهزة التابعة لصناديق المساهمة كما

¹ رشيد واضح، مرجع سابق، ص103.

² سعودي زهير، مرجع سابق، ص15.

³ محمد الصغير بعلي: النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص138.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

يمكن للمؤسسات العمومية الاقتصادية إصدار قرارات مشتركة بينها لإنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية¹.

وبصدور الأمر 01-04 أصبح قرار الإنشاء يصدر عن إحدى الجهات التالية²:

- **الحكومة:** إذا كان نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية ذو طابع استراتيجي، والملاحظ هنا أن المشرع لم يحدد النشاطات التي تأخذ الطابع الاستراتيجي من دونها، كما أنه لم يحدد طبيعة القرار الإداري فيما إذا كان مرسوما تنفيذيا يصدره الوزير الأول بناء على الصلاحيات المخولة له دستوريا أم أنه يأخذ شكل تصرف آخر يصدر عن الحكومة³.

- **مجلس مساهمات الدولة:** بالنسبة للمؤسسات التي لا يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا وتكون الدولة أو أي شخص معنوي عام آخر يملك مجموع رأسمال المؤسسة.

كما يمكن للجمعيات العامة الاستثنائية تقرير أخذ مساهمات في مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى بناء على قرار مشترك بينها⁴.

وإن كان إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية يتوقف على صدور قرار إداري يقضي بذلك إلا أن هذا الأخير لا يكفي لإنشائها، إذ لابد من إتمام إجراءات التأسيس بمبادرة أحد الأشخاص المعنوية العامة والذي يعتبر كمؤسس، وقد لعبت صناديق المساهمة دور المؤسس خلال مرحلة الاستقلالية⁵، وبصدور الأمر 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة⁶، تم إلغاء صناديق المساهمة لتحل محلها الشركات القابضة وإنشاء المجلس الوطني لمساهمات الدولة و وضعه تحت سلطة رئيس الحكومة⁷ ليتولى تنسيق نشاطات الشركات القابضة، وبصدور الأمر 01-04 تم تعويض المجلس الوطني للمساهمات بمجلس مساهمات الدولة كما تم حل الشركات القابضة وتحويل الأسهم والسندات

¹ المادة 14، القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

² المادة 5 والمادة 6، الأمر 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ المادة 4/85، دستور 1996.

⁴ سعودي زهير، مرجع سابق، ص18.

⁵ مرجع نفسه، ص 16.

⁶ الأمر 95-25، مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر عدد 2.

⁷ المادة 18، مرجع نفسه.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

والقيم المنقولة الأخرى التي كانت تملكها إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية، هذه الأخيرة تمثلها شركات التسيير للمساهمة التي أصبحت تلعب دور المؤسس وتنشأ من طرف مجلس مساهمات الدولة الذي يتولى رئاسته رئيس الحكومة¹.

2- الاكتتاب: الاكتتاب هو: "الإعلان الإرادي للشخص في الاشتراك في مشروع الشركة بتقديم حصة في رأس المال تتمثل في عدد معين من الأسهم قابلة للتداول"².

و المؤسسات العمومية الاقتصادية تأخذ شكل شركة ذات أسهم إذا كانت ذات طابع وطني أو شكل شركة ذات مسؤولية محدودة إذا كانت ذات طابع محلي، ولأن الأمر 01-04 أحوال إلى القواعد العامة الواردة في القانون التجاري، فإن الاكتتاب بأسهم المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تأخذ شكل شركات المساهمة يكون إما بطرح الأسهم للاكتتاب العام في حالة التأسيس باللجوء العلني للادخار طبقاً للمواد 595 إلى 604 من القانون التجاري، أو دون طرح الأسهم للاكتتاب العام في حالة التأسيس دون اللجوء العلني للادخار طبقاً للمواد 605 إلى 609 من نفس القانون، أما المؤسسات التي تأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فيتم الاكتتاب بجميع الحصص طبقاً للمواد 565 و 567 من القانون التجاري³.

وبغض النظر عن الخصوصيات التي تتمتع بها المؤسسة العمومية الاقتصادية فيما يتعلق بشروط الاكتتاب فإن أهم ما جاء به الأمر 01-04 أنه ألغى شرط الاكتتاب المقيد الذي كان معمولاً به في ظل القوانين السابقة، حيث أصبح بإمكان أشخاص القانون الخاص الاكتتاب إلى جانب الدولة وأشخاص القانون العام، والسبب في ذلك أن الدولة و/أو أحد الأشخاص المعنوية العامة كانت تملك كل رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية، وبصدور الأمر 01-04 أصبحت تمتلك فقط أغلبية رأس المال طبقاً للمادة الثانية منه⁴.

3- الجمعية العامة التأسيسية: بعد الاكتتاب برأس المال، تأتي آخر مرحلة من مراحل التأسيس والمتمثلة في عقد الجمعية العامة التأسيسية، والتي يجب أن تتعقد في أجل ستة

¹ المادة 08، الأمر 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، دار المعرفة، الجزائر، 2009، ص 240.

³ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 19.

⁴ مرجع نفسه، ص 23.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

(06) أشهر من تاريخ إيداع القانون الأساسي في المركز الوطني للسجل التجاري¹، ورغم من أن الأمر 04-01 قد أحال على الأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري فيما يتعلق بإجراءات التأسيس، إلا أن هناك حالات تم فيها الخروج عن القواعد العامة، ومن أمثلتها امتلاك الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة لأغلبية رأسمال المؤسسة، وهو ما يتعارض ونص المادة 603 من القانون التجاري الجزائري التي تشترط أن لا يتجاوز عدد الأصوات التي يمتلكها المكتتب نسبة 5 بالمائة من العدد الإجمالي للأسهم.

وبانعقاد الجمعية العامة التأسيسية تنتهي مرحلة التأسيس، وبقيد المؤسسة العمومية الاقتصادية في السجل التجاري تكتسب الشخصية المعنوية وتصبح قادرة على مباشرة عملها بصفة قانونية.

ثانيا: حل المؤسسات العمومية الاقتصادية.

كقاعدة عامة تخضع المؤسسة العمومية الاقتصادية لنفس طرق الحل المعروفة في القانون التجاري والقانون المدني، مما يترتب عنه انتهاء شخصيتها المعنوية تطبيقا لنص الماد 05 من الأمر 04-01، غير أنه ونزولا عند طابع العمومية الذي تتميز به المؤسسة العمومية الاقتصادية نجد أن حلها يتخذ عدة طرق.

1- طرق حل المؤسسات العمومية الاقتصادية: يتم حل المؤسسة العمومية

الاقتصادية بطرق مختلفة وهي:

أ- **الحل بالتراضي:** يقوم الحل بالتراضي على إرادة الشركاء، ويتخذ أشكالا مختلفة و هي:

أ-1 **الحل بالاتفاق:** يتم حل الشركة وفق هذا الشكل باتفاق الشركاء متى رأوا مصلحة في ذلك، ويتخذ قرار الحل في هذه الحالة من طرف الجمعية العامة غير العادية إذا كان قبل حلول الأجل طبقا للمادة 715 مكرر 18 من القانون التجاري.

وبإسقاط هذا الشكل من الحل على المؤسسات العمومية الاقتصادية، نجد أن الحل الإتفاقي لهذه الأخيرة يتطلب صدور قرار بالموافقة على الحل من السلطة الوصية التي

¹ المادة 604، الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

أصدرت قرار إنشاء المؤسسة المعنية بالحل فضلا عن صدور قرار من الجمعية العامة غير العادية.

أ-2 الحل بالاندماج أو الفصل: يتم حل المؤسسة وفق هذا الشكل إما باندماج مؤسستين أو أكثر في شكل مؤسسة واحدة، أو بانفصال مؤسسة واحدة إلى عدة مؤسسات.

- الاندماج: ويتم هذا الشكل من الحل بجمع مؤسستين في مؤسسة واحدة، بحيث تقتضي الشخصية القانونية لكلتا المؤسستين وتذوب شخصيتهما القانونية في المؤسسة الجديدة، أو بضم رأسمال إحدى المؤسستين للأخرى بحيث تزول المؤسسة الأولى وتذوب في الثانية¹.

ويهدف الاندماج إلى توظيف رأسمال أكبر لإنجاز مشاريع كبرى، و الحد من المنافسة بين المؤسسات العمومية الأمر الذي يؤدي إلى تكامل الإنتاج².

- الانفصال: ويأخذ بدوره شكلين، الشكل الأول يتمثل في تقسيم المؤسسة الواحدة إلى مؤسستين وهو ما يعرف بالانفصال العادي، أما الشكل الثاني فيتمثل في مشاركة المؤسسة المنحلة برأسمالها في إنشاء مؤسسة جديدة وهو ما يعرف بالحل عن طريق الاندماج والفصل حسب المادة 744 فقرة 2 من القانون التجاري، و أحكام الانفصال والاندماج المنظمة بموجب الأمر 04-01 لا تختلف كثيرا عما كان منصوصا عليه في القانون 88-01³.

ب- الحل بقوة القانون: بالرجوع إلى القانون التجاري الذي أحال إليه الأمر 04-01 نجد أن حل الشركات التجارية بقوة القانون يتحقق في الحالات التالية: انتهاء مدة الشركة طبقا للمادة 546 من القانون التجاري؛ تحقيق الهدف الذي أنشأت من أجله الشركة؛ هلاك كل أو جزء من رأسمال الشركة بحيث يصبح من المستحيل استمرار نشاطها طبقا للمادة 438 من القانون المدني والمواد 715 مكرر 18 و 715 مكرر 20 و 589 من القانون التجاري انخفاض أو زيادة عدد الشركاء عن الحد القانوني طبقا للمواد 590 و 592 من القانون التجاري؛ تجمع الأسهم أو الحصص في يد شخص واحد، والتأميم.

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 30.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 160.

³ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 32.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

وبإسقاط هذه الحالات على المؤسسات العمومية الاقتصادية نجد أن بعضها لا يقبل التطبيق، لأن المشرع لم يضع حد أدنى للشركاء المساهمين في المؤسسة العمومية الاقتصادية مما يعني إمكانية تجمع الحصص في يد شخص واحد وعدم إمكانية تطبيق حالة انخفاض أو زيادة عدد الشركاء عن الحد القانوني، بالإضافة إلى ذلك لا يمكن تطبيق حالة التأميم لأنه لا يعقل أن يأمر شخص ما يملكه، كما أنه توجد مؤسسات عمومية اقتصادية استثنيت من تطبيق الأمر 01-104¹.

وبمقارنة الأحكام المتعلقة بحل المؤسسة العمومية الاقتصادية بقوة القانون وفقا للأمر 01-04 بما كان ينص عليه القانون 88-01، نجد أن هذا الأخير كان أكثر وضوحا حيث حدد حالات الحل بقوة القانون بموجب المادة 34 منه.

ج- الحل الإداري: يتم الحل الإداري للمؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب قرار من السلطة التنفيذية (الحكومة)، ويتخذ الحل الإداري صور مختلفة وهي²:

ج-1- الدمج: ويختلف عن الاندماج الذي يتم بإرادة المساهمين، فالدمج يتم بموجب قرار إداري، وفي السابق تولت عملية الدمج أجهزة متخصصة تابعة للمجلس الوطني لمساهمات الدولة³، الذي عوض بمجلس مساهمات الدولة، ويتم الدمج بضم مؤسستين أو أكثر بحيث تفقد كل مؤسسة شخصيتها المعنوية وتذوب في المؤسسة الجديدة.

ج-2- إعادة الهيكلة: تعتبر إعادة الهيكلة إحدى طرق الحل الإداري، حيث تتم بموجب قرار إداري ويترتب عنها انقضاء الشخصية المعنوية للمؤسسة وتخصيص أصولها لإنشاء مؤسسة عمومية اقتصادية جديدة.

ج-3- الخصخصة: تعتبر الخصخصة الكلية إحدى طرق الحل الإداري، لأنها تؤدي إلى انقضاء الشخصية المعنوية للمؤسسة، بالتنازل عن جميع رأسمالها الذي تحوزه الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة.

¹ المادة 6 والمادة 12، الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² سعودي زهير، مرجع سابق، ص 37-38.

³ المادة 20، الأمر 95-25، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، مرجع سابق.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

د- **الحل القضائي:** بالرجوع إلى الأحكام العامة التي أحال عليها الأمر 01-04، نجد أن المشرع الجزائري أجاز لكل شريك التقدم بطلب إلى القضاء لحل الشركة في حال عدم وفاء أحد الشركاء بما تعهد به¹، كما أجاز بموجب المادة 589 من القانون التجاري لكل شريك أو مساهم وكل من يهيمه الأمر طلب حل الشركة أمام القضاء في حالة خسارة الشركة ثلاثة أرباع رأسمالها ولم يستشير المديرين الشركاء أو لم يتمكن الشركاء من المداولة على الوجه الصحيح لإصدار قرار بحل الشركة، وهو نفس ما ذهبت إليه المادة 715 مكرر 20 في فقرتها الأخيرة، كما أن المادة 715 مكرر 19 من القانون التجاري أجازت للمحكمة أن تتخذ قرار حل الشركة بناء على طلب كل معني إذا كان عدد المساهمين قد خفض إلى أقل من الحد الأدنى القانوني.

وإذا ما حاولنا تطبيق هذه الأحكام على المؤسسات العمومية الاقتصادية، نجد أنه لا يمكن تطبيق المادة 715 مكرر 19 على المؤسسات العمومية الاقتصادية، لأن هذه الأخيرة غير مقيدة بحد أدنى أو أقصى للشركاء طبقاً للمادة 592 فقرة أخيرة من القانون التجاري كما لا يمكن تطبيق هذه الأحكام على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة مجموع رأسمالها.

وبمقارنة الأحكام المتعلقة بالحل القضائي للمؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 01-04 بما ورد في القانون 88-01، نجد أن هذا الأخير لم يتناول الحل القضائي بل اكتفى بالنص على إمكانية تعرض المؤسسة العمومية الاقتصادية استثناءً لإجراء قضائي يضعها في حالة إفلاس إذا انعدمت لديها السيولة المالية انعداماً مستديماً²، والسبب في إحالة المشرع إلى المبادئ العامة هو أن المؤسسات العمومية الاقتصادية أصبحت شركات تجارية تشترك فيها الدولة مع أشخاص القانون الخاص، بهدف تشجيع الاستثمار الخاص الذي يتماشى والتوجه الاقتصادي الجديد³.

¹ المادة 441، الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، مرجع سابق.
² المادة 36، القانون 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.
³ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 40.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

2- آثار حل المؤسسات العمومية الاقتصادية: يرتب حل المؤسسة العمومية الاقتصادية جملة من الآثار تتمثل في تصفيته، وقسمة المال الصافي المتبقي، وشطب المؤسسة من السجل التجاري.

أ- **التصفية:** تحتفظ المؤسسة العمومية الاقتصادية بالشخصية المعنوية طيلة فترة التصفية طبقا للمادة 766 من القانون التجاري والمادة 444 من القانون المدني، وقد تكون التصفية بالتراضي طبقا للمادة 765 من القانون التجاري والتي 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 وهي التي أشارت إليها المواد من 36 إلى 38 من قانون 01-88 والمادة 768 من القانون التجاري وذلك في حالة غياب تنظيم لعملية التصفية في القانون الأساسي أو الاتفاق الصريح بين الشركاء، أو إذا تم طلب ذلك من الشركاء الممثلين لعشر رأس المال على الأقل في الشركة أو دائني الشركة¹، وتتم المصادقة على هذا الطلب بأمر استعجالي ويتم تعيين المصفي بأمر من طرف رئيس المحكمة.

ب- **القسمة:** بعد الوفاء بحقوق الدائنين ورداد الأسهم الاسمية وحصص المؤسسين بنفس نسبة مساهماتهم في رأسمال المؤسسة تتم قسمة المال الصافي المتبقي².

ج- **شطب المؤسسة من السجل التجاري:** بشطب المؤسسة من السجل التجاري تنقضي شخصيتها المعنوية وينتهي وجودها القانوني.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري أخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية للرقابة القانونية في كافة مراحل حياتها، حيث وضع مجموعة قواعد وأحكام جزائية حماية للمؤسسة العمومية الاقتصادية من التلاعبات والإخلال بالسير الحسن لها من جهة وحماية للمساهمين والمتعاملين معها من جهة أخرى، وهذه القواعد والأحكام تضمنها الأمر 59-75

¹ المادة 765، الأمر رقم 59-75 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² المادة 793، مرجع نفسه.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم في الكتاب الخامس منه بعنوان "في الشركات التجارية" في الباب الخامس منه بعنوان "الأحكام الجزائية".

الفرع الثاني

التنظيم الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

سنحاول من خلال هذا الفرع بيان أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للأحكام العامة (أولا)، وأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للنصوص الخاصة (ثانياً).

أولاً: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للأحكام العامة.

1- **الجمعية العامة للمساهمين:** تعتبر الجمعية العامة للمساهمين مجالاً لتعبير الشركاء والمساهمين عن إرادتهم ومشاركتهم في تسيير المؤسسة، وتأخذ الجمعية العامة للمساهمين شكل الجمعية العامة العادية وشكل الجمعية العامة غير العادية (الجمعية العامة الاستثنائية).

أ- **الجمعية العامة العادية:** وتسمى أيضاً الجمعية العامة السنوية لكونها تجتمع بصفة دورية ومنتظمة مرة على الأقل كل سنة باستدعاء من رئيس الشركة أو القائمين بالإدارة طبقاً للمادة 677 من القانون التجاري، ويحق لجميع المساهمين دون تمييز أو من ينوب عنهم بوكالة قانونية حضور الجمعية العامة العادية.

وبما أن المؤسسة العمومية الاقتصادية أصبحت بصدور الأمر 04-01 يساهم فيها أشخاص القانون الخاص إلى جانب الدولة فإن لكل مساهم الحق في حضور الجمعية العامة العادية، وهذا شيء جديد جاء به الأمر 04-01، حيث كانت الجمعية العامة العادية قبل صدوره تتكون من ممثلين عن الأشخاص المعنوية العامة للمساهمين في رأسمال المؤسسة بالإضافة إلى ممثلين عن العمال، وذلك بسبب امتلاك الدولة والأشخاص المعنوية العامة لجميع رأسمال المؤسسة.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

وتتمتع الجمعية العامة العادية بمجموعة من الصلاحيات نذكر منها: تعيين أعضاء مجلس المراقبة، ومنحهم أجورا مقابل نشاطهم¹؛ انتخاب القائمين بالإدارة وإعادة انتخابهم وعزلهم والمصادقة على التعيينات المؤقتة التي يقوم بها مجلس الإدارة بين جلستين عامتين²؛ وتعيين مندوبي الحسابات وتحديد أجورهم³، مع الإشارة إلى أن الجمعية العامة العادية لا تختص بتعيين جميع الأعضاء لأن مجلس المراقبة يشتمل على مقعدين لصالح العمال الأجراء⁴.

ب- الجمعية العامة غير العادية : وتعرف بالجمعية العامة الاستثنائية، وهي على خلاف الجمعية العامة العادية يمكن أن تجتمع عدة مرات في السنة وكلما دعت الضرورة لذلك⁵، ويحق لجميع المساهمين حضور هذه الجمعية سواء بأنفسهم أو عن طريق من ينوبهم بواسطة وكالة مخصصة لذلك.

وتتمتع الجمعية العامة الاستثنائية بصلاحيات مهمة وهي:

- تعديل القانون الأساسي للمؤسسة في كل أحكامه، ووفقا للمادة 691 من القانون التجاري يعتبر كل تعديل للقانون الأساسي خارج إطارها باطلا.
- تعديل الرأسمال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية بالرفع أو الخفض طبقا للمادة 591 من القانون التجاري، ونظرا لأهمية إجراء تعديل الرأسمال التأسيسي بالنسبة للمساهمين والدائنين فإن المشرع جعل منه اختصاصا خالصا للجمعية العامة الاستثنائية⁶ وأحاطه بالحماية الجنائية في المواد من 822 إلى 827 من القانون التجاري.

2- جهاز الإدارة: يمكن للمؤسسة العمومية الاقتصادية أن تجمع في جهاز إدارتها بين الإدارة والمراقبة فيطلق على جهاز إدارتها في هذه الحالة تسمية مجلس الإدارة، كما يمكن لها الفصل بينهما فيطلق على جهاز إدارتها تسمية مجلس المراقبة ومجلس المديرين.

¹ المادة 662 فقرة 1 والمادة 668، الأمر 59-75 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² المواد من 611 إلى 613، مرجع نفسه.

³ المادة 715 مكرر 4، مرجع نفسه.

⁴ المادة 05 فقرة 2، الأمر 04-01، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁵ المادة 674، الأمر رقم 59-75 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁶ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 202.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

أ- **مجلس الإدارة:** يتكون مجلس إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تأخذ شكل شركة مساهمة من ثلاثة أعضاء (3) على الأقل إلى اثنا عشرة (12) عضو على الأكثر وفي حالة الدمج يمكن رفع العدد إلى أربعة وعشرين عضو (24) على الأكثر، ويتم انتخاب أعضاء مجلس الإدارة من طرف الجمعية العامة العادية وتحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي دون أن تتجاوز ستة (06) سنوات¹، ويقوم مجلس الإدارة بانتخاب رئيس من بين أعضائه²، وتماشيا وطابع العمومية أوجب المشرع أن يشتمل مجلس الإدارة على مقعدين لصالح العمال حسب الأحكام المنصوص عليها في قانون العمل³.

ويتمتع مجلس الإدارة بعدة صلاحيات أهمها⁴:

- التصرف باسم الشركة في كل الظروف في نطاق موضوع الشركة ومع مراعاة السلطات المسندة صراحة في القانون لجمعيات المساهمين، ومنح الإذن للرئيس أو المدير العام بإعطاء الكفالات أو الضمانات الاحتياطية أو الضمانات باسم الشركة في حدود كامل المبلغ الذي يحدده.

- نقل مقر الشركة في نفس المدينة⁵.

ب- **مجلس المراقبة ومجلس المديرين:** الهدف من اختيار هذا الشكل من التنظيم هو الفصل بين إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية والرقابة عليها، بحيث تسند الإدارة لمجلس المديرين أما الرقابة فتسند إلى مجلس المراقبة⁶، ويمكن للمؤسسة العمومية الاقتصادية أن تختار هذا الشكل من التنظيم بالنص عليه في قانونها الأساسي أو بإدراجه من طرف الجمعية العامة غير العادية في القانون الأساسي أثناء وجودها⁷.

¹ المادة 610 والمادة 613 ، الأمر رقم 59-75 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² المادة 635 ، مرجع نفسه.

³ المادة 5 فقرة 2، الأمر 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها المعدل والمتمم، مرجع سابق

⁴ سعودي زهير، مرجع سابق، ص64.

⁵ المواد 622 و 624 و 625 ، الأمر رقم 59-75 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁶ سعودي زهير، مرجع سابق، ص65.

⁷ المادة 643، الأمر رقم 59-75 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

ب-1 مجلس المراقبة: يتولى مجلس المراقبة مهمة الرقابة الدائمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ويتكون من سبعة (07) أعضاء على الأقل، ومن اثني عشرة (12) عضواً على الأكثر، ويمكن في حالة الدمج رفع عدد الأعضاء دون أن يتجاوز العدد الإجمالي أربعة وعشرون (24) عضواً، ويتم انتخابهم من طرف الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية¹، وللإشارة فإن مجلس المراقبة لم يكن موجوداً قبل صدور المرسوم التشريعي رقم 93-08 المعدل والمتمم للقانون التجاري² بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة، أما فيما يخص المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة، فإننا لا نجد أحكاماً تنص على هذا التنظيم في القانون التجاري.

ب-2 مجلس المديرين: يتكون من ثلاثة (03) إلى خمسة (05) أعضاء ويمارس وظائفه تحت رقابة مجلس المراقبة، الذي يقوم بتعيين الأعضاء وإسناد الرئاسة لأحدهم ويمكن للجمعية العامة العادية عزل الأعضاء في أي وقت بناءً على اقتراح مجلس المراقبة ويتمتع مجلس المديرين بسلطات واسعة للتصرف باسم المؤسسة في كل الظروف في حدود موضوع المؤسسة، ومع مراعاة السلطات المخولة قانوناً لمجلس المراقبة وجمعية المساهمين³.

3- جهاز التسيير: يختلف جهاز التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية باختلاف الشكل الذي تنتظم فيه كل مؤسسة، فالمؤسسات التي تأخذ شكل شركة مساهمة تأخذ بنظام الرئيس المدير العام، أو بنظام المدير العام، أو رئيس مجلس المديرين إذا كانت تحتوي على مجلس مراقبة⁴، أما المؤسسات التي تأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فأخذ المشرع بفكرة المسير، ويأخذ صفة الرئيس المدير العام من يتولى مهام المديرية العامة في المؤسسة العمومية الاقتصادية⁵، أما من يتولى الإشراف عليها فقط فيأخذ صفة المدير العام ويساعده

¹ المواد 654 و 657 و 662 ، الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.
المرسوم التشريعي رقم 93-08، مؤرخ في 25 أفريل 1993، المتعلق بالقانون المعدل والمتمم للقانون التجاري، ج ر عدد 27.

³ المواد 643 و 644 و 648، الأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁴ المادة 624، الأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁵ المواد من 576 إلى 579 والمادة 638، مرجع نفسه.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

شخص أو شخصين كمديرين عامين يقترحهما مجلس الإدارة وتخول لهما صلاحيات معينة بالاتفاق مع المدير العام¹.

وتختلف صلاحيات جهاز التسيير باختلاف الشكل الذي تنتظم فيه كل مؤسسة فالمؤسسات التي تتخذ شكل شركة مساهمة وتحتوي على مجلس إدارة فإن رئيس مجلس الإدارة يتولى فيها الإدارة العامة ويمثل المؤسسة في علاقاتها مع الغير، أما المؤسسات ذات مجلس المديرين فإن هذا الأخير يتمتع بسلطات واسعة للتصرف باسم المؤسسة في حدود موضوعها مع مراعاة صلاحيات مجلس المراقبة وجمعيات المساهمين، ويمثل رئيس مجلس المديرين الشركة في علاقاتها مع الغير، وكل ذلك مع مراعاة الأحكام التي ينص عليها القانون الأساسي للشركة، أما المؤسسة التي تتخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فإن المسير أو المسيرين فيها يمارسون صلاحياتهم وفقا للأشكال والحدود التي يحددها لهم القانون الأساسي للمؤسسة²، والسبب في إحالة المشرع للعديد من صلاحيات جهاز التسيير للقوانين الأساسية للمؤسسات أن لكل مؤسسة طبيعتها الخاصة وهي أدري بشؤونها³.

ثانيا: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للنصوص الخاصة.

تنص الفقرة 03 من المادة 05 من الأمر 01-04 على أن المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام تخضع لأشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير، وتطبقا لها صدر المرسوم التنفيذي 01-238 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها⁴، ونصت المادة 2 من نفس المرسوم في فقرتها الثانية على أن أحكام هذا المرسوم لا تخص إلا المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة، وتتكون من جهازين هما : الجمعية العامة و مجلس المديرين⁵.

¹ المواد من 639 إلى 641 ، الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² المواد 638 و 652 و 577، مرجع نفسه.

³ سعودي زهير ، مرجع سابق، ص74.

⁴ المادة 1، المرسوم التنفيذي 01-283، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، مرجع سابق.

⁵ المادة 3 فقرة 1، المرسوم التنفيذي 01-283، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، مرجع سابق.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

1- الجمعية العامة: طبقا للمادة 04 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 01-283 تتكون الجمعية العامة الوحيدة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة، وتجتمع الجمعية العامة مرة واحدة في السنة على الأقل، وتجتمع كلما دعت الحاجة إلى ذلك في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيس مجلس المديرين، أو المدير العام الوحيد، أو بناء على طلب من أحد أعضائها حسب الحالة طبقا للمادة 06 من نفس المرسوم، وتعتبر الجمعية العامة سلطة تقريرية في المسائل التالية¹:

- الفصل في جميع المسائل المتعلقة بحياة الشركة باستثناء قرارات التسيير العادي.
- تعيين أعضاء مجلس المديرين ورئيس من بينهم بعد موافقة الحكومة على ترشحهم وبعد أخذ رأي مجلس مساهمات الدولة، كما تنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.
- تعيين محافظ أو محافظا الحسابات، وتحديد مبالغ أتعابهم حسب إجراء تحددها بنفسها.
- التعاقد مع أعضاء مجلس المديرين حول الحقوق والواجبات التي يتمتعون بها في إدارة وتسيير المؤسسة.

وقد كانت هذه الاختصاصات في السابق محل تنازع بين السلطة الوصية وأجهزة المؤسسة، وإسناد هذه المهام للجمعية العامة يبشر بفصل حقيقي بين المؤسسة و المؤسس².

2- مجلس المديرين: لا يخضع مجلس المديرين في المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة لجميع القواعد المنصوص عليها في المرسوم التشريعي 93-08 المعدل والمتمم للقانون التجاري، إذ يتكون من عضو (01) إلى ثلاثة (03) أعضاء³ على خلاف القواعد العامة التي تقضي بأن مجلس المديرين يتكون من ثلاثة (03) إلى خمسة (05) أعضاء، كما أن مجلس مساهمات الدولة هو الذي يقرر تشكيلة مجلس

¹ المواد 7، 5، 10، 11، المرسوم التنفيذي 01-283، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، مرجع سابق.

² عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 583.

³ المادة 3 المرسوم التنفيذي 01-283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، مرجع سابق.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

المديرين في المؤسسة المكلفة بتسيير مساهمات الدولة حسب مهام المؤسسة وطبيعتها وحجمها¹، على خلاف القواعد العامة التي تمنح هذا الاختصاص للجمعية العامة غير العادية، ويتمتع مجلس المديرين بسلطات واسعة للقيام بإدارة المؤسسة وتسييرها والإشراف عليها في حدود العقود المبرمة بينه وبين الجمعية العامة².

المطلب الثاني

النظام القانوني لوسائل عمل المؤسسات العمومية الاقتصادية

المؤسسة العمومية الاقتصادية كغيرها من المؤسسات تمارس نشاطها بتوفر مجموعة من الوسائل وهي: الوسيلة البشرية (العمال)، الوسيلة المادية (الأموال)، الوسيلة القانونية (إبرام العقود)، وهذه الوسائل تتأثر بكل تطور تعرفه المؤسسة لذلك سنتناول فيما يلي النظام القانوني لكل وسيلة من هذه الوسائل.

الفرع الأول

النظام القانوني لعمال المؤسسة العمومية الاقتصادية

مبدئياً ينظم علاقات العمل المهنية في الجزائر حالياً أحكام القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل³، والقوانين الأساسية النموذجية لقطاعات النشاط والقوانين الخاصة بالمؤسسات المستخدمة والأحكام القانونية والتنظيمية المستمدة منها، وهذه الأخيرة مستمدة من قانون العمل، ويجب ألا تتعارض مع أحكامه، واستثناءاً ينظم علاقات العمل التي يرد بشأنها نص صريح نصوص تشريعية وتنظيمية خاصة بها، وهذا تطبيقاً لنص المادة الأولى (01) والمادة الثالثة (03) من قانون 90-11 المتضمن قانون العمل⁴، وكذلك هو الأمر بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث أخضعت علاقات العمل فيها لأحكام قانون العمل 90-11 لإضفاء الطابع التعاقدى عليها تماشياً مع الإصلاحات الاقتصادية التي

¹ المادة 3 فقرة 2، م، المرسوم التنفيذي 01-283، مرجع سابق.

² المادة 8، مرجع نفسه.

³ القانون 90-11، مؤرخ في 21 أبريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل معدل ومتمم، ج ر عدد 17.

⁴ رشيد واضح: علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، دار هومة، ص 44.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

تكرس مبدأ الاستقلالية والقضاء على فكرة المنتج المسير التي سادت في مرحلة التسيير الاشتراكي¹.

وإلى غاية صدور القانون 90-11 المتضمن قانون العمل كان، النظام القانوني لعلاقات العمل في المؤسسات العمومية الاقتصادية يتميز بالغموض وعدم الانسجام في مختلف المراحل، حيث استمر العمل بعد الاستقلال مباشرة بالقوانين الموروثة عن الاستعمار فيما يتعلق بعلاقات العمل إلى غاية صدور قانون الوظيفة العمومية بموجب الأمر 6-133 غير أن هذا الأخير لم يطبق على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي رغم نص المادة الأولى (01) منه على إمكانية ذلك²، وأمتد هذا الوضع إلى غاية صدور الأمر 71-74 المتضمن التسيير الاشتراكي للمؤسسات الذي يعتبر فاتحة قوانين العمل في الجزائر بتحديد مفهوم العامل في المادة السابعة والعشرون (27) منه، دون أن يكون الهدف منه إقامة نظام قانوني خاص بتنظيم علاقات العمل، ليصدر بعد ذلك القانون 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل³، والذي أخضع كافة علاقات العمل لأحكامه مهما كان القطاع ومهما كانت صفة العامل، غير أنه وبالرغم من مسعاه التوحيدي إلا أنه لم يقضي على التباين والاختلاف بين العاملين بالدولة بسبب القوانين النموذجية المطبقة على مختلف قطاعات النشاط والتي بقيت تميز بين قطاع الوظيفة العمومي والقطاع الاقتصادي العام، وهو ما جعل علاقة العمل في المؤسسات العمومية الاقتصادية علاقة تنظيمية وليست تعاقدية⁴، وحتى في ظل القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي بقيت علاقات العمل في المؤسسات العمومية الاقتصادية ظلت ذات طابع تنظيمي لأن هذا القانون كان متأثراً بالطبيعة العامة للمؤسسة الاشتراكية⁵، وهو ما أدى إلى تعويضه بقوانين جديدة تتماشى والتوجهات الاقتصادية الجديدة التي تقتضي اعتماد مبدأ العلاقات التعاقدية في علاقات المؤسسات بمحيطها الاقتصادي وعلاقاتها بعمالها⁶.

¹ عجة الجبالي، مرجع سابق، ص 277.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 312.

³ القانون 78-12، مؤرخ في 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 12. (ملغى)

⁴ محمد الصغير بعلي: مرجع سابق، ص 315.

⁵ بشير هدي، الوجيز في شرح قانون العمل - علاقات العمل الفردية - ، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية ، الجزائر، 2009، 49.

⁶ رشيد واضح: علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مرجع سابق، ص 35.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

ونتيجة لذلك عرفت سنة 1990 صدور نصوص قانونية متعلقة بتنظيم علاقات العمل على أساس مبدأ التعاقد بموجب القانون 90-11، واعتماد الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار تنظيمي جديد لعلاقات العمل بدلا من النصوص التنظيمية¹، من أجل تكييف علاقات العمل بما يتجاوب ومبادئ المتاجرة والاستقلالية التي أصبحت تسود القطاع العام الاقتصادي²، كما صدرت بشأنها قوانين أخرى ذات طابع تنظيمي منها القانون 90-02 المتعلق بتسوية منازعات العمل الجماعية وممارسة حق الإضراب³، والقانون المتعلق بمفتشية العمل⁴ رقم 90-03، والقانون رقم 90-04 المتعلق بتسوية المنازعات الفردية والقانون⁵ 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي⁶، وبذلك أصبحت علاقات العمل الفردية في مرحلة الاستقلالية وما بعدها تقوم على مبدأ حرية العمل وحرية التعاقد، دون الإخلال بالمسائل التي تعتبر من النظام العام لاسيما الحقوق والواجبات والحد الأدنى للأجور⁷.

الفرع الثاني

النظام القانوني لأموال المؤسسة العمومية الاقتصادية

بصدور الأمر 01-04 أصبحت الدولة تلعب دور المساهم في رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية⁸، وهو ما نصت عليه المادة الثالثة (3) منه بالقول: "تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، تمثيلا لرأسمالها الاجتماعي، مباشرة أو غير مباشرة، أموالا عمومية في شكل حصص، أو أسهم، أو شهادات استثمار، أو سندات مساهمة أو أي قيم منقولة أخرى في المؤسسات العمومية الاقتصادية،

¹ رشيد واضح: علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مرجع سابق، ص 36.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 315.

³ القانون رقم 90-02، مؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بالوقاية من نزاعات العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر عدد 02.

⁴ القانون رقم 90-03، مؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بمفتشية العمل، ج ر عدد 02.

⁵ القانون رقم 90-04، مؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بالنزاعات الفردية للعمل، ج ر عدد 04.

⁶ القانون رقم 90-14، مؤرخ في 2 يونيو 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، معدل ومتمم، ج ر عدد 23.

⁷ رشيد واضح: علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مرجع سابق، ص 36.

⁸ عجة الجليلي: مرجع سابق، ص 526.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

تخضع كفيات اصدار القيم المنقولة المذكورة أعلاه و اقتنائها والتنازل عنها لأحكام القانون التجاري، وأحكام هذا الأمر، وكذا الأحكام القانونية أو القانونية الأساسية الأخرى.

وقد أدى تحول الدولة إلى مساهمة في رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى¹:

- تغير الطبيعة القانونية للرأسمال الاجتماعي، حيث أصبح ذو طابع تجاري (مال خاص) ويخضع لأحكام القانون التجاري، سواء من حيث القيم المنقولة المشكلة له أو من حيث كفيات الإصدار والاقتناء والتنازل عن هذه القيم، كما أنه ووفقا للمادة الرابعة من الأمر 01-04 أصبح يشكل الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين.

- تحمل الدولة تبعات الخدمة العمومية، حيث لم تعد المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لمقتضيات التسخير الإداري، أو تتحمل بصفة آلية تبعات الخدمة العمومية، لأن علاقاتها مع الدولة أصبحت ذات طابع تعاقدية، وبذلك تخلصت من شكل المرفق العام الذي كانت تتميز به وفي المقابل فقدت امتيازات السلطة العامة.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان المشرع قد أخضع الرأسمال الاجتماعي للمؤسسة العمومية الاقتصادية للأحكام المتعلقة بالأملك الخاصة للدولة المنصوص عليها في القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملك الوطنية²، فإن ذلك لا يؤثر على الطابع التجاري لرأسمالها³.

وإذا ما حاولنا مقارنة الأحكام المتعلقة برأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 01-04 بما كانت عليه في ظل القوانين السابقة نجد أن:

أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية كانت في ظل النظام الاشتراكي أموالا عامة⁴ حيث نصت المادة الثانية (02) من الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات على: " إن المؤسسة العمومية الاقتصادية هي المؤسسة التي يتكون تراثها المالي من الأموال

¹ عجة الجليلي: مرجع سابق، ص 526-527.

² القانون 90-30، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملك الوطنية، معدل ومتمم، ج ر عدد 52.

³ عجة الجليلي، مرجع سابق، ص 527.

⁴ دغو الأخضر: الحماية الجنائية للمال العام، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2000، ص 18

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

العامة."، ولأن هذه الأموال هي أموال عامة فهي تخضع لقواعد حماية المال العام المنصوص عليها في المادتين 688 و 689 من القانون المدني بحيث لا يمكن التصرف فيها، أو حجزها، أو تملكها بالنقادم.

وبصدور القانون 01-88 المتضمن القانون التوجيهي، أصبحت الذمة المالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية تتكون من جزأين هما: الرأسمال التأسيسي و أموال المؤسسة المكتسبة من ممارسة نشاطها¹، ويستند هذا التقسيم إلى²:

- القانون 16-84 المتعلق بالأملاك الوطنية³، الذي ميز بين المال الاجتماعي الذي تملكه الدولة وبين الأموال التي تنجزها المؤسسة خلال حياتها وهي ملك لها⁴.

- نص المادة 16 من القانون 01-88 التي تنص على أن: " تتوفر المؤسسة العمومية الاقتصادية على رأسمال تأسيسي مكتتب ومدفوع بكامله حسب الأشكال التي نصت عليها قواعد القانون التجاري، أي:

- بمساهمة من المؤسس في الرأسمال نقدا أو عينا تحكمها أحكام المادتين 688 و 689 من الأمر 75- 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المذكور أعلاه والمواد من 35 إلى 42 من القانون رقم 84- 17 المؤرخ في 07 يوليو سنة 1984 المذكور أعلاه إذا تعلق الأمر بالدولة والجماعات المحلية،

- باكتتاب الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض التابعة لمؤسسات عمومية اقتصادية أخرى. "

ومن خلال هذه النصوص يتضح أن التراث المالي للمؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون 01-88 ذو طابع مزدوج، حيث أن الجزء الذي يمثل الرأسمال التأسيسي هو مال عام ، في حين أن الجزء الثاني الذي يمثل أموال التشغيل فهو ملك لها مال خاصة ومثل هذا التمييز مستتب من اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي في قرار له صدر سنة 1948، والذي ميز فيه بين رأسمال المؤسسة وأصولها⁵.

¹ محمد الصغير بعلي: مرجع سابق، ص353.

² عجة الجيلالي: مرجع سابق، ص ص 254- 255.

³ القانون رقم 84- 16، مؤرخ في 30 جوان 1984، المتعلق بالأملاك الوطنية، ج ر عدد 27.

⁴ المادة 19، القانون 84- 16، المرجع نفسه.

⁵ عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص255.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

وتبقى الأسهم المشكلة للرأس المال التأسيسي والتي يقدمها المؤسسون (الدولة و/ أو أحد الأشخاص المعنوية التابعة لها) خاضعة لقواعد حماية المال العام المنصوص عليها في القانون المدني بموجب مادتيه 688 و 689، حيث لا يجوز التصرف فيها أو حجزها أو تملكها بالتقادم، وأساس هذه الحماية هو أهمية الرأس المال التأسيسي في استمرار ونمو نشاط المؤسسة¹.

أما باقي الأموال (أموال التشغيل) فإنها وإن كانت تخضع مبدئياً لما تخضع له أموال الشركات التجارية عموماً من حيث إمكانية التصرف فيها والحجز عليها والتنازل عنها كنتيجة منطقية لإعمال مبدأ المتاجرة طبقاً للمادة 20 من القانون 88-01، فهي ليست بمنأى عن مظاهر الحماية المدنية²، حيث تنص الفقرة الثانية من نفس المادة على أن: "... ويمكن التصرف في هذه الممتلكات وبيعها طبقاً لقواعد القانون التجاري، غير أنه لا يمكن في أية حال من الأحوال أن يقتني الآلات والتجهيزات المنتجة إلا المؤسسات العمومية الاقتصادية أو الهيئات العمومية ومراكز البحث والتنمية المنصوص عليهم في الفصلين الأول والثالث من الباب الثالث أدناه باستثناء الآلات والتجهيزات غير الصالحة أو محل التجديد..".

وعليه يمكن القول أن الأمر 01-04 قد أعطى دفعا جديدا لاستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في المجال المالي من خلال فصله بين ذمتها المالية والذمة المالية للدولة، وإضافته الطابع التجاري على أموالها، حيث اعتبرها الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين للمؤسسة.

وهنا نتساءل عن جدوى إبقاء المشرع للمادة 217 من الأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم على حالها والتي تقضي بإمكانية اتخاذ السلطة المؤهلة عن طريق التنظيم تدابير تسديد مستحقات المؤسسات العمومية التي تكون في حالة إفلاس.

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 361.

² محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 362.

الفرع الثالث

عقود المؤسسة العمومية الاقتصادية

لأن المؤسسة العمومية الاقتصادية تتميز بخاصيتين مختلفتين (المتاجرة و العمومية) فإننا نتساءل، عما إذا كانت العقود التي تبرمها المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لقواعد القانون الخاص (القانون التجاري)، أم أنها تخضع لقواعد القانون الإداري (قانون الصفقات العمومية).

بالرجوع إلى الأمر 01-04، نجد أنه أخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية من حيث إنشائها وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري¹، مما يستخلص منه أن عقود هذه المؤسسات تخضع لقواعد القانون التجاري، وهو ما يؤكد المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم²، حيث تم إخراج العقود التي تبرمها المؤسسات العمومية الاقتصادية من نطاق تطبيق المرسوم 10-236، وذلك بتعديل المادة الثانية (02) منه بموجب الأمر 13-03³.

وللإشارة فإن المادة الثانية (02) نفسها كانت تخضع عقود المؤسسات العمومية الاقتصادية لأحكام المرسوم 10-236 إذا كانت هذه العقود تتعلق بانجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة، وبقي الوضع على حاله حتى بعد تعديلها بموجب المرسوم الرئاسي 12-23⁴ المعدل والمتمم للمرسوم 10-236.

وعليه يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أخرج بصفة نهائية عقود المؤسسات العمومية الاقتصادية من نطاق تطبيق قانون الصفقات العمومية، و يترتب عن ذلك خضوع

¹ المادة 5 فقرة 1، الأمر 01-04، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² المرسوم الرئاسي 10-236، مؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، معدل ومتمم، ج ر عدد

58.

³ الأمر 13-03، مؤرخ في 13 جانفي 2013، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236، المتضمن تنظيم الصفقات

العمومية ج ر عدد 2.

⁴ الأمر 12-23، مؤرخ في 18 جانفي 2012، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236، ج ر عدد 4.

الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية

العقود التي تبرمها للأحكام العامة للالتزامات المنصوص عليها في القانون التجاري والقانون المدني و انعقاد الاختصاص بالفصل في المنازعات المتعلقة بها للقضاء العادي .

وإذا ما حاولنا مقارنة الأحكام المتعلقة بعقود المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 01-04، بما كان عليه الوضع في ظل القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، نجد أن القانون 88-01 ينص في المادة السابعة (07) منه على أن " تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بالأهلية القانونية الكاملة فتشترط وتلتزم وتتعاقد بكيفية مستقلة بواسطة أجهزتها المؤهلة لهذا الغرض بمقتضى قانونها الأساسي، طبقاً لقواعد التجارة والأحكام التشريعية المعمول بها في مجال الالتزامات المدنية والتجارية."، كما أن المادة التاسعة والخمسون (59) منه أيضاً نصت على عدم خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية لقانون الصفقات العمومية وإعمالاً لنص هذه المادة، صدر المرسوم 88-172 المؤرخ في 29 مارس 1988، ليخرج المؤسسات العمومية الاقتصادية من نطاق تطبيق قانون الصفقات العمومية¹ وذلك بتعديله المادة الخامسة (05) من المرسوم 82-145 المتضمن صفقات المتعامل العمومي، وظل الأمر على ما هو عليه في ظل القوانين اللاحقة المنظمة للصفقات العمومية إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي 10-236 أين نص المشروع على خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية لقانون الصفقات العمومية، ثم عاد بعد ذلك فأخرجها من نطاق تطبيقه بتعديل المادة (02) من قانون الصفقات العمومية بموجب الأمر 13-03 سالف الذكر.

¹ محمد الصغير بعلي: مرجع سابق، ص382.

خلاصة الفصل الأول

تناولنا في هذا الفصل الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، وذلك بالتطرق قبل كل شيء لماهيتها، لبيان مفهومها، وذلك بالوقوف على مختلف التعاريف الفقهية المقدمة بشأنها، وكذلك التعريف الذي خصها به المشرع الجزائري لاستخلاص أنواعها وخصائصها وكذا أهدافها وفقا لأخر النصوص المنظمة لها، ولمعرفة مراحل التطور التي مرت بها لاكتساب هذه الخصائص والأنواع تناولنا مراحل تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الاقتصاد الموجه وكذا مراحل تطورها في ظل الانفتاح الاقتصادي وصولا إلى المرحلة الحالية، ثم انتقلنا لتناول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية وفقا للتنظيم الحالي بالتطرق لتنظيمها القانوني لمعرفة مراحل إنشائها وطرق حلها، وتنظيمها الهيكلي لمعرفة الأجهزة المشكلة لها، ثم تطرقنا إلى لنظام القانوني لوسائلها المتمثلة في عمالها، أموالها وعقودها، وبهذا نكون قد انتهينا من الفصل الأول لننتقل إلى الفصل الثاني.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

يقصد بالرقابة من الناحية الاقتصادية الوسيلة التي يمكن بواسطتها التأكد من مدى تحقيق الأهداف المسطرة في الوقت المناسب، أما مفهوم الرقابة من الناحية القانونية فهو مدى احترام مبدأ المشروعية¹، وتأخذ الرقابة أشكالاً مختلفة، فهناك الرقابة القبلية/الرقابة البعيدة وهناك الرقابة المباشرة/ الرقابة غير المباشرة، وهناك الرقابة الخارجية/ الرقابة الداخلية، كما أنها تتم على مستويات مختلفة².

والحديث عن رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية يجعلنا ندرك للوهلة الأولى أنها تخضع لأشكال مختلفة من الرقابة، فهي تخضع لرقابة القانون في كل مرحلة من مراحل حياتها كما رأينا في المبحث الثاني من الفصل الأول، لذلك سنتناول في هذا الفصل الرقابة الداخلية (المبحث الأول)، ثم الرقابة الخارجية (المبحث الثاني)، على اعتبار أن موضوع الدراسة هو بالأساس النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 01-04 الذي جاء لتكريس استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وهذه الاستقلالية تقتضي تعزيز الرقابة الداخلية وفي المقابل الحد من الرقابة الخارجية.

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، 76.

² محمد دهان، مرجع سابق، ص20.

المبحث الأول

الرقابة الداخلية

سعيًا منه لجعل المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات كفاءة وقدرة على المنافسة التي يفرضها الانفتاح الاقتصادي، قام المشرع الجزائري بإضفاء الطابع التجاري على هذه المؤسسات، وذلك بأن جعلها تخضع من حيث إنشائها وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري، مما يعني خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية لنفس أشكال الرقابة الداخلية لشركات الأموال والمتمثلة في: رقابة أجهزتها (المطلب الأول) ورقابة محافظ الحسابات (المطلب الثاني).

المطلب الأول

رقابة أجهزة المؤسسة

تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية كما هو الحال في شركات رؤوس الأموال لرقابة أجهزتها الداخلية، والمتمثلة في الجمعية العامة للمساهمين (الفرع الأول)، وجهاز الإدارة (الفرع الثاني)، وكذا جهاز التسيير (الفرع الثالث)، ولكل جهاز من هذه الأجهزة دور معين وسلطات محددة في القيام بالرقابة على هذه المؤسسات.

الفرع الأول

رقابة الجمعية العامة

تعتبر الجمعية العامة في المؤسسة العمومية الاقتصادية هيئة سيادية، لما لها من سلطات واسعة في الرقابة والإشراف على المؤسسة¹، ولا تستند الرقابة التي تمارسها الجمعية

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 80.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

العامة إلى منطق سلمي لأن أساس هذه الرقابة هو حق الملكية الذي تتمتع به الجمعية العامة على أسهم المؤسسة¹.

تتولى الجمعية العامة في المؤسسة العمومية الاقتصادية الرقابة على جميع الأجهزة الأخرى في المؤسسة (جهاز الإدارة، جهاز التسيير، ومحافظ الحسابات)، ويتجلى الدور الرقابي للجمعية العامة على هذه الأجهزة في كونها المختصة بتعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المديرين، وكذلك المسيرين و مندوبي الحسابات، ومن له سلطة التعيين والعزل له سلطة الرقابة على من عينه².

كما يظهر الدور الرقابي للجمعية العامة، من خلال توليها المصادقة على الأعمال والوثائق المتعلقة بالمؤسسة، كالمصادقة على القانون الأساسي للمؤسسة، وتقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة، وكذا تقرير محافظ الحسابات³.

وبصفة عامة تتمتع الجمعية العامة العادية بسلطات واسعة، إذ يحق لها اتخاذ جميع القرارات التي تتعلق بإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية باستثناء صلاحية تعديل القانون الأساسي في جميع أحكامه⁴، لأن تعديل القانون الأساسي يكون بصدور قرار من الجمعية العامة غير العادية ووفقا للشروط والإجراءات المتعلقة بذلك⁵.

ويعتبر الدور الرقابي للجمعية العامة في المؤسسة العمومية الاقتصادية ذا أهمية كبيرة، والسبب في ذلك هو مساهمة جميع الأطراف في هذه الرقابة، سواء مندوبي الحسابات أو القائمين بالإدارة، بالإضافة إلى المساهمين والشركاء⁶، ويحق للشركاء والمساهمين في هذا الإطار الإطلاع على الوضعية المالية والإدارية للمؤسسة خلال الخمسة عشرة (15) يوما السابقة لانعقاد الجمعية العامة⁷.

¹ سالمي وردة: تطور الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة منتوي -قسنطينة - ، الجزائر، 2009، ص21.

² سعودي زهير، مرجع سابق، ص80.

³ سالمي وردة، مرجع سابق، ص26.

⁴ عمار عمورة، مرجع سابق، ص282.

⁵ المادة 674، الأمر 59-75 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁶ سعودي زهير، مرجع سابق، ص81.

⁷ المواد 677-678-680-682، الأمر 59-75 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

ولتنفيذ الدور الرقابي الذي تؤديه الجمعية العامة، وضع المشرع مجموعة من الضمانات لتحقيق ذلك وهي:

- منع إبرام أي اتفاقية بين المؤسسة و أحد القائمين بالإدارة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة دون استئذان الجمعية العامة مسبقا وبعد تقديم تقرير من مندوب الحسابات تحت طائلة البطلان.
 - عدم جواز الطعن في الاتفاقات التي تصادق عليها الجمعية العامة إلا في حالة التدليس.
 - الجمعية العامة هي المكلفة بمنح مكافأة وأجر القائمين بالإدارة عن بدل الحضور.
 - لا يجوز للقائم بالإدارة أو القائمين بالإدارة المشاركة في التصويت ولا تأخذ في الاعتبار أسهمهم لحساب النصاب و الأغلبية.
 - تختص الجمعية العامة في المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة بتعيين مجلس المديرين ومن بينهم الرئيس، كما أنها تبرم معهم العقود التي تحدد المهام الموكلة لهم، وحقوقهم وواجباتهم ومدة عهدهم، في إطار ما يسمى عهدة التسيير.
- وما يمكن تسجيله حول الدور الرقابي للجمعية العامة للمساهمين في المؤسسة العمومية الاقتصادية هو أن:

الجمعية العامة للمساهمين في ظل القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، كانت رغم اتساع صلاحياتها، إلا أنها كانت مقيدة بما تنص عليه القوانين المتعلقة بالاستقلالية من أحكام خاصة، سواء في حالة الإفلاس أو عند زيادة أو تخفيض الرأسمال، والسبب في ذلك هو الطبيعة العمومية للرأسمال التأسيسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي ميز المشرع بشأنه بين الرأسمال الاجتماعي وأصول المؤسسة¹ حيث لا يجوز التنازل عن الرأسمال الاجتماعي ولا الحجز عليه أو التصرف فيه، لأن ملكيته تابعة للدولة، أما الأصول التابعة لذمة المؤسسة فإنها تشكل وحدها الضمان العام للدائنين والتي يمكن التنازل عنها والحجز عليها والتصرف فيها وفق الشروط المنصوص عليها في

¹ سالمى وردة، مرجع سابق، ص26.

المادة 20 من القانون 88-01، وبصدور الأمر 01-04 تحررت الجمعية العامة من هذا القيد، حيث أصبحت ممتلكات المؤسسة العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل عنها وقابلة للتصرف فيها.

الفرع الثاني

رقابة جهاز الإدارة

يعتبر جهاز الإدارة الهيئة الثانية للرقابة الداخلية في المؤسسة العمومية الاقتصادية بعد الجمعية العامة للمساهمين¹، وتتولى هيئة الإدارة الرقابة على أعمال التسيير، كما تمارس أيضا الرقابة المالية والمحاسبية على المؤسسة².

وكما رأينا سابقا فإن جهاز الإدارة يختلف من مؤسسة إلى أخرى، فالمؤسسات التي تجمع بين وظيفتي الإدارة والتسيير يأخذ جهاز الإدارة فيها شكل مجلس الإدارة، أما المؤسسات التي تفصل بين وظيفتي الإدارة والتسيير فيأخذ جهاز الإدارة فيها شكل مجلس المديرين ومجلس المراقبة، وقد أوجب المشرع الجزائري بموجب المادة 5 فقرة 2 من الأمر 01-04، أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الأجراء حسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل.

ويتجلى الدور الرقابي لجهاز الإدارة على أعمال جهاز التسيير في السلطات الواسعة التي يتمتع بها في إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، سواء كان يأخذ شكل مجلس إدارة أو يأخذ شكل مجلس المراقبة ومجلس المديرين، حيث يختص مجلس الإدارة بانتخاب وعزل رئيس مجلس الإدارة، وكذلك تعيين أو عزل المدير العام باقتراح من الرئيس، وفيما يخص المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات مجلس المديرين ومجلس المراقبة، فإن عزل أعضاء مجلس المديرين يتم بناء على اقتراح من مجلس المراقبة على الجمعية العامة التي تتولى الفصل في ذلك³.

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 82.

² سالمى وردة، مرجع سابق، ص 27.

³ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 82.

أما الرقابة المالية والمحاسبية لجهاز الإدارة على المؤسسة، فتظهر من خلال قيامه بتبليغ أو تمكين المساهمين، من الوثائق الضرورية التي تساعد على إبداء الرأي عن دراية وإصدار قرار دقيق فيما يخص إدارة أعمال المؤسسة وسيرها¹، حيث ألزمت المادة 677 من القانون التجاري مجلس الإدارة أو مجلس المديرين بالتبليغ أو الوضع تحت تصرف المساهمين كل الوثائق اللازمة لتمكينهم من إبداء الرأي عن دراية وإصدار قرار دقيق فيما يتعلق بإدارة المؤسسة وسير أعمالها.

كما يحق لكل مساهم الإطلاع خلال الخمسة عشر يوماً السابقة على انعقاد الجمعية العامة العادية على جرد جدول حسابات النتائج؛ والوثائق التلخيصية؛ والحصيلة؛ وقائمة القائمين بالإدارة وبمجلس المديرين أو مجلس المراقبة، وكذلك الإطلاع على التقارير التي يرفعها مندوبو الحسابات إلى الجمعية العامة والمبلغ الإجمالي المصادق على صحته من الجمعية العامة².

ويمكن لمجلس المراقبة، أن يقوم في أي وقت من السنة، بإجراء الرقابة التي يراها ضرورية، كما يمكنه الإطلاع على الوثائق التي تفيد في ذلك.

وما يؤكد حرص أعضاء جهاز إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية على القيام بدور الرقابة المنوط به على أحسن وجه، هو أن أغلب أعضائه يتم تعيينهم من طرف الجمعية العامة، مما يعني أنهم ممثلين عن المساهمين³.

الفرع الثالث

رقابة جهاز التسيير

يظهر الدور الرقابي لجهاز التسيير، من خلال الصلاحيات التي زوده بها المشرع للقيام بوظيفة التسيير على أحسن وجه، ومواجهة متطلبات المنافسة التي أقحمت فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية، غير أن هذه الصلاحيات ليست مطلقة، لأن جهاز التسيير

¹ سالمى وردة، مرجع سابق، ص31.

² المادة 680، الأمر 59-75 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ سالمى وردة، مرجع سابق، ص32.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

مقيد في ممارستها بالقانون الأساسي، والصلاحيات الممنوحة للأجهزة الأخرى وموضوع المؤسسة، وأكثر من ذلك، يكون رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد في المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة مقيدا بالعقود التي يبرمها مع الجمعية العامة للمؤسسة والتي تحدد المهام الموكلة إليه وكذا حقوقه وواجباته¹.

ونظرا لأهمية الدور الذي تلعبه المؤسسات لعمومية الاقتصادية في الاقتصاد الوطني من جهة، واتساع السلطات التي تتمتع بها أجهزة الإدارة ومسيرو هذه المؤسسات في التصرف باسمها من جهة أخرى، وضع المشرع الجزائري قواعد وأحكام جزائية لضمان السير الحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية²، منها ماورد في قانون العقوبات ومنها تم النص عليه في القانون التجاري، ومن بين الجرائم التي تم النص عليها في قانون العقوبات من بينها مثلا: جريمة اختلاس اختلاس الموظف العمومي للممتلكات وما في حكمه التي تقررت بموجب المادة 29 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته³ والتي حلت محل المادة 119 من الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم⁴، بالإضافة إلى جرائم أخرى تم إقرارها بموجب نفس القانون نذكر منها جريمة الإهمال المنتسب ضرر مادي، وهي قواعد تحمي المال العام كما تحمي في نفس الوقت المال الخاص⁵.

أما في القانون التجاري فنجد جملة من الأفعال أتى بها المرسوم التشريعي 93-08 المعدل والمتمم للأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري و صنفها من صنف الجرح وتتعلق أساسا بمسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية⁷، ومن هذه الجرائم ما ورد في المواد من 800 إلى 805 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ شكل الشركات ذات المسؤولية المحدودة، والمواد من 811 إلى 820 بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ شكل شركات المساهمة.

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 83.

² مرجع نفسه، ص 106.

³ القانون 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، متمم بالأمر 10-05، ج ر عدد 14.

⁴ الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج ر عدد 49.

⁵ أحسن بوسقيعة: الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، الطبعة 13،

⁶ المرسوم التشريعي رقم 93-08، مؤرخ في 25 أبريل 1993، المعدل والمتمم للأمر 75-59 المتضمن القانون

التجاري، ج ر عدد 27.

⁷ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 123.

المطلب الثاني

رقابة محافظ الحسابات

لأن الرقابة التي يمارسها محافظ الحسابات تكمن في الوظائف التي يمارسها، فإننا سنحاول من خلال هذا المطلب بيان كيفية تعيين وعزل محافظ الحسابات (الفرع الأول) ومن ثم بيان وظائفه (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعيين محافظ الحسابات وعزله

نظرا لضخامة نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية والتعقيد الذي تتميز به إدارتها من جهة، وحماية للمساهمين لكونهم لا يشاركون في إدارة المؤسسة من جهة أخرى، كان لابد من خلق جهاز رقابي لضمان عدم انحراف الإدارة، ويتمثل هذا الجهاز في مندوب الحسابات أو ما يعرف بمحافظ الحسابات، والذي يعبر عين الشركاء في الشركة، كما تعتبر الرقابة التي يمارسها رقابة دائمة و مستمرة¹.

وقد أجاز المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي، تعيين خبير للحسابات أو أكثر في الشركة ذات المسؤولية المحدودة، بغية مراقبة الحسابات فيها كما هو الحال في شركات المساهمة².

وينظم مهنة محافظ الحسابات في الجزائر القانون 10 - 01 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد³، والأحكام المتعلقة بتنظيم عمل مندوب الحسابات وعلاقته مع الشركة والمساهمين فيها والتي تضمنها المرسوم التشريعي 93 - 08 المعدل والمتمم للقانون التجاري⁴.

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص85.

² عمار عمورة، مرجع سابق، ص310.

³ القانون رقم 10 - 01، مؤرخ في 29 جوان 2010، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر عدد42.

⁴ المرسوم التشريعي رقم 93 - 08 المعدل والمتمم للأمر 75 - 59 المتضمن القانون التجاري، مرجع سابق.

وقد عرف القانون 10-01 السابق الذكر محافظ الحسابات في المادة الثانية والعشرين (22) منه محافظ الحسابات كما يلي: "يعد محافظ حسابات في مفهوم هذا القانون كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته، مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به."

أولاً: تعيين محافظ الحسابات:

يكون تعيين مندوب الحسابات من طرف الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، من بين المهنيين المعتمدين والمسجلين في الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات¹.

وتدوم عهدة محافظ الحسابات ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وفي حال تعيين نفس محافظ للحسابات لعهدتين متتاليتين فإنه لا يمكن تعيينه لعهدة ثالثة إلا بعد مضي ثلاث سنوات، وفي حالة عدم المصادقة على حسابات المؤسسة خلال سنتين متتاليتين فإنه يتعين على محافظ الحسابات إعلام وكيل الجمهورية المختص إقليمياً، ويترتب عن ذلك عدم تجديد عهدة محافظ الحسابات².

وإذا لم تقم الجمعية العامة بتعيين مندوب أو مندوبي الحسابات، أو في حالة مانع أو رفض واحد أو أكثر من مندوبي الحسابات المعيّنين، فإن تعيين مندوب أو مندوبي الحسابات يتم بموجب أمر من رئيس المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المؤسسة بناءً على طلب من مجلس من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، كما يمكن أن يقدم الطلب من كل معني في المؤسسات التي تلجأ علنياً للادخار بواسطة السلطة المكلفة بتنظيم عمليات البورصة³.

و لممارسة شخص مهنة محافظ الحسابات لا بد أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط نص عليها القانون 10-01 وهي⁴:

¹ المادة 26، القانون 10-01، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، مرجع سابق.

² المادة 27، مرجع نفسه.

³ المادة 715 مكرر4، الأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.

⁴ المادة 08، القانون 10-01، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، مرجع سابق.

- الجنسية الجزائرية.

- أن يكون حائزا للشهادات والإجازات المتطلبة قانونا.

- التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية.

- أن لا يكون قد صدر في حقه حكم بارتكاب جناية أو جنحة مخلة بشرف المهنة.

- أن يكون مسجلا في الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات.

- تأدية اليمين المنصوص عليها في المادة السادسة من نفس القانون.

وتعيين محافظ الحسابات أمر إلزامي وليس جوازي¹، وأكثر من ذلك تقوم المسؤولية الجنائية في حالة عدم تعيين محافظ الحسابات، حيث يعاقب رئيس شركة المساهمة أو القائمون بإدارتها والذين لا يعملون على تعيين مندوبي الحسابات، بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من عشرين ألف 20.000 إلى مائتي ألف 200.000 دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين².

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد أغفل تعديل الفقرة الأولى من المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري التي تنص على أن: "تعين الجمعية العامة العادية للمساهمين مندوبا للحسابات أو أكثر لمدة ثلاث سنوات، تختارهم من بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني"، فهذه المادة أصبحت لا تتوافق ونص القانون 10-01 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، حيث أصبح بموجب المادة 14 منه لكل مهنة من هذه المهن هيئة وطنية تمثلها، على عكس القانون رقم 91-08 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد الملغى.

ثانيا: عزل محافظ الحسابات.

وفقا لما ورد في القانون التجاري، فإنه يجوز إنهاء مهام محافظ الحسابات قبل الانتهاء العادي لوظائفه، عن طريق الجهة القضائية المختصة في حالة حدوث خطأ أو مانع

¹ المادة 39، القانون 10-01، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، مرجع سابق.

² المادة 828، الأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.

وذلك بناء على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة، أو بطلب من مساهم أو أكثر يمثلون عشر (10/1) رأسمال المؤسسة، أو الجمعية العامة¹.

الفرع الثاني

وظائف محافظ الحسابات

يتمثل الدور الرقابي لمحافظ الحسابات في الوظائف والمهام التي يقوم بها²، وقد تم النص على هذه الوظائف في القانون 10 - 01 المتعلق بمهن الخبير المحاسب و محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، وكذلك تم النص عليها في القانون التجاري.

ووفقا للقانون 10 - 01 يتولى محافظ الحسابات المهام الآتية³:

- يشهد بأن الحسابات السنوية منتظمة وصحيحة ومطابقة تماما لنتائج عمليات السنة المنصرمة، ونفس الشيء بالنسبة للوضع المالية وممتلكات الشركات والهيئات.
- يفحص صحة الحسابات السنوية ومطابقتها للمعلومات الموجودة في تقرير التسيير المقدم من طرف المسيرين للمساهمين أو الشركاء أو حاملي الحصص.
- يبدي رأيه حول إجراءات الرقابة الداخلية المصادق عليها من مجلس الإدارة ومجلس المديرين أو المسير، ويتم ذلك في شكل تقرير خاص.
- يقدر شروط إبرام الاتفاقيات بين المؤسسة التي يراقبها والمؤسسات أو الهيئات التي تكون فيها للقائمين بالإدارة أو المسيرين للمؤسسة المعنية مصالح مباشرة أو غير مباشرة.
- يعلم الجمعية العامة والمسيرين، بكل نقص قد يكتشفه أو اطلع عليه، ومن طبيعته أن يعرقل استمرار استغلال المؤسسة.
- إعداد التقارير وإرسالها إلى الجمعية العامة وإلى الأطراف المعنية وفقا للمعايير والأشكال

¹ المادة 715 مكرر 9، الأمر 75 - 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم. مرجع سابق.

² سعودي زهير، مرجع سابق، ص 87.

³ المادة 23، القانون 10 - 01، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

والآجال القانونية¹، ويتعلق الأمر هنا بالتقارير المنصوص عليها في المادة الخامسة والعشرون 25 من القانون 10-01.

أما القانون التجاري فنص على وظائف محافظ الحسابات في المادة 715 مكرر 4 منه، ووفقاً لهذه المادة يتمثل الدور الرقابي لمحافظ الحسابات في²:

- التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للمؤسسة.

- مراقبة انتظام حسابات المؤسسة وصحتها.

- التدقيق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة، وفي الوثائق المرسلة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للمؤسسة وحساباتها.

- المصادقة على انتظام الجرد و حسابات المؤسسة والموازنة وصحة ذلك.

- التحقق من احترام مبدأ المساواة بين المساهمين.

وفي سبيل أداء هذه الوظائف يتمتع محافظ الحسابات بصلاحيات هامة، حيث يمكنه القيام بما يلي³:

- الإطلاع في أي وقت وفي عين المكان، على السجلات المحاسبية والموازنات والمراسلات والمحاضر وكل الوثائق والكتابات التابعة للمؤسسة.

- طلب كل التوضيحات والمعلومات التي يراها لازمة لأداء مهامه من القائمين بالإدارة والأعوان والتابعين للمؤسسة، كما يمكنه طلب الحصول في مقر المؤسسة على المعلومات المتعلقة بالمؤسسات المرتبطة بها، أو المؤسسات التي لها علاقة مساهمة معها.

- إجراء التفتيشات التي يراها لازمة لأداء مهامه.

¹ المادة 25 فقرة 2، القانون 10-01، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، مرجع سابق.

² سعودي زهير، مرجع سابق، ص 87.

³ المادة 31 والمادة 32، القانون 10-01 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

ولتحقيق عمله بكل استقلالية وضمانا لفعالية الرقابة التي يقوم بها محافظ الحسابات من جهة، وحماية لحقوق المساهمين والمساواة بينهم من جهة أخرى، وضع المشرع الجزائري عدة ضمانات لتحقيق ذلك، منها ما ورد في القانون التجاري¹، ومنها ما ورد في القانون 01-10 نذكر منها:

- وجوب ممارسة محافظ الحسابات لمهامه في الرقابة دون التدخل في التسيير².

- إلزام محافظ الحسابات بالحفاظ على السر المهني³.

- تتنافى مهنة محافظ الحسابات مع كل نشاط تجاري، لاسيما في شكل وسيط أو وكيل مكلف بالمعاملات سواء التجارية أو المهنية، كما تتنافى مهنة محافظ الحسابات مع كل عمل مأجور يترتب عنه قيام صلة خضوع قانوني⁴.

- منع محافظ الحسابات من القيام بأية مهمة في المؤسسات التي تكون له فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة، وكذلك منعه من شغل منصب مأجور في المؤسسة التي راقبها بعد أقل من ثلاث (3) سنوات من انتهاء عهده، أو شغل وظيفة مستشار أو مهمة خبير قضائي لدى مؤسسة يراقب حساباتها.

- عدم جواز تعيين محافظ الحسابات من بين الأقرباء والأصهار لغاية الدرجة الرابعة، ولا من بين القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين ومجلس المراقبة المزاولين لنشاطهم، وحتى الذين أنهيت وظائفهم في أجل خمس (5) سنوات ابتداء من تاريخ إنهاء وظائفهم، وأزواج القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين ومجلس المراقبة.

ونظرا لأهمية الدور الرقابي لمحافظ الحسابات في المؤسسات العمومية لاقتصادية فإن المشرع قد وضع أحكام جزائية على كل المخالفات المتعلقة بعمله، سواء ارتكبت هذه المخالفات من محافظ الحسابات أثناء تأديته مهامه، أو ارتكبت من قبل الغير فأدت إلى

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص ص 87-88.

² المادة 715 مكرر 4، فقرة 2، الأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم. مرجع سابق.

³ المادة 715 مكرر 13 فقرة 2، المرجع نفسه.

⁴ المادة 64، القانون 10-01، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

عرقلة عمله¹، فهو مسؤول عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء واللامبالاة التي يرتكبها سواء إزاء الشركة أو إزاء الغير، ولا يكون مسؤولاً عن الأخطاء التي يرتكبها القائمون بالإدارة أو أعضاء مجلس المديرين، حسب الحالة، إلا إذا كان على علم بها ولم يكشفها في تقريره للجمعية العامة².

ومسؤولية محافظ الحسابات عن أخطائه الشخصية قد تكون مسؤولية تأديبية، أو مدنية، أو جزائية³، حيث تقوم المسؤولية التأديبية لمحافظ الحسابات عن كل مخالفة أو تقصير في تأدية مهامه ويتعرض أمام اللجنة الوطنية لمجلس المحاسبة للعقوبات المنصوص عليها في المادة (63) من القانون 01-10 سالف الذكر، كما تقوم المسؤولية المدنية لمحافظ الحسابات قبل الشركاء والمؤسسة عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء التي يرتكبها أثناء تأديته مهامه⁴ أما المسؤولية الجزائية لمحافظ الحسابات، فنقوم بإفشائه السر المهني ويتعرض في هذه الحالة للعقوبات المنصوص عليها في المواد 300 و301 من قانون العقوبات⁵، كما تقوم مسؤوليته الجزائية في حالة إعطائه معلومات كاذبة أو عدم تكذيبه لها مع علمه بأمورها أو عدم تبليغ وكيل الجمهورية بها أو تواطئه في إخفائها⁶.

¹ سعودي زهير: مرجع سابق، ص 126.

² عمار عمورة، مرجع سابق، ص 282.

³ سعودي زهير: مرجع سابق، ص 126.

⁴ مرجع نفسه، ص 126.

⁵ المادة 71، القانون 01-10، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، مرجع سابق.

⁶ المادة 830، الأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم. مرجع سابق.

المبحث الثاني

الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية

يفتضي مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الحد من الرقابة الخارجية لإعطاء هذه المؤسسات حرية المبادرة والتصرف في شؤونها، وفق ما يخدم مصالحها من جهة وتحقيقا للسرعة والفعالية التي تتطلبها المعاملات التجارية من جهة أخرى، ولأن رأسمالها يتشكل من أموال عمومية، وجب فرض الرقابة عليها لحماية لهذه الأموال، لذلك نجد أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لأشكال مختلفة للرقابة الخارجية، فهي تخضع لرقابة الجهات الوصية (المطلب الأول)، وكذلك تخضع لرقابة السلطات الإدارية المتخصصة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

رقابة الجهات الوصية

تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية على اختلاف أنواعها لرقابة العديد من الجهات الوصية، فهي تخضع من جهة لرقابة السلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة المركزية خاصة فيما يتعلق بوضع البرامج المتعلقة بالاقتصاد الوطني ككل أو بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ذاتها، والإشراف على توجيهها عند التنفيذ (الفرع الأول)، وكذلك تخضع لرقابة مجلس مساهمات الدولة وشركات تسيير مساهمات الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

رقابة الإدارة المركزية

تعرف الإدارة المركزية عادة بأنها المصالح الإدارية الموجودة في قمة الهرم الإداري والتي يكون مقرها بالعاصمة، وهي كثيرة ومتنوعة¹، لذلك سنتطرق لأهم الأجهزة الإدارية وأكثرها ارتباطا بموضوع بحثنا وهي رئيس الجمهورية، ثم الحكومة، ومن ثم وزارة المساهمات.

أولا: رئيس الجمهورية.

رئيس الجمهورية هو أعلى هرم السلطة التنفيذية، لذلك خصه الدستور بصلاحيات واسعة في إدارة وتسيير شؤون البلاد، الخارجية والداخلية، وفي جميع المجالات، وبالرجوع إلى الدستور، لاسيما المادة 77 و 78 منه نجد أن البعض من الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية هي صلاحيات ذات علاقة بالمجال الإداري، والمتمثلة في: سلطة التعيين في المناصب العليا للدولة، السلطة التنظيمية، وسلطة المحافظة على أمن البلاد وسلامتها².

وكما رأينا سابقا فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية تتأثر بصورة مباشرة بالسياسات الوطنية، حيث تعتبر أغلب التطورات التي شهدتها المؤسسة العمومية نتيجة حتمية لتطبيق تلك السياسات.

وبالرجوع إلى الدستور دائما نجد أن رئيس الجمهورية استرجع كافة الصلاحيات، خاصة منها التعيين في الوظائف السامية في الدولة³، حيث أصبح في ظل الدستور الحالي (دستور 1996) يستأثر بهذه السلطة إلى حد كبير بعدما كانت محل تنازع ايجابي في ظل

¹ عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص192.

² مرجع نفسه، ص192.

³ سعودي زهير، مرجع سابق، ص90.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

الدستور السابق (دستور 1988)¹، أين كان رئيس الجمهورية يتقاسم سلطة التعيين في الوظائف العليا للدولة مع رئيس الحكومة²

ولأن رئيس الجمهورية يشرف على توجيه السياسة الوطنية، لاسيما الاقتصادية منها وذلك من خلال رئاسته مجلس الوزراء طبقا لنص المادة 77 من الدستور، فإنه غالبا ما يقوم بما يلي³:

- الإطلاع على برنامج الحكومة وإضافة ما يراه مناسبا قبل عرضه على البرلمان.

- يتولى تعيين أغلب رؤساء إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع الإستراتيجي بموجب مراسيم رئاسية باقتراح من الحكومة، وكذا توجيه التعليمات للحكومة خاصة فيما يتعلق بالمؤسسات ذات الطابع الاستراتيجي.

- يمارس السلطة التنظيمية، وخير دليل على ذلك أن التنظيم الجديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية قد صدر بمرسوم رئاسي (الأمر 01-04 التنظيم الحالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية).

- يسهر على توفير الضمانات اللازمة لجلب المستثمرين الخواص، خاصة الأجانب.

ثانيا: الحكومة.

الحكومة هي الهيئة المكلفة بتطبيق برنامج رئيس الجمهورية، بما في ذلك البرنامج الاقتصادي، ويمثلها في ذلك رئيس الحكومة⁴، ومنصب رئيس الحكومة استحدث في النظام الدستوري لأول مرة بموجب التعديل الدستوري لشهر نوفمبر 1988، الذي مس أحكاما تتعلق بالسلطة التنفيذية الوارد في دستور 1976، وبعد ذلك تم تكريس منصب رئيس الحكومة في

¹ عمار بوضياف: مرجع سابق، ص ص192-193.

² المادة 74 و المادة 81، دستور 1989.

³ سعودي زهير: مرجع سابق، ص 93.

⁴ مرجع نفسه مرجع سابق، ص 92.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

دستور 1989 وثبت في دستور¹ 1996، ويتم تعيين رئيس الحكومة بموجب مرسوم رئاسي وتنتهى مهامه بذات الشكل².

ويتجلى الدور الرقابي للحكومة على المؤسسات العمومية الاقتصادية فيما يلي³.

- تكوين مجلس مساهمات الدولة، حيث يتكون كله من أعضاء من الحكومة طبقاً للمادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 01-253 المتعلق بتشكيله مجلس مساهمات الدولة وتسييره⁴، كما أن رئيس الحكومة هو الذي يتولى رئاسة هذا المجلس طبقاً للمادة الثامنة (08) من الأمر 01-04.

- وجوب موافقة رئيس الحكومة على ترشح أعضاء مجلس المديرين في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي عام آخر مجموع رأس المال، حيث تنص المادة (07) من المرسوم التنفيذي 01-283 المتضمن الشكل الخاص لأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها على أن: " تعين الجمعية العامة أعضاء مجلس المديرين ومن بينهم الرئيس بعد موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم... "

- قيام الجمعية العامة في المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة بإرسال اللوائح التي تقررها إلى مجلس مساهمات الدولة، وهذا الأخير يرأسه رئيس الحكومة وهو ما يعتبر أسلوباً من أساليب الرقابة⁵.

- الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الحكومة في التعيين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، من دون تلك التي يختص بها رئيس الجمهورية بالتعيين فيها طبقاً للمادة 85 من الدستور، كما أن رئيس الحكومة هو رئيس لجنة مراقبة عمليات خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية طبقاً للمادة (02) من المرسوم التنفيذي 01-253.

¹ عمار بوضياف: مرجع سابق، 205.

² المادة 5/75، دستور 1996.

³ سعودي زهير، مرجع سابق، ص ص 92-93.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 01-253، مؤرخ في 10 سبتمبر 2001، متعلق بتشكيله مجلس مساهمات الدولة وتسييره.

⁵ سعودي زهير: مرجع سابق، ص 92.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

كما يظهر الدور الرقابي للحكومة أيضا من خلال مسؤوليتها عن المصادقة على إستراتيجية الخوصصة وبرنامجها، وكذلك ضمان استمرارية الخدمة العمومية التي تقدمها المؤسسات العمومية الاقتصادية في حالة ما إذا تمت خوصصتها¹.

وتجدر الإشارة إلى أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لرقابة الحكومة أيضا في أول مراحل حياتها، حيث وكما رأينا في المبحث الثاني من الفصل الأول أن إنشاء المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي يكون بقرار من الحكومة.

ثالثا: وزارة المساهمات.

تعتبر الوزارة المكلفة بالمساهمات الهيئة المكلفة بتوجيه ومراقبة القطاع الاقتصادي والسهر على تنفيذ برنامج الحكومة، وإلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 322-2000 المتعلق بصلاحيات وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات²، كانت هذه الوزارة ومنذ إنشائها سنة 1999 تمارس مهامها دون أي سند قانوني مما جعلها غير قادرة على فرض تصوراتها وقد حدد المرسوم التنفيذي 322-2000 بوضوح وبصفة قانونية صلاحيات وزير المساهمات حيث أصبح هذا الأخير يتكفل من جهة بمهمة استشارية، تتمثل في اقتراحه عناصر السياسة الوطنية في مجال المساهمات وتنسيق الإصلاحات وتحديد ميادين الشراكة والمساهمات والاستثمار، ومن جهة أخرى يتكفل بمهمة تنفيذية تتمثل في السهر على تطبيق التدابير المتخذة من طرف الحكومة في مجالات المساهمات والخوصصة لضمان تنفيذها والعمل على ترقية الشراكة الصناعية والمالية والتجارية فيها مع كل شخص طبيعي أو معنوي، لبعث النشاطات الاقتصادية طبقا لنص المادة (03) من المرسوم التنفيذي 322-2000، كما يتولى أيضا الوزير المكلف بالمساهمات تحضير أشغال مجلس مساهمات الدولة ومتابعة تنفيذ توصياته وتقديم التقارير إليه³.

¹ سعودي زهير: مرجع سابق، ص 93.

² المرسوم التنفيذي رقم 322-2000، مؤرخ في 25 أكتوبر 2000، يحدد صلاحيات وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات، ج ر عدد 63.

³ عجة الجبالي: مرجع سابق، ص 522.

ولضمان السير الحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أعطى المشرع للوزير المكلف بالمساهمات والإصلاحات، مجموعة من الصلاحيات لتمكينه من ذلك وهي¹:

- يقترح الآليات اللازمة لتطوير التنظيم الاقتصادي عن طريق السوق.

- يقترح آليات وكيفيات فتح الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية².

الفرع الثاني

رقابة مجلس مساهمات الدولة وشركات تسيير المساهمات

سنحاول من خلال هذا الفرع بيان مظاهر الرقابة التي يمارسها كل من مجلس مساهمات الدولة وشركات تسيير المساهمات.

أولاً: رقابة مجلس مساهمات الدولة.

لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية أنشأ المشرع هيئة وصية عليها تتمثل في مجلس مساهمات الدولة³، والذي عوض المجلس الوطني لمساهمات الدولة وقد تم إنشاء مجلس مساهمات الدولة بموجب المادة (08) من الأمر 04-01 والتي نصت على أن: " يؤسس مجلس لمساهمات الدولة يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته ويدعى في صلب النص " المجلس".

تحدد تشكيلته وسيره عن طريق التنظيم."

وتطبيقاً لنص المادة (08) صدر المرسوم التنفيذي رقم 01-253 المتعلق بتشكيلته وسيره مجلس مساهمات الدولة⁴.

¹ سعودي زهير: مرجع سابق، ص94.

² المادة 21، الأمر 04-01، الأمر 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ سعودي زهير، مرجع سابق، ص96.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المتعلق بتشكيلته مجلس مساهمات الدولة وسيره، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

وتتجلى مظاهر رقابة مجلس مساهمات الدولة على المؤسسات العمومية الاقتصادية في تشكيلته، وسيره، وصلاحياته¹.

فمن حيث تشكيلته وبالرجوع إلى المادة (02) من المرسوم التنفيذي 253-01 السابق ذكره نجد أن مجلس مساهمات الدولة يتشكل كله من وزراء، كما أن رئيس الحكومة هو الذي يتولى رئاسة المجلس.

وما يستنتج من خلال هذه التشكيلة هو أن مجلس مساهمات الدولة هيئة تابعة للسلطة التنفيذية، مما يستخلص منه إرادة الدولة في المحافظة على دورها في مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية لما تمثله هذه الأخيرة من أهمية في الاقتصاد الوطني من جهة وحماية للأموال العمومية من جهة أخرى².

أما من حيث سيره فإن مجلس مساهمات الدولة يجتمع مرة على الأقل كل ثلاثة (03) أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة، ويمكن أن يجتمع بطلب من رئيسه أو أحد أعضائه، ويتولى أمانته الوزير المكلف بالمساهمات طبقاً للمادة (03) من المرسوم التنفيذي 253-01.

وأما من حيث صلاحيات مجلس مساهمات الدولة فهي واسعة، ويمكن تقسيمها إلى صلاحيات ذات طابع استراتيجي وأخرى ذات طابع تنفيذي، وتتمثل الأولى في تحديد الإستراتيجية الشاملة في مجال المساهمات والخصوصة، أما الثانية فتتمثل في تحديد السياسات والبرامج المتعلقة بالمساهمات وتنفيذها، وتحديد سياسات وبرامج الخصوصية و ملفاتها والموافقة عليها³.

ويتجلى الدور الرقابي لمجلس مساهمات الدولة أكثر على المؤسسات العمومية الاقتصادية في تمتعه بالصلاحيات التالية⁴:

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص ص 97-98.

² مرجع نفسه، ص 97.

³ عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 351.

⁴ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 98.

- ممارسة مجلس مساهمات الدولة عن طريق ممثلين عنه مؤهلين قانوناً مهام الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة مجموع رأسمالها، وتمتعه بصلاحيات إخضاع هذه المؤسسات للأشكال الخاصة للإدارة والتسيير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها¹.

- تلقي التقرير السنوي الذي يعده الوزير المكلف بالمساهمات عن عمليات الخوصصة، وكذا التقارير الدورية المتعلقة بتقييم الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

ثانياً: رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة.

شركات تسيير مساهمات الدولة (المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة)، هي في الأصل مؤسسات عمومية اقتصادية تمتلك الدولة و/أو أحد الأشخاص المعنوية العامة مجموع رأسمالها يتم إخضاعها للأشكال الخاصة لأجهزة الإدارة والتسيير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 01-283 لتتولى تسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، ويتم إخضاعها للأشكال الخاصة للإدارة بموجب لائحة يصدرها مجلس مساهمات الدولة².

وكما رأينا في المطلب الثاني من الفصل الأول فإن شركات التسيير للمساهمة تخضع لأشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير، فهي تخضع في تنظيمها، وسيرها وصلاحياتها إلى ما يأتي: أحكام القانون التجاري، أحكام الأمر 01-04، أحكام المرسوم التنفيذي 01-283 لوائح مجلس مساهمات الدولة، أحكام القوانين الأساسية المؤسسة لشركة تسيير المساهمات وكذلك أحكام عهدة التسيير (العقد الذي يحدد مهام وحقوق وواجبات مجلس المديرين، ويتم إبرامه بين الجمعية العامة و مجلس المديرين)³.

¹ المادة 12 فقرة 1 والمادة 5، الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها المتمم، مرجع سابق.

² المادة 5 فقرة 3 و4 من الأمر 01-04 والمادة 1 من المرسوم التنفيذي 01-283.

³ سعودي زهير: مرجع سابق، ص99.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

ويظهر الدور الرقابي لشركات تسيير المساهمات على المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال المهام التي تتولاها كشركة من جهة، والصلاحيات التي تتمتع بها أجهزتها من جهة أخرى.

ففيما يتعلق بمهام شركة التسيير للمساهمة، فإنها تتولى تسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك من خلال ضمان التسيير والمراقبة الإستراتيجية والعملية لحافظات الأسهم وغيرها من القيم المنقولة وفق معايير المردودية والنجاعة، وتجسيد وتنفيذ مخططات التقويم وإعادة التأهيل، لذلك فهي تتمتع بكافة الصلاحيات في تسيير ومراقبة ومتابعة مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية¹.

أما من حيث الصلاحيات التي تتمتع بها أجهزتها (الجمعية العامة ومجلس المديرين) فنجد أن الجمعية العامة الوحيدة لشركات التسيير للمساهمة تتمتع بالسلطة التقريرية في المجالات التالية²:

- التسيير الإستراتيجي للمؤسسة في مجالات إعداد برامج النشاط والميزانية والاستثمار والحل والاندماج والانفصال وتقييم الأصول والسندات والتنازل عن السندات ووضع مخطط تطهير المؤسسة وإعادة هيكلتها.

- الفصل في جميع المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي المحنكر من طرف مجلس المديرين.

- التعاقد مع مجلس المديرين .

- تعيين محافظي الحسابات.

¹ سعودي زهير: مرجع سابق، ص105.

² عجة الجليلي: مرجع سابق، ص536.

هذه الصلاحيات نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 01-283¹، وتصدر الجمعية العامة قراراتها في شكل لوائح ترسلها إلى مجلس مساهمات الدولة².

وأما فيما يتعلق بمجلس المديرين، فإن هذا الأخير يتمتع بكامل السلطات لإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير المساهمات وتسييرها والإشراف عليها في حدود الصلاحيات المنصوص عليها في العقد المبرم بينه وبين الجمعية العامة، وهذا في إطار الرقابة الداخلية التي يمارسها بصفته جهاز من أجهزة المؤسسة، حيث يتولى³:

- المصادقة على النظام الداخلي، وتعيين الإطارات المسيرة، ومخطط التنظيم وتعداد العمال كما يتجلى الدور الرقابي لمجلس المديرين من خلال إصداره قرارات في شكل لوائح وفي حدود العقد المبرم بينه وبين الجمعية العامة في المجالات التالية⁴: مخطط إعادة هيكلة المؤسسات التابعة للحافظة وتأهيلها واستعمال الأرباح لهذا الغرض، عملية الخوصصة تعيين الهيئات الاجتماعية، اقتراح الإطارات الرئيسية المسيرة، تعيين، تعيين محافظي الحسابات، تأطير المفاوضات حول الأجور، المصادقة على لوائح الجمعيات العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لها، تقييم جداول التسيير.

المطلب الثاني

رقابة الأجهزة الإدارية المتخصصة

سنحاول من خلال هذا المطلب بيان مدى خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لرقابة الأجهزة المتخصصة، خاصة المركزية منها وتحديد مجلس المحاسبة (الفرع الأول) والمفتشية العامة للمالية (الفرع الثاني)، ومن ثم رقابة مجلس مساهمات الدولة باعتباره إحدى أهم سلطات الضبط الاقتصادي (الفرع الثالث).

¹ المادة 5، المرسوم التنفيذي 01-283، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، مرجع سابق.

² المادة 6 فقرة أخيرة، مرجع نفسه.

³ سعودي زهير: مرجع سابق، ص 102.

⁴ مرجع نفسه، ص 103.

الفرع الأول

رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة في الجزائر مؤسسة حديثة النشأة، حيث تم إنشاؤه لأول مرة سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05 المتعلق بمجلس المحاسبة¹، وذلك تطبيقاً لنص المادة 190 من دستور 1976.

وفي مرحلة لاحقة نص دستور 1989 على إنشاء مجلس للمحاسبة في المادة 160 منه، وقد عرفت هذه المرحلة صدور قانونين أساسيين يتعلقان بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة هما القانونون 90-32 الذي جاء تطبيقاً لنص المادة 160 السالف ذكرها، والقانون رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة² المعدل والمتمم بالأمر 10-02³، كذلك نص الدستور الحالي (دستور 1996) على إنشاء مجلس للمحاسبة.

ويعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعيدة (اللاحقة) لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، بهدف تشجيع الإستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، ودون الخوض في الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة أو التعمق في الوظائف التي يقوم بها، فإننا سنحاول فيما يلي معرفة ما إذا كانت المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لرقابة مجلس المحاسبة أم لا.

فبالرجوع إلى الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، نجده لم يشر إلى خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لرقابة مجلس المحاسبة في كافة مواده.

غير أنه وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، نجد أن المادة 02 منه تنص على أنه: "...ومن جهة أخرى ستظل

¹ القانون رقم 80-05، مؤرخ في 1 مارس 1980، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 1.

² القانون رقم 95-20، مؤرخ في 17 جويلية 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، ج ر عدد 39.

³ الأمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 غشت 2010، يعدل ويتمم القانونون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 50.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

المؤسسات العمومية الاقتصادية خاضعة للمراقبة الخارجية المنصوص عليها في القانون بعنوان الصلاحيات المخولة لمحافظي الحسابات ومجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية..."

وكذلك بالرجوع إلى الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم نجد المادة (08) منه المعدلة بموجب الأمر 10-02 تقضي بخضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة مجلس المحاسبة ماعدا العمليات التي يقوم بها بنك الجزائر، كما نصت المادة (02) منه المعدلة بموجب الأمر 10-02 على أن الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة تهدف إلى تشجيع الاستعمال المنتظم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتطوير شفافية المالية العامة.

وللإشارة فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية لم تكن تخضع لرقابة مجلس المحاسبة في ظل القانون 90-32.

الفرع الثاني

رقابة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز إداري للرقابة المالية، تخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، تم إنشاؤها لأول مرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المحدد لتنظيم وسير وصلاحيات المفتشية العامة للمالية¹.

وتتصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح وأجهزة الدولة المركزية، الجماعات الإقليمية، وجميع الهيئات والأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما تشمل رقابتها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والهيئات ذات الطابع الصناعي والتجاري التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو الجماعات المحلية أو أي هيئة عمومية أخرى طبقا للمادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية²، كما تعتبر المفتشية العامة للمالية مؤهلة

¹ المرسوم التنفيذي رقم 80-53، مؤرخ في 10 مارس 1980، يحدد تنظيم وسير وصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 10.

² المرسوم التنفيذي رقم 92-78، مؤرخ في 22 فبراير 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 15.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

لقيام بعمليات التقييم الاقتصادي والمالي لتقدير فعالية التسيير ونجا عته في المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك بناء على طلب من السلطات المؤهلة لذلك طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 92-79 الذي يؤهل المفتشية العامة للمالية لإجراء التقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية¹.

ووفقا للأمر رقم 08-01² المتمم للأمر 01-04 فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية، حيث تنص المادة (07) مكرر منه على أن: " بغض النظر عن الأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري، يمكن المفتشية العامة للمالية أن تقوم برقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بناء على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة حسب الشروط و الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

غير أن المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بمشاريع ممولة بمساهمة من الميزانية تخضع للرقابة الخارجية من المفتشية العامة للمالية حسب الكيفيات المنصوص عليها بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية".

وعليه فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بمشاريع ممولة بمساهمة من ميزانية الدولة تخضع للرقابة الخارجية للمفتشية العامة للمالية تلقائيا شأنها في ذلك شأن الإدارات والمؤسسات العمومية، أما باقي المؤسسات العمومية الاقتصادية فإن خضوعها للرقابة الخارجية للمفتشية العامة للمالية يكون بناء على طلب من السلطات والأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة، وفي هذه الحالة يجب على صاحب الطلب عند إستلامه تقرير الرقابة من المفتشية العامة للمالية إعلام مجلس مساهمات الدولة بذلك³.

ويمكن للقائمين بعمليات التفتيش والتدقيق الإطلاع على المستندات والمعلومات ذات الصلة بها، ويجب على مسؤولي المؤسسات العمومية الاقتصادية في هذا الإطار أن يعرضوا على المفتشين وعند أول طلب الأموال والقيم المنقولة والتبريرات التي تكون ضرورية

¹ المرسوم التنفيذي رقم 92-79، مؤرخ في 22 فبراير 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية لإجراء التقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 15.

² الأمر رقم 08-01، مؤرخ في 20 غشت 2008، يتم الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.

³ المادة 7 مكرر 2، الأمر 01-08. مرجع نفسه.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

لإنجاز مهمتهم، ولا يمكنهم الامتناع عن ذلك بحجة احترام الهرم السلمي أو السر المهني أو سرية المستندات المراد فحصها¹.

ويتعين على القائمين بعمليات التفتيش والتدقيق الامتناع عن كل تدخل في التسيير أو كل عمل أو أمر من شأنه الإخلال بصلاحيات المسيرين أو قرارات أجهزة المؤسسة².

وتطبيقاً لنص المادة (07) مكرر سالف الذكر صدر المرسوم التنفيذي رقم 96-09 المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية³، وهو مانصت عليه المادة الأولى (01) منه.

ومن خلال مواد المرسوم 96-09 سالف الذكر نلاحظ أن المفتشية العامة للمالية تتمتع بسلطات واسعة وصلاحيات هامة عند قيامها برقابة التدقيق والتسيير على المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث تشمل عمليات رقابة التدقيق والتسيير كل ما يتعلق بالذمة المالية للمؤسسة، وعقودها، وانتظام محاسباتها، وأكثر من ذلك تمتد هذه الرقابة لتشمل سير الرقابة الداخلية وهياكل التدقيق الداخلي للمؤسسة، كما يمكن أن تشمل رقابة التدقيق والتسيير جميع ميادين الرقابة التي تطلبها السلطات والأجهزة الممثلة للدولة⁴، وفي إطار القيام بعمليات الرقابة وتدقيق التسيير منح المشرع صلاحيات واسعة للمفتشية العامة لمالية حيث يحق لها القيام بما يلي:

- فحص الأموال والقيم والمواد والسندات من أي نوع التي يحوزها المسيرين أو المحاسبون.
- الحصول على كل المستندات والوثائق التبريرية اللازمة لأداء مهامهم وطلب أي نوع من المعلومات شفافة كانت أو كتابة.
- القيام في عين المكان بأي بحث وإجراء كل تحقيق بغرض فحص النشاطات أو العمليات المسجلة في الحسابات.

¹ المادة 7 مكرر 4، الأمر 01-08، المتمم الأمر 01-04، مرجع سابق.

² المادة 7 مكرر 3، الأمر 01-08، مرجع نفسه

³ المرسوم التنفيذي رقم 96-09، مؤرخ في 22 فبراير 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 14.

⁴ المادة 2، المرسوم التنفيذي 96-09، مرجع نفسه.

- القيام بكل فحص في المكان للتأكد من صحة قيد أعمال التسيير ذات التأثير المالي.
 - مراجعة جميع العمليات التي يجريها محاسبو المؤسسات العمومية الاقتصادية، ماعدا تلك التي تمت تصفيتها نهائيا وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- وطبقا للمادة (19) المرسوم التنفيذي 09-96 تقوم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقرير سنوي وتقوم بإرساله إلى الوزير المكلف بالمالية خلا الأشهر الثلاث الموالية للسنة التي أعد بخصوصها هذا التقرير، ويتضمن التقرير حصيلة نشاطاتها على مستوى المؤسسات العمومية الاقتصادية وملخص معايناتها والأجوبة المتعلقة بها، وكذا الاقتراحات ذات الأهمية العامة التي استخرجها منها.

الفرع الثالث

رقابة مجلس المنافسة

لقد أدى تبني الدولة الجزائرية للنظام الرأسمالي إلى إزالة احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي مما نتج عنه تحرر السوق وكثرة وتنوع النشاطات الاقتصادية التي يمارسها الخواص، الأمر الذي أدى إلى صعوبة مراقبة وضبط هذه النشاطات، ولأجل ذلك تم استحداث أجهزة خاصة تتولى مراقبة النشاط الاقتصادي وضبط السوق، وقمع الممارسات المنافسة للمنافسة، ومن أهم هذه الأجهزة مجلس المنافسة.

وقد تم إنشاء مجلس المنافسة لأول مرة بموجب الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة¹ الذي الغي بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة² المعدل والمتمم بالقانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 والقانون 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010.

بالرجوع إلى الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة نجد أن المادة 02 منه تنص على أنه: "ببغض النظر عن كل الأحكام الأخرى المخلفة تطبق أحكام هذا الأمر على ما يأتي:

¹ الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9.

² الأمر 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43.

الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

- نشاطات الإنتاج بما فيها النشاطات الفلاحية وتربية المواشي ونشاطات التوزيع ومنها تلك التي يقوم بها مستوردو السلع لإعادة بيعها على حالها والوكلاء ووسطاء بيع المواشي وبائعو اللحوم بالجملة ونشاطات الخدمات والصناعة التقليدية والصيد البحري، وتلك التي يقوم بها أشخاص معنوية عمومية وجمعيات ومنظمات مهنية مهما يكن وضعها القانوني وشكلها وهدفها،

- الصفقات العمومية، بدءا بنشر الإعلان عن المناقصة إلى غاية المنح النهائي للصفقة.

غير أنه يجب أن لا يعيق تطبيق هذه الأحكام، أداء مهام المرفق العام أو ممارسة صلاحيات السلطة العمومية.

كقاعدة عامة تخضع الأشخاص المعنوية العامة لأحكام قانون المنافسة إلا أنه واستثناءا تتصرف الدولة بصفقتها سلطة عامة وليس كعون اقتصادي وفي هذه الحالة تنتفي عنها صفة المؤسسة لأنها أصبحت تقوم بالحفاظ على النظام العام وتضمن الأمن كأن تعمل على حماية البيئة والمياه الإقليمية للدولة فهي في هذه الحالة تؤدي مهام المرفق العام، وهو ما أكدته المادة (02) السالفة الذكر حين نصت على أن تطبيق قانون المنافسة يجب أن لا يعيق أداء مهام المرفق العام أو ممارسة السلطة العامة¹، وعليه فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية كقاعدة عامة تخضع لقواعد قانون المنافسة واستثناءا تخرج من نطاق تطبيقه إذا كانت تؤدي مهام المرفق العام.

¹ جلال مسعد زوجة محتوت: مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون "قانون الأعمال"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012.

خلاصة الفصل الثاني

تناولنا في هذا الفصل الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ولأنه توجد عدة تقسيمات لأشكال الرقابة، ارتأينا الأخذ بالتقسيم الذي يخدم موضوع البحث، وعليه تطرقنا للرقابة الداخلية التي تخضع لها المؤسسات العمومية الاقتصادية، سواء تلك التي تمارسها أجهزتها الداخلية ذاتها والمتمثلة في الجمعية العامة، وجهاز الإدارة، وكذا جهاز التسيير، أو تلك التي يمارسها محافظ الحسابات، ومن ثم انتقلنا لبيان أشكال الرقابة الخارجية المفروضة على المؤسسة العمومية الاقتصادية، وذلك بالتطرق بذاءة لرقابة السلطات الوصية، من خلال التعرض للرقابة التي تمارسها الإدارة المركزية المتمثلة في رئيس الجمهورية والحكومة ووزارة المساهمات، ورقابة مجلس مساهمات الدولة وشركات تسيير مساهمات الدولة، ثم تناولنا بعد ذلك رقابة الأجهزة الإدارية المتخصصة على المؤسسات العمومية الاقتصادية بالتطرق لرقابة مجلس المحاسبة، مروراً إلى رقابة المفتشية العامة للمالية، فرقابة مجلس المنافسة.

خاتمة

الخاتمة

تبين من خلال هذا البحث، أن مبدأ الاستقلالية يقتضي خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية للأحكام العامة للالتزامات المنصوص عليها في القانون المدني والقانون التجاري بحيث تكون حرة في التعاقد والتصرف في أموالها وفي نفس الوقت تحمل الالتزامات المترتبة على ذلك، وأن تكون لها زمة مالية مستقلة عن الزمة المالية للدولة، وأن تكون غير مقيدة في إدارة شؤونها واتخاذ قراراتها أو خاضعة لرقابة الدولة والأجهزة التابعة لها .

واستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية هي استقلالية نسبية، فهي تقتصر على بعض المجالات دون الأخرى، حيث كرس المشرع الجزائري بموجب الأمر 01-04 استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية فيما يتعلق بتنظيمها وتسييرها وطبيعة أموالها لكي تكون لها القدرة على الاستمرار و المنافسة في ظل اقتصاد السوق، وفي المقابل ونزولا عند طابع العمومية الذي تتميز به هذه المؤسسات أخضعها لأشكال متعددة من الرقابة الخارجية التي تمارسها أجهزة الدولة حماية للمال العام.

وقد خلصنا من خلال هذا البحث إلى النتائج التالية:

1- أن المشرع تبنى مفهوما جديدا للخصوصية بموجب الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، حيث أصبحت عملية الخصوصية تشمل القطاعات غير التنافسية بعدما كان تطبيقها يشمل فقط القطاعات التنافسية.

2- تبنى المشرع مفهوم جديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية، بأن تحولت الدولة من مالكة لرأس المال المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى مساهمة فيه بموجب الأمر 01-04.

3- تكريس الطابع التجاري لأموال المؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث اعتبرها الأمر 01-04 الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين، كما أخضع الأموال التي تمثل مساهمة الدولة في رأس المال المؤسسة العمومية الاقتصادية للأحكام المتعلقة بتسيير الأملاك

الخاتمة

الخاصة للدولة المنصوص عليها في قانون الأملاك الوطنية، وهنا نسجل عدم تدخل المشرع لتعديل المادة 217 من القانون التجاري بما يتوافق ومضمون المادة 4 من الأمر 01-04.

4- إضفاء الطابع التعاقدى على علاقة المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة بمسيرها.

5- إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة العديد من الجهات الخارجية، خاصة المفتشية العامة للمالية، حيث منحها المشرع صلاحيات واسعة للقيام بكل أشكال الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

6 - كثرة النصوص القانونية ذات الصلة بموضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية وعدم التجانس بين بعض المواد في هذه النصوص ومثال ذلك أن المشرع أغفل تعديل الفقرة الأولى من المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري التي تقضي بأن مندوب الحسابات يعين من بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني، فهذه المادة أصبحت لا تتوافق ونص القانون 01-10 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، حيث أصبح بموجب المادة 14 منه لكل مهنة من هذه المهنة هيئة وطنية تمثلها

وعلى ضوء هذه النتائج خرجنا بالاقتراحات التالية:

1- تعديل المادة 217 من القانون التجاري بما يتوافق ونص المادة 04 من الأمر 01-04.

2- تعديل المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري بما يتوافق ونص المادة 14 من القانون 01-10 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية.

1- النصوص الدستورية والمواثيق.

- دستور 1996.

- ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات.

2- النصوص التشريعية.

- القانون 78-12، مؤرخ في 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.

- القانون 80-11، مؤرخ في 13 ديسمبر 1980، المتضمن المخطط الخماسي الأول.

- القانون رقم 84-16، مؤرخ في 30 جوان 1984، المتعلق بالأموال الوطنية.

- القانون رقم 80-05، مؤرخ في 1 مارس 1980، يتعلق بمجلس المحاسبة.

- القانون رقم 88-01، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

- القانون رقم 88-04، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يعدل ويتم الأمر 75-59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري.

- القانون 90-02، مؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بالوقاية من نزاعات العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.

- القانون رقم 90-03، مؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بمفتشية العمل.

- القانون رقم 90-04، مؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بالنزاعات الفردية للعمل.

- القانون 90-11، مؤرخ في 21 أبريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل المعدل والمتمم.

- القانون رقم 90-14، مؤرخ في 2 يونيو 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي معدل ومتمم.

- القانون 90-30، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية معدل ومتمم.
- القانون رقم 95-20، مؤرخ في 17 جويلية 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة.
- القانون 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- القانون رقم 10-01، مؤرخ في 29 جوان 2010، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.
- الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 71-74، مؤرخ في 16 سبتمبر 1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات.
- الأمر رقم 75-23، مؤرخ في 29 ابريل 1975، المتعلق بالنظام الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية.
- الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة.
- الأمر رقم 95-22، مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- المرسوم التشريعي رقم 93-08، مؤرخ في 25 أفريل 1993، المتعلق بالقانون المعدل والمتمم للقانون التجاري.
- الأمر رقم 01-04 مؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، المعدل والمتمم بالأمر 08-01 مؤرخ في 28 فيفري 2008.
- الأمر 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة.

- الأمر رقم 01-08، مؤرخ في 20 غشت 2008، يتم الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.
- الأمر رقم 02-10، مؤرخ في 26 غشت 2010، يعدل ويتم القانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.
- الأمر 12-23، مؤرخ في 18 جانفي 2012، معدل ومتم للمرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.
- الأمر 13-03، مؤرخ في 13 جانفي 2013، معدل ومتم للمرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية .

3- النصوص التنظيمية.

- المرسوم الرئاسي 10-236، مؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، معدل ومتم.
- المرسوم التنفيذي رقم 73-177، مؤرخ في 25 أكتوبر 1973، المتعلق بالوحدة الاقتصادية.
- المرسوم التنفيذي رقم 80-53، مؤرخ في 10 مارس 1980، يحدد تنظيم وسير وصلاحيات المفتشية العامة للمالية.
- المرسوم رقم 80-242، مؤرخ في 04 أكتوبر 1980، المتعلق بإعادة الهيكلة.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-78، مؤرخ في 22 فبراير 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-79، مؤرخ في 22 فبراير 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية لإجراء التقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- المرسوم التنفيذي رقم 2000-322، مؤرخ في 25 أكتوبر 2000، يحدد صلاحيات وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-253، مؤرخ في 10 سبتمبر 2001، متعلق بتشكيل مجلس مساهمات الدولة وسيره.

- المرسوم التنفيذي 01-283، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

- المرسوم التنفيذي رقم 09-96، مؤرخ في 22 فبراير 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ثانيا: الكتب والمؤلفات.

- أحسن بوسقيعة: الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة عشرة، دار هومة، الجزائر، 2013.

- بشير هدي: الوجيز في شرح قانون العمل - علاقات العمل الفردية -، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009.

- رشيد واضح: المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2003.

- رشيد واضح: علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية، دار هومة، الجزائر، 2002.
- عجة الجيلالي: قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية، 2006، الجزائر.

- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

- عمار عمورة: الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، دار المعرفة، الجزائر، 2009.

- ناصر دادي عدون - عبد الله قويدر الواحد: مراقبة التسيير والأداء في المؤسسة الاقتصادية (المؤسسة العمومية بالجزائر)، دار المحمدية العامة.

ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية.

- محمد الصغير بعلي: النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990.

- جلال مسعد زوجة محتوت: مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون "قانون الأعمال"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو الجزائر، 2012.
- دغو الأخضر: الحماية الجنائية للمال العام، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2000.
- محمد دهان: المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية في ظل اقتصاد السوق - التحديات والآفاق -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري قسنطينة -، الجزائر، 2003.
- سعودي زهير: النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر، 2003.
- سالمى وردة: تطور الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة منتوي - قسنطينة -، الجزائر، 2009.
- خديجة خنطيط: أثر الخصخصة على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر 2011.

رابعاً: المجالات

- بن عنتر عبد الرحمن: مراحل تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر وآفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002.
- الطيب داودي - ماني عبد الحق: تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد الثالث، فيفري 2004.

- خبابة حسان: الخوصصة في الجزائر - مبرراتها وعوائقها -، مجلة العلوم الاقتصادية
وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف
الجزائر. العدد 6 (2006).

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	مقدمة
04	الفصل الأول: الأحكام العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية.....
05	المبحث الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
05	المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
06	الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
06	أولاً: التعريف الفقهي.....
07	ثانياً: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري.....
09	الفرع الثاني: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية، أهدافها، وخصائصها.....
09	أولاً: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية.....
10	ثانياً: خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
11	ثالثاً: أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
12	المطلب الثاني: تطور مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري
13	الفرع الأول: مفهوم المؤسسة العمومية في ظل الاقتصاد الموجه.....
13	أولاً: مرحلة التسيير الذاتي.....

14	ثانيا: مرحلة المؤسسة العامة.....
15	ثالثا: مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات العمومية.....
16	رابعا: مرحلة إعادة الهيكلة.....
19	الفرع الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية في ظل الانفتاح الاقتصادي.....
19	أولا: مرحلة استقلالية مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
21	ثانيا: مرحلة التعديل الهيكلي.....
21	ثالثا: مرحلة الخصخصة.....
24	المبحث الثاني: النظام القانوني لتنظيم ووسائل عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
24	المطلب الأول: النظام القانوني لتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
25	الفرع الأول: التنظيم القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية.....
25	أولا: إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية.....
28	ثانيا: حل المؤسسات العمومية الاقتصادية.....
33	الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.....
33	أولا: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للأحكام العامة.....
37	ثانيا: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للأحكام الخاصة.....
39	المطلب الثاني: النظام القانوني لوسائل عمل المؤسسات العمومية الاقتصادية.....

39	الفرع الأول: النظام القانوني لعمال المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
41	الفرع الثاني: النظام القانوني لأموال المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
45	الفرع الثالث: النظام القانوني لعقود المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
47 خلاصة الفصل الأول.....
48	الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.....
49	المبحث الأول: الرقابة الداخلية.....
49	المطلب الأول: رقابة أجهزة المؤسسة.....
49	الفرع الأول: رقابة الجمعية العامة.....
52	الفرع الثاني: رقابة جهاز الإدارة.....
53	الفرع الثالث: رقابة جهاز التسيير.....
55	المطلب الثاني: رقابة محافظ الحسابات.....
55	الفرع الأول: تعيين محافظ الحسابات وعزله.....
56	أولاً: تعيين محافظ الحسابات.....
57	ثانياً: عزل محافظ الحسابات.....
58	الفرع الثاني: وظائف محافظ الحسابات.....
62	المبحث الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية.....
62	المطلب الأول: رقابة الجهات الوصية.....

63	الفرع الأول: رقابة الإدارة المركزية.....
63	أولاً: رئيس الجمهورية.....
64	ثانياً: الحكومة.....
66	ثالثاً: وزارة المساهمات.....
67	الفرع الثاني: رقابة مجلس مساهمات الدولة وشركات تسيير المساهمات.....
67	أولاً: رقابة مجلس مساهمات الدولة.....
69	ثانياً: رقابة وشركات تسيير مساهمات الدولة.....
71	المطلب الثاني: رقابة الأجهزة الإدارية المتخصصة.....
72	الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة.....
73	الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية.....
76	الفرع الثالث: رقابة مجلس المنافسة.....
78	خلاصة الفصل الثاني.....
79	الخاتمة.....
81	قائمة المراجع.....
87	الفهرس.....