



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة د. مولاي الطاهر سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



تحت عنوان :

النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر
التخصص: القانون الاقتصادي

تحت إشراف الأستاذ :
- الدكتور بن أحمد الحاج

- من إعداد الطالب :
- مغربي خلف الله

لجنة المناقشة:

مشرفا ومقررا
رئيساً
عضوا مناقشا

أستاذ محاضر أ
أستاذ محاضر أ
أستاذ محاضر ب

- الدكتور بن أحمد الحاج
- الدكتور طيطوش فتحي
- الدكتور بن عيسى أحمد
-

السنة الجامعية :

2016 / 2015



إهداء

إلى الذي علمني وسهر على تعليمي وأنفق علي حتى بلغت أشدي إلى
و الذي رحمه الله، وإلى من سهرت علي الليالي وغمرتني بحبها وحنانها
والدتي العزيزة بارك الله في عمرها
لى التي شجعتني على طلب العلم وساعدتني في كل شيء زوجتي العزيزة.
وأهدي الشكر والثناء إلى كامل العائلة وإلى ابني ولي العهد
"عبد القادر حسام الدين"
إلى صديقي وأخي خلف مختار وإلى كل الأحبة والأصدقاء وإلى أستاذي
الفاضل الدكتور بن أحمد الحاج

مغربي خلف الله

شكر وعرفان

الحمد والشكر لله كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه والصلاة والسلام على الحبيب سيد الأنام وبعد. عندما ترخي الكلمات أهدابها لتعانق عنان السماء وتتخذ من أسلوب التفرد ما يغذيها تميزا ووفاء ستسمو حروفها لتنسج أجمل معاني الامتنان والوفاء لأستاذي الفاضل الدكتور بن أحمد الحاج الذي كان دائما مثال الأستاذ والمرشد والناصح، الذي شرفني بإشراف على هذه المذكرة فله شكر وتقدير عرض الأرض والسماء.

وشكري للسادة الأساتذة المناقشين الدكتور بن عيسى أحمد والأستاذ الدكتور طيطوش فتحي لجهودهم الطيبة، وتشريفي بإبداء أرائهم وتقديم ملاحظاتهم كافة أساتذتي في كلية الحقوق كل باسمه على نصائحهم القيمة التي ساهمت في إثراء هذا البحث كما لا يفوتني في هذا المقام أن أوجه جزيل الشكر إلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية وعلى رأسهم عميد الكلية الأستاذ الدكتور بن أحمد الحاج. كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل الأحباب الذين ساهموا من قريب أو بعيد في هذه الثمرة الطيبة كل باسمه مع حفظ الألقاب والأسماء

مغربي.خ

المقدمة

مقدمة:

يشكل الاقتصاد أساس الدولة الحديثة حيث يقاس مدى تطور الدولة بمدى تطور اقتصادها، الأمر الذي دفع بكافة دول العالم على اختلاف قوتها ومدى تطورها إلى الاهتمام بصورة واضحة بالمجال الاقتصادي والسعي بصورة إلى إصلاحه وتطويره بكافة الوسائل والسبل الممكنة.

والجزائر على غرار معظم دول العالم أولت اهتماما كبيرا بالمجال الاقتصادي وسعت منذ الاستقلال إلى بذل مجهودات جبارة، في سبيل الرقي باقتصادها ومواكبة الركب الدولي وهو ما تجسد بصورة واضحة في الإصلاحات القانونية الناظمة للمجال الاقتصادي.

إن الدارس لتاريخ الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر من زاويتها القانونية يجزم قطعاً أن الجزائر قد ركزت في مساعي النهوض بالاقتصاد على المؤسسة العمومية الاقتصادية بالدرجة الأولى باعتبارها الأداة المثلى لإنعاش الاقتصاد والحد من الأزمات، وهو ما يتجلى من خلال الترسنة القانونية الضخمة التي تمخضت عن مساعي الإصلاحات والتي تزايدت خاصة عقب انهيار أسعار النفط، الأمر الذي جعل المؤسسة العمومية الاقتصادية وسيلة مثلى لتنمية القطاع الاقتصادي وتكريسها كوسيلة بديلة لخدمة السياسات الاقتصادية للدولة.

إن المتبع للنظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية لا يسعه إلا أن يربط الإصلاحات التي شهدتها بالوضع الاقتصادي للدولة فكلما كان هذا الأخير مريحا كلما وجدنا الدولة تسعى إلى زيادة عدد هذه المؤسسات وتحافظ عليها وتطورها والعكس في حالة الأزمات التي كانت غالبا ما تنتهي بخلق وسائل قانونية للتقليص من هذه المؤسسات والتخلص من أكبر عدد منها عن طريق التنازل أو الحل ولعل أهم دليل على الوضع المتذبذب الذي عايشته المؤسسة العمومية الاقتصادية هو جملة النصوص القانونية المنظمة.

لها والتي أخضعتها لحتميات مجحفة ترجمتها المراحل المتباينة التي مرت بها والمتماشية بشكل مطرد مع النظام الاقتصادي المنتهج من طرف الدولة.

فبين نظام اقتصاد الموجه واقتصاد السوق شهدت المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر العديد من التغيرات والتطورات، ففي ظل نظام الاقتصاد الموجه بدأت المؤسسة العمومية الاقتصادية تطورها القانوني من التسيير الذاتي، الذي كان تبنيه نتيجة حتمية للوضعية التي كانت تشهدها الدولة الجزائرية والتي تتميز بغياب سياسة اقتصادية وطنية واضحة المعالم، إضافة إلى النقص الفادح في الوسائل البشرية المؤهلة لتسيير الوظائف الإدارية وضبطها، وقد استمر التسيير الذاتي فترة جد قصيرة ترتبت عنها العديد من الإشكاليات التي دفعت بالدولة إلى الاتجاه قدما نحو محاولات الإصلاح التي تجسدت فعليا في مرحلة التسيير الاشتراكي التي انطلقت بصدور الأمر **74/71** المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات والذي

جاء لتوحيد النظام القانوني لكل المؤسسات العمومية في الدولة، ومن بينها الاقتصادية وكان نتيجة للتوجهات الاشتراكية التي تبنتها الدولة في تلك المرحلة.

بعد التبني الرسمي لنظام اقتصاد السوق والتخلي نهائيا عن الاشتراكية بموجب دستور **1989**، فتم بذلك إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون الخاص بهدف فتح المجال أمامها لممارسة دورها كجهة إنتاجية وليست مرفقا عموميا مكلف بتنفيذ السياسة التنموية للدولة.

إلا أن هذا التوجه أدى إلى تأزم وضعية المؤسسة العمومية الاقتصادية التي كانت تعتمد بدرجة أساسية على أموال الخزينة العمومية الأمر الذي دفع بالدولة مرة أخرى الى التوجه نحو حل العديد من المؤسسات بهدف التخلص من آثارها السلبية على الاقتصاد الوطني وذلك بتطبيق سياستي التنازل وبيع القطاعات الخاصة، وهو الأمر الذي كرسه الأمر **22/95** والأمر **25/95** والذين اعتبرا حتمية فرضها صندوق النقد الدولي أكثر من كونهما خيار وطني، لكن سرعان ما تبين قصور هذين الأمرين فاتجهت الدولة نحو تبني سياسة إصلاحية جديدة أصل جذورها الأمر **04/01** المعدل والمتمم المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، ومن هنا تكون الجزائر قد توجهت نحو الحرية الاقتصادية التي تعتبر بندا عريضا لتوجهات اقتصادية جوهرية لفتح الأبواب للخواص لاقتحام الساحة الاقتصادية باسم الخصوصة، التي جعلها المشرع الجزائري

وسيلة جد فعالة لتأصيل دور المؤسسة العمومية الاقتصادية في التنمية والتقدم بالاقتصاد الوطني، والتوجه نحو منافسة عالمية وتحقيق إكتفاءات ذاتية.

وسنحاول من خلال دراستنا بيان إيجابيات النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية والتي يجب دعمها وتنميتها، وللوقوف على أهم مواطن الضعف والقصور التي يعاني منها للعمل على إصلاحها وتعديلها، لتنظيم ترسانة قانونية متكاملة تغطي كافة الجوانب التي تخص هذه المؤسسات، وذلك بالإجابة على إشكالية مفادها: هل ساهم المشرع الجزائري في تفعيل الدور الاقتصادي للمؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال حصر خضوعها للقانون الإداري.

وإشكاليات الفرعية من بينها: ما هي أهم المفاهيم التي أخذتها المؤسسة العمومية الاقتصادية حتى و صلت إلى المفهوم الذي هي عليه اليوم، وما هي مميزات كل مفهوم؟

ثم ما هي طرق الرقابة المفروضة على المؤسسة العمومية الاقتصادية أثناء تأدية هذه الأخيرة لمهامها، وما هي أهم الإشكالات المطروحة على هذا المستوى؟ للإجابة على الإشكالية الرئيسة ومختلف الإشكالات الفرعية سنعتمد في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي بالدرجة الأولى وذلك من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية الناظمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية منذ الاستقلال إلى اليوم.

وقد تطلبت منا هذه المنهجية إتباع خطة تتضمن فصلين، بحيث سنتناول في الفصل الأول، ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية وأساليب إنشائها والتي سنبين من خلالها مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية وأساليب إنشائها مع عرض الشروط الخاضعة لأحكام القانون الخاص والعام

في حين سنتناول في الفصل الثاني إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية وطرق حلها التي سنبين من خلالها الرقابة على المؤسسة الاقتصادية وذلك بالوقوف على طرق الرقابة الداخلية التي تمارسها أجهزة المؤسسة في حد ذاتها أو التي يقوم بها محافظ الحسابات والخارجية التي يقوم الأجهزة الوصية من جهة أو المعقودة للأجهزة المركزية المتخصصة من جهة أخرى، إضافة إلى الرقابة القانونية . سواء تلك المتعلقة بإنشاء وحل المؤسسة، أو المتعلقة بإدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية.

إن لموضوع النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية أهمية بالغة على مستوى الدراسات القانونية عامة والقانون الإداري خاصة، فبالرغم من تحول هذه المؤسسات إلى كائن قانوني يحكمه القانون الخاص إلا أن أهميتها لا زالت تظهر على مستوى القانون الإداري، وذلك على اعتبار أنها همزة الوصل بين القانون العام والخاص.

وهناك العديد من الدراسات السابقة التي تطرقت لموضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري وعبر مختلف المراحل التشريعية التي مرت بها

المؤسسة العمومية الإقتصادية، ومن أهمها نذكر: الدكتور رياض عيسى تحت عنوان النظام القانوني للمؤسسات الإقتصادية الاشتراكية في الجزائر، الدكتور محمد الصغير بعلي-تطور تنظيم القطاع العام (استقلالية المؤسسات)، الدكتور عجة الجيلاي-المظاهر القانونية للإصلاحات الإقتصادية.

وقد واجهتنا جملة من الصعوبات أهمها غياب الدراسات المتخصصة، لكون أغلب -إن لم نقل كل- الدراسات سلطت الضوء على هذه المؤسسات من ناحية نشاطها، أي من زاوية القانون الخاص، هذا إضافة إلى غياب الدراسات التي تعالج موضوع صفقات المؤسسات العمومية الإقتصادية وذلك لحداثة المرسوم الرئاسي الذي عدل تنظيم الصفقات العمومية الإقتصادية، والذي ركزت نصوصه صفقات المؤسسات العمومية الإقتصادية

الفصل الأول

ماهية المؤسسة العمومية

الاقتصادية وأساليب إنشائها

عمدت الدولة الجزائرية عقب الاستقلال إلى تحميل مسؤولية التنمية والنهوض باقتصاد البلاد إلى القطاع العام وعلى رأسه المؤسسة العمومية الاقتصادية ، هذه الأخيرة التي اعتبرت الأداة المثلى للإصلاح، وهو الأمر الذي يتجلى من خلال الترسنة القانونية الضخمة المنظمة لهيكلها ونشاطها.

ولكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مرتبطة بصورة مباشرة بالوضع الاقتصادي الدولي عامة والوطني خاصة، واللذان يتميزان بالتغير والتطور المستمر، فإن هذا الأمر انعكس بصورة مباشرة على نظامها القانوني، وهو الأمر الذي يترجمه الكم الهائل من النصوص القانونية المنظمة لها والتي أخضعتها لحتميات مجحفة ترجمتها التغيرات المتكررة التي شهدتها سواء من حيث شكلها القانوني أو من حيث تنظيمها وحتى من حيث مجالات ممارسة نشاطاتها.

إن الخوض في ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية ، يفرض علينا التعرض لكل ما يتعلق بها، ولذلك ستمحور دراستنا في هذا الفصل حول بيان مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية عبر مختلف المراحل التشريعية التي مرت بها (المبحث الأول) ومن ثم تحديد أساليب إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية وتطورها التاريخي

اعتمدت الجزائر عقب الاستقلال سنة **1962** على القطاع العام الذي يشكل الأداة الرئيسية في القيام بعملية التنمية الشاملة بإنشاء المؤسسات الاقتصادية تعبيرا عن تطور وظيفة الدولة وتدخلها في شتى الميادين، ولما كانت مفاهيم المؤسسات القانونية هي انعكاس عملية من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة، حيث وجب على القانون الاقتصادي العام مسايرة المعطيات المستجدة التي تفرزها تلك العوامل، فعقب الاستقلال اعتمدت الدولة الجزائرية على المؤسسات المسيرة ذاتيا التي لم تكن وليدة تفكير عميق ولكن جاءت محظورة وحتمية اقتصادية، ثم انتقلت إلى النظام الاشتراكي للمؤسسات الذي تستند على المشاركة في الإدارة والتسيير فهو أسلوب في التنظيم كان دائما محل دعوة إلى تعديله وتطويره إلى حين صدور القوانين والنصوص الأساسية المتعلقة بالإصلاحات واستقلالية المؤسسات لسنة **1988** والمجموعة القانونية التي تلتها من الأمر **25/95** المتعلق بتسيير الأموال التجارية للدولة إلى الأمر **01-04** المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخصوصتها .

سنتطرق في هذا المبحث إلى ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية (المطلب الأول) ومن ثم تحديد أهم التطورات التاريخية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية

برز مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية على المستوى العالمي في بداية القرن العشرين بشكل بسيط حيث كانت تعرف بأنها "الذات العمومية الوحيدة التي لا تعتمد أساسا ترابيا أو جغرافيا"¹ بحيث اعتبرها جانب من الفقه تجسيدا للامركزية الموفقة أو المصلحية، والمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بالصورة التي هي عليها اليوم لم تكن وليدة الصدفة، بل كانت نتاج تقلبات وأزمات عدة تشهد عليها قوانينها المتعاقبة، هذه الأخيرة التي تميزت باضطراب وتباين واضحين دفعت المؤسسة العمومية الاقتصادية ثمنه حتى وصلت إلى ما هي عليه اليوم، فإضافة المحيط الاقتصادي الاضطراب، فقد كان للظروف السياسية و الأمنية والاجتماعية التي عايشتها الجزائر الدور الكبير في صناعة تاريخ المؤسسة العمومية الاقتصادية وتحديد مفهومها.

الفرع الأول: مفهوم مؤسسة العمومية الاقتصادية

يطلق مصطلح المؤسسة العمومية على كل ما يمتلكه الشعب ملكية جماعية وتمولهم تقوم بإدارته وتوجيهه والإشراف عليه لصالح الشعب وتحقيقا لأهدافه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية² وتمثل المؤسسة العمومية الاقتصادية صورة من صور التوظيف الاقتصادي لجزء من الملكية طبقا لنظام إداري وقانوني يمنحها الشخصية المعنوية وكل ما يمكنها من تحقيق الأهداف التي رسمها المشرع وهي تتمتع باستقلالية مالية وتوجه نحو تحقيق أهداف المتاجرة والمردودية الاقتصادية كما في المؤسسات الاقتصادية مع احتفاظها بامتيازات السلطة العامة³.

¹ مصطفى بن لطيف، "المؤسسات الإدارية والقانون الإداري" المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، العدد الثالث سبتمبر 2007، ص 96

² ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية، 1998، ص 14

³ ناصر دادي عدون، مرجع سابق، ص 139.

لم يستقر الفقه على تعريف موحد وجامع للمؤسسة العمومية الاقتصادية نظرا لسرعة وعمق التطور والتعبير الذي أصاب فكرة المؤسسة العامة التقليدية⁴.

ففي الفقه التقليدي اعتبرت المؤسسة العامة طريقة من طرق إدارة المرافق العامة وتكاد تجمع التعاريف التقليدية على أنها "شخص إداري عام تنشئه الدولة لإدارة مرفق عام يتمتع بالشخصية المعنوية وتتبع في إدارته أساليب القانون العام"⁵.

لكن بعد تطور دور الدولة ونشاطاتها وتعدد المؤسسات وتميزها ظهرت محاولات فقهية عديدة تهدف إلى صياغة تعاريف جديدة للمؤسسة العمومية تواكب هذا التطور⁶.

فعرفها الفقيه الفرنسي أندري هوريو (HOURION) بأنها: "مرفق عام مختص ومتمتع بالشخصية القانونية" وعرّفها بأنها: "جزء من المال العام خصصته الدولة لتمويل نشاط معين بقصد إشباع حاجة جماعية يدار عن طريق إدارة مباشرة مفوضة الاختصاص".

كما عرفت بأنها: "منظمة تمارس لونا أو ألوانا من النشاط الاقتصادي ولها شخصية معنوية تملكها الدولة وتديرها بأسلوب غير أسلوب الجهاز الحكومي، لتحقيق منفعة العامة".

وبعيدا عن هذا الاختلاف الفقهي عرفت المؤسسة العمومية الاقتصادية بأنها: "مشروع اقتصادي يحوي الوسائل البشرية والمادية اللازمة ويدر بقصد إنتاج سلعة أو تقديم خدمة تتمتع بالشخصية المعنوية التي يحدد ملامحها وحدودها القانون المنظم لها".

⁴ عمار عوايدي، "القانون الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1990، الجزائر، ص25.

⁵ لحضر بقدر، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر الاستقلالية الحوصصة، رسالة ماجستير في القانون العام (القانون الإداري) كلية الحقوق، جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس، 1995، ص09.

⁶ لحظر بقدر المرحع السابق، ص10.

فهي وحدة اقتصادية من حيث كونها مجموعة من الأدوات والوسائل المادية والبشرية الضرورية لقيام المؤسسة الاقتصادية وهي وحدة قانونية من حيث تمتعها بالشخصية المعنوية وما يترتب على ذلك من آثار كحق الثقافي وإبرام العقود لها.⁷

وهي مشروع ذو طابع اقتصادي تمارس نشاطات الإنتاج والنقل والتبادل يميزها الخضوع لقانون السوق وضرورة التخطيط عن المرافق الإدارية للدولة، وهي أسلوب المفضل لتحقيق التنمية والبحث عن المردودية المالية وتحقيق المزيد من الأرباح في إطار الأهداف الجماعية والاجتماعية.⁸

أما المشرع الجزائري فقد حدد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال القانون 01-88⁹ اعتمادا على معيارين أساسيين هما المعيار الشكلي والموضوعي:

1- **المعيار الشكلي:** ويتمثل في مدى تمتع الهيئة أو المنشأة أو الجهاز بالشخصية القانونية ومن هنا نصت المادة الثالثة الفقرة 3 من القانون 01-88 "على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة".

وعلى ذلك فإن مناط وقوام المؤسسة العمومية الاقتصادية يستند إلى فكرة الشخصية المعنوية باعتبارها الأساس القانوني لاستقلالية المؤسسات وذلك خلافا للتجمعات الاقتصادية التي تفتقر إلى ذلك.¹⁰

⁷ لخطر بقدر، المرجع السابق، ص 11

⁸ سعاد نويري "النظام القانوني لعقود المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر"، دار النهضة العربية، ط2009، مصر، ص24.

⁹ القانون رقم 01-88 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر العدد 02 الصادرة في 13 يناير 1988.

¹⁰ محمد الصغير بعلي "تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، ديوان المطبوعات الجامعية ط2، 1992، بن عكنون الجزائر ص42.

2- **المعيار الموضوعي:** تمثل في تحديد وبيان الهدف أو الغرض الذي تبتغيه المؤسسة العمومية الاقتصادية، فقد نصت المادة الثالثة الفقرة الأولى من القانون **01-88** على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تشكل الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات وتراكم رأس مال في إطار عملية التنمية خدمة للأزمة وفق الدور المنوط بها.

ويؤخذ على هذا المعيار اتساع النشاط الاقتصادي ووجود هيئات ومؤسسات أخرى تعمل في الميدان الاقتصادي إلا أنها لا تشكل مؤسسات عمومية اقتصادية¹¹. كما عرفها المشرع من خلال الأمر **01-04** المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية وتسييرها وخصصتها بأنها: "شركات تجارية تجوز فيها الدولة أو أي شخص آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام"¹².

ويكون رأس مال الاجتماعي عبارة عن أموال عمومية في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة أو أي قيم منقولة أخرى في المؤسسات العمومية الاقتصادية¹³.

وتعتبر المؤسسة بصفة عامة الوحدة التي تجمع فيها وتنسق العناصر البشرية والمادية للنشاط الاقتصادي¹⁴.

11 محمد الصغير في مرجع سابق، ص 42.

12 المادة 02 من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ح ر 47 الصادرة في 22 أوت 2001.

13 المادة 03 من القانون رقم 01-04 المرجع نفسه.

14 رشيد واضح "المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق"، دار هومة ط 2003، الجزائر، ص 24.

وتعتبر نظام لمجموعة من العناصر المترابطة والمتفاعلة فيما بينها تقوم في مجموعها بنشاطات تشترك أو تصب في هدف واحد وفقا لمجموعة من العوامل والأنشطة المساعدة بالمؤسسة، على رأسها الإدارة كنظام فرعي للتوجيه والقيادة والتسيير وذلك بوضع الأهداف والغايات التي توضح طريق واتجاه المؤسسة في شكل سياسات وقواعد منظمة للأنشطة ومنسقة للعلاقات داخل المؤسسة.¹⁵

وهي نظام يؤدي فيه العامل دورا كبيرا من أجل رفع المردودية وتحسين النوعية يقوم بعدد من الأعمال لتنظيم وتنشيط أعمال مختلف الأفراد في أقسام المؤسسة، يتوزع فيها العمل على مستويات التأطير من أعلى الهرم إلى القاعدة، لانجاز وتحقيق الأعمال التي يقوم بها الأفراد.¹⁶

لم يستقر الفقه على تعريف موحد وجامع للمؤسسة العمومية الاقتصادية نظرا لسرعة وعمق التطور والتغيير الذي أصاب فكرة المؤسسة العامة التقليدية.¹⁷ ففي الفقه التقليدي اعتبرت المؤسسة العامة طريقة من طرق إدارة المرافق العامة وتكاد تجمع التعاريف التقليدية على أنها: "شخص إداري عام تنشئه الدولة لإدارة مرافق عام يتمتع بالشخصية المعنوية وتتبع في إدارته أساليب القانون العام".¹⁸ لكن بعد تطور دور الدولة ونشاطاتها وتعدد المؤسسات وتميزها ظهرت محاولات فقهية عديدة تهدف إلى صياغة تعاريف جديدة للمؤسسة العمومية تواكب هذا التطور.¹⁹

15 رشيد واضح، المرجع نفسه، ص25

16 رشيد واضح، المرجع نفسه، ص26.

17 عمار عوايدي، القانون الإداري "ديوان المطبوعات الجامعية، ط1990، الجزائر، ص25.

18 لخضر بقدر "النظام القانوني للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر". العمومية

19 لخضر بقدر المرجع نفسه، ص10

فعرفها الفقيه الفرنسي أندري هوريو (HOURION) بأنها "مرفق عام مختص ومتمتع بالشخصية القانونية" وعرّفها بأنها "جزء من المال العام خصصته الدولة لتمويل نشاط معين بقصد إشباع حاجة جماعية يدار عن طريق إدارة مباشرة مفوضة الاختصاص".

كما عرفت بأنها "منظمة تمارس لونا أو ألوانا من النشاط الاقتصادي ولها شخصية معنوية تملكها الدولة وتديرها بأسلوب غير أسلوب الجهاز الحكومي، لتحقيق منفعة عامة".

وبعيدا عن هذا الاختلاف الفقهي عرفت المؤسسة العمومية الاقتصادية بأنها "مشروع اقتصادي يحوي الوسائل البشرية والمادية اللازمة ويدر بقصد إنتاج سلعة أو تقديم خدمة، تتمتع بالشخصية المعنوية التي تحدد ملامحها وحدودها القانون المنظم لها".²⁰

فهي وحدة اقتصادية من حيث كونها مجموعة من الأدوات والوسائل المادية والبشرية الضرورية لقيام المؤسسة الاقتصادية وهي وحدة قانونية من حيث تمتعها بالشخصية المعنوية وما يترتب على ذلك من آثار كحق الثقافي وإبرام العقود لها.²¹

وهي مشروع ذو طابع اقتصادي تمارس نشاطات الإنتاج والنقل والتبادل، يميزها الخضوع لقانون السوق وضرورة التخطيط عن المرافق الإدارية للدولة وهي الأسلوب المفضل لتحقيق التنمية والبحث عن المردودية المالية وتحقيق المزيد من الأرباح في إطار الأهداف الجماعية والاجتماعية.²²

²⁰ لخصر بقدر المرجع نفسه، ص 10

²¹ لخصر بقدر المرجع نفسه، ص 11

²² سعاد نويري "النظام القانوني لعقود المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر"، دار النهضة العربية، ط 2009، مصر،

الفرع الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الاقتصاد الموجه

سعت الجزائر عقب الاستقلال إلى وضع إستراتيجية للتنمية الاقتصادية والتي تجسدت في تبني سياسة اقتصادية إستراتيجية ترجمتها هيمنة الدولة على المجال الاقتصادي عن طريق مؤسستها العمومية، هذه الأخيرة التي لم تمثل في تلك المرحلة سوى وسيلة لتنفيذ مخططات الدولة وتجسيد سياستها على أرض الواقع²³، وهذا الدور فرض إخضاعها لضرورات قاسية، ترجمتها النزاعات التي شهدتها سواء من ناحية ضبط مصطلحاتها أو تكييفها القانوني أو تحديد خصائصها وأهدافها ومجال نشاطها.

إن المؤسسة العمومية الاقتصادية بالصورة التي هي عليها اليوم لم تكن وليدة الصدفة، بل كانت نتاج تقلبات وأزمات عدة تشهد عليها قوانينها المتعاقبة، فبالإضافة إلى المحيط الاقتصادي المضطرب الذي نشأت في ظله، فإن الظروف السياسية والاجتماعية التي عايشتها الدولة الجزائرية كان لها الدور الكبير في صناعة تاريخها وتحديد مفهومها.

²³ كريالي بغداد "الوظيفة التسويقية والإصلاحات الاقتصادية"، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، يومي 20-21 أبريل 2004، ص 23 وما بعدها

الفرع الثالث: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام اقتصاد السوق

كان للأزمة البترولية التي شهدتها العالم أواخر الثمانينات الأثر المباشر في دفع أصحاب القرار إلى التفكير بجدية لإنقاذ الوضعية الاقتصادية للدولة²⁴، والذين كانوا مستعدين لاتخاذ كافة التدابير والإجراءات الضرورية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي حتى لو استلزم الأمر التخلي عن الكثير من المبادئ والتوجيهات المقدسة وعلى رأسها الاشتراكية التي اعتبرت في مرحلة ما خيارا لا رجعة فيه²⁵، إذ سرعان ما تحركت السلطة لوأدها لصالح توجهات جديدة انتهت باستفتاء عن الأسلوب التسيير الاشتراكي، مقابل تبني الأسلوب الليبرالي²⁶.

²⁴ حسن بملول "الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية"، دار حلب للنشر والتوزيع، الجزائر، 1993، ص 43.
²⁵ جاء في مادة 10 من دستور 1976 "دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976" الصادر بالأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر رقم 94 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

²⁶ Moukhtar KHELADi Baya Arhab the transition to the MARKET Economy—the experience of Algeria

المطلب الثاني: التطور التاريخي للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري

بعد الاستقلال دخلت الجزائر مرحلة صعبة وعلى بناء الاقتصاد الوطني وتحقيق الاستقلال الاقتصادي فأخذت الدولة على عاتقها تسيير المؤسسات والوحدات الإنتاجية ولزاما لذلك كان على السلطات آنذاك الحفاظ على التنمية والاقتصاد الوطني معتمدا في المؤسسة العمومية، فما هي المراحل التي مرت بها هذه المؤسسات منذ الاستقلال؟

الفرع الأول : المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الذاتي

ما ميز هذه المرحلة أنها بدأت بقاعدة اقتصادية شبه معدومة تميزت بتخلف وتدهور في كافة المجالات²⁷ وهو الأمر الذي دفع بكافة العمال الجزائريين على اختلاف فئاتهم وقدراتهم إلى التدخل لملء الفراغ وتغطية النقص الذي تركه المسيرون الفرنسيون، وتعتبر هذه المبادرة العمالية شهادة ميلاد المؤسسة المسيرة ذاتيا والتي دفعت بالمشروع الجزائري إلى نظم نشاطها في اطار قانوني جسده المرسوم رقم 63-95 المؤرخ في 18 ديسمبر 1963 والمتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا²⁸، هذا الأخير الذي يعتبر أول إطار تنظيمي للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، والذي نظمها من ناحيتين أساسيتين الناحية البشرية والناحية المالية.

27 صالح مفتاح "تطور الاقتصاد الجزائري وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات التحول اقتصاد السوق"، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل 2004.
28 المرسوم 63-95 مؤرخ في 18 ديسمبر 1963 يتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، ج ر عدد 15، الصادرة في 22 مارس 1963

1) التنظيم البشري للمؤسسة المسيرة ذاتيا:

نص المرسوم **95-63** على ضرورة تكوين مجلس للعمال، يتم انتخابه من طرف الجمعية العامة لمدة ثلاث (03) سنوات، ويتولى بدوره انتخاب لجنة التسيير التي أنيطت بها مهام إدارية وخولت لها سلطة البث في بعض القرارات المالية وتنظيم الصفقات العمومية، وتتميز المؤسسة المسيرة ذاتيا باستشارة الوزارة الوصية على القطاع الذي تنتمي إليه المؤسسة بتعيين مديرها باقتراح من مجلس البلدي للتسيير الذاتي²⁹، ويكيف المركز القانوني للمدير المعين على انه موظف عمومي وممثل قانوني للدولة داخل المؤسسة المسيرة ذاتيا وملزم بالخضوع لتعليمات الإدارة المركزية³⁰.

2) التنظيم المالي للمؤسسة المسيرة ذاتيا:

من بين أهم الإشكالات التي فصل فيها المرسوم **95-63** هو إشكالية طبيعة الأموال التي تحوزها المؤسسة المسيرة ذاتيا، وذلك بوضعها في قائمة أملاك المجموعة الوطنية³¹، وهو الأمر الذي طرح الشكوك حول مدى جدية اعتبار هذا التصنيف تعبيرا ضمينا عن نية السلطة في التراجع عن أسلوب التسيير الذاتي³².

وقد بدأ أسلوب التسيير الذاتي يتراجع بصدور المرسوم **75-64** والذي جاء بفكرة تجميع المؤسسات المسيرة ذاتيا في شكل اتحادات اقتصادية ذات بعد قطاعي، لها مجالس إدارية مشكلة من ممثلي المؤسسات المنظمة إليها تتولى مهمة التنسيق القطاعي ووضع الخطط والبرامج المشتركة المدرجة ضمن الإطار العام للمخطط الوطني للتنمية وتحت رقابة وإشراف الإدارة المركزية، ومن هذه النقطة توحدت الوصاية الإدارية على

29 عمار عوايدي، "مبدأ الديمقراطية الإدارية"، د.م.ج، الجزائر، 1984، ص 128-129.

30 مختار بوشيبة "مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية".

31 المرسوم 95-63، مرجع سابق.

32 عجة الجبلاي، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، دار الخلدونين، الجزائر، 2006، ص 14-15.

المؤسسات الصناعية، وهو الأمر الذي أفقد لجنة التسيير صلاحية وضع برامج الاستثمار وتحديد الأجور الأساسية، ونقلت هذه المهام إلى السلطة الوصية التي فرضت رقابتها على مختلف المعاملات المالية للمؤسسة³³

وما يستنتج من جملة هذه التعديلات هو تنازل الدولة عن التوجهات الأساسية التي كانت قد تبنتها في ميثاقها ما قبل وما بعد الاستقلال³⁴، كفكرتي الديمقراطية الاقتصادية³⁵ اللامركزية³⁶، وقد كانت نزاعات المؤسسة العمومية الاقتصادية في هذه الفترة تخضع في مجملها لاختصاص القضاء الإداري على اعتبار أنها مؤسسة عمومية وتعمل باسم ولحساب الدولة، إذ لم تتعدى حقيقة كونها مجرد أداة بيد الدولة لتحقيق التنمية.

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة المؤسسة العامة

سجلت هذه المرحلة بداية تدخل الدولة في الساحة الاقتصادية وتميزت بظهور مصطلحين أساسيين وضعوا كعنوان لكيانين قانونيين مهمين في تاريخ المؤسسة العمومية الاقتصادية وهما: الشركة الوطنية والمؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

33 حيث انتقلت وظيفة التخطيط إلى جهة مشتركة متواجدة خارج المؤسسة وتضم الوزارة الوصية على القطاع والصندوق الجزائري للتنمية المكلف بتمويل هذه المخططات.

34 راجع برنامج طرابلس لسنة 1956 وميثاق الجزائر لسنة 1964، متوفر على الموقع الإلكتروني : www.gov.dz

35 الديمقراطية الاقتصادية: هي فلسفة اقتصادية اجتماعية تدعو إلى نقل السلطة صنع القرار من يد المساهمة إلى مجموعة أكبر من أصحاب المصلحة العامة كالعمال والموزعين وأبناء الأحياء والجماهير العامة، متوفر على الموقع الإلكتروني

www.ar.ahwar.org تاريخ الزيارة 21 فيفري 2013 الساعة 14:33

36 يقصد باللامركزية توزيع الوظائف بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، راجع بهذا

العدد: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، د.س.ن، ص 69.

● **الشركة الوطنية:** ساهم في ظهور هذه المرحلة إلى جانب الظروف الاقتصادية³⁷

تظافر العديد من الأسباب السياسية والاجتماعية، وتمخض عن هذا الاتحاد ظهور مصطلحات اقتصادية عملت على ترسيخ التوجيهات الاشتراكية للتنمية الوطنية اعتمادا على المؤسسة العامة التي منحت في البداية شكل الشركات الوطنية³⁸، التي تكونت من جهازين أساسيين:

1- **جهاز المداولات:** يشكل هذا الجهاز لجنة توجيه ومراقبة وأعضائه الممثلون

عن مختلف الوزارات ذات الصلة بالشركة، وسلطات هذا الجهاز استشارية أكثر منها تقريرية وانطلق هذا الجهاز في مباشرة نشاطه سنة 1966³⁹

2- **الجهاز التنفيذي:** يمثل المدير العام للشركة الوطنية الجهاز التنفيذي ويتم

تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، وباقتراح من الوزارة الوصية، ويخضع للسلطة الرئاسية، وله صلاحيات واسعة في تسيير الشركة والقيام بكافة التصرفات القانونية المتعلقة بها في مواجهة الغير.

ومما أخذ على أسلوب الشركة الوطنية أنه على الرغم من تبسيط مفهومها إلا أنه

أقامها على تناقض قانوني، فمن جهة تم تملك كل رأسمالها للدولة وهو ما يجعلها في مقام المساهم الوحيد، ومن جهة أخرى سميت بالشركة⁴⁰ وهذا واحد من الانتقادات التي وجهت

37 شهدت الجزائر في هذه الفترة حركة واسعة في مجال التأميم وهو الأمر الذي له علاقة مباشرة بتاريخ المؤسسة العمومية الاقتصادية.

38 جاء في خطاب الرئيس هواري بومدين أن: "الشركة الوطنية هي الصيغة الأكثر تلاءما لتسيير الصناعة الوطنية أو أداة مثلى لتوسيع القطاع الاشتراكي"، لمزيد من التفاصيل راجع خطاب الرئيس الراحل هواري بومدين، متوفر على الموقع الإلكتروني: www.gov-dz/pre تاريخ الزيارة: 13 فيفري 2013، الساعة 17:31.

39 عمار عوايدي، مرجع سابق، ص 129.

40 تنص المادة 416 من المر 75-58 المؤرخ في 26/11/1975 المتضمن القانون المدني ج. ر عدد 78 المؤرخة في 30/11/1975 أن "الشركة عقد بمقتضاه يلزم شخصان طبيعيين أو اعتباريان أو أكثر..."

للشركة الوطنية والتي لم تجد اهتماما من السلطات التي كانت تصب اهتمامها الكلي والوحيد على المشاكل الاقتصادية الجدية بعيدا عن النزاعات والانتقادات الفقهية⁴¹.

• المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (E.P.I.C): بالرغم

من الخلاف الفقهي الحاد الذي أثارته المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وسط الفقه الفرنسي والذي ترتب عنه ما يسمى بأزمة المرفق العام⁴²، إلا أن المشرع الجزائري لم يولي اهتماما لهذا الخلاف إذ كان الهدف الوحيد تنفيذ مخططات التنمية وإصلاح الاقتصاد هذا الهدف الذي كانت الدولة في سبيل تحقيقه مستعدة للقيام بمجازفات حقيقية تتعدى درجة تبني ظاهرة قانونية مختلفة في طبيعتها وتشكل هذه المؤسسة من مجلس إدارة يضم ممثلين عن الدولة والحزب أمام غياب تام للتمثيل العمالي، ومديرا عام للمؤسسة يتم تعيينه من طرف الدولة بموجب مرسوم، ويتميز تسيير هذه المؤسسة بتركيز كل صلاحيات الإدارة بيد الجهاز التنفيذي التابع للإدارة المركزية (يتجسد الجهاز التنفيذي في شخص المدير العام).

الفرع الثالث: المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير

الاشتراكي:

مع تفاقم المشاكل والصعوبات، وفق المسؤولين أمام ضرورة التغيير فبعد أن استهدفت المخطط الثلاثي الأول تحضير الوسائل المادية والبشرية لانجاز المخططات المقبلة، جاء المخطط الرباعي الأول ليحدد الاتجاه نحو التخطيط لإنشاء الصناعات الثقيلة والتركيز على قطاع المحروقات، وإدخال إصلاحات عميقة على أشكال

41 عجة الجبلاي، مرجع سابق، ص ص 18-19.

42 رياض عيسى "نظرية المرفق العام في القانون المقارن"، د.م.ج، الجزائر، 1984، ص 21 وما بعدها.

التمويل، وإجبار المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري على فتح حسابين: واحد للاستغلال والآخر للاستثمار مع منع التداخل بينهما⁴³ وقد تم في ظل المخطط الرباعي (70-73) إنشاء العديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية⁴⁴

وسنحاول في مايلي بيان الإطار القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل مرحلة التسيير الاشتراكي وأهم المبادئ التي تقوم عليها:

1- الإطار القانوني للمؤسسات الاشتراكية: عمل الأمر 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات⁴⁵ على استبعاد التصنيفات التقليدية للمؤسسة العمومية وتوحيد هيكلها العضوية والوظيفة أيا كانت طبيعتها وبصرف النظر عن مجال نشاطها⁴⁶.

وعلى الرغم من الاهتمام الذي أولاه الأمر 71-74 للمؤسسات الاشتراكية إلا أننا نجد أنه يخلو من تعريف لها، حيث اكتفت المادة الرابعة منه باعتبار المؤسسة الاشتراكية تنظيما يتكون من وحدة أو عدة وحدات اقتصادية⁴⁷، وتم تدارك هذا الوضع في المرسوم 71-177 والمتعلق بالوحدة الاقتصادية⁴⁸

43 صالح مفتاح، مرجع سابق، ص 02.

44 الطيب داودي-ماني عبد الحق "تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد الثالث، فيفري 2004، ص 134.

45 الأمر 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج.ر عدد 101 الصادرة في 13 ديسمبر 1971.

46 المادة الأولى (01) من الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، المرجع نفسه.

47 تنص المادة الرابعة (04) من الأمر 71-74 "إن المؤسسة الاشتراكية هي شخصية معنوية لها شخصية المدنية والاستقلال المالي وتتضمن وحدة أو عدة وحدات".

48 المرسوم 73-177 المؤرخ في 25 أكتوبر 1973 والمتعلق بالوحدة الاقتصادية، ج.ر العدد 13، الصادرة 26 أكتوبر

بنصه على أن الوحدة الاقتصادية هي "هيكل دائم للمؤسسة لها وسائل إنسانية ومادية وتهدف إلى إنتاج المواد وتقديم الخدمات" ومما لا شك فيه أن الأمر 71-74⁴⁹ هو فقرة نوعية في سياسة تنظيم وتسيير القطاع العمومي⁵⁰، إذ وضعت المؤسسة الاشتراكية حلا لتنازع مفاهيم المؤسسة الاقتصادية.

2- المبادئ التي تقوم عليها المؤسسة الاشتراكية: أهم ما يميز هذه المرحلة هو قيامها على أساس النظام الاشتراكي الذي من أهم مقوماته الملكية العامة لوسائل الإنتاج واشتراك العمال في تسيير المؤسسة ومراقبتها⁵¹، وهو ما ترتب عنه ميلاد مبدئين مهمين:

- مبدأ شمولية التطبيق: بناء على نص المادة الأولى (01) من الأمر 71-74 تم تعميم تطبيق قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات على كافة المؤسسات الاشتراكية سواء كانت هذه الأخيرة مكلفة بأداء نشاطات اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية، ولم تستثنى المادة سوى القطاع الفلاحي الذي بقي خاضعا للتسيير الذاتي أو القطاع التعاوني⁵²

- مبدأ المنتج المسير: إن أهم تعديل جاء به الأمر 71-74 هو منحه للعامل صفة المنتج والمسير في الوقت نفسه، بحيث يمارس العمال صلاحية التسيير من خلال مجلس العمال، هذا الأخير الذي يتم إحداثه في كل مؤسسة اشتراكية وكل وحدة

49 ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، ج.ر العدد 101 الصادرة في 13-12-1971، ص 1730 وما بعدها

50 رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، د.م.ج الجزائر، 1987، ص 17

51 . بومدين رحيمة خوالف، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية الاجتماعية الراهنة، الملتقى الوطني الول حول الاقتصاد الجزائري، جامعة سعد دحلب، البليلة، يومي 21-22 ماي 2002، ص 06-07.

52 أحمد لعمي-عزاوي عمر، انعكاسات الاصلاح الاقتصادي والتكليف الهيكلي لقطاع الزراعة وأثره على السياسات الزراعية، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية الحقوق والعلوم

الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 22-23 أفريل 2003، ص 61 وما بعدها

داخل المؤسسة⁵³ ويتولى مجلس العمال اختصاصات الرقابة والتسيير وإصدار الآراء والتوصيات حول بعض المواضيع والاشتراك مع مجلس المديرية في إعداد سياسة الموظفين والتكوين المهني والبث في أرباح المؤسسة أو الوحدة في إطار ما يسمح به القانون وغيرها من الاختصاصات⁵⁴ وحتى لا تحيد المؤسسة الاشتراكية عن أهداف التنمية الوطنية نصت المادة السادسة (06) من الأمر 71-74 على وجوب إخضاعها لسلطة الوصاية، وهو الأمر الذي كرسه ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات والذي جاء فيه "توضع المؤسسة تحت سلطة وصاية فريدة يجب عليها أن تطبق جميع التوجيهات وعلى المؤسسة أن تقوم بتأدية مهامها معتمدة في آن واحد على أساس التوجيه الاقتصادي المركز وحرية المبادرة الممارسين بانسجام والتضامن من طرف مجلس العمال والمديرية"⁵⁵

ونزولا عند هذين المبدئين تم توحيد القاعدة القانونية للمؤسسات العمومية وإخضاعها للتوجيهات الاشتراكية، إلا أن هذه الوحدة سرعان ما أثبت التطبيق قصورها في إنعاش الاقتصاد الوطني أمام خصوصية المؤسسات الاشتراكية الاقتصادية وهو الأمر الذي يدفع بالمشروع مرة أخرى لمراجعة توجيهاته، وهو ما تجسد في صدور الأمر 75-23 المتعلق بالنظام الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، ورغم أن هذا الأمر وضع لحل إشكال خصوصيات النشاط المؤسسات الاشتراكية الاقتصادية، إلا أنه خلق أشكال أخرى، بحيث أخضعها من

53 بومدين رحيمة خوالف، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية الاجتماعية الراهنة، الملتقى

الوطني الول حول الاقتصاد الجزائري، جامعة سعد دحلب، البليدة، يومي 21-22 ماي 2002، ص 06-07.

54 زغدود علي، المؤسسات الاشتراكية ذات طابع اقتصادي في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1987، ص 92-93.

55 ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، مرجع سابق، ص 1735.

جهة المبدأ المتاجرة الذي يفرض امتثالها لقواعد القانون الخاص، ومن جهة أخرى يجبرها على النزول عند مبادئ وتسيير الاشتراكي التي تستجوب توحيد الهياكل التنظيمية للمؤسسات الاشتراكية في قالب قانوني موحد، وهو ما يستوجب إلغاء كافة القواعد الخاصة التي تتعارض مع القالب الموحد للمؤسسات الاشتراكية، هذه القواعد الخاصة التي هي في الغالب مشتقة من قواعد تنظيم الشركات التجارية⁵⁶ وزادت حدة التعارض بصدور قانون المدني والذي المنح المؤسسة الاشتراكية الشخصية المعنوية، مع كل ما يترتب عنها من آثار قانونية أهمها التمتع بخدمة مالية مستقلة⁵⁷ وتكرس هذا الأمر بموجب الأمر 71-74 الذي منح المؤسسة الاشتراكية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي من جهة⁵⁸ في حيث أكد من جهة أخرى على أن تراثها يتكون من الأموال العامة⁵⁹ وهو ما يفرض خضوعه لقواعد حماية المال العام⁶⁰

وهو ما طرح العديد من الافتراضات بين من يعتبر الشخصية المعنوية للمؤسسة الاشتراكية مجرد واجهة ذات طابع وهمي وبين من يعتبر أموالها مجرد تخصيص للأموال العمومية المنظمة في إطار القانون الإداري، تم صدر القانون التجاري⁶¹ كمتنافس وأخضعها لنفس التزامات التجار⁶²، ومن خلال تكريسه لمبدأ المتاجرة في حين استثنائها في نفس الوقت من نظام الإفلاس والتسوية القضائية⁶³ وهو الأمر الذي يدل على خصوصيات

56 أنظر قواعد تنظيم الشركات التجارية في: paul didier, droit commercial (introduction.

L'entreprise documentaire, Paris, 1992)

57 راجع نص المادة 50 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 39.

58 المادة الرابعة (04) من الأمر 71-74، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، مرجع سابق.

59 المادة الثانية (02) من الأمر 71-74 المرجع نفسه.

60 المادة 600 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، المرجع السابق.

61 الأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتضمن القانون التجاري.

62 حيث أخضعها في المادة 20 للقيود في السجل التجاري في حيث ألزمتها المادة 170 بإتباع أحكام الإيجارات التجارية.

63 نص المادة 217 من القانون التجاري، المرجع السابق.

تراثها المالي الذي يؤخذ طابع العمومي والخاضع لقواعد الحماية المال العام من حيث القابلية
لحجز أو التصرف أو التنازل⁶⁴.

64 عجة الجليلي، المرجع السابق، ص 28.

المبحث الثاني: أساليب إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية:

نص الأمر 04-01 على أن القاعدة العامة في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية هو خضوع تنظيمها وسيورها للأحكام العامة التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال هو ما قضت به المادة الخامسة في فقرتها الأولى (01/05) من هذا الأمر التي جاء فيها أنه: "يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيورها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري." كما أفردتها ببعض الاستثناءات التي تستوجبها طبيعتها الخاصة فنصت بذلك المادة الخامسة دوماً فقرتها الثانية (02/05): "غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الأجراء..." وهذا فيما يخص المؤسسات التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام جزءاً من رأسمالها أو أغلبيته، في حيث نصت نفس المادة دائماً في فقرتها الثالثة والرابعة أنه: "يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة للأجهزة الإدارية والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

يتخذ مجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 8 أدناه، بموجب لائحة،

قرار إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية للأشكال الخاصة المذكورة في الفقرة أعلاه".

ومن ثمة يمكن القول أن القاعدة العامة في إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية هو خضوعها للأحكام العامة التي تخضع لها الشركات التجارية للأموال المنظمة بموجب القانون التجاري، وهذه القاعدة مرتبطة بخاصية المتاجرة التي تتميز بها المؤسسة الاقتصادية بما رأينا سابقاً، في حين أنه ونزولاً عند طابعها العام الذي يفرضه اعتبارها شخصاً من أشخاص القانون العام، فإن هذا استلزم إخضاعها لشروط استثنائية تتماشى وهذه

الخصوصية وهو الأمر الذي تجسد في شرط صدور قرار الإنشاء من السلطة المختصة كما سنراه لاحقاً.

وبذلك سنحاول من خلال هذا المبحث بيان الأحكام الخاضعة للقانون العام في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية (المطلب الأول) ومن ثم سنتطرق إلى الشروط الخاضعة للقانون التجاري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الشروط الخاضعة لأحكام القانون العام

سبق وأشرنا إلى أنه وبحكم الطابع المزدوج للمؤسسة العمومية الاقتصادية فإن إنشاءها يخضع هو الآخر لهذا الطابع، والذي يترجمه خضوعها للقانون العام والخاص في الوقت نفسه.

ففيما يتعلق بالشروط الخاضعة لأحكام القانون العام فتتجسد في القرار الإداري⁶⁵ الذي يعتبر حجر الزاوية في إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، وبالرجوع إلى الأمر **01-** **04** نجد أن تحديد الجهات التي لها صلاحية إصدار هذا القرار مرتبط بأهمية المؤسسة والطبيعة القانونية لنشاطها، إذ نجد المشرع في نص المادة الثانية من هذا الأمر قد اعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية، تأخذ شكل شركات رؤوس الأموال، لكن إذا عدنا إلى الأحكام العامة للقانون التجاري فإننا نجد أنها لا تقبل التطبيق على المؤسسة العمومية الاقتصادية، وخاصة فيما يتعلق بالقرار الإداري الثاني بإنشاء المؤسسات، هذا الأخير الذي يمكن حصر جهة إصداره حسب الأمر **01-04** في جهتين أساسيتين تتحدد نزولاً عند أهمية المؤسسة العمومية والطبيعة القانونية لنشاطها والمتمثلة في:

⁶⁵ Mohamed Brahimi ; quelque questions a la forme de l'entreprise publique, R.A.S.G.P Alger, N°01

- الفرع الأول: مجلس مساهمات الدولة:

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

- الفرع الثاني: الأجهزة الاجتماعية لشركات الدولة:

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

كما تجدر الإشارة إلى أن إنشاء شركات المساهمة يتم بموجب عقد تأسيسي، يتم عن طريق إبرام اتفاقيات بين الدولة ممثلة بمجلس مساهمات الدولة، وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبعات الخدمة العمومية. وإذا ما حاولنا مقارنة هذه الإجراءات بما كان معمولاً به في ظل القوانين السابقة فإننا نجد اختلافاً كبيراً خاصة مع القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، هذا الأخير الذي كان يحدّد جهة إصدار قرار الإنشاء في ثلاث هيئات تتمثل في:

أ- الحكومة: كان القانون **01-88** يقضي بأن تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً على ضوء برنامج الحكومة بموجب قرار صادر عن الحكومة، مع خضوعها لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدّد عن طريق التنظيم، وإن كان الأمر **01-04** قد نص هو الآخر على هذا

النوع الخاص من المؤسسات العمومية الاقتصادية⁶⁶. إلا أنه يسجل عليه أنه لم يحدد بدقة نوع القرار الإداري الذي تنشأ بموجبه هذه المؤسسات فيما إذا كان مرسوما تنفيذيا صادرا عن الوزير الأول بموجب الصلاحيات المخولة له دستوريا⁶⁷. ومن ناحية أخرى فإن النشاطات ذات الطابع الاستراتيجي الذي يتوقف عليها تحديد شكل المؤسسة العمومية الاقتصادية هي في الحقيقة فكرة مرنة وغامضة لكون مفهوم النشاطات الإستراتيجية تختلف باختلاف الزمان والمكان وبالتالي كان من الأحسن تحديد هذه الفكرة من قبل المشرع الجزائري سواء في ظل القوانين القديمة أو القانون الجديد، على الأقل عن طريق حصر المجالات التي تعتبر النشاطات الممارسة في إطارها نشاطات ذات طابع استراتيجي.

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

ت- قرار مشترك بين المؤسسات العمومية الاقتصادية: كان في السابق للمؤسسات العمومية الاقتصادية ممثلة بجمعياتها الاستثنائية الحق في إصدار قرار مشترك يقضي بإنشاء مؤسسة عمومية اقتصادية جديدة⁶⁸ وذلك من أجل تحقيق التكامل الاقتصادي إلا أن هذا النوع من القرارات الإدارية القاضية بإنشاء المؤسسات

⁶⁶ نص المادة السادسة(06) من الأمر 01-04.

⁶⁷ المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة التاسعة (09) من القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر. عدد 63.

68 عمر بوجادي، "مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة" رسالة لنيل شهادة الماجستير في إدارة والمالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، بن عكنون، الجزائر، 1989، ص 39

العمومية الاقتصادية لم يظهر في الأمر **01-04** وجاء بدله العقد التأسيسي الذي يرم بهدف إنشاء المؤسسات العمومية التي تتخذ شكل شركات مساهمة.

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

وبصدور قرار الإنشاء يتم الانتقال إلى ثاني مرحلة من مراحل إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، والمتمثلة في التأسيس الذي يتم بمبادرة أحد الأشخاص المعنوية والذي يسمى المؤسس، وإذا ما حاولنا الخوض في الصفة القانونية للمؤسس في ظل

الأمر **01-04**

مقارنة بالقوانين السابقة، فإننا نجد أنه اتخذ عدة أشكال قانونية، بحيث ظهر في ظل مرحلة الاستقلالية في شكل صناديق مساهمة⁶⁹، تعبيرا عن الإرادة القوية للسلطات في تلك الفترة في تنظيم انسحاب الدولة من التسيير المباشر وإدخال الوساطة بينها وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية بحيث تسند الدولة ممارسة صلاحياتها كمالك الأسهم لصناديق المساهمة التي تلعب دور المساهم في من الجمعية

69 بموجب القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة، ج.ر عدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.

العامّة وأجهزة إدارة المؤسسة العمومية، وقد تمّ فيما بعد حلّ صناديق المساهمة بموجب الأمر 25-95 وتعويضها بالشركات القابضة العمومية التي كلفت بتسيير وإدارة رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وإنشاء مجلس الوطني لمساهمات الدولة تحت سلطة ورئاسة رئيس الحكومة الذي كلف بتنسيق نشاط الشركات القابضة.

وبصدور الأمر 04-01 تمّ استبدال المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمجلس مساهمات الدولة⁷⁰ الذي يخضع هو الآخر لسلطة ورئاسة رئيس الحكومة⁷¹ والذي تمّ توسيع صلاحياته بحيث أصبح يستأثر بالإضافة إلى صلاحيات المجلس الوطني لمساهمات الدولة الملغى، بصلاحيات مجلس الخوصصة، وما يمكن تسجيله أن الأمر 04-01 جاء لدعم مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي تمّ تكريسه بموجب القانون التوجيهي 01-88 في المجال إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، وبالرغم من أن القراءة المستقلة لنصوص الأمر 04-01 قد تقول عكس ذلك، لاستئثار الجهات الإدارية المتخصصة بسلطة إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أن مقارنة مع النصوص التي صدرت قبل مرحلة الاستقلالية كفيلة تدعم هذا الرأي، ذلك أن الدولة كانت تستأثر بسلطة إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طريق سلطتها التشريعية والتنفيذية نزولاً عند المادة الخامسة (05) من الأمر 71-74 التي جاء فيها: "تحت المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية والتي تحدث بموجب قانون"⁷².

70 المادة الثامنة (08) من الأمر 04-01 المرجع السابق.

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

72 أنظر المادة الخامسة (05) من الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي، مرجع سابق.

في حيث أصبح قرار الاككتاب في ظل الأمر 01-04 من اختصاص السلطة التنفيذية دون التشريعية ويصدر وفق الشروط ومعايير محددة، كما يمكن أن يستغني عن القرار الإداري ويعوض بالعقد التأسيسي في حال إبرام اتفاقية بين الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبعات الخدمة العمومية.⁷³

المطلب الثاني: الشروط الخاضعة لأحكام القانون الخاص:

بحكم الطابع المزدوج المؤسسة العمومية الاقتصادية فإن صدور القرار الإداري القاضي بإنشائها لا يكفي لتجسيدها ككائن قانوني قائم بذاته، بل لا تدمن توافر جملة من الشروط القانونية التي تتركس الطابع التجاري الذي تتميز به المؤسسة إلى جانب طابعها العمومي، وهي شروط تشبه إلى حد بعيد تلك التي تخضع لها الشركات التجارية والتي يمكن حصرها في شرطين أساسيين: الاككتاب كمرحلة أولى ثم انعقاد الجمعية العامة التأسيسية كمرحلة ثانية.

73 أنظر المادة السابعة (07) من الأمر 01-04، المرجع السابق.

الفرع الأول: الاكتتاب:

نزولا عند الصفة التجارية التي تتميز بها المؤسسة العمومية الاقتصادية، فإن رأسمالها التأسيسي يتكون من حصص الشركاء هذه الأخيرة التي تتجسد في المساهمة النقدية أو العينية للمؤسسين، أو بطرح الأسهم للاكتتاب، والتي يجب أن تكون متساوية القيمة وقابلة للتداول بالطرق التجارية⁷⁴.

وتأخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية شكل شركة ذات أسهم إذا كانت ذات طابع وطني، وشكل شركة ذات مسؤولية محدودة إذا كانت ذات طابع محلي .

وبحكم أن القانون التجاري يميز بين الأسهم التي تطرح للاكتتاب والسهم التي لا تطرح، فإن التأسيس في هذه الحالة يكون فوري باللجوء العلني للإدخار⁷⁵، أو متتابع أي دون اللجوء إلى الإدخار بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة.

وفي هذا الصدد ذهب الدكتور محمد الصغير بعلي إلى أن الإحالة في تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية للأحكام العامة للقانون التجاري قد لا تقيد نظرا للطبيعة الخاصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، واختلاف الظروف التي تحيط بها عن الظروف التي تحيط بالشركات التجارية، ولذلك كان من المفروض وضع إجراءات خاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية بما يتلاءم وخصوصية القطاع العام الذي ينتمي إليه هذه المؤسسات، كان ينظم هذا الموضوع بموجب لائحة أو قانون أساسي، هناك من ذهب إلى القول أنه بالرغم من عدم تنظيم هذا الموضوع بموجب نصوص خاصة، إلا أنه واقعا تم تحويل الأسهم والسندات والقيم المنقولة لصناديق المساهمة إلى شركات القابضة العمومية، ثم بعدها إلى

74 سعودي زهير، "النظام القانوني لرقابة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، بحث لنيل

شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، الجزائر، 2003، ص 19.

75 أنظر نصوص المواد من 605 إلى 609 من القانون التجاري.

المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب الأمر **01-04** بواسطة إجراءات خاصة يغلب عليها الطابع الإداري⁷⁶.

وما يمكن تسجيله في هذا المجال أن الأمر **01-04** قد ألغى شرط الاكتتاب المقيد الذي كان معمولا به في ظل القانون **88-01**، وعلّة ذلك أن أسهم و/أو حصص المؤسسات العمومية الاقتصادية في السابق كانت مملوكة بالكامل للدولة و/أو أحد أشخاص القانون العام⁷⁷، في حين أصبحت الدولة و/أو أشخاص القانون العام في ظل الأمر **01-04** يحوزون أغلبية رأس المال دون الكل، في حين أصبحت الدولة و/أو أشخاص القانون العام في ظل الأمر **01-04** يحوزون أغلبية رأس المال دون الكل⁷⁸ وبالتالي أصبح الاكتتاب مفتوحا حتى لأشخاص القانون الخاص إلى جانب الدولة وأشخاص القانون العام.

الفرع الثاني: الجمعية العامة التأسيسية:

بعد صدور القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، والاكتتاب وفق الشروط الكيفيات السابق بيانها، تدخل المؤسسة العمومية الاقتصادية المرحلة الأخيرة من مراحل إنشائها، وهي مرحلة عقد الجمعية العامة التأسيسية هذه الأخيرة التي تعقد في أجل ستة أشهر من تاريخ إيداع مشروع القانون لدى المركز الوطني للسجل التجاري، وفق الشروط والآجال التي تنص عليها القانون التجاري⁷⁹، وبالرغم من أن القوانين كانت دائما تحيل شروط وإجراءات تنظيم هذه المرحلة إلى القانون التجاري، إلا أن طبيعة المؤسسة العمومية الاقتصادية التي كانت الدولة دائما تضعها في الاعتبار كانت تفرض دوما الخروج عن القواعد العامة ووضع استثناءات لهذا الكائن القانوني الاستثنائي، فإذا ما حاولنا أن

76 سعودي زهير، مرجع سابق، ص21.

77 أنظر نصوص المواد، 05 و06 من القانون 88-01، المرجع السابق

78 أنظر نص المادة 02 من الأمر 01-04، المرجع السابق.

79 أنظر نص المادة 604 من القانون التجاري، المرجع السابق.

نضرب مثال يوضح هذا الأمر فإننا نجد مثلا فيما يخص الأشخاص الذين يحق لهم حضور الجمعية العامة التأسيسية فبالرغم من أن الأمر **01-04** والقوانين السابقة له كانت دائما تحيل تنظيم هذا الشرط إلى القواعد العامة المنصوص عليها في القانون التجاري⁸⁰، إلا أنه من الناحية العلمية تم تحويل المؤسسات الاشتراكية سابقا إلى صناديق المساهمة والجمعية العامة التأسيسية كانت تتشكل أساسا من ممثلين عن صناديق المساهمة المعنية⁸¹.

وكذلك هو الحال عند حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية، حيث كانت تتشكل الجمعية العامة التأسيسية من ممثلين عن الشركات القابضة المعنية فقط، وذلك لأن رؤوس أموالها تحوزها الدولة بالكامل أو تشارك فيها مع أحد أشخاص القانون العام⁸².

ويبقى الإشكال مطروحا: فحتى الأمر **01-04** الذي حاول القضاء على العديد من أوجه التناقض التي شهدتها قوانين المؤسسة العمومية الاقتصادية المتعاقبة إلا أنه أحدث تناقضات أخرى، ففيما يتعلق بالجمعية العامة التأسيسية دائما فإننا نجد قد أحال تنظيم هذا الأمر إلى أحكام القانون التجاري، وبالرغم من انه جاء بأمر جديد يتمثل في إلغاء احتكار الدولة و أشخاص القانون العام لكامل رؤوس أموال المؤسسة، إلا أن هذا لا ينفي الطبيعة الخاصة لهذه الخيرة ودورها المهم في الاقتصاد الوطني وبالتالي كان من الواجب استثناء المؤسسة العمومية الاقتصادية من التطبيق الكامل لقواعد القانون التجاري ووضع أحكام خاصة بها فيما يتعلق بهذا المجال⁸³ على غرار الاستثناء الذي خصت به المؤسسة التي تحوز فيها الدولة الرأسمال الاجتماعي مباشرة والذي يتولى فيها ممثلون من مجلس مساهمات الدولة

80 أنظر نصوص المواد 565، 602، من القانون التجاري، المرجع السابق.

81 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 88.

82 أنظر نص المادة 21 من الأمر 95-25، المرجع السابق.

83 سعودي زهير، المرجع السابق، ص 27.

مهام الجمعية العامة التأسيسية⁸⁴، وباكتمال هذه الإجراءات تنشأ المؤسسة وتصبح قادرة على مباشرة أعمالها بصفة رسمية، وفي هذا الصدد هناك من انتقد المشرع لإخضاعه للمؤسسة العمومية في إنشائها لجانب كبير من أحكام القانون التجاري، بالرغم من أن طبيعة هذه المؤسسات، وهو الأمر الذي كان يستلزم قواعد خاصة بهذه المؤسسات لا تتلاءم وخاصية العمومية التي تتميز بها هذه المؤسسات⁸⁵.

84 أنظر نص المادة 12 من الأمر 01-04، المرجع السابق.

85 سعودي زهير، المرجع السابق، ص 28.

الفصل الثاني

التنظيم القانوني لإدارة وحل

المؤسسة العمومية الاقتصادية

إن أهمية نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية جعل القوانين المنظمة لأساليب الرقابة على هذه الأخيرة في تطور وتغيير مستمرين وهو المر الذي يفسر كثرة النصوص القانونية الهادفة بالدرجة الأولى

وسنحاول من خلال هذا الفصل تبيان إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية (في المبحث الأول) ومن تم تحديد طرق حل المؤسسة العمومية الاقتصادية (في المبحث الثاني).

المبحث الأول: إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية

تأخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية سواء كانت مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة⁸⁶، وتدعيما لطابع المتاجرة فالمشرع ذهب إلى نفس التنظيم الذي تقوم عليه الشركة الخاصة محاولا إعمال وتطبيق قواعد القانون التجاري⁸⁷.

وتقوم إدارة الشركة التجارية الخاصة على تعدد الأجهزة وتدرج السلطات بينها وذلك بإقامة هيئات للمداومة وأخرى للإدارة والتنفيذ والتسيير وفي هذا السياق فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون، مهما كان شكل الشركة التي أفرغت فيه إنما يقوم إدارتها على الأجهزة التالية⁸⁸:

- جهاز المداومة (الجمعية العامة).
- جهاز الإدارة (مجلس الإدارة مجلس المراقبة).
- جهاز التسيير (المدير العام والمسير).

وسنحاول من خلال هذا المبحث بيان أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية (المطلب الأول) الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية في (المطلب الثاني).

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

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

88 المادة 22 وما يليها من القانون 88-01.

المطلب الأول: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية

القاعدة العامة أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تقوم على نفس التنظيم الهيكلي الذي تقوم عليه الشركات التجارية سواء كانت هذه المؤسسات العمومية منظمة في شكل شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة، إلا أن هذه القاعدة تخضع لاستثناء فيما يخص المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها أو جزءا منه والتي تتخذ أجهزة تسييرها وإدارتها أشكالا خاصة يتم النص عليها عن طريق التنظيم⁸⁹، ويتم اتخاذ قرار إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للأشكال الخاصة من طرف مجلس مساهمات الدولة⁹⁰، ولا يتعلق الأمر إلا بالمؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة⁹¹.

وسنحاول من خلال هذا المطلب بيان أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب النصوص خاصة (الفرع الأول) ومن ثم أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية المحالة إلى القواعد العامة (الفرع الثاني).

89 أنظر المادة 3/5 من الأمر 04-01 أنه: "يمكن النص عن طريق التنظيم على الأشكال الخاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع للرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة"

أنظر على سبيل المثال: عبد النور نوري، النظام القانوني لشركة سونطراك، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية بن عكنون، الجزائر، 2002، ص 37 وما بعدها

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

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

الفرع الأول: أجهزة المؤسسة العمومية المنظمة بموجب نصوص الخاصة:

تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة لأجهزة خاصة تختلف كما هو جاري العمل به القانون التجاري بشأن شركات رؤوس الأموال، وقد اتخذت شركات مساهمة الدولة عدة أشكال قانونية في تاريخ المؤسسات العمومية الاقتصادية بداية بصناديق المساهمة⁹² ومن ثم الشركات القابضة وبعدها ثم إعطائها تسمية المجلس الوطني لمساهمات الدولة⁹³، لتستقر في ظل الأمر 01-04 على شكل مجلس مساهمات الدولة⁹⁴، وتظهر خصوصية الأجهزة المكلفة بالتسيير وإدارة هذا الشكل من المؤسسات العمومية الاقتصادية في تشكيلة هذه الأجهزة وهو ما سنبينه من خلال التطرق إلى الجمعية العامة (أولا) ومن ثم مجلس المديرين (ثانيا).

92 المنظمة بموجب:

- القانون رقم 88-03، المرجع السابق.
- المرسوم التنفيذي رقم 90-249 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل للمرسوم رقم 88-119 المتعلق بصناديق المساهمة، الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة، ج.ر العدد 36 المؤرخة في 12 أوت 1990.
- 93 المنظم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-404 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 المتعلق بتشكيلة المجلس الوطني لمساهمات الدولة وسيره، ج.ر عدد 75 الصادرة في 06 ديسمبر 1995.
- 94 للتفصيل في الأشكال القانونية التي اتخذتها شركات مساهمات الدولة راجع: بودراع أميرة حرم بصباح، شركات مساهمة الدولة بين خصخصة التسيير والخصوصية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 12 وما بعدها.

أولاً: الجمعية العامة

تتكون الجمعية العامة الوحيدة للمؤسسة العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة من ممثلين مفوضين قانوناً من مجلس مساهمات الدولة⁹⁵، يعتبرون في حكم المساهمين وتتميز الجمعية العامة بأنها جهاز سيادي له سلطة تقريرية في:

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

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

تدخل من الدولة شريطة احترام معايير التعاقد المطلوبة لهذا الصنف من العقود.

وهذه الاختصاصات كانت في السابق محل تنازع بين السلطة الوصية وأجهزة المؤسسة كما كان البعض منها محتكرا من طرف الدولة⁹⁶، وتقرير هذه المهام يبشر بفضل حقيقي بين المؤسس والمؤسسة بحيث لم يعد تحديد حياة المؤسسة مبنيا على قرار فوقي أو خارج المؤسسة بل أصبح مضبوطا بالأحكام تجعله ذو اختصاص أصيل للأجهزة الاجتماعية للمؤسسة⁹⁷.

ثانيا مجلس المديرين:

يعتبر أحد الأشكال الجديدة لتسيير شركات المساهمة المتبناة بعد تعديل القانون التجاري بالمرسوم رقم 93-08⁹⁸، إلا أن مجلس المديرين المقترح لإدارة المؤسسات المكلفة بتسيير مساهمات الدولة له بعض الخصائص التي تميزه عن القواعد العامة لتنظيم مجلس المديرين، وفي هذا الإطار تعين تشكيلة المجلس بقرار من مجلس المساهمات ويراعي في ذلك مهام المؤسسة، طبيعتها وحجمها، ويتم تعيين أعضائه ومن بينهم الرئيس من طرف الجمعية العامة بعد موافقة رئيس الحكومة، وبعد أخذ رأي مجلس المساهمات، وتنتهي مهامهم بنفس الأشكال⁹⁹، ويتكون مجلس المديرين من

96 رهماني ياسين، الأجهزة الإدارية للشركات القابضة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، ص 84 وما بعدها.

97 عجة الجليلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 583.

98 أنظر المادة 642 من المرسوم رقم 93-08 المعدل والمتمم للقانون التجاري، المرجع السابق.

99 أنظر المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي 01-283، المرجع السابق

ثلاثة أعضاء على خلاف القواعد العامة التي ينزاح عدد الأعضاء فيها ما بين ثلاثة إلى خمسة أعضاء على الأكثر كما يتم تبني شكل المجلس من طرف مجلس مساهمات الدولة عكس ما تنص عليه القواعد العامة أين يتم تبنيه من طرف الجمعية العامة الغير عادية، كما يمكن أيتشكل مجلس المديرين من شخص واحد فقط تطلق عليه تسمية المدير العام الوحيد، وتحويل مجلس المديرين أوسع السلطات للقيام بإدارة المؤسسة وتسييرها والإشراف عليها، ويمارس هذه الصلاحيات في حدود العقود المبرمة بينه وبين الجمعية العامة¹⁰⁰، ويكون مجلس المديرين مسؤولاً عن السير العام للمؤسسة ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين، ويمثل الشركة في علاقاتها مع الغير¹⁰¹.

وأهم ما جاء به القانون الجديد بشأن الوضعية القانونية للمسيرين العموميين هو استبداله لطبيعة هذه الوضعية التي تميزت في السابق بالغموض نظراً لتأرجحها بين الطابع التنظيمي والمختلط، حيث كان المسيريون العموميون يخضعون بداية لقانون الوظيفة العمومية الصادرة بموجب الأمر **113-66**¹⁰²، وهو الأمر الذي دعمه المرسوم رقم **134-66**¹⁰³، الذي كرس هذا الأمر بنصه في مادته الثانية (2) على تمديد تطبيق نصوص

100 أنظر المادة الثامنة(08)، المرجع نفسه

101 المادة التاسعة (09)، المرجع نفسه.

102 الأمر رقم 113-66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن قانون الوظيف العمومي

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

قانون الوظيفة العمومية إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، إلا أن المرسوم رقم 85-95¹⁰⁴ المتضمن القانون المرجعي لعمال الهيئات الإدارية ألغى بموجب المادة 148 من المرسوم 66-134 وهو ما مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية يخضعون لأحكام الوظيفة العمومية مع مراعاة بعض الخصوصيات، ومن ثم القانون العام للعامل رقم 78-12¹⁰⁵ فزاد الإشكال تعقيدا لكونه لم يعالج خصوصية عمل مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية واكتفى بالإشارة إلى أنه إطار سامي دون التفصيل فيما يترتب عن هذه الصفة وهو نفس الأمر المسجل بالنسبة للقانون 90-11 المتضمن القانون الأساسي للعامل والذي ألغى القانون رقم 78-12 وقد استمر هذا الخلط بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 90-290 المتعلق بالمسير¹⁰⁶، والذي عجز عن استيعاب المنطق التعاقدى أو نفس الأشكال كان ساريا أيضا في إطار عقود النجاعة التي تم اقتراحها في مرحلة سابقة من طرف وزارة إعادة الهيكلة¹⁰⁷.

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

105 القانون رقم 78-12 المتضمن القانون العام للعامل

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

المؤسسات

107 لمزيد من التفصيل راجع:

- حمية سليمان: التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، د.م.ج. 1996، ص 73 وما بعدها.

- زروق عباس: عقد العمل الخاص بمسيري المؤسسة، مذكرة لنيل جائزة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الرابعة عشر (2003-

2006) ص 13 وما بعدها.

الفرع الثاني: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية المحالة إلى القواعد العامة

في حال ما لم يكن رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية مملوكا بالكامل للدولة أو أحد أشخاص القانون العام، فإن أجهزة إدارتها وتسييرها تخضع للأحكام العامة للقانون التجاري سواء كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية منظمة في شكل شركة مساهمة (SPA) أو في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، هذا وتخضع هذه الأحكام العامة هي الأخرى لبعض الاستثناءات أحيانا نزولا عند طابع العمومية الذي تتميز به المؤسسات العمومية الاقتصادية وستتوقف من خلال هذا الفرع على أجهزة المؤسسة العمومية بداية بالجمعية العامة (أولا)، ثم جهاز الإدارة (ثانيا) وبعدها جهاز التسيير (ثالثا).

أولا: الجمعية العامة

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

1- **الجمعية العامة العادية:** تسمى أيضا الجمعية العامة السنوية لكونها تجتمع بصفة دائمة ودورية كل سنة باستدعاء من رئيس الشركة أو

القائمين بالإدارة¹⁰⁸، تحت طائلة المتابعة الجنائية في حالة التقاعس عن توجيه الاستدعاءات¹⁰⁹ وتشكل الجمعية من جميع المساهمين، أولهم تعيين نائب عن طريق وكالة قانونية مخصصة لهذا الأمر، وبحكم أن المؤسسة العمومية الاقتصادية أصبحت تقوم إلى جانب المساهمات الدولة على مساهمات الخواص فإنه يحضر الجمعية العامة بالإضافة إلى ممثلي الدولة (أشخاص القانون العام) المساهمون الخواص (أشخاص القانون الخاص) وهو أمر جديد جاء به الأمر **04-01** وتخضع الجمعية العامة العادية للقانون الأساسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ولا تصح مداولتها في الدعوة الأولى إلا إذا حاز عدد المساهمين الحاضرين أو الممثلين على الأقل لربع الأسهم (4/1) التي يمنحها القانون الحق في التصويت، في حين لا يشترط أي نصاب في الدعوة الثانية¹¹⁰ وتختص الجمعية العامة العادية بجملة من الصلاحيات التي نذكر منها:

- تعيين أعضاء مجلس المراقبة¹¹¹ ومنحهم أجورا مقابل نشاطهم¹¹²

108 المادة 676 من القانون التجاري، المرجع السابق.

109 المواد 816 و817، نفس المرجع.

110 المزيد من التفصيل راجع:

- عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 49.

- سعودي زهير، المرجع السابق، ص 47.

111 المادة 622 من القانون التجاري، المرجع السابق.

112 المادة 668، نفس المرجع.

- انتخاب القائمين بالإدارة وإعادة انتخابهم وعزلهم والمصادقة على التعيينات المؤقتة التي قام بها مجلس الإدارة بين جلستين عامتين¹¹³
 - تعيين القائمين بالمراقبة المالية (مندوبي الحسابات) وتحديد أجورهم¹¹⁴.
 - المصادقة على تقارير مجلس الإدارة ومجلس المراقبة ومندوبي الحسابات¹¹⁵
- 2- الجمعية العامة الاستثنائية: تجتمع هذه الجمعية كلما استدعت الضرورة لذلك وعدة مرات في السنة، وتتشكل بحضور جميع المساهمين سواء بأنفسهم أو عن طريق من ينوبهم بواسطة وكالة مخصصة لذلك، وتمتع بسلطات جد مهمة وحساسة ويمكن حصرها في:
- تعديل قانون المؤسسة العمومية الاقتصادية وكل تعديل يتم خارج إطارها يعد باطلا¹¹⁶.
 - تعديل الرأسمال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية سواء بالرفع أو الخفض¹¹⁷.

113 المواد 618، 613، 611، المرجع السابق.

114 المادة 04/715، المرجع نفسه.

115 المادة 676، المرجع نفسه.

116 المادة 674، المرجع نفسه.

117 المادة 691، المرجع نفسه.

ثانيا : جهاز الإدارة

قد تجمع المؤسسة العمومية الاقتصادية في تنظيم مجلس إدارتها بين الإدارة والمراقبة فيطلق على جهاز إدارتها تسمية مجلس الإدارة، وقد تفصل بينهما فيتخذ بذلك شكل مجلس المراقبة ومجلس المديرين

1- مجلس الإدارة: هذا النوع من التنظيم تخضع له المؤسسة التي تجمع بين التسيير والمراقبة، وتتولى الجمعية العامة للمؤسسة تعيين أعضاء مجلس الإدارة، ونزولا عند طابع العمومية الذي تتميز به المؤسسة فإنه يجب أن يضع مجلس الإدارة ممثلين اثنين للعمال¹¹⁸ التي تأخذ شكل شركة مساهمة من ثلاثة أعضاء (على الأقل) إلى اثنا عشر عضوا (على الأكثر)، وفي حالة الدمج يمكن رفع العدد إلى أربعة وعشرين شخصا (على الأكثر)¹¹⁹، ويتم انتخابهم من طرف الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية أو تحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي للمؤسسة دون أن تتجاوز ستة (06) سنوات، ويجوز إعادة انتخاب القائمين بالإدارة كما يجوز للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت¹²⁰، ويقوم مجلس الإدارة بانتخاب رئيس من بين أعضائه، ويختص مجلس الإدارة بانتخاب رئيس من بين أعضائه¹²¹.

118 المادة 2/5 من الأمر 01-04، المرجع السابق.

119 المادة 610 من القانون التجاري، المرجع السابق.

120 المادة 613، نفس المرجع .

121 المادة 635، المرجع نفسه.

ويختص مجلس الإدارة بجملة من الصلاحيات أهمها:

- استدعاء الجمعية العامة للمساهمين للاجتماع وتبليغ المساهمين بالاجتماع¹²².

- منح الإذن للرئيس المدير العام أو المدير العام بإعطاء الكفالات والضمانات الاحتياطية أو الضمان باسم الشركة في حدود كامل المبلغ الذي يحدده¹²³

2- **مجلس المراقبة ومجلس المديرين:** يمكن أن تتخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية هذا الشكل من التنظيم بهدف الفصل بين إدارة المؤسسة ومراقبتها، بحيث يتم إسناد مهمة الرقابة إلى مجلس المراقبة، ومهمة الإدارة إلى مجلس المديرين¹²⁴.

فأما **مجلس المديرين** فيتولى إدارة الشركة ويتكون من خمسة أعضاء على الأكثر يتم تعيينهم من طرف مجلس المراقبة، وبممارسة صلاحياته تحت رقابة، وتسند الرئاسة إلى أحدهم، ويمكن للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت بناء على اقتراح من مجلس المراقبة، ويتمتع مجلس المديرين بسلطات واسعة للتصرف باسم المؤسسة العمومية مع مراعاة السلطات التي يخولها القانون صراحة لمجلس المراقبة وجمعيات

122 المادة 617، المرجع نفسه.

123 المادة 624، المرجع نفسه.

- ولمزيد من التفصيل حول مجلس الإدارة راجع إ. بهال شيخي، أجهزة المؤسسة العامة الاقتصادية في القانون الجزائري بحث لنيل درجة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 1993، ص 218 وما بعدها.

124 سعودي زهير. المرجع السابق، ص 65.

المساهمين ويتداول مجلس المديرين ويتخذ قراراته حسب الشروط التي يحددها القانون الأساسي¹²⁵.

وأما مجلس المراقبة فلم يكن موجودا قبل صدور المرسوم التشريعي رقم **08-93** بالنسبة للمؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركات مساهمة ثم أصبح يأخذ به بعد ذلك، أما المؤسسة المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فقد كان معمولا بها سابقا¹²⁶، إلا أننا لا نجد أحكاما تنص على هذا التنظيم في مواد القانون التجاري النازمة لأحكام الشركات ذات المسؤولية المحدودة (بحكم أن الأمر **01-04** قد أحالنا إلى القواعد العامة للقانون التجاري) ويتم انتخاب أعضاء مجلس المراقبة من طرف الجمعية العامة العادية أو الجمعية التأسيسية كما يمكن تعيينهم استثناء من قبل الجمعية العامة الاستثنائية¹²⁷، إضافة إلى شروط أخرى محددة بموجب القانون التجاري¹²⁸.

ويستأثر مجلس المراقبة بصلاحيه الرقابة الدائمة للمؤسسة العمومية والقيام في أي وقت من السنة بإجراء الرقابة التي يراها ضرورية، كما يمكنه أن يطلع على الوثائق التي تساعد في ممارسة صلاحياته¹²⁹

125 المادة 648 من القانون التجاري، المرجع السابق.

126 المواد من 29 إلى 36 من القانون 88-04، المرجع السابق.

127 المادة 662، نفس المرجع.

128 المواد 657، 658، 663، المرجع نفسه

129 المادة 565، المرجع نفسه

ثالثا: جهاز التسيير:

يأخذ جهاز تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية عدة أشكال فأما المؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركة مساهمة فتأخذ بصيغة المدير العام أو الرئيس أو مجلس المديرين في حين تأخذ المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة بصيغة المسير¹³⁰ وتطلق عليه تسمية الرئيس المدير العام في حال توليه مهام المديرية العامة بالمؤسسة¹³¹، في حين يسمى بالمدير العام في حال ما كان يتولى الإشراف على المؤسسة فقط، وفي هذه الحالة يكلف شخصين بمساعدته كمديرين عامين يقترحهما على مجلس الإدارة مما يخول لهما صلاحيات معنية بالاتفاق مع المدير العام¹³².

ويعين رئيس مجلس الإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة من طرف مجلس الإدارة، أما المدير العام فيعين من طرف مجلس الإدارة بناء على اقتراح الرئيس¹³³، في حين يعين مدير أو مديري المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة من قبل الشركاء أو بموجب عقد لاحق ويشترط أن يكون شخصا طبيعيا، كما يمكن أن يكون من خارج الشركة¹³⁴.

130 المواد من 576 إلى 579 من القانون التجاري، المرجع السابق.

131 المادة 638، نفس المرجع.

132 المادة 639، المرجع نفسه.

133 المادة 639، المرجع السابق.

134 المادة 576، المرجع نفسه.

وتختلف صلاحيات جهاز التسيير بحسب الشكل الذي تتخذه المؤسسة العمومية فأما التي تتخذ شكل شركة مساهمة وتحتوي على مجلس إدارة فإن رئيس المجلس هو الذي يتولى الإدارة العامة تحت مسؤولية ويمثل المؤسسة في علاقاتها مع الغير كما تمنح له سلطة واسعة في التصرف باسم المؤسسة في إطار الحدود التي رسمها القانون¹³⁵.

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

أما المؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فإن المسير أو المسيرين فيها يمارسون صلاحياتهم في التسيير والاستغلال وفقا للأشكال والحدود التي يحددها لهم القانون الأساسي للمؤسسة.

والعلة في إحالة المشرع للعديد من صلاحيات أجهزة التسيير للقوانين الأساسية لكل مؤسسة يعود للطبيعة الخاصة لكل مؤسسة هذه الأخيرة التي هي أدرى بشؤونها ومجالات نشاطها.

135 المادة 638، المرجع نفسه.

المطلب الثاني: الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

وهناك من يعرفها بأنها: "النشاط الذي تمارسه الإدارة في المنظمة للتأكد من أن العمل فيها يسير وفقاً للسياسات والخطط الموضوعة لتحقيق أهداف المنظمة والكشف عن الانحرافات والعمل على إصلاحها."¹³⁶

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

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

(الداخلية والخارجية) لضمان التزام المؤسسات العمومية الاقتصادية بحدودها القانونية المرسومة لها وسنحاول من خلال هذا (المطلب الثاني) الوقوف على صور الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية (الفرع الأول) ومن ثم الوقوف على صور وأشكال الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة الداخلية عن المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر الرقابة الداخلية صورة جد مهمة للمتابعة الذاتية لعمليات المؤسسة العمومية الاقتصادية ويقصد بها: " ذلك الأسلوب من التنظيم الإداري والمحاسبي الذي يجعل الأعمال اليومية في مؤسسة ما يتم بشكل يشترك فيه أكثر من شخص واحد في تحقيق كل عملية من العمليات وبهذا يكون عمل كل موظف مكملاً لأعمال الموظفين الآخرين" ¹³⁷.

كما تعرف بأنها: "تقييم الأداء الكلي للمؤسسة خلال فترة زمنية معينة، لمعرفة مدى تحقيق أهدافها الموضوعية والمحددة وذلك باستخدام معايير خاصة بالمؤسسة مثل الربحية العائد على الاستثمار، حصة المؤسسة في السوق... إلخ" ¹³⁸.

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

138 السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم، مذكرة ماجستير في تنمية تسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري، 2011، ص 23.

وتعتبر الرقابة الداخلية وجها من أوجه تكريس مبدأ الاستقلالية الذي تبناه المشرع الجزائري في القانون 01-88 ودعمه أكثر الأمر 01-04 الذي منحها طابع المتاجرة الذي يستوجب الحد من الرقابة الخارجية في مقابل توسيع دائرة ممارسة الرقابة الداخلية، وهي علاوة على الأهداف الخاصة لها والمرتبطة بنشاط كل مؤسسة تسعى إلى إعطاء ضمانات للمستثمرين بطمأنتهم على عدم التدخل المفرط للهيئات الخارجية إضافة إلى تهيئة المؤسسات العمومية للتأقلم مع مقتضيات اقتصاد السوق التي تستوجب السرعة في اتخاذ القرار والتنفيذ وهو المر الذي يتعارض مع الرقابة الخارجية التي تتسم بطول الإجراءات وتعقيد التعليمات¹³⁹.

وسنحاول من خلال هذا الفرع التفصيل في أشكال الرقابة الداخلية من خلال الوقوف على رقابة أجهزة المؤسسة (أولا) ومن ثم رقابة محافظ الحسابات (ثانيا).

أولا رقابة أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تعتبر رقابة الأجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية أنجع أشكال الرقابة الداخلية لكون هذه الأجهزة أدري بإمكانيات المؤسسة والأهداف المرسومة لها وبالتالي فهي الأقدر على تحقيق التوازن بين هذه الإمكانيات والأهداف، ولذلك نجد لكل أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية دون استثناء دور في ممارسة هذه الوظيفة

139 AMOR ZAHI , aspects juridiques des reformes économiques en instrument juridique de passage a l'économie de marché, sous la direction de Robert Charvin et Ammar Guesmi Edition L'Hemattan 2001, pp 55-66

الرقابية وفق صور واضحة وفي حدود معينة ينص عليها القانون أو تحددها القوانين الأساسية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

ولذلك سنحاول من خلال (أولا) بيان حدود صلاحيات كل جهاز من أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ممارسة الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية بداية برقابة الجمعية العامة (01) ومن ثم رقابة جهاز الإدارة (02) فرقابة جهاز التسيير (03).

1- رقابة الجمعية العامة:

على اعتبار الجمعية العامة هي الهيئة السيادية في المؤسسة العمومية الاقتصادية فإن إطار رقابتها جد واسع وهام، وتأتي هذه الأهمية من صفتها كمالكة الأسهم، الأمر الذي يمنحها كافة السلطات المترتبة عن حق الملكية وعلى رأسها مراقبة جميع التصرفات التي تقوم بها أجهزة إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية وتمتد رقابتها حتى إلى أعمال محافظ الحسابات وهذا الاختصاص الرقابي خول لها نزولا عند سلطتها في تعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة والمسيرين ومحافظي الحسابات¹⁴⁰.

ويتمثل دور الجمعية في المجال الرقابة في المصادقة على أعمال وأنشطة المؤسسة، كالمصادقة على القانون الأساسي وتقرير مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، والمصادقة على تقرير محافظي الحسابات كما يفتح المجال لجميع

¹⁴⁰عليوات ياقوتة، الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 17 وما بعدها.

الأطراف للمشاركة في هذه العملية ويمنح للمساهمين الحق في الإطلاع على كافة الوثائق ذات الصلة بالوضعية المالية والإدارية للمؤسسة العمومية ولضمان فعالية الرقابة الداخلية للجمعية العامة فقد قرنها المشرع بجملة من الشروط التي يترتب على احترامها تحقيق الأهداف المسطرة لها والتي نذكر من بينها:

- تقييد إبرام العقود بين المؤسسة العمومية وأحد القائمين بإدارتها بشرط الحصول على ترخيص مسبق من الجمعية العامة، تحت طائلة بطلان العقد¹⁴¹.
- استئثار الجمعية العامة بسلطة تعيين محافظي الحسابات¹⁴² والفصل في حسابات السنة المالية، وتعيين مجلس المديرين وإبرام العقود التي تحدد فيها عهدة تسييرهم معهم¹⁴³.

2- رقابة جهاز الإدارة:

يمارس جهاز الإدارة رقابته على جهاز التسيير من خلال دوره في انتخاب وعزل مجلس الإدارة أو المدير العام بناء على اقتراح من رئيس الإدارة، إضافة إلى اختصاصه المطلق في استخلاف وعزل أعضاء جهاز التسيير، ويتولى متابعة ومراقبة كافة أعمال الرئيس أو المدير العام أو المسير ومثالها المؤسسة التي بها مجلس مراقبة، هذا الأخير يتولى سلطة الرقابة الدائمة على المؤسسة، كما تخضع

¹⁴¹ المادة 628 من القانون التجاري، المرجع السابق.

¹⁴² المواد 580، 584 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري، المرجع نفسه

* المواد 05، 10 من المرسوم التنفيذي 01-283 بالنسبة للمؤسسات التي يتخذ مجلس إدارتها وتسييرها الشكل الخاص.

143 المواد 07، 08 من المرسوم التنفيذي 01-283، المرجع نفسه.

بعض العقود المحددة قانوناً إلى ترخيص مسبق منه، ويحق له كذلك القيام بإجراءات الرقابة التي يراها ضرورية في أي وقت ارتأى ذلك ضرورياً¹⁴⁴.

3- رقابة جهاز التسيير:

يتحمل جهاز التسيير مسؤولية تسيير المؤسسة على أحسن وجهن ولذلك منحه المشرع صلاحيات السلطة الرئاسية في المؤسسة العمومية الاقتصادية¹⁴⁵ من سلطة التأديب وسلطة التوجيه المرؤوسين والمصادقة على أعمالهم أو تعديلها أو إلغائها أو الحلول محلهم وفق الشروط القانونية، كما زوده بكافة الصلاحيات اللازمة للقيام بوظيفة التسيير على أحسن وجه ومواجهة متطلبات المنافسة التي أقحمت فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهو ما يتجسد في الوسيلة المثلى في الرقابة والتنظيم الذي يقوم عليه التسيير الإداري المعاصر¹⁴⁶، وهذا فيما يخص المؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يتخذ مجلس إدارتها وتسييرها الشكل الخاص فيكون رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد مقيدا في ممارسة الرقابة عليها بالعقود المبرمة مع الجمعية العامة للمؤسسة، أي يقوم بسلطات تسيير المؤسسة والإشراف عليها في حدود الصلاحيات المبينة في العقود المنصوص عليها في القانون مع مراعاة السلطات المخولة للجمعية العامة¹⁴⁷.

144المواد 654،655 من القانون التجاري، المرجع السابق.

145المواد 577،638 من القانون التجاري، المرجع السابق

146 سعودى زهير، المرجع السابق، ص 83.

147المادة 09 من المرسوم التنفيذي 01-283، المرجع السابق.

ثانيا رقابة محافظ الحسابات:

يعتبر محافظ الحسابات جهة من جهات الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية ويعرف بأنه " كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته، مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به"¹⁴⁸ ومن هذا التعريف يستنتج أن الهدف الأساسي من وجود محافظ الحسابات داخل المؤسسة هو التأكد من صحة وسلامة حساباتها، وسلامة بعض عمليات التسيير التي تقوم بها أجهزة الإدارة، وبالتالي فإنه حتى يصل للهدف الأساسي من صلاحياته في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية ألا وهو التأكد من صحة وسلامة العمليات السابق ذكرها، فإنه يتوجب عليه القيام بمهامه على أكمل وجه وتبليغ النتائج المتوصل إليها إلى كل الأطراف المعنية ولاسيما المساهمين¹⁴⁹.

وسنحاول من خلال هذا (ثانيا) بيان إجراءات تعيينه وإنهاء مهامه (01)، ومن ثم تحديد صلاحياته (02).

01- تعيين محافظ الحسابات وإنهاء مهامه:

148 المادة 22 من القانون 10-01 المؤرخ في 29 جوان 2010 والمتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر العدد 24 الصادرة في 11 جويلية 2010، وفي نفس مادة 27 من القانون 91-08 المؤرخ في 27 أفريل 1991، ج.ر العدد 20 الصادرة في 01 ماي 1991.
149 خلفاوي عبد الباقي، حق المساهم في رقابة شركة المساهمة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 57.

يعين محافظ الحسابات واحدا أو أكثر من طرف الجمعية العامة للمؤسسة من بين المهنيين المسجلين في جدول الغرفة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات حسب الشروط المنصوص عليها قانونا¹⁵⁰، ويستوي أن يكون شخصا طبيعيا أو شركة مدنية أو تجارية وتمتد فترة تعيينه إلى ثلاثة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ولا يمكن تعيين نفس محافظ الحسابات بعد عهدين متتاليين إلا بعد مضي ثلاث (03) سنوات كاملة، وإذا لم تعينه الجمعية العامة أو جهاز المداولات بعد موافقته هذه الأخيرة كتابيا وعلى أساس دفتر الشروط أو في حالة وجود مانع أو رفض واحد أو أكثر من المعينين فإنه يتم تعيينهم أو استبدالهم بموجب أمر من رئيس المحكمة التابع له مقر المؤسسة العمومية بناء على طلب من مجلس الإدارة، أو مجلس المديرين أو كل من يعينه الأمر¹⁵¹، مع ضرورة توافره على الشروط المنصوص عليها قانونا¹⁵². أما مهامه فتنتهي بعدة صور¹⁵³ إما بقوة القانون بمجرد انتهاء المدة المحددة وإما بناء على استقالته ودون أن يتخلص من التزاماته القانونية مع ضرورة التزامه في هذه بإشعار مسبق مدته ثلاثة أشهر وتقديم تقرير عن المراقبات والإثباتات

150 المرسوم التنفيذي 92-20 المؤرخ في 13 جانفي 1992 والمحدد لتشكيلة مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصه وقواعد عمله، ج.ر العدد 03 الصادرة في 15 جانفي 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 97-458 في 01 ديسمبر 1997، ج.ر العدد 80.
151 المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري، المرجع السابق.
*المادة 26 من القانون 10-01، المرجع السابق.
152 راج هذه الشروط المنصوص عليها في المادة 08 من القانون 10-01، المرجع السابق.
153 بن جميلة محمد، مسؤولية محافظ الحسابات في مراقبة شركة المساهمة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير (تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2001، ص ص 47-51.

الحاصلة، كما قد تنتهي بعزله بناء على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أو من مساهم أو أكثر وهذه الحالة مقيدة بشرط حدوث خطأ أو مانع من طرف محافظ الحسابات، هذا ويمكن انتهاء مهام محافظ الحسابات في حالة وفاته أو شطبه أو إيقافه.

02- صلاحيات محافظ الحسابات:

يمكن حصر صلاحيات الرقابة التي يتوجب على محافظ الحسابات القيام بها في¹⁵⁴:

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

وفي سبيل سير عمل محافظ الحسابات وفقاً للأشكال القانونية، فقد كفل له المشرع حق الاطلاع على كافة الوثائق اللازمة إضافة إلى سلطته في أن يطلب من القائمين بالإدارة في المؤسسة تقديم كافة التوضيحات والمعلومات اللازمة، والقيام بالتفتيشات التي يراها ضرورية، كما منحه

154 المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري، المرجع السابق.

المشرع كافة الضمانات التي تمكنه من ممارسة مهامه بكل استقلالية وشفافية¹⁵⁵.

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

وقد شهدت الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية العديد من التغيرات كما أن أهميتها كانت تقل وتزيد من مرحلة إلى أخرى من مراحل الإصلاحات الاقتصادية التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية، فبعد أن كانت هذه الأخيرة تخضع في ظل مرحلة التسيير الاشتراكي لنفس آليات الرقابة التي تخضع لها الإدارة العمومية على اعتبار أنها في تلك المرحلة لم تكن يسوى أداة لتحقيق مخططات الدولة تخضع في مجمل أحكامها لنفس أحكام الإدارات العمومية وتخضع بالتالي نزاعاتها لنفس الجهات التي تفصل في نزاعات الإدارات العمومية، فإن هذه الأحكام تراجعت كثيرا في مرحلة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية بعد أن تم تحرير هذه الأخيرة من كثير من القيود التي تفرضها عليها سلطات الرقابة

155المواد من 22 إلى 25 من القانون 01-10، المرجع السابق.

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

الخارجية وبالتالي تراجعت أحكام الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية كثيرا في هذه الفترة واستمر هذا الأمر بعد صدور الأمر 01-04، لكن الرقابة الخارجية بدأت تعود تدريجيا في الفترة الأخيرة خاصة بعد تفشي ظاهرة الفساد التي أضرت كثيرا بالأموال العمومية على كافة المستويات ومنها أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية وهو ما دفع المشرع الجزائري إلى سن العديد من القوانين التي ترمي إلى محاربة هذه الظاهرة والحفاظ على الأموال العمومية، فكان من أنجع الطرق لتحقيق هذه الأهداف هو إعادة مكانه للرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية بمختلف أشكالها وهو الأمر الذي طرح التساؤل حول ما مدى استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية التي سعى المشرع الجزائري لأكثر من عشرين سنة بوضع أسسها وضمائها إلا أن المشرع لم يؤل بالا لهذا الموضوع وكان كل هدفه حماية الأموال العمومية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

وسنحاول من خلال هذا (الفرع) الوقوف على الرقابة الخارجية التي تمارسها كل من الجهات الوصية (أولا) ومن ثم رقابة الجهات المتخصصة (ثانيا).

أولا: رقابة الجهات الوصية

قد يتبادر إلى الذهن من أول وهلة أنه بحكم المؤسسة العمومية الاقتصادية كائن قانوني متخصص ومتمتع بالاستقلالية فإن هذه الأخيرة تعفيه من وجود جهات وصية تمارس عليه الرقابة إلا أنه يجب القول أن هذه الاستقلالية لا تمنع بقاء المؤسسات العمومية الاقتصادية خاضعة لرقابة جهات وصية محددة منحت لها هذه الصلاحية بموجب نصوص قانونية فبالرغم من أن السلطة الوصية

قد تراجعت كثيرا بعد أن منحت المؤسسة العمومية الاقتصادية استقلاليتها مقارنة بما كان عليه الحال في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات¹⁵⁶.

إلا أن هذه الوصاية لم تعد نهائيا، ويتفاوت حجم ثقل الرقابة الخارجية التي تمارسها الجهات الوصية باختلاف أهمية ونوع النشاط الذي تمارسه المؤسسة العمومية الاقتصادية إذ تظهر بصورة محتشمة عند الحديث عن المؤسسات العمومية التي تخضع في معظم أحكامها للقانون التجاري، في حين نجد أن حدود رقابة السلطة الوصية على المؤسسات الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأس مالها والمؤسسات العمومية التي تكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي واسعة مقارنة بالنوع الأول من المؤسسات.

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

01- رقابة السلطة التنفيذية:

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

إن صلاحية السلطة التنفيذية في ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها سلطة وصائية عليها يختلف عن تلك الصلاحيات التي تمارسها السلطة الوصية على السلطات اللامركزية في مفهوم القانون الإداري، وسنحاول من خلال هذه الجزئية بيان الصلاحيات المخولة لكل من رئيس الجمهورية والحكومة والوزارة في ممارسة سلطة رقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

أ- **رئيس الجمهورية:** على اعتبار أن رئيس الجمهورية هو السلطة العليا في الدولة، فإن له صلاحيات دستورية جد واسعة في كافة المجالات وعلى رأسها المجال الاقتصادي¹⁵⁷ ويستمد رئيس الجمهورية سلطته الرقابية على المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب صلاحياته الدستورية في تعيين رؤساء، مجالس الإدارة عن طريق المراسيم الرئاسية بناء على اقتراح من الحكومة، وذلك لكونه المسئول عن الإشراف على توجيه السياسة الوطنية التي من ضمنها الاقتصادية، خاصة إذا ما تعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي وخير مثال على هذه الصلاحيات رقابية القانون المنظم للمؤسسات العمومية الاقتصادية والذي تم إصداره بموجب أمر من رئيس الجمهورية ولم يصدر بموجب قانون¹⁵⁸، بالرغم من أنه كان يفترض أن يصدر بموجب قانون بالنظر إلى أهمية موضوع المؤسسات

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

158 الأمر 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، المرجع السابق.

العمومية الاقتصادية وحسباسة مجال نشاطها وحاجته للدراسة الواسعة والمناقشة المعمقة، عكس التشريع بأوامر والذي يتم في وقت قصير بين دورتي البرلمان، ولا يحق لهذا الأخير تعديله فيما أن يقبله كله أو يرفضه كله¹⁵⁹.

ب- الحكومة: تشكل الحكومة الهيئة التنفيذية لبرنامج رئيس الجمهورية خاصة في المجال الاقتصادي، بتمثيل من الوزير الأول وبموجب مراسيم تنفيذية ويبدأ دور الحكومة في ممارسة السلطة الرقابية على المؤسسة العمومية الاقتصادية منذ تاريخ إنشاء هذه الأخيرة والذي يتجلى كما سبق الذكر في سلطة الحكومة في إصدار القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة العمومية، وخير دليل على ذلك هو حل صناديق المساهمة فيما مضى وتعويضها بالشركات القابضة بموجب قرار من الحكومة ومن ثم حل الشركات القابضة العمومية وتعويضها هي الأخرى بالمؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب قرار من الحكومة أيضا¹⁶⁰.

هذا إضافة إلى سلطة الوزير الأول في المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو احد أشخاص القانون العام كل رأسمها في الموافقة على ترشح أعضاء مجلس المديرين قبل تعيينهم، إضافة إلى ضرورة إرسال

159 سعودي زهير، المرجع السابق، ص 91-92.

160 سعودي زهير المرجع نفسه، ص 93

اللوائح التي تقررها الجمعية العامة إلى الوزير الأول على اعتبار أنه رئيس مجلس مساهمات الدولة¹⁶¹.

هذا وتشمل السلطة الرقابية للحكومة صلاحية الوزير الأول في رئاسة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة¹⁶²، وصلاحية التدخل في سياسة إعادة الهيكلة والخوصصة والمصادقة على إستراتيجية هذه الأخيرة وبرنامجها¹⁶³.

ت- الوزارة: تعقد صلاحية توجيه ورقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى وزارة

الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار¹⁶⁴ هذه الأخيرة التي تسهر على تنفيذ برنامج الحكومة تحت سلطة وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار بموجب الصلاحيات المخولة له قانونا والتي يمكن حصرها في¹⁶⁵:

161 المواد 06-07 من المرسوم التنفيذي 01-283، المرجع السابق.

162 المرسوم التنفيذي 01-354 الصادر في 10 نوفمبر 2001 والمتضمن تحديد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها، ج.ر العدد 52 الصادرة في 12 نوفمبر 2001
163 المادة 20 من الأمر 01-04، المرجع السابق.

164 تغيرت تسمية هذه الوزارة أربع مرات في مدة لا تتعد العشرة (10) سنوات حيث أنشأت تحت اسم وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات ثم أصبحت تسمى وزارة المساهمة وترقية الاستثمار ثم وزارة الصناعة وترقية الاستثمار وأخيرا استقرت على اسم وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الاستثمار.

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

- للاطلاع على صلاحيات الوزير في ظل القوانين السابقة راجع:

* المرسوم التنفيذي 2000-322 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000 المحدد لصلاحيات الوزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات ، ج.ر العدد 63، الصادرة في 25 أكتوبر 2000.

* المرسوم التنفيذي 03-49 المؤرخ في 01 فيفري 2003 يحدد صلاحيات وزير المساهمة وترقية الاستثمار، ج.ر العدد 07 الصادرة في 02 فيفري 2003.

- 1- اقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال السياسة الصناعية والتنافسية الصناعية وتسيير ومساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي وترقية الاستثمار والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومتابعة ومراقبة تنفيذها طبقا للقوانين والتنظيمات
 - 2- السهر على تطوير المؤسسات العمومية الصناعية وتفعيل مساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي.
 - 3- يضمن إشراف المؤسسة العمومية الاقتصادية الصناعة ومراقبتها ويسهر على حماية مصالح الدولة وفق ما يقتضيه القانون .
 - 4- يشجع الشراكة بين المؤسسات العمومية و المؤسسات الخاصة ويقوم بمتابعة وتقييم تنفيذ أعمال الشراكة المؤسسات العمومية ويضمن احترام تعهدات الأطراف
 - 5- ضمان متابعة التطبيق قرارات مجلس مساهمات الدولة
 - 6- تنظيم وتنسيق والمشاركة في معالجة ملفات التطهير المالي للمؤسسات الاقتصادية و العمومية بالاتصال مع الهيئات المعنية.
- يساعد الوزير في تنفيذ مهامه جملة من الأجهزة المكونة للإدارة المركزية لوزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار¹⁶⁶. هذه الأخيرة

* المرسوم التنفيذي 08-100 المؤرخ في 25 مارس 2008، يحدد صلاحيات وزير الصناعة وترقية الاستثمارات ، ج.ر العدد 17، الصادرة في 30 مارس 2008.

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

التي تشمل عدة هياكل تمارس صلاحيات السلطة الوصية على المؤسسة العمومية الاقتصادية وأهمها نذكر:

أ- **المفتشية العامة:** والتي تكلف بالتأكد من تنفيذ القرارات والتوجيهات وزير الصناعة والتأكد من حسن السير الهياكل المركزية وغير المركزية والمؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية وإجراء التقييم الدائم لهياكلها والتأكد من احترام هذه الهيئات والمؤسسات الموضوعة تحت الوصاية لبند دفتر الشروط لاسيما فيما يخص تبعات الخدمة العمومية¹⁶⁷

ب- **المديرية العامة لتسيير القطاع العمومي التجاري:** والتي تحتوي على قسمي متابعة مساهمات الدولة وعمليات الخوصصة وترقية الشراكة وإعادة انتشار وتكلف بما يأتي¹⁶⁸:

- اقتراح كل تدابير من شأنه تطوير المؤسسة العمومية الاقتصادية وتحسين مردوديتها
- اقتراح كل تدابير يمكن من ترشيد مساهمات الدولة في رأسمال المؤسسات العمومية.
- متابعة أنشطة المؤسسات العمومية والسهر على محافظة على مصالح الدولة.
- ترقية الشراكة بين المؤسسات العمومية والمؤسسات الخاصة الجزائرية والأجنبية.
- تنفيذ قرارات مجلس مساهمات الدولة.

167 المواد 03-04 من المرسوم التنفيذي 11-18 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار وسيورها، ج.ر العدد 05 الصادرة في 26 جانفي 2011.
168 المادة 04 من المرسوم 11-17 المعدلة والمتممة بموجب 05 من المرسوم 13-118، المرجع السابق.

- اقتراح وتنفيذ التدابير الضرورية لإعادة هيكلة وانتشار المؤسسة العمومية الاقتصادية.

02- رقابة مجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة:

إضافة إلى صلاحيات السلطة التنفيذية كسلطة الوصية في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية يعقد الاختصاص في هذا المجال كذلك لمجلس المساهمة وشركات المساهمات الدولة وسنحاول من خلال هذه الجزئية ضبط الدور الرقابي للهيئتين على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

أ- رقابة مجلس مساهمات الدولة: يعتبر مجلس المساهمات الدولة هيئة وصية وضعها المشرع لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وانشأ بموجب الأمر 01-04 على إنقاذ المجلس الوطني لمساهمات الدولة¹⁶⁹ مع توسيع في مهامه وتغيير تشكيلته وطريقة سير أعماله ووضع تحت سلطة الرئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته وتمارس من خلاله الدولة على حق الملكية على القيم المنقولة المحولة لشركات تسيير مساهمات الدولة

● **تشكيلة المجلس:** يوضع المجلس لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات تحت سلطة الوزير الأول ويتشكل من¹⁷⁰.

169 المادة الثامنة (08) من الأمر 01-04، المرجع السابق.

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

وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية ، وزير الشؤون الخارجية، وزير العدل حافظ الأختام، وزير المالية ، وزير المساهمات وترقية الاستثمارات، وزير التجارة، وزير العمل والضمان الاجتماعي، وزير التهيئة العمرانية والبيئة، وزير الصناعة، الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بإصلاح المالي، الوزير المعني أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال.

وتعقد اجتماعات المجلس مرة واحدة على الأقل كل ثلاث (03) أشهر كما يمكن استدعاؤه للاجتماع من طرف الرئيس أو بطلب من أحد أعضائه في كل وقت يتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس¹⁷¹.

● **صلاحيات المجلس:** يضطلع مجلس مساهمات الدولة بتحديد استراتيجيات الشاملة والسياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وتنفيذها كما يحدد سياسات وبرامج خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها هذا علاوة على تعيين ممثلين عنهم للقيام بصلاحيات الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة رأسمالها مباشرة¹⁷² إضافة إلى ضبط القطاع العمومي الاقتصادي على غرار طرق إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية واللجوء للأشكال الخاصة لأجهزة الإدارة والتسيير¹⁷³.

171 المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيوره، ج.ر العدد 51 الصادرة في 12 سبتمبر 2001.

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

173 بوزراع أمينة حرم بصاح، شركات مساهمة الدولة بين خصخصة التسيير والخصوصية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة منتوري قسنطينة، المرجع السابق، ص 124

ب- رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة: شركات تسيير مساهمات الدولة

هي الشركات التي تم إنشائها بموجب المرسوم التنفيذي 01-283 وهي مؤسسات عمومية اقتصادية مكلفة بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أوحد أشخاص القانون العام كل رأس مالها الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

● **التنظيم القانوني لشركات المساهمات:** وتخضع شركات مساهمات الدولة

والتي تنشأ في شكل شركة مساهمة لمزيج من النصوص القانونية المتمثلة في نصوص الأمر 01-04 نصوص المرسوم التنفيذي 01-283 نصوص القانون التجاري، لوائح مجلس مساهمات الدولة، أحكام عهدة التسيير، أحكام القوانين الأساسية المؤسسة للشركات تسيير المساهمات¹⁷⁴.

● **صلاحيات شركات المساهمات:** تعتبر شركات تسيير المساهمات جهازا

رقابيا على المؤسسات العمومية الاقتصادية إذ تمارس من خلالها الدولة حقها في ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية بشكل كامل عن طريق تعويضها لبعض من صلاحياتها كمالك بصفة دقيقة وعملية تعاقدية في شكل عهدة تسيير هذه الأخيرة التي يجب أن تخضع لشروط أساسية تحول دون تداخل الصلاحيات بين شركات مساهمات الدولة وغيرها من الهيئات الرقابية.

وتتمثل مهمة شركات تسيير مساهمات الدولة في ضمان حيابة الأسهم والقيم المنقولة التي تملكها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام في المؤسسات

174 بودراع أميرة حرم بصاح، المرجع نفسه، ص 128.

العمومية الاقتصادية والسهر على تسييرها لصالح الدولة. طبقا لإستراتيجية وسياسة المساهمة والخصوصية وفقا للشروط التي يحدد مجلس مساهمات الدولة بحيث تتولى كل شركة تسيير الوصايا على المجموعة من المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لها نشاط شبه أو متقارب مع نشاط شركة التسيير¹⁷⁵.

ثانيا : رقابة الأجهزة المتخصصة : إن أهمية المؤسسة العمومية الاقتصادية وحسبسياسة نشاطها وطبيعة الخاصة لأموالها تقتضي إخضاعها للرقابة قانونية صارمة حفاظا على اقتصاد الوطني عامة والأموال العمومية خاصة وضمانا لتحقيق هذا الهدف بدل المشرع كافة الجهودات وأولها إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية إضافة لأشكال الرقابة السابقة لرقابة أجهزة مركزية متخصصة تتفرغ وتختلف صلاحياتها من جهاز إلى آخر وسنحاول من خلال هذا (ثانيا) التطرق إلى أهم هذه الأجهزة¹⁷⁶ ذلك بيان الدور الرقابي لكل من المفتشية العامة للمالية (01) ثم مجلس المنافسة (02) ومن ثم مجلس المحاسبة (03)

01- المفتشية العامة للمالية:

175 سعودي زهير، المرجع السابق، ص 103 وما بعدها - وللزيد من التفصيل حول مهام شركات تسيير مساهمات الدولة راجع:

المذكرة التوجيهية لرئيس الحكومة لمجالس المديرين للشركات تسيير المساهمات الصادرة في 19 فيفري 2003 متوفر على الموقع الإلكتروني: www.gov.dz تاريخ الزيارة 26 فيفري 2013، الساعة 16.57

176 محفوظ لعشيب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري د.م.ج، الجزائر، الطبعة 3، 2008، ص 56 وما بعدها.

*فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيم للهيئات ضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية والواقع، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر يومي 16-17 نوفمبر 2004 جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 03 وما بعدها.

* أرزيل الكاهنة ودور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي، المرجع نفسه، ص ص 02-10

المفتشية العامة للمالية هي هيئة رقابية دائمة ثم إنشائها بموجب المرسوم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية وتمارس مهمتها الرقابية على الأموال العمومية على مستوى جد واسع بناء على صلاحيات التي حولها إياها القانون¹⁷⁷ إن البحث في الاختصاصات الرقابية للمفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الاقتصادية يطرح الكثير من الإشكالات التي لم يذكرها المشرع إلا منذ فترة قصيرة جدا.

فبالعودة إلى تاريخ علاقة المفتشية العامة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية نجد أنها كانت تضطلع في ظل قانون 88-01 بمهمة القيام بالتقويم الاقتصادي الدوري للمؤسسة العمومية الاقتصادية¹⁷⁸ في حين سجل على الأمر 01-04 ثغرة في هذا المجال إذ وبالرغم من كونه جاء محمدا لقواعد تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها ومراقبتها¹⁷⁹ إلا أنه لم يتطرق في نصوصه لأي صورة من صور هذه الرقابة وقد ظل هذا الفراغ قائما لمدة (07) سنوات كاملة إلى أن تدارك المشرع فراغ من الأمر 08-01¹⁸⁰ الذي جاء نصوصه خصيصا لتعيد للمفتشية العامة للمالية صلاحية الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية وهذه

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

178 مختار بوشيبة، المرجع السابق، ص 480 وما بعدها.

179 المادة الأولى من الأمر 01-04، المرجع السابق.

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

المرّة ليس مجرد قيام بعملية التقييم الاقتصادي إنما للقيام بمهمة الرقابة والتدقيق على التسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية وبهذا الأمر قام المشرع بتوسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية إلى رقابة على القطاع العام الاقتصادي بعد أن انحصرت ولفترة زمنية معتبرة في رقابة الإدارات والهيئات العمومية ودعمًا لهذه الصلاحيات الجديدة بذل المشرع الجزائري كافة الوسائل القانونية المتاحة لضمان ممارسة المفتشية لمهامها الرقابية بشكل أفضل في إطار قانوني محدد¹⁸¹.

وسنحاول من خلال هذه الجزئية بيان الأسباب القانونية لإعادة رقابة المفتشية على المؤسسات العمومية ومن ثم بيان الأشكال ومجالات القانونية لممارسة هذه الرقابة.

أ- الأسباب القانونية لإعادة رقابة المفتشية على المؤسسات العمومية:

هناك جملة من الأسباب والدوافع القانونية التي دفعت بالمشرع الجزائري إلى تبني هذا المظهر من مظاهر الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وخوض هذه الأسباب يفتح بابًا واسعًا للنقاش يستحيل تغطيته في بضعة أسطر وذلك سنحاول اختصار هذه الأسباب في¹⁸².

181 صدر في سبيل تحقيق هذه الأهداف نصوص قانونية تالية:

* المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

* المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يتضمن تنظيم الهيكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج. ر. العدد 50 الصادرة في 07 سبتمبر 2008

182 سالمي وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون (فرع قانون الأعمال)، جامعة منتوري قسنطينة، 2009، ص 93 وما بعدها.

● هاجس رقابة الأموال العمومية والمحافظة عليها: إن الطابع العمومي لرأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية يعد من أهم الأسباب التي دفعت بالمشروع الجزائري إعادة رقابة المفتشية العامة للمالية عليها فبعد سلسلة الفضائح المالية وقضايا الفساد التي شهدتها الساحة الوطنية خاصة على مستوى المؤسسة العمومية الاقتصادية وجد المشجع نفسه أمام ضرورة تدارك الوضع واتخاذ كافة التدابير اللازمة للمحافظة على الأموال العمومية من كل أشكال الاختلاس والتبديد والتفويت¹⁸³ خاصة أمام ضعف وقصور أشكال الرقابة سواء تلك الممارسة من طرف أجهزة إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية أو الممارسة من طرف محافظي الحسابات وهو الأمر الذي استلزم ضرورة بذل هيئة رقابية متخصصة وتعمل على حفاظ الأموال العمومية وتمنح أي شكل من أشكال التجاوزات التي من شأنها المساس بهذه الأموال.

● الاتجاه نحو عمليات التطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية العاجزة:

كان للعجز المالي الذي أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية تعاني منه الدور الكبير في دعم فكرة فرض رقابة المفتشية العامة للمالية إذ دفع بالسلطات المختصة إلى المضي قدما نحو القيام بعمليات التطهير المالي للمؤسسات العاجزة هذا الأخير الذي يستوجب لنجاحه الخضوع لآليات

183 تصريح السيد الوزير علاقات مع البرلمان نيابة عن وزير الصناعة وترقية الاستثمار أثناء جلسة التصويت على مشروع القانون المتضمن الموافقة على الأمر 08-01، ج.ر. للمناقشات الفترة التشريعية السادسة الدورة العادية الثانية جلسة علنية المنعقدة يوم 07 أفريل 2008، السنة أولى رقم 59 الصادرة في 14 أفريل 2008، ص 52

رقابة صارمة تضمن سيره وفق المنهج المخطط له وهو الأمر الذي تم دعمه أكثر بصدور كل من قانون المالية لسنة 2009 الذي نص في مادته (63) الثالثة والستون على أنه: "يرخص للخزينة إجراء تطهير مالي للمؤسسات المنشأة العمومية المهددة البنية..."

وترصد سنويا اعتمادات الميزانية لهذا الغرض حسب الكيفيات التي يحددها الوزير المكلف بالمالية على أساس الحاجة المستعجلة فعلا.

184

إضافة إلى المرسوم التنفيذي 09-96 الذي حدد الإطار القانوني للكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية¹⁸⁵ وذلك لكون عمليات التطهير المالي التي ستستفيد منها المؤسسات العمومية مهددة البنية من خلال مساعدات مالية أو قروض التي ستمنح لها من الضروري أن تكون محل رقابة للحرص على سلامة تسييرها.

● الأشكال القانونية لرقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية الاقتصادية: تأخذ الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية شكلين أساسيين (جوازي ووجوبي) ويرتبطان بطبيعة رأسمال المؤسسة بحيث تكون رقابة مفتشية العامة للمالية جوازية وذلك بناء على طلب السلطات أو

184 القانون 08-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 2008 يتضمن قانون المالية، ج.ر العدد 74 الصادرة في 31 ديسمبر 2008.

185 المرسوم التنفيذي 09-96 المؤرخ في 22 فيفري 2009 يحدد الشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، ج.ر العدد 14 الصادرة في 04 مارس 2009

الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة وهذا بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تخضع لأحكام عامة للقانون التجاري والتي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام جزءاً فقط من رأسمالها في حين تكون رقابة المفتشية العامة وجوبية ودون طلب من أي جهة في حال ما لم كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية مكلفة بإنجاز مشاريع ممولة بمساهمة من ميزانية الدولة أو كان رأسمال المؤسسة العمومية مملوكاً بالكامل للدولة أو أحد أشخاص القانون العام بحيث تخضع في هذه الحالة لنفس أشكال الرقابة المنصوص عليها في بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية¹⁸⁶

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

- الرقابة على شروط تطبيق مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية والتنظيمية التي لها تأثير مالي مباشر ومجالات إبرام وتنفيذ كل عقد وطلب.

- المعاملات القائمة على الذمة المالية العقارية والمنقولة .
- التسيير والوضعية المالية ومصداقية المحاسبات وتنظيمها.
- المقاربة بين تقديرات والانجازات وشروط استعمال الوسائل وتسييرها.

186 المادة 07 مكرر من الأمر 08-01، المرجع السابق.

- للتفصيل في هذه الشروط راجع : سالمي وردة، المرجع السابق، ص ص 99-103

- سير الرقابة الداخلية وهياكل التدقيق الداخلي هذا كما يمكن أن تشمل عمليات الرقابة جميع ميادين الرقابة وتدقيق التسيير التي تطلبها السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة في برنامج سنوي يقرره الوزير المكلف بالمالية ويمكن أيضا إجراء عمليات رقابة ذات الطابع الاستعجالي خارج البرنامج بطلب من السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة وتحدد عمليات بطلب من السلطات أو أجهزة الممثلة للدولة وذلك وفق برنامج محدد يتم تنفيذه وفق أسس تبين كيفيات تدخل المفتشية¹⁸⁷.

ب- رقابة مجلس المنافسة:

لقد كان لتبني نظام اقتصاد السوق الأثر الكبير في تغيير المراكز القانونية لعدد من مؤسسات الدولة الأمر الذي ترتب عنه تبعا لذلك تغيير الكثير من السلطات وصلاحيات هذه المؤسسات ولا يختلف اثنان فإن أكبر حيز في التغيير كان في القطاع الاقتصادي والعام منه تحديدا وقد ترتب عن الانتقال من الاقتصادي الإداري إلى المنافسة التي فرضها تبني نظام اقتصاد السوق إعادة ترتيب وظائف الدولة وعلاقتها باقتصاد¹⁸⁸ وبالتالي تم

187 المواد من 02 إلى 07 من المرسوم التنفيذي 09-96، المرجع السابق

188 كان للتغيير من اقتصاد إداري إلى المنافسة انتشار واسع في كافة الدول العام بعد سقوط النظام الاشتراكي وهيمنة نظام الأحادية القطبية الذي يقوم على أفكار ليبرالية وتحرير اقتصاد السوق بحيث تبنت العديد من الدول العربية هذا النوع من التغيير وفتحت بابا واسعا للمنافسة أنظر على سبيل المثال:

* عيسى محمد الغزالي، سياسات التنظيم والمنافسة، سلسلة جسر التنمية، الكويت، العدد 28، السنة الثالثة أبريل 2004، ص 03-17.

* التقرير الوطني حول سياسة وقانون المنافسة في تونس، إصدارات المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، مشروع تعزيز القوانين التجارية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (بدعم من مبادرات الشراكة أوسطية)، بيروت، جانفي 2010، ص 01-111

الانتقال من الاستغلال الاقتصادي المباشر والرقابة على الاقتصاد من طرف الدولة إلى الدور الجديد المتمثل في ضبط الأنشطة الاقتصادية.

ونزولا عند مقتضيات هذه الوظيفة الجديدة للدولة ظهرت هيئات إدارية لام يكن لها وجود في ظل التقسيم التقليدي لنظرية التنظيم الإداري تحت تسمية الهيئات الإدارية المستقلة أو السلطات الإدارية المستقلة¹⁸⁹ هذه الأخيرة التي تعتبر سلطات إدارية مستقلة مركزية لكنها تخضع لنظام قانوني خاص غير ذلك المعمول به لدى السلطات الإدارية التقليدية.

وقد اختلف الفقه في تحديد مجال دراستها فيما إذا كان يجب إدراجها ضمن أجهزة الإدارة المركزية أم أنها شكل من أشكال اللامركزية للإدارية المرفقية وقد درج أغلب الفقه خاصة منه الفرنسي -على اعتبار أن فرنسا هي مهد ظهور هذه الهيئات على اعتبارها سلطة من سلطات المركزية المتخصصة وعرفت وزارة الشؤون الخارجية والعلاقات الأوروبية (Ministres des Affaires Etrangères et Européennes) الهيئات الإدارية المستقلة بالقول

« les Autorités administrative indépendantes sont des organismes placés en dehors des structures administrative traditionnelles son personnalité juridique, dotes de fortes garanties l'indépendance et investis d'un pouvoir de régulation et d'intervention dans un

189 Rachid Zouamia, les autorités administratives, indépendants et régulation économique en Algérie ,Edition Houma Alger, 2005,PP 05-12

secteur déterminer dépourvues de budget propre elle sont dépendante financièrement du premier ministre ou d'un ministre selon leur domaine de compétence »¹⁹⁰

أما على المستوى الوطني فتعتبر السلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط مؤسسات جديدة على مؤسسات جهاز الدولة في الجزائر¹⁹¹، وجاء تعريفها على أنها: "هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية، وهي هيئات لها سلطات واسعة تجعلها تتعد عن الهيئات الاستشارية وتتمثل مهامها في ضبط القطاع الاقتصادي"¹⁹².

وعلى الرغم من حداثة ظهور الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر إلا أنه كان لها الأثر الكبير في قلب العديد من الموازين وإثارة الكثير من الإشكالات القانونية التي مازلت إلى اليوم محل نظر الكثير من الباحثين، ويرجع السبب الرئيسي لإنشائها إلى محاولة الدولة فرض رقابة على الساحة الاقتصادية وضبط العديد من

190 Ministre des affaires étrangère et Européenne la France à la loupe (les autorités administratives indépendantes en France), Septembre 2007.

- Sur le site :

<http://lesrapports.ladocumentationfrançaise.fr/BRP/014000275/000.pdf>

¹⁹¹ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط الاقتصادي

في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص 02.

¹⁹² عز الدين عيساوي، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة" مآل مبدأ الفصل بين السلطات مجلة الاجتهاد

القضائي، العدد الرابع، مارس 2008، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 204

النشاطات التي هي أغلبها ذات الطبيعة الاقتصادية دون التدخل المباشر منها في التسيير¹⁹³.

وبحكم طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسة العمومية الاقتصادية والذي يترتب عنه ممارسة النشاطات ذات طبيعة اقتصادية فإن ذلك يستوجب خضوعها لرقابة السلطات الإدارية المستقلة مهما كان الشكل القانوني الذي تتخذه هذه السلطات ويستوي في ذلك أن تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية للرقابة من ناحية تسييرها أو إدارتها أو نشاطها أو بالنظر إلى كثرة هذه الهيئات الإدارية المستقلة وتعدد نشاطاتها التي لا مجال لتغطيتها في أسطر قليلة فإننا سنكتفي من خلال هذه الجزئية بالوقوف على الدور الرقابي لمجلس المنافسة باعتباره أهم هيئة إدارية مستقلة تمارس سلطة رقابية على المؤسسات الناشطة في المجال الاقتصادي عامة والعمومية منها خاصة وذلك بهدف تنظيم المنافسة وضبطها¹⁹⁴.

1- تعريف مجلس المنافسة: ظهر مجلس المنافسة في الجزائر أول مرة بصدور الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالمنافسة الذي نص في مادته السادسة عشر (16) على أن: "ينشأ مجلس المنافسة يكلف بالترقية المنافسة وحمايتها، يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري والمالي..."¹⁹⁵ وتم التأكد عليه أكثر في الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة الذي ألغي بموجب مادته الثالثة والسبعون

¹⁹³ علاء الدين عشي، "النظام القانوني لمؤسسات الإدارة المركزية في الجزائر"، مجلة الفقه والقانون العدد السابع سبتمبر 2012، ص 16.

¹⁹⁴ زوبيير أرزقي، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع المسؤولية المهنية)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 165.

¹⁹⁵ المادة 16 من الأمر 06-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 09 في 22 فيفري 1995.

(73) أحكام الأمر 06-95 ونص في المادة الثالثة والعشرين (23) على أن

: "نشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس

المنافسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."¹⁹⁶.

في حين منح المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011

والمحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره سلطة الوصية على مجلس المنافسة للوزير

المكلف بالتجارة بحيث نص في مادته الثانية (02) على أن: "مجلس منافسة

السلطة الإدارية مستقلة يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي

ويوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة"¹⁹⁷.

وبذلك اعتبر مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة مكلفة بتطبيق قانون

المنافسة وتنظيم وضبط المنافسة في السوق والتصدي لممارسات المنافسة لها عن

طريق فرض الرقابة على كل الأعوان الاقتصاديين بما فيهم المؤسسات العمومية

الاقتصادية¹⁹⁸.

2- **صلاحيات مجلس المنافسة:** في إطار تحرير النظام الاقتصادي والتجاري

الوطني اتخذت الدولة عدة إجراءات لإعادة التوازنات الاقتصادية من خلال

تشخيص النقائص وتقييم اختلالات لترقية أساليب المنافسة وآلياتها وهو ما تم

تكريسه من خلال إعادة النظر في تنظيم مجلس المنافسة وسيره وتطوير علاقاته

مع وزارة التجارة وسلطات الضبط القطاعية الأخرى والأجهزة الرقابية المشتركة

¹⁹⁶ المادة الثالثة والعشرون (23) من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 43 الصادرة

في 20 جويلية 2003

¹⁹⁷ المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر

العدد 39 الصادرة في 13 جويلية 2011

¹⁹⁸ المادة الخامسة (05) من الأمر 03-03، المرجع السابق

بين وزارتي المالية والتجارة وتأهيل الأعوان المراقبة التابعين لها، إلى جانب رفع نسبة الهيمنة على السوق وتدعيم مهمة الضبط التي يضطلع بها مجلس المنافسة خاصة في حالة عدم وجود سلطة الضبط في بعض الدوائر الوزارية¹⁹⁹ وبناء عليه أسندت للمجلس المنافسة العديد من الاختصاصات التي تتنوع ما بين اختصاصات قمعية والأخرى استشارية حتى يمارس دوره الرقابي في مجال المنافسة على أكمل وجه كما ثم في سبيل ممارسة اختصاصاته ضبط آلياته وسيره وكيفية أدائه لعمله.²⁰⁰

وبالنظر لصلاحيات مجلس المنافسة المتعددة فقد حدد القانون 10-
05 المؤرخ في 15 أوت 2010 والمتعلق بالمنافسة المجالات التي يطبق عليها قانون المنافسة وبالتالي التي تخضع لرقابة مجلس المنافسة وحصرها بموجب مادته الثانية (02) في:²⁰¹

- نشاطات الإنتاج بما فيها تلك التي يقوم بها أشخاص معنوية عمومية وجمعيات ومنظمات مهنية مهما يكن وضعها القانوني وشكلها وهدفها.
- الصفقات العمومية بدءاً بنشر الإعلان عن مناقصة إلى غاية منح نهائي للصفقة.

¹⁹⁹ تصريح السيد المقرر لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط مقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع القانون المعدل والمتمم لأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج.ر للمناقشات الفترة التشريعية السادسة الدورة العادية الثانية، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الإثنين 07 أفريل 2008، السنة الأولى رقم 59 الصادرة في 14 أفريل 2008، ص 10

²⁰⁰ المواد من 08 إلى 15 من المرسوم التنفيذي 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره، المرجع السابق.

²⁰¹ المادة الثانية (02) من الأمر 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 46 الصادرة في 18 أوت 2010.

وفي هذا الإطار يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي في أي مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان المنافسة وتشجيعها كما يمكنه أن يطلب من المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية إجراء أي مراقبة أو تحقيق أو خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضايا التي تدرج ضمن اختصاصه.²⁰²

هذا ويدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك ويدي كل اقتراح في مجالات المنافسة ويمكن أن تستشير في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية.²⁰³

3- مجلس المحاسبة:

أنشأ مجلس المحاسبة بموجب دستور سنة 1976 وتمثل مهمته في الرقابة اللاحقة للأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية²⁰⁴، وتم تأسيسه أول مرة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والذي جاء تطبيقاً لنص المادة 190 من الدستور 1976²⁰⁵، والذي قضى

²⁰² المادة الرابعة والثلاثون (34) من الأمر 05-10، المرجع السابق.

²⁰³ المادة الخامسة والثلاثون (35) من الأمر 05-10، المرجع السابق.

لمزيد من التفصيل حول صلاحيات مجلس المنافسة انظر:

- أرزقي زويبير، مرجع سابق، ص ص 165-171.

- بوحليس الهام، اختصاص في مجال المنافسة بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص (فرع قانون الأعمال) كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005، ص ص 76-08.

- بوجميل عادل مسؤولية العون الاقتصادي عن ممارسات المقيد للمنافسة في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير

في القانون (فرع القانون المسؤولية المهنية) كلية الحقوق السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص ص 108-123

²⁰⁴ كلمة السيد المقرر لجنة شؤون القانونية والحريات، تقرير مشروع قانون المتضمن الموافقة على أمر 10-02 المؤرخ في 26

أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية والمتعلق بمجلس المحاسبة الفترة التشريعية السادسة الدورة

العادية السابع الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 21 سبتمبر 2010، ج. ر لمناقشات السنة الرابعة رقم 167، ص 05

²⁰⁵ القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاءات

المرتتبة على تحرياته، ج. ر العدد 10 الصادرة في 04 مارس 1980

بإنشاء مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، ليظهر بذلك في الجزائر ولأول مرة شكل جديد في ممارسة الرقابة المالية على نشاط الهيئات العمومية والمتمثل في الرقابة المالية ذات الطبيعة القضائية والتي تختلف عن الأشكال الأخرى من الرقابة المالية التي عرفها القانون الجزائري والتي كانت موجودة قبل هذه الفترة.²⁰⁶

وسنحاول من خلال هذه الجزئية التعرض لتعريف مجلس المحاسبة ومن ثم بيان صلاحياته .

أ- تعريف مجلس المحاسبة: يوصف مجلس المحاسبة بأنه أعلى وأقدم مؤسسة تتولى مهمة الرقابة على أموال الدولة²⁰⁷ وقد عرفته المادة الثانية (02) من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم والمتعلق بمجلس المنافسة بالقول: " يعتبر مجلس محاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية"²⁰⁸

ب- صلاحيات مجلس المحاسبة: على إثر زيادة عدد الأعوان الاقتصاديين المشتكين من الأفعال والممارسات المخالفة للقانون على غرار الرشوة والغش في مجال التشريع المتعلق بالصرف وغيره والتي تعيق المؤسسات التي

²⁰⁶ أموج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام (فرع المؤسسات السياسية والإدارية) جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 04.

²⁰⁷ بوقطة فاطمة الزهراء، رقابة الدولة على تسبير أموال المرافق العمومية: دور مجلس المحاسبة، الملتقى الوطني حول "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر"، كلية العلوم الاقتصادية جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2004، ص

215

²⁰⁸ المادة الثانية (02) من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر العدد 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010

تنشط في ظل احترام التشريع إضافة إلى تعرض المال العام لهذه ممارسات الغير المشروعة أخذ المشرع في وضع ترسانة تشريعية حقيقية منبثقة عن التعلية الرئاسية رقم 03 الصادرة في ديسمبر 2009 والمتعلق بالوقاية من الفساد وقمعه هذه الإجراءات التي سمحت بمراجعة القانون المتعلق بمجلس المحاسبة وذلك بتوسيع اختصاص هذه الهيئة إلى مؤسسات عمومية اقتصادية لتتعدى وبذلك مجرد المراقبة البسيطة للحسابات وحسن سيرها.²⁰⁹ بحيث تم توسيع اختصاصاته لتشمل رقابة أي هيئة عمومية مهما كان وضعها القانوني ما دامت هذه الهيئات تسير أموالا عمومية أو تملكها وكذا تحديد تبعات وتوصيات التي يواجهها المجلس لمسير هذه الهيئات²¹⁰

وتتمحور اختصاصات مجلس المحاسبة أساسا حول منع التلاعب بالمال العام من خلال السعي إلى تشجيع الهيئات الخاضعة لرقابته على استعماله بشكل عقلاني ومنعها من الإسراف في إنفاقه في غير الأوجه المخصصة لها قانونا²¹¹ ويتولى بذلك إعداد تقرير سنوي يرفعه إلى رئيس الجمهورية²¹²، وتتمثل هذه الصلاحيات في:

²⁰⁹ برنامج الخماسي 2010، 2014 ملحق بيان السياسة العامة أكتوبر 2010، ص 52.

متوفر على الموقع الإلكتروني : www.premier-ministre.gov.dz تاريخ الزيارة 03 مارس 2013 الساعة 21:17.

²¹⁰ كلمة سيد وزير المالية، تقرير مشروع القانون المتضمن الموافقة على مشروع الأمر 10-02، المرجع السابق، ص 06.

²¹¹ بوقطة فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 216

²¹² المواد من 06 إلى 27 مكرر من الأمر 95-20، المرجع السابق.

- رقابة حسن استعمال المواد والأموال والقيم والوسائل المادية والعمومية وتقييم النوعية وتسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد.
- مراقبة تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بالأغلبية رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة .
- مراقبة الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس المال²¹³.

²¹³ لمزيد من التفصيل حول صلاحيات المجلس المحاسبة أنظر: أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 28 و ما بعدها.

المبحث الثاني: طرق حل المؤسسة العمومية الاقتصادية

مبدئياً يمكن القول أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لطرق الحل العامة المنصوص عليها في القانون التجاري²¹⁴ والقانون المدني²¹⁵ مما يترتب عنه إنهاء شخصيتها القانونية وقد شهدت ظاهرة حل المؤسسات العمومية الاقتصادية نشاطاً واسعاً في مرحلة التطهير المالي التي شهدتها هذه المؤسسات والتي ترتب عنها خسائر معتبرة مست الخزينة العمومية الأمر الذي دفع بالسلطات إلى التفكير في حل جدي لتدارك هذه الخسائر والذي تجسد بالدرجة الأولى في ضرورة حل العديد من المؤسسات العاجزة²¹⁶، وقد شهدت طرق حل المؤسسة العمومية الاقتصادية العديد من التطورات والتغيرات سواء فيما يتعلق بأشكالها أو آثارها القانونية وذلك سنحاول من خلال هذا تحديد الأشكال القانونية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية (المطلب الأول) ومن ثم تحديد آثار حل المؤسسة العمومية الاقتصادية (المطلب الثاني).

²¹⁴ أنظر نص المادة 449 من القانون المدني

²¹⁵ أنظر نصوص المواد 715 مكرر 17 إلى 715 مكرر 20 ومن 589 إلى 591 من القانون التجاري.

²¹⁶ عجة الجبالي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 344.

المطلب الأول: الأشكال القانونية لحل المؤسسات العمومية الاقتصادية:

يتخذ حل المؤسسة العمومية الاقتصادية عدة أشكال قانونية ما بين الحل الرضائي والحل القانوني والحل القضائي والحل الإداري، وتأخذ هذه الأشكال في حد ذاتها عدة صور .

الفرع الأول: الحل الرضائي:

يكون هذا النوع من الحل نزولا عند إرادة الشركاء أو المساهمين والذين ينفقون إما على حل المؤسسة العمومية بالتراضي فيتخذ الحل في هذه الحالة صورة **الحل الاتفاقي** وإما عن طريق انسحاب أحد الشركاء أو المساهمين ضمن شروط ووفق الإجراءات المحدد وإما عن طريق الاتفاق على **إدماج** عدة شركات في شكل شركة واحدة أو **الانفصال** وتقسيم الشركة الواحدة إلى عدة شركات.

1- الحل الاتفاقي: يتم حل المؤسسة العمومية الاقتصادية وفق هذا الشكل بناء

على زاويتين أساسيتين: زاوية ينظمها القانون التجاري بحكم خصوصية المتاجرة التي تتمتع بها المؤسسة، وزاوية تنظمها القوانين الخاصة بالمؤسسة العمومية بحكم خاصية العمومية التي تتميز بها هذه الأخيرة.

فأما الزاوية التي ينظمها القانون التجاري فإنه يتم بمقتضاها حل المؤسسة العمومية الاقتصادية إتفاقيا عن طريق الجمعية العامة الاستثنائية²¹⁷، في إطار

²¹⁷ تنص المادة 715 مكرر 18 أنه: "تتخذ الجمعية العامة الغير العادية قرار حل شركة المساهمة الذي يتم قبل حلول الأجل"

الشروط والإجراءات التي تحددها القوانين الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية.

وأما من الزاوية التي تنظمها القانون العام فإنه يجب إلى جانب قرار الحل الذي يصدر عن الجمعية العامة الاستثنائية أن تصدر السلطة الوصية على م.ع اقتص المختصة بإصدار القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة قرار الموافقة على الحل²¹⁸

2- الحل بالدمج أو الفصل: قد يتم حل المؤسسة العمومية الاقتصادية بصورة رضائية عن طريق اندماج عدة مؤسسات في شكل مؤسسة واحدة أو انفصال مؤسسة واحدة إلى عدة مؤسسات .

أ- الاندماج: ويأخذ في مجال المؤسسة العمومية الاقتصادية شكلين أساسيين: إما إدخال مؤسستين عموميتين تحت هيكل مؤسسة واحدة بحيث تذوب المؤسستان المدخلتان في الكيان القانوني الجديد الذي يصبح متمتعاً بالشخصية المعنوية وإما يضم مؤسستين عموميتين إلى بعضهما البعض بحيث تذوب شخصية إحداهما في الأخرى مما ينتج عنه كيان قانوني جديد يختلف من المؤسستين المندمجتين.

ويهدف الاندماج إلى توظيف رأس مال أكبر لانجاز مشاريع كبرى، والحد من المنافسة بين المؤسسات العمومية الأمر الذي يؤدي إلى تكامل الإنتاج وتحقيق التكامل الاقتصادي من أجل دعم التنمية الاقتصادية للدولة²¹⁹.

²¹⁸ سعودي زهير، المرجع السابق، ص 30

²¹⁹ محمد الصغير بعلي، تطور القطاع العام، المرجع السابق، ص 160

ب- الانفصال: ويأخذ الانفصال بدوره شكلين: فإما أن تنفصل المؤسسة العمومية إلى مؤسستين أو أكثر وإما تأخذ شكل الاندماج والانفصال، حيث يتم تقديم رأسمال المؤسسة المنحلة إلى أخرى موجودة أو المساهمة في تأسيس مؤسسة عمومية جديدة بطريقة الدمج²²⁰.

وإذا ما حاولنا مقارنة الأحكام القانونية التي ينظمها الأمر 01-04 المتعلقة بهذا الشكل من أشكال حل المؤسسات (حل الرضائي ككل) بما كان منصوصا عليه في القوانين السابقة النازمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، فإننا لا نجد اختلافا كبيرا حيث أن المادة الرابعة والثلاثون (34) من القانون رقم 01-88 تنص: "تحل المؤسسة العمومية الاقتصادية بحكم القانون وتتوقف عن العمل في الحالات التالية:

- عندما تكون موضوع الحل قبل حلول الآجال في الحالات الواردة في المادتين 688 و 690 من الأمر رقم 75-59 المذكور أعلاه.
 - عندما تدمج مع مؤسسة أو عدة مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى..."
- كما تنص المادة الخامسة والثلاثون (35) من نفس القانون: "عندما تقوم مؤسسة عمومية اقتصادية بإدماج مؤسسة عمومية اقتصادية أخرى بكاملها وذلك بموجب عقد اندماج أو انفصال، يتخذ وفق الشكل القانوني المشترك، تحل الشركة التي قامت بإدماج محل المؤسسة العمومية الاقتصادية المدمجة، من حيث الحقوق والالتزامات..."

²²⁰ أنظر المادة 744 من القانون التجاري، المرجع السابق

الفرع الثاني: الحل القانوني

يتم الحل القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية بناء على الأمر **01-01** -
04 بالإحالة على الأحكام العامة للقانون التجاري، إلا أن هذه الإحالة تعود
 لتطرح-بالنظر إلى خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية- العديد من
 الإشكالات أثناء محاولة تطبيقها، فإذا ما حاولنا حصر الحالات حل الشركات
 التجارية التي تخضع المؤسسة العمومية لنفس أحكامها فإننا نجد حالاته تتلخص
 في:

- 1- انتهاء مدة الشركة المقدرة ب **99** سنة ²²¹.
 - 2- هلاك جميع أموال الشركة أو جزء منه، فلا تصبح هنا أي فائدة
 لاستمرارها ²²².
 - 3- انخفاض أو زيادة عدد الشركاء المساهمين فيها أو تجمع الأسهم والحصص في
 يد شخص واحد. ²²³
 - 4- كما يتم حل الشركات أيضا إذا كانت محل تأمين من طرف الدولة
- هذا فيما يخص الأحكام العامة لحل الشركات التي يحيلنا إليها الأمر
01-04، وإذا ما حاولنا إسقاط هذه الحالات على المؤسسات العمومية
 الاقتصادية، فإننا نجد استحالة في ذلك فمثلا في حالة الحل الانخفاض أو

²²¹ أنظر نص المادة 546 من القانون التجاري، المرجع السابق.

²²² أنظر نص المادة 438 من القانون المدني المرجع السابق.

²²³ أنظر نصوص المواد 590 و592 من القانون التجاري، المرجع السابق.

زيادة عدد المساهمين فهناك حالات تكون فيها الدولة هي المساهم الوحيد مما يترتب عنه استحالة تطبيق هذه الحالة، وأيضا في حالة تجميع الحصص في يد شخص واحد هناك مؤسسات استثنيت من تطبيق هذا الأمر **01-04**²²⁴ مما يجعل من الإستحالة تطبيق هذه الحالة عليها، إضافة إلى أن الأشكال يطرح أكثر فيما يتعلق بحل المؤسسات العمومية عن طريق التأميم فهذا الشكل هو الآخر يستحيل تطبيقه إذ لا يعقل أن تأمم الدولة مؤسسة هي في الأصل ملك لها²²⁵.

وإذا ما قرنا هذه الأحكام بتلك التي كان منصوصا عليها في القانون التوجيهي فإننا نجد بعض الاختلاف لكون المادة **34** منه تنص: "تحل المؤسسة العمومية الاقتصادية بحكم القانون وتتوقف عن العمل في الحالات التالية:

- 1- عندما تكون موضوع حل قبل الحالات الواردة في المادتين **688** و **690** من الأمر **75-59**
- 2- عندما تدمج مع مؤسسة أو عدة مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى.
- 3- عندما تكون موضوع اجراء اعادة هيكلة يتضمن الغاء الشخصية المعنوية القديمة وتخصيص مجموع أصولها الصافية للمؤسسة عمومية اقتصادية جديدة²²⁶"

²²⁴ أنظر نصوص المواد 06 و 12 من الأمر 01-04 ، المرجع السابق

²²⁵ سعودي زهير، المرجع السابق ، ص34

²²⁶ أنظر نص المدة 34 من القانون 01-88 ، المرجع السابق.

الفرع الثالث: الحل القضائي

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

لكن إذا حاولنا إسقاط هذه الأحكام على المؤسسات العمومية فإننا نجد أن هذا الأمر من شأنه طرح العديد من الإشكالات والتي تتلخص في :

1- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة

ذات مسؤولية محدودة: بالعودة إلى القانون التجاري نجد أن هذا الشكل من المؤسسات العمومية يخضع للحل القضائي في حالة خسارة ثلاثة أرباع (4/3)، رأس مالها الأمر الذي يوجب المديرين على استشارة الشركاء للنظر فيما إذا كان يتعين إصدار قرار بالحل، وفي حال ما لم يستشر المديرين الشركاء أو لم يتمكن الشركاء من المداولة على وجه الصحيح، جاز لكل من يهيمه الأمر أن يطلب حل الشركة أمام القضاء وهو الأمر الذي يستحيل تطبيقه على المؤسسات العمومية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأس مالها.²²⁷

²²⁷ أنظر نص المادة 589 من القانون التجاري، المرجع السابق.

2- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركات المساهمة: بالعودة إلى القانون التجاري دائما نجد أنه ينص في المادة 715 مكرر 20: "إذا كان الأصل الصافي للشركة قد خفض بفعل الخسائر الثابتة في وثائق الحسابات إلى أقل من ربع رأسمال الشركة، فإن مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة، ملزم في خلال الأشهر الأربعة التالية لمصادقة على حسابات التي كشفت عن هذه الخسائر، باستدعاء الجمعية العامة غير العادية للنظر فيما إذا كان يجب اتخاذ القرار حل الشركة قبل حلول الأجل."

إلا أن هذه الإجراءات لا يمكن تطبيقها على المؤسسات العمومية لكونها مستثناة من شرط التقييد بحد أدنى أو أقصى للشركاء.²²⁸ وبالتالي فما يمكن تسجيله في هذه الحالة أن المشرع بالرغم من أن هدفه من وراء إحالة إجراءات هذا النوع من حل المؤسسة العمومية الاقتصادية لأحكام التجارية العامة هو خدمة التوجهات الجديدة التي لخصت تحت عنوان نظام اقتصاد السوق إلا أنه كان يفترض فيه مراعاة خصوصية هذه المؤسسات التي كانت تستدعي أفرادها بأحكام خاصة بها تجنباً لعدد من هذه الإشكالات.

هذا بالطبع بالنسبة فيما يتعلق بما هو معمول به وفق لأحكام الأمر 01-04، وبالرجوع إلى القانون التوجيهي بنحده ينص: "يمكن أن تتعرض

²²⁸ أنظر نص المادة 592 من القانون التجاري، المرجع السابق.

المؤسسة العمومية الاقتصادية استثناء لإجراء قضائي يضعها في حالة إفلاس إذا انعدمت لديها السيولة المالية انعداماً مستديماً بسبب إعسار يكون إثباته بقاعدة قانونية خاصة تسن لهذا الغرض بموجب قانون خاص ويحدد نفس القانون القواعد الإجرائية وكيفيات تنفيذ التصفية...²²⁹.

الفرع الرابع: الحل الإداري:

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

1- الدمج: وهو يختلف عن الاندماج فهذا الأخير يتم بإرادة المساهمين، في حين أن الدمج يتم بموجب قرار إداري يصدر عن الجهات الإدارية المختصة، ويتم بضم أكثر من مؤسسة بحيث تفقد المؤسسة الأولى شخصيتها المعنوية وتذوب في المؤسسة الجديدة ويتولى عملية الدمج أجهزة إدارية متخصصة كانت في السابق تابعة للمجلس الوطني للمساهمات الدولة²³⁰، والذي

²²⁹ أنظر نص المادة 36 من القانون رقم 88-01، المرجع السابق.
²³⁰ أنظر المادة 20 من الأمر 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق.

عوض حاليا بمجلس مساهمات الدولة والذي أوكلت له مهمة الضبط وتنظيم القطاع العام الاقتصادي²³¹.

2- إعادة الهيكلة: تعتبر إعادة الهيكلة أيضا صورة من صور حل المؤسسات العمومية الاقتصادية، بحيث تتم إعادة الهيكلة بموجب قرار إداري يصدر عن جهات إدارية متخصصة محددة بموجب القانون ويقضي بأنها الشخصية المعنوية للمؤسسة العمومية، بحيث يتم تخصيص أصول المؤسسة المنحلة لإنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية جديدة.

3- الخوصصة: الخوصصة هي الأخرى صورة من صور الحل الإداري للمؤسسات العمومية الاقتصادية، و الخوصصة المقصودة هنا هي الخوصصة الكلية، والتي يتم من خلالها التنازل عن كل رأسمال المؤسسة الذي تحوزه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

المطلب الثاني: آثار حل المؤسسة العمومية الاقتصادية

يترتب عن حل المؤسسة العمومية الاقتصادية جملة من الآثار التي تختلف باختلاف الشكل القانوني الذي تم بواسطته حل المؤسسة، ويمكن تقسيم هذه الآثار إلى قسمين، قسم يتعلق بالجانب المالي وقسم آخر يتعلق بالجانب القانوني:

الفرع الأول: الآثار المالية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية:

يلتزم المصفي عند حل المؤسسة العمومية الاقتصادية بتحديد الحقوق الواجب إلغائها والتي تقع على عاتق الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات

²³¹ أنظر المادة 11 من الأمر 04-01، المرجع السابق.

العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري²³²، كما تلغى الديون المترتبة على المؤسسة المنحلة تجاه الخزينة العمومية البنك الجزائري للتنمية باستثناء الديون الجبائية²³³ وتكون هذه الديون محل جرد يعده المكلف بالتصفية، ويرسله إلى الوزير المكلف بالمالية عن طريق لجنة التصفية في حين تشتري الديون الخاصة بالبنوك التجارية من قبل الخزينة العمومية بعد جردها من طرف المصرفي ومصادقة وزير المالية عليها ومن ثم يقوم المصرفي بالإعلان عن البيع بالمزايدة العلنية، لأصول المؤسسة المنحلة، ويفتح لهذا الغرض سجل خاص لتلقي العروض، وعادة ما يتم البيع بالأظرفة المختومة إلى أن يتم فتحها بحضور جميع أعضاء لجنة التصفية.

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

الفرع الثاني: الآثار القانونية لحل المؤسسات العمومية الاقتصادية

مبدئياً إذا كان المرسوم التشريعي رقم **93-08** المعدل والمتمم للقانون التجاري نقطة تحول هامة في تاريخ المؤسسة العمومية، لكونه إخضاعها لنظام الإفلاس والتسوية القضائية للذين يعتبران من الآثار القانونية لحل المؤسسة العمومية²³⁴ إلا

²³² أنظر نص المادة الثامنة (08) من المرسوم رقم 94-294 المتعلق بحل المؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق.

²³³ أنظر نص المادة 11، المرجع نفسه.

²³⁴ تنص المادة 217 من القانون التجاري المعدلة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25 أبريل 1993 الصادر في ج.ر العدد 27 الصادرة في 25 أبريل 1993 على أنه "تخضع الشركات ذات الأموال العمومية كلياً أو جزئياً لأحكام هذا الباب المتعلق بالإفلاس وتسويات القضائية".

أن هذا الخضوع مقيد بعدم تدخل السلطة والتي يجوز لها اتخاذ تدابير تسديد مستحقات الدائنين، بعد صدور الأمر رقم 95-25 ثار النقاش من جديد حول قابلية المؤسسة العمومية للخضوع لنظام الإفلاس خاصة بعد التأكيد المشرع للصفة التجارية للمؤسسات العمومية الأمر الذي يجعل من رأس مالها رهن دائم وغير قابل للتخفيض لدى دائني الشركة²³⁵، إلا أن هذا التقدم في مجال إخضاع المؤسسة العمومية للإفلاس يصطدم بعدة عوائق، فمن الناحية العملية هناك صعوبة في تقدير هذا التوفيق عن الدفع الذي تنص عليه المادة 215 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية بيد أن الكثير من التي تم حلها لم تصل إلى مرحلة انعدام السيولة كما ينص على ذلك القانون التجاري بل كانت معظم المؤسسات المنحلة تشكو فقط من وضعية المالية سيئة ومن نقص ظرفي في السيولة وهو الأمر الذي يجعلنا نعود للتساؤل عن مدى نجاعة تطبيق الأحكام العامة للقانون التجاري على المؤسسات العمومية الاقتصادية²³⁶ في حين كان من المستحب إفرادها بقانون يخضعها لأحكامها الخاصة نزولا عند طبيعتها الخاصة.

لا تطبق أحكام المادة 352 من هذا القانون في حالة ما إذا كان إجراء التصفية يعني شركة مذكورة في المقطع الأول أعلاه غير أنه يمكن أن تتخذ السلطة العمومية المؤهلة عن طريق تنظيم تدابير تسديد مستحقات الدائنين...".
في حين كانت نفس المادة تنص قبل التعديل انه: "لا تنطبق المادتان 215 و216 على:
- المؤسسات الاشتراكية..."

- راجع: طارق يحيوي قانون الخصوصية (دراسة تحليلية للأحكام 95-22)، مذكرة ماجستير، كلية بن عكنون، الجزائر، 2001، ص ص 22-23.

²³⁵ أنظر المادة 24 من الأمر 95-22 المتعلق بكيفيات تسبير الأموال التجارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق.
²³⁶ عجة الجيلالي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص ص 251-256

الخاتمة

الخاتمة:

شهد النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية العديد من التغيرات والتطورات على كافة المستويات، سواء ما تعلق منها بماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية أو الرقابة عليها، فعلى مستوى ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية فقد تطور مفهومها في ظل نظام الاقتصاد الموجه، من المؤسسة الوطنية إلى المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري ومن ثم المؤسسة الاشتراكية، وقد كانت طوال هذه الفترة تشكل مجرد وسيلة للتنمية وآلية لتنفيذ مخططات الدولة، بحيث كانت تخضع لوصاية الجهات المركزية. وللسلطة الرئاسية وبالتالي كانت تعتبر شخصا من أشخاص القانون العام، وتخضع في سيرها للقانون الإداري ولرقابة القاضي الإداري وقد بدأ الأمر بالتغير عقب تبني نظام اقتصاد السوق، بحيث منحت المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل هذا النظام ومع أواخر الثمانينات الاستقلالية، فأصبحت أنشطتها تخضع للقانون التجاري مع الحفاظ على الطابع العمومي لأموالها، هذه الأخيرة التي أصبحت تخضع لقانون الأملاك الوطنية رقم **30-90** وبالتحديد للفصل المتعلق بتسيير الأموال الخاصة للدولة، ومن ثم ظهرت فكرة الخوصصة على الساحة الوطنية بعد فشل القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية في تحقيق الأهداف التي كانت مسطرة له، ففتح المجال بذلك للخوض لدخول مجال الاقتصاد العام، وذلك في سبيل دعم التوجهات الاقتصادية الجديدة القائمة على فتح السوق أمام العام الخاص ودعم المنافسة

المشروعة وهو الأمر الذي جسده أكثر صدور الأمر **01-04** المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، إلا أنه بالرغم من الجهود التي بذلها المشرع في سبيل تفعيل الدور الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ودعم دورها كآلية من آليات التنمية الاقتصادية إلا أن القانون الجديد لا زال يعاني من الكثير من مواطن النقص ومازال يسجل العديد من الإشكاليات، وقد توصلنا من خلال دراستنا إلى النتائج التالية:

- 1- **من حيث التعريف:** شهد تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية تطورا ملحوظا منذ الاستقلال وتم ضبطه في القانون الجديد بحيث أصبحت بذلك المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام أو أي شخص من أشخاص القانون العالم أغلبية رأس المال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام.
- 2- **من حيث الطبيعة القانونية:** بتغير تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية تغيرت طبيعتها القانونية، بحيث أصبحت شخصا من أشخاص القانون العام، وتخضع أنشطتها لأحكام القانون الخاص (التجاري خاصة)
- 3- **من حيث طبيعة أموالها:** فصل الأمر **01-04** في طبيعة أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية، بحيث أصبحت أموالا عمومية ممثلة في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة، تخضع لأحكام القانون **30-90** المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

4- من حيث الرقابة: من أهم التغيرات التي لحقت بطرق الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية هي تلك المتعلقة بالرقابة الخارجية، هذه الأخيرة التي كانت تتوسع وتضيق باستمرار، ولعل أهم تغيير هو ذلك المتعلق برقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، واللذين أبعدا لفترة زمنية عن رقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية لتعاد لهما اختصاصاتهما بحكم طبيعة أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية وأمام تزايد ظاهرة الفساد والتلاعب بالأموال العمومية.

إلا أن ما سجلناه من خلال دراستنا هو تشعب النصوص القانونية الناظمة لتنظيم ونشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين الأمر **01-04** المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، وبين القانون التجاري الذي أحال إليه الأمر **01-04**، على اعتباره ناظما للأحكام العامة لتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية، بالرغم من كون الكثير من هذه الأحكام لا تتماشى مع الطبيعة الخاصة للمؤسسة العمومية الاقتصادية ولا يمكن أن تطبق عليها كما سبق توضيحه، هذا إضافة إلى العديد من المراسيم التنظيمية التي ساهمت هي الأخرى في خلق العديد من الإشكاليات عند محاولة تطبيقها.

وبالتالي وأمام هذا الأمر ارتأينا وضع بعض الاقتراحات التي قد تساهم في حل بعض هذه الإشكاليات، والمتمثلة في:

- وضع قانون موحد ينظم المؤسسة العمومية الاقتصادية بدل إحالة معظم أحكامها إلى القانون التجاري والذي يطرح الكثير من الإشكاليات من الناحية التطبيقية.
- ربط الخوصصة بالمؤسسات التي لا يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا بدل فتح المجال الخوصصة لجميع المؤسسات العمومية الاقتصادية، دون الأخذ بعين الاعتبار طبيعة نشاط هذه المؤسسات، وذلك لخطر فتح المجال لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على اقتصاد وسيادة البلاد على حد سواء، على غرار مؤسسة سونطراك وسونلغاز.
- بالرغم من الإشكال الذي حله إخراج المؤسسات العمومية الاقتصادية من إطار تطبيق قانون الصفقات العمومية ، إلا أن هذا الأمر إذا نظرنا له من زاوية أخرى فإننا نجد أنه يطرح إشكالا مهما، يتعلق بطبيعة أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية خاصة التي تملك فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل أو جزء رأسمالها الاجتماعي والتي لا يمكن إغفال طابعها العمومي الذي لا بد في سبيل المحافظة عليه من إبقائه خاضعا لكافة أوجه الرقابة الممكنة والتي من بينها الرقابة المفروضة أثناء إبرام الصفقات العمومية. التي كانت ولا زالت أهم عقد إداري تبرمه الدولة ومؤسساتها العمومية، خاصة أمام حملة الحفاظ على الأموال العمومية ومحاربة الفساد التي تشهدها الساحة الوطنية في الآونة الأخيرة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا - المصادر والمراجع باللغة العربية:

1- المصادر:

أ- الدساتير:

1/ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر العدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

2/ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

ب- القوانين: الأوامر والمراسيم:

1/ القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر العدد 02 الصادرة في 13 يناير 1988.

2/ الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ح ر 47 الصادرة في 23 أوت 2001

3/ المرسوم 63-95 مؤرخ في 18 ديسمبر 1963 يتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، ج ر عدد 15، الصادرة في 22 مارس 1963.

- 4/ الأمر 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج.ر عدد 101 الصادرة في 13 ديسمبر 1971.
- 5/ الأمر 75-58 المؤرخ في 26 نوفمبر 1975 يتضمن القانون المدني ج.ر عدد 78 المؤرخة في 30 نوفمبر 1975
- 6/ المرسوم 73-177 المؤرخ في 25 أكتوبر 1973 يتعلق بالوحدة الاقتصادية، ج.ر العدد 86، الصادرة 26 أكتوبر 1973
- 7/ الأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتضمن القانون التجاري
- 8/ القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ج.ر عدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
- 9/ المرسوم التنفيذي رقم 01-253 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج.ر عدد 51، الصادرة في 12 سبتمبر 2001.
- 10/ المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25 أبريل 1993، المعدل والمتمم للقانون التجاري، ج.ر العدد 27 الصادرة في 25 أبريل 1993.
- 11/ القانون رقم 88-04 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المعدل والمتمم للأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري، والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على

- المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر العدد 02 الصادرة في 13 جانفي 1988.
- 12/ المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، / ج.ر عدد 52 الصادرة في 12 نوفمبر 2001
- 13/ القانون 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988، يتعلق بصناديق المساهمة، ج.ر العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.
- 14/ المرسوم التنفيذي رقم 90-249 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل للمرسوم رقم 88-119 المتعلق بصناديق المساهمة، الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة، ج.ر العدد 36 المؤرخة في 22 أوت 1990.
- 15/ المرسوم التنفيذي رقم 95-404 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 المتعلق بتشكيلة المجلس الوطني لمساهمات الدولة وسيره، ج.ر عدد 75 الصادرة في 06 ديسمبر 1995.
- 16/ الأمر رقم 66-113 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن قانون الوظيف العمومي، ج.ر العدد 64، الصادرة في 30 جوان 1966
- 17/ المرسوم رقم 85-95 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون المرجعي لعمال الهيئات الإدارية، ج.ر العدد 12 الصادرة في 24 مارس 1985.
- 18/ القانون رقم 78-12 يتضمن القانون العام للعامل المؤرخ في 05 أوت 1978، ج.ر العدد 32 الصادرة في 08 أوت 1978.

- 19/ المرسوم التنفيذي رقم 90-290 المؤرخ في 29 سبتمبر 1990 المتعلق بالنظام الخاص علاقات العمل الخاصة بمسيري المؤسسات، ج.ر العدد 42، الصادرة في 03 أكتوبر 1990.
- 20/ القانون 01-10 المؤرخ في 29 جوان 2010 والمتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر العدد 24 الصادرة في 11 جويلية 2010.
- 21/ المرسوم التنفيذي 92-20 المؤرخ في 13 جانفي 1992 ويحدد تشكيلة مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصه وقواعد عمله، ج.ر العدد 03 الصادرة في 15 جانفي 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 97-458 في 01 ديسمبر 1997، ج.ر العدد 80 الصادرة في 03 ديسمبر 1997.
- 22/ المرسوم التنفيذي 01-354 الصادر في 10 نوفمبر 2001 والمتضمن تحديد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها، ج.ر العدد 52 الصادرة في 12 نوفمبر 2001.
- 23/ المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 25 جانفي 2011 يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة و المتوسطة وترقية الاستثمار، ج.ر العدد 05 الصادرة في 26 جانفي 2011.

- 24/ المرسوم التنفيذي 2000-322 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000 المحدد لصلاحيات الوزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات ، ج.ر العدد 63، الصادرة في 25 أكتوبر 2000.
- 25/ المرسوم التنفيذي 03-49 المؤرخ في 01 فيفري 2003 يحدد صلاحيات وزير المساهمة وترقية الاستثمار، ج.ر العدد 07 الصادرة في 02 فيفري 2003.
- 26/ المرسوم التنفيذي 08-100 المؤرخ في 25 مارس 2008، يحدد صلاحيات وزير الصناعة وترقية الاستثمارات ، ج.ر العدد 17، الصادرة في 30 مارس 2008.
- 27/ المرسوم التنفيذي 13-118 المؤرخ في 03 أبريل 2013 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 11-17 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة والمؤسسات والمتوسطة وترقية الاستثمار، ج.ر العدد 19 الصادرة في 17 أبريل 2013.
- 28/ المرسوم التنفيذي 11-18 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية وسيورها، ج.ر العدد 05 الصادرة في 26 جانفي 2011.
- 29/ المرسوم الرئاسي 06-184 المؤرخ في 31 ماي 2006 يعدل المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001. يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وتسييرها، ج.ر العدد 36 الصادرة في 31 ماي 2006.

- 30/ المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد
صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر العدد 50 الصادرة في 07 سبتمبر
2008.
- 31/ الأمر 08-01 المؤرخ في 28 فيفري 2008 يتم الأمر 01-04 المؤرخ
في 20 أوت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها
وخصوصتها ، ج.ر العدد 11، الصادرة في 02 مارس 2008.
- 32/ المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يتضمن تنظيم
الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر العدد 50 الصادرة في 07 سبتمبر
2008.
- 33/ القانون 08-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 2008 يتضمن قانون المالية، ج.ر
العدد 74 الصادرة في 31 ديسمبر 2008.
- 34/ المرسوم التنفيذي 09-96 المؤرخ في 22 فيفري 2009 يحدد الشروط
وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية،
ج.ر العدد 14 الصادرة في 04 مارس 2009.
- 35/ الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد
09 في 22 فيفري 1995.
- 36/ الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة ، ج.ر
العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.

- 37/ المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر العدد 39 الصادرة في 13 جويلية 2011.
- 38/ الأمر 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 46 الصادرة في 18 أوت 2010.
- 39/ الأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 يعدل ويتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية والمتعلق بمجلس المحاسبة ، ج.ر العدد 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010 الموافق عليه بموجب القانون 10-08 المؤرخ في 27 أكتوبر 2010، العدد 66 الصادرة في 3 نوفمبر 2010 .
- 40/ القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاءات المترتبة على تحرياته ، ج.ر العدد 10 الصادرة في 04 مارس 1980.
- 41/ الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المساهمة، ج.ر العدد 50 الصادرة في سبتمبر 2010 .

ثانيا: المراجع

أ- الكتب:

01. سعاد نويري "النظام القانوني لعقود المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر"، دار النهضة العربية، مصر، 2009.

02. محمد الصغير بعلي "تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر، 1992.
03. رشيد واضح "المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق"، دار هومة ، الجزائر ، 2003.
04. حسن بهلول "الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية"، دار حلب للنشر والتوزيع، الجزائر ، 1993.
05. عمار عوايدي، "مبدأ الديمقراطية الإدارية"، د.م.ج، الجزائر، 1984.
06. عجة الجيلالي، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية"، من الاشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
07. رشيد وضاح "المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق"، دار هومة ، الجزائر ، 2002.
08. رياض عيسى "نظرية المرفق العام في القانون المقارن"، د.م.ج، الجزائر، 1984.
09. حمية سليمان: التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، د.م.ج. الجزائر، 1996.
10. ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة الطبعة الثانية، 1998
11. عمار عوايدي، "القانون الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1990.

12. محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، د.م.ج، الجزائر،
الطبعة الثالثة، 2008.

13. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريجانة، الجزائر،
د.س.ن.

ب- الرسائل والمذكرات الجامعية:

1. أطروحات الدكتوراه:

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

2. رسائل الماجستير:

- لخضر بقدرور ، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر من
الاستقلالية الخوصصة، رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام
(القانون الإداري) كلية الحقوق ،جامعة الجيلاي اليابس سيدي
بلعباس، 1995.

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

- خلفاوي عبد الباقي ، حق المساهم في رقابة شركة المساهمة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
- بن جميلة محمد، مسؤولية محافظ الحسابات في مراقبة شركة المساهمة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير (تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2001.
- سالمى وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون (فرع قانون الأعمال)، جامعة منتوري قسنطينة، 2009.
- زوبرير أرزقي، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع المسؤولية المهنية)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- بوحلايس إلهام ، اختصاص في مجال المنافسة بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص (فرع قانون الأعمال) كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005.
- بوجميل عادل مسؤولية العون الاقتصادي عن ممارسات المقيد للمنافسة في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع القانون المسؤولية المهنية) كلية الحقوق السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

- أجموج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية
مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام (فرع المؤسسات السياسية
والإدارية) جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.
- طارق يجياوي قانون الخوصصة (الدراسة التحليلية للأحكام 95-22)،
مذكرة ماجستير، كلية بن عكنون، الجزائر، 2001.
- عمر بوجادي ، مسؤولية محل الإدارة في المؤسسة العامة، بحث لنيل شهادة
الماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية ، بن
عكنون، الجزائر، 1989.
- بوذراع أمينة حرم بصاح، شركات مساهمة الدولة بين خصخصة التسيير
والخوصصة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة منتوري
قسنطينة، 2009.
- سعودي زهير، "النظام القانوني لرقابة وتسيير المؤسسات العمومية
الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، بحث لنيل شهادة الماجستير في
قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، الجزائر، 2003.
- رحماني ياسين، الأجهزة الإدارية للشركات القابضة في الجزائر، مذكرة لنيل
شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر.
- زروق عباس: عقد العمل الخاص بمسيري المؤسسة، مذكرة لنيل جائزة
المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الرابعة عشر (2003-2006).

- كمال شيخي، أجهزة المؤسسة العامة الاقتصادية في القانون الجزائري بحث لنيل درجة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 1993.
- أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الادارية وعلاقتها لكفاءة الأداء، مذكرة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.
- غوالي محمد بشير، دور المراجعة في تفعيل الرقابة داخل المؤسسة (حالة تعاونية الحبوب والخضر الجافة بورقلة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2004.
- السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم اداء المؤسسة الاقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم، مذكرة ماجستير في تنمية تسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري، 2011.

ت- المقالات العلمية:

- مصطفى بن لطيف، "المؤسسات الإدارية والقانون الإداري" المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، العدد الثالث سبتمبر 2007
- الطيب داودي-ماني عبد الحق "تقييم اعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد الثالث، فيفري 2004.
- عيسى محمد الغزالي، سياسات التنظيم والمنافسة، سلسلة جسر التنمية، الكويت، العدد 28، السنة الثالثة أفريل 2004.

- علاء الدين عشي، "النظام القانوني لمؤسسات الإدارة المركزية في الجزائر"،
مجلة الفقه والقانون العدد السابع سبتمبر 2012.
- عز الدين عيساوي، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة" مآل مبدأ
الفصل بين السلطات مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، مارس
2008، جتمعة محمد خيضر، بسكرة.
- ث- والملتقيات والندوات العلمية:**
- كربالي بغداد "الوظيفة التسويقية والإصلاحات الاقتصادية"، الملتقى الوطني
حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، يومي 20-
21 أبريل 2004.
- صالح مفتاح "تطور الاقتصاد الجزائري وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات
التحول نحو اقتصاد السوق"، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية
في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل
2004.
- بومدين رحيمة خوالف، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل
الوضعية الاقتصادية الاجتماعية الراهنة، الملتقى الوطني الأول حول
الاقتصاد الجزائري، جامعة سعد دحلب، البليدة، يومي 21-22 ماي
2002.
- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي للهيئات ضبط الاقتصادي بين
النصوص القانونية والواقع، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في

- الجزائر كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2004.
- أرييل الكاهنة ودور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي الملتقى الوطني الأول حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2004.
- أحمد لعمي-عزاوي عمر، انعكاسات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي لقطاع الزراعة وأثره على السياسات الزراعية، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 22-23 أبريل 2003.
- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007.
- بوقطة فاطمة الزهراء، رقابة الدولة على تسيير أموال المرافق العمومية: دور مجلس المحاسبة، الملتقى الوطني حول "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر"، كلية العلوم الاقتصادية جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2004.
- ث- التقارير والوثائق الرسمية:

- التقرير الوطني حول سياسة وقانون المنافسة في تونس، إصدارات المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، مشروع تعزيز القوانين التجارية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (بدعم من مبادرات الشراكة أوسطية)، بيروت ، جانفي 2010.
- برنامج الخماسي 2010، 2014 ملحق بيان السياسة العامة أكتوبر 2010، ص 52.
- متوفر على الموقع الإلكتروني : www.premier-ministre.gov.dz
- راجع برنامج طرابلس لسنة 1956 وميثاق الجزائر لسنة 1964، متوفر على الموقع الإلكتروني : www.gov.dz .
- ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، ج.ر العدد 101 الصادرة في 1971-12-13.
- المذكرة التوجيهية لرئيس الحكومة لمجلس المديرين للشركات تسيير المساهمات الصادرة في 19 فيفري 2003 متوفر على الموقع الإلكتروني : www.gov.dz
- خطاب الرئيس الراحل هواري بومدين، متوفر على الموقع الإلكتروني : www.gov-dz/pre

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية:

1- Les ouvrages :

- paul didier, droit commercial (introduction. L'entreprise documentaire, Paris, 1992.
- AMOR ZAHI , aspects juridiques des reformes économiques en Algerie, l'Algerie en mutation (les instrument juridique de passage a l'économie de marché, sous la direction de Robert Charvin et Ammar Guesmi Edition L'Hemattan 2001.
- Rachid Zouamia, les autorités administratives, indépendants et régulation économique en Algérie ,Edition Houma Alger, 2005.

2- Les Articles :

- Moukhtar KHELADI Baya Arhab “the transition to the MARKET Economy–the

experience of Algeria” china USA Business
Review, Vol.11, N°03, March 2012.

- Mohamed Brahimi ; « quelque questions a la
forme de l’entreprise publique économique » ,
R.A.S.G.P Alger, N°02, 2004.

3- **Documents :**

- Ministre des affaires étrangère et Européenne
la France à la loupe (les autorité administratives
indépendantes en France), Septembre 2007.

Sur le site :

[http://lesrapports.ladocumentationfrançaise.fr/B
RP/014000275/000.pdf](http://lesrapports.ladocumentationfrançaise.fr/B
RP/014000275/000.pdf) .

الفهرس

رقم الصفحة	العنوان
01	مقدمة
07	الفصل الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية وأساليب انشائها
08	المبحث الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية وتطورها التاريخي
09	المطلب الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية
09	الفرع الأول: مفهوم مؤسسة العمومية الاقتصادية
15	الفرع الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الاقتصاد الموجه
16	الفرع الثالث: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام اقتصاد السوق
17	المطلب الثاني: التطور التاريخي للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري
17	الفرع الأول: المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الذاتي
19	الفرع الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة المؤسسة العامة
21	الفرع الثالث: المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الاشتراكي
27	المبحث الثاني: أساليب إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية
28	المطلب الأول: الشروط الخاضعة لأحكام القانون العام
29	الفرع الأول: مجلس مساهمات الدولة
29	الفرع الثاني: الاجهزة الاجتماعية لشركات الدولة
33	المطلب الثاني: الشروط الخاضعة لأحكام القانون الخاص
34	الفرع الأول: الاكتتاب
35	الفرع الثاني: الجمعية العامة التأسيسية

رقم الصفحة	العنوان
38	الفصل الثاني: التنظيم القانوني لإدارة وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية
39	المبحث الأول: إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية
40	المطلب الأول: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية
41	الفرع الأول: أجهزة المؤسسة العمومية المنظمة بموجب نصوص الخاصة
46	الفرع الثاني: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية المحالة إلى القواعد العامة
54	المطلب الثاني: الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية
55	الفرع الأول: الرقابة الداخلية عن المؤسسة العمومية الاقتصادية
63	الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية
90	المبحث الثاني: طرق حل المؤسسة العمومية الاقتصادية
91	المطلب الأول: الأشكال القانونية لحل المؤسسات العمومية الاقتصادية
91	الفرع الأول: الحل الرضائي
94	الفرع الثاني: الحل القانوني
96	الفرع الثالث: الحل القضائي
98	الفرع الرابع: الحل الإداري
99	المطلب الثاني: آثار حل المؤسسة العمومية الاقتصادية
99	الفرع الأول: الآثار المالية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية:
100	الفرع الثاني: الآثار القانونية لحل المؤسسات العمومية الاقتصادية
102	خاتمة
106	قائمة المصادر والمراجع
	الفهرس

قائمة المختصرات

- 1- ج.ر : الجريدة الرسمية.
- 2- ص: الصفحة
- 3- د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 4- ص ص: من الصفحة...إلى الصفحة...
- 5- د.س.ن: دون سنة النشر