



قسم الحقوق

اشكالات النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:
-د. بوسام بوبكر

إعداد الطالب :
- بن أوغيدان سفيان
- مرزوق عباس

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

-د/أ. بن علية حميد
-د/أ. بوسام بوبكر
-د/أ. مسلمي عبد الله

الموسم الجامعي 2020/2019

شكر و عرفان

اعترافا منا بالجميل ووفاء لأهل الفضل، فنحمد الله عز وجل حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه الذي أثار دربنا ومكنا بفضلته. ربنا لك الحمد على ما أنعمت علينا من نعم لا تحصى، ومنها التوفيق في هذا العمل.

وتتقدم بأسمى عبارات الشناء والتقدير والاحترام لأستاذنا المشرف الدكتور
" بوسام بوبكر "

لما بذله من جهد ووقت وصبر في سبيل تقويم وتصويب أخطاء مذكرتنا فله منا جزيل الشكر والعرفان وعظيم الامتنان ولمساعدتنا في الإنجاز بالملاحظات والتصويبات المستمرة لإخراج هذا العمل في أحسن صورة.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى كل أساتذة قسم الحقوق بجامعة الجلفة وموظفيه. ونرفع أنفس آيات الشكر وكلمات الحب والجميل والعرفان للوالدين الكريمين على الدعم فهما أصحاب الفضل لكبير لما وصلنا إليه من درجات العلم .
وإلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد ولو بكلمة طيبة.

فجزى الله هؤلاء جميعا خير الجزاء.

إهداء

الى القلب الكبير الذي احتواني بكل صدق الى جوهرة حياتي

أمي الغالية

اللهم وفقني الى برها وأطال في عمرها

الى من علمني ان الطموح أساس الحياة

الى رمز العزة والطموح والكبرياء

الى سندي في الحياة ابي الغالي

والى أعز ما أملك في الوجود ومصدر ثقتي بنفسي وسندي الى

اخوتي "حفظهم الله"

الى من تذوقت معهم أجمل لحظات الحياة

الى من جعلهم الله اخوتي الذين احببتهم في الله

الى كل أصدقائي.

الى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي.

سفيان

إهداء

الى من سهرت من اجل راحتى وتألّمت لآلامى

الى من ارتاح لها بعد العناء

الى التى قال فيها سيد الخلق محمد صلى الله عليه وسلم

"الجنة تحت اقدامها " أمى الغالية

الى من كلل العرق جبينه وشققت الأيام يديه

الى الذى لبس ثوب التعب والشقاء وألبسنى ثوب الراحة والهناء

وكان لى سندا وسهر على تعليمى أبى الغالى

الى رياحين حياتى

الى من تذوقت معهم أجمل لحظات حياتى

الى براعم البيت.

الى رفقاء الدرب وأصدقاء القلب.

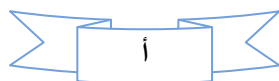
الى كل من وسعتهم ذاكرتى ولم تسعهم مذكرتى

الى من قاسمنى مشقة هذا البحث وكان نعم الزميل

الى كل من عرفنى فى هذه الحياة أهدي هذا العمل

عباس

مقدمة



يعتبر الإقتصاد الركيزة الأساسية لكل دولة ويقاس مدى تطورها بتطور إقتصادها كما يساهم في تركيبة البنية الإجتماعية والسياسية وتغيراتها من حين لآخر، ويلعب دورا هاما في تطور الشعوب ورسم آفاق مصيرها وهذا ما دفع بدول العالم إلى الإهتمام أكثر بالمجال الإقتصادي والسعي بتطويره بكافة الوسائل الممكنة.

تعتبر الجزائر من بين الدول التي تهدف وتسعى إلى تطوير إقتصادها والذي مر بعدة مراحل متعددة وكانت كل مرحلة تتميز بخصائص معينة وظروف خاصة بها، فقبل الإستقلال كان النظام الإقتصادي مركز على المرافق الإقتصادية التي كانت تحت يد الإستعمار الفرنسي الذي كان يسعى إلى تحقيق وتلبية حاجياته، أما بعد الإستقلال عرفت الجزائر تجربة طموحة من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والنهوض بإقتصادها بصفة عامة، لكن لم تستطع الجزائر من خلال هذه التجربة تقديم حلول للمشاكل التي ميز قطاعها الإقتصادي وأصبحت تعتمد في تسيير إقتصادها

على مخططات، وركزت في دراستها على أجهزة وأدوات، والتي تعتبر الحل الأمثل لتنظيم وتوجيه الإقتصاد الوطني، من هذه الأجهزة نجد المؤسسة العمومية الإقتصادية التي كانت الوسيلة المثلى للتنمية القطاع الإقتصادي وتكريسها كأداة بديلة لخدمة السياسة الإقتصادية للدولة.

منذ الإستقلال عرف النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية عدة تغيرات ومراحل متباينة وهذا ناتج عن النظام الإقتصادي الذي تبعته الجزائر، ففي ظل نظام الإقتصاد الموجه كانت المؤسسة العمومية الإقتصادية تابعة للدولة وهذا منذ الإستقلال إلى غاية صدور القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الإقتصادية¹، حيث بدأت بمرحلة التسيير الذاتي وهو أسلوب يضع إدارة المؤسسة بين أيدي العمال، وكانت كل المؤسسات في

¹ القانون رقم 01-88، مؤرخ في 12 جانفي 1988، متضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج. ر عدد 2، صادر في 13 جانفي 1988، معدل ومتمم.

هذه المرحلة تسيير من طرف المعمرين الذين غادروا البلاد تاركين وراءهم منشآت شاغرة هذا ما دفع بالعمال الجزائريين بالتدخل لتسيير هذه المؤسسات، وبعدها صدر المرسوم رقم 63-295² المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، ومن ثم بدأت الدولة بالتدخل في الساحة الإقتصادية وهذا من خلال مرحلة المؤسسة العامة وتميزت هذه الأخيرة بظهور مصطلحين جديدين في تاريخ المؤسسة العمومية الإقتصادية وهما الشركة العامة والمؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، رغم كل هذه التغيرات فشلت الدولة في تسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية، هذا ما دفع بالجزائر بتبني النظام الإشتراكي خلال مرحلة التسيير الإشتراكي والتي كانت من سنة 1971 إلى غاية سنة 1980 وتميزت هذه المرحلة بتقنين المؤسسة العمومية الإقتصادية بموجب قانون التسيير الإشتراكي لسنة 1971³.

بعد هذه المرحلة تم إعادة هيكلة هذه المؤسسات ودخولها في مرحلة الإستقلالية في أواخر الثمانينات بعد صدور القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الإقتصادية⁴، وتغير النظام الإقتصادي المنتهج في الجزائر ومنه تغير النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية فأصبحت تتخذ شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، ورغم هذا التغيير في نظامها القانوني إلى أنها لم تكن مستقلة إستقلالية تامة إلا بعد صدور عدة قوانين، منها الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت سنة 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصصتها⁵ ولم يتم اللجوء إلى الخوصصة مباشرة إلا بعد فشل إعادة الهيكلة الصناعية في تحقيق الأهداف المرغوبة التي تسعى الدولة في تحقيقها، ولم تكن خيارا للدولة وإنما كانت ملزمة بانتهاجها لأسباب عديدة ومنها: فشل الأساليب

² أمر رقم 71-74، مؤرخ في 16 نوفمبر 1971، يتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات، ج.ر. عدد 101، صادر في 26 أكتوبر 1973.

³ مرسوم رقم 63-95، مؤرخ في 18 ديسمبر 1963، يتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، ج.ر. عدد 15، صادر في 22 مارس 1963.

⁴ قانون رقم 88-01، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، مرجع سابق.

⁵ أمر رقم 01-04، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر. عدد 47، صادر في 23 أوت 2001، معدل ومتمم.

البيروقراطية في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، وعجز ميزانية الدولة الناتج عن الدعم الدائم في التسيير المتكرر للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

بعد هذه اللوحة المقدمة حول النظام الاقتصادي الجزائري بشكل عام والمؤسسة العمومية الاقتصادية بصفة خاصة، نجد أن هذه الأخيرة مرت بعدة مراحل وطرأت عليها عدة تغيرات وتطورات تماشيا مع التطورات التي خضع لها الاقتصاد الجزائري عبر مراحل متعددة، ما يجعل المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لنظام قانوني خاص يميزها عن باقي المؤسسات، لذا تنثور إشكالية مهمة حول الموضوع والمتمثلة فيما يلي: فيما يتمثل النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في القانون الجزائري؟.

ومن هذه الإشكالية الأساسية نستنبط بعض الإشكاليات الفرعية والتي تتمثل فيما يلي:

ما مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية؟، وما هو النظام القانوني الذي يحكم وسائلها؟

للإجابة على هذه الإشكاليات سنعتمد على الخطة التالية: الفصل الأول: سنخصصه لماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية. الفصل الثاني: سنقوم بدراسة النظام القانوني لوسائل المؤسسة العمومية الاقتصادية والرقابة الممارسة عليها.

ومن الصعوبات التي واجهتنا في انجاز المذكرة :

- وباء كورونا وما خلفه من صعوبات في انجاز المذكرة

حيث تم شل الدراسة في معظم جامعات الوطن وغلق ابوابها مما صعب الولوج لجامعة عامة ومكتبة خاصة ، وبالتالي عدم توفر المراجع والمصادر وكذلك عدم امكانية التواصل مع الاساتذة المشرفين لمدة ما يقارب ستة اشهر او اكثر .

- معظم المراجع تعتمد على معلومات واحدة ، اذ نجد بعض الكتب تأخذ عن بعضها بعض .

- قلة الدراسات التي تناولت المؤسسة العمومية الاقتصادية .

وفي الاخير نرجو ان نكون قد الممنا الى حد معين بجوانب الموضوع وكشفنا عن اهم ثغراته ، فان اصبنا فمن الله عز وجل وان اخطأنا وحسبنا اننا بذلنا جهدنا ونسأل الله تعالى التوفيق .

وتجدر الاشارة الى ان ما توصلنا اليه في هذا البحث كان نتيجة التوجيهات التي قدمها لنا الاستاذ المشرف الذي تولى مهمة الاشراف على هذا العمل فنحتسب ذلك في ميزان حسناته.

ولا ننسى ان نقدم الشكر الى اعضاء لجنة المناقشة على تحملهم قراءة البحث وعلى ما سيجدونه من ملاحظات وتصويبات لاجل اثراء البحث وتقويمه ونرجو ان نكون قد وفقنا فيما سعينا اليه.

الفصل الأول

ماهية المؤسسة العمومية

الاقتصادية

تمهيد:

يعتبر موضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية من أبرز المواضيع القانونية التي إهتم بها المشرع الجزائري، باعتبارها تلعب دور أساسي في مجال التنمية الاقتصادية والقطاع العام الاقتصادي، وعرفت المؤسسة العمومية الاقتصادية منذ الإستقلال عدة تغيرات ومراحل نتيجة الطبيعة النظام الاقتصادي الذي إنتهجه الجزائر مما أثر على النظام القانوني لهذه المؤسسات والذي لم يعرف الإستقرار في قواعده، ولدراسة ماهية المؤسسات العمومية الاقتصادية إرتأينا إلى إعطاء مفهوم لهذه الأخيرة (المبحث الأول)، ومراحل تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية

ظهر مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية بعد الإستقلال في المرسوم رقم 63-95 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسة المسيرة ذاتيا¹، إلا أنها عرفت عدة مفاهيم نظرا للتغيرات الاقتصادية التي عرفت الجزائر، ففي ظل نظام الإقتصاد الموجه كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية أداة في يد الدولة²، أما بعد تبني الجزائر لنظام إقتصاد السوق فتح المجال للخصائص وأصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع للقانون الخاصة³، وتجسد هذا أكثر بعد صدور دستور 1989⁴، ونظرا لهذه التغيرات التي طرأت على المؤسسة فيما يتعلق بتعاريف هذه الأخيرة ونفس الشيء بالنسبة لأنواعها وأصنافها (المطلب الأول) وتقوم المؤسسة العمومية الاقتصادية على أليات متعددة لدى إنشائها وحلها (المطلب الثاني).

¹ مرسوم رقم 63-95، يتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا.

² DEBLAT Fateh, le système de gouvernement des entreprises nouvellement privatisées en Algérie (étude de quelques cas), mémoire pour l'obtention du diplôme de magistère en sciences économiques, option: gestion économiques, faculté des sciences économiques et de gestion, département des sciences de gestion, université Hadj Lakhdar, Batna, 2007, p. 07.

³ سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر رقم 01-04، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، 2003، ص. 04.

⁴ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر. العدد 09 صادر في 01 مارس 1989، (ملغى).

المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية وأنواعها

شغلت المؤسسة العمومية الاقتصادية حيزا معتبرا في كتابات أعمال الفقهاء والإقتصاديين، فكل منهم يعرف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب نظريته الخاصة والغرض الذي أنشئت من أجله (الفرع الأول) كما يركز إقتصادنا الحالي على أنواع متعددة من المؤسسات والتي تصنف وفقا لمعايير مختلفة (الفرع الثاني).¹

الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية

اختلفت الآراء حول تحديد تعريف دقيق للمؤسسة العمومية الاقتصادية وهذا راجع إلى التغيرات التي عرفها نظامها القانوني من خلال المراحل التي مرت بها وكل مرحلة تمتاز بخصائص معينة²، سنقوم بإعطاء تعاريف بعض الفقهاء للمؤسسة العمومية الاقتصادية (أولا) والتعريف التعريف القانوني (ثانيا).

أولا: التعريف الفقهي

كلمة مؤسسة تعني ترجمة للكلمة الفرنسية (Entreprise). وللكلمتين الإنجليزيتين، (firm) و (underkating).³

لقد أعطيت عدة تعاريف للمؤسسة العمومية الاقتصادية ونذكر بعضها: عرفها ترنشي على أنها: "الوحدة التي تجمع وتنسق بين العناصر البشرية والمادية للنشاط الإقتصادي"، وعرّفها بيارلوا كما يلي: هي مجموعة متدرجة من المواد البشرية، تستخدم وسائل معنوية ومادية، لإستخراج وتوزيع الثروات وإنتاج خدمات وفقا لأهداف محددة، وعرّفها ألكسندر بيكو بأنها مشروع إقتصادي تملكه الدولة وتمنح له إستقلال ليقوم بتنفيذ برامج الخطة ويعمل على أساس مبدأ الحساب الجاري والتكاليف بغرض الحصول على فائض، كما تعرف أيضا على أنها كل تنظيم إقتصادي تحوز فيه الدولة أو أي شخص معنوي آخر كل أو أغلبية رأسماله

¹ القصير رزيقة، دور العلاقات العامة في تحسين صورة المؤسسة العمومية الاقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة الأملاح بقسنطينة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، قسم: العلوم والاتصال، تخصص وسائل الإعلام والمجتمع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص. 120.

² أيت منصور كمال، عقد التسيير آلية لخصوصية المؤسسة العامة ذات الطابع الإقتصادي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص. 5.

³ صخري عمر، إقتصاد المؤسسة، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص. 24.

يتمتع باستقلال مالي ويعمل في إطار قانوني واجتماعي معين بهدف دمج عوامل الإنتاج أو تبادل السلع والخدمات مع أعوان إقتصاديين آخرين بغرض تحقيق نتيجة ملائمة ضمن شروط إقتصادية تختلف باختلاف الحيز المكاني والزمني الذي يوجد فيه وتبعاً لحجم ونوع نشاطه.¹

ثانياً: التعريف القانوني²

عرف المشرع الجزائري المؤسسة العمومية الإقتصادية في المادة الثانية (2) من الأمر رقم 04 - 01 كما يلي³: المؤسسات العمومية الإقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأسمالها الإجماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العامة، ومن خلال هذا التعريف نستخلص خصائص المؤسسة العمومية الإقتصادية والمتمثلة فيما يلي:

أ- العمومية

خاصية العمومية معناه أن المؤسسة العمومية الإقتصادية شخص من أشخاص القانون العام والرأسمال الذي تحوزه في شكل حصص وأسهم هي أموال عمومية تابعة للدولة.⁴

ب- المتاجرة

المقصود من هذه الخاصية إخضاع المؤسسة العمومية الإقتصادية لأحكام القانون التجاري من الناحيتين التنظيمية والوظيفية.

1- من الناحية التنظيمية: تتخذ المؤسسة العمومية الإقتصادية إما شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة وهذا طبقاً للمادة 05 من القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الإقتصادية.⁵

¹ نقلاً عن علون دادي ناصر، إقتصاد المؤسسة، ط1، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1998، ص. 9.

² نقلاً عن لقصير رزيقة، مرجع سابق، ص. 118 . أيت منصور، مرجع سابق، ص. 5.

³ أمر رقم 04-01 متعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخصائصها، مرجع سابق.

⁴ سعودي زهير، مرجع سابق، ص. 5.

⁵ أنظر المادة 05 من قانون رقم 01-88 متضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، مرجع سابق.

2- من الناحية الوظيفية: إن المؤسسة العمومية تقوم بأعمال تجارية ويترتب على ذلك مايلي : -خضوع أموال المؤسسات للإجراءات التي تخضع لها أموال التاجر وعليه أصبحت أموال المؤسسات قابلة للحجز، قابلة للتصرف والإفلاس.¹

قيام المؤسسات العمومية الاقتصادية بالأعمال التجارية وخضوعها لإلتزامات التاجرة.

ت- الإستقلالية

تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بشخصية معنوية مستقلة من حيث الحقوق التي تتمتع بها ومن حيث الواجبات والمسؤولية، ولقد تم تكريس مبدأ الإستقلالية أكثر بصدور الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسيرها وخصصتها، الذي أقر بأن رأسمال المؤسسة حكرا على أشخاص القانون العام، وتم إعطاء إمكانية لأشخاص القانون الخاص بالمساهمة في رأسمال المؤسسة كونها تتمتع بذمة مالية مستقلة²

الفرع الثاني: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية

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

أولاً: تصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب المعيار القانوني

تصنف المؤسسة الاقتصادية حسب المعيار القانوني إلى مؤسسات خاصة، عامة ومختلطة.³

أ- المؤسسات الخاصة

هي المؤسسات التي تعود ملكيتها إلى شخص واحد أو عدة أشخاص، ويتفرع بدوره هذا النوع من المؤسسات إلى المؤسسات الفردية والشركات.⁴

¹ ابن زيادة أم السعد، مرجع سابق، ص. ص. 65، 70.

² ابن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 88-01، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون المؤسسات، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002، ص. 64.

³ صخري عمر، مرجع سابق، ص. 25.

⁴ سعودي زهير، مرجع سابق، ص. 6.

1- المؤسسات الفردية: هي المؤسسات التي يمتلكها شخص واحد ويؤسسها برأسماله الشخصي وتشمل عادة الوحدات الحرفية، المحلات التجارية..... إلخ، ولهذه المؤسسات إيجابيات وسلبيات ونذكر منها:¹

- الإيجابيات:

- السهولة في التنظيم والإنشاء.

- صاحب هذه المؤسسة هو المسؤول الأول والأخير عن نتائج أعمال المؤسسة مما يؤدي إلى الإبتعاد عن المشاكل التي تتجم عن وجود شركاء.²

أما سلبيات المؤسسات الفردية هي:

- صعوبة الحصول على قروض من المؤسسات المالية.

- مسؤولية صاحب المؤسسة غير محدودة.

- قلة رأسمال المؤسسة كون أنها تؤسس برأسمال شخصي.

2- الشركات: هي عبارة عن مؤسسة يمتلكها أكثر من شخص وتخضع لشروط قانونية خاصة توفر شرط الرضا بين الشركاء ويلتزم كل منهم بتقديم جزء من رأسماله ويكون في شكل نقدي أو عيني أو قيام بعمل وتنقسم الشركات إلى شركات الأشخاص وشركات الأموال، فشركات الأشخاص تنفرع عنها شركة التضامن، شركة التوصية البسيطة، الشركة ذات المسؤولية المحدودة، أما شركات الأموال تنفرع عنها شركة التوصية بالأسهم وشركة المساهمة³

ب- المؤسسات العامة

هي المؤسسات التي تعود ملكيتها للدولة أو الجماعات المحلية، ولا يحق للمسؤولين فيها إلا بموافقة الدولة، وتأخذ هذه المؤسسات شكل مؤسسات عمومية ذات الطابع التصرف⁴

¹ اعدون دادي ناصر، مرجع سابق، ص. 63.

² القصير رزيقة، مرجع سابق، ص. 123.

³ الصخري عمر، مرجع سابق، ص. ص. 26-29.

⁴ مرجع نفسه، ص. 29.

الصناعي والتجاري مثل المؤسسة الوطنية للصناعات الكهرومنزلية (أوني يم) أو المؤسسة العمومية المحلية التي تنشط على المستوى المحلي ونجدها غالبا في قطاع الخدمات.

ت- المؤسسات المختلطة

هي المؤسسات التي تشترك فيها الدولة مع القطاع الخاص .

ثانيا: تصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب الحجم

تصنف المؤسسات الاقتصادية إلى المؤسسات الصغيرة، المؤسسات المتوسطة والمؤسسات الكبيرة.¹

أ- المؤسسات الصغيرة

تسمى بمؤسسات صغيرة لأن عدد العمال فيها يتراوح ما بين عامل واحد إلى عشرة عمال وتعود ملكيتها في بعض الأحيان لعائلة واحدة، ويكون صاحب المؤسسة المسؤول الأول عنها.²

ب- المؤسسات المتوسطة

في هذا النوع من المؤسسات يكون عدد العمال فيها ما بين عشرة عمال إلى خمسين عامل، وهي مؤسسات نشيطة ، تكون مناصب الشغل فيها متوفرة.³

عرف المشرع الجزائري المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في نص المادة الرابعة (04) من القانون رقم 01-18، المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كما يلي: "تعرف المؤسسة الصغيرة والمتوسطة مهما كانت طبيعتها القانونية بأنها مؤسسة إنتاج السلع و/ أو الخدمات: تشغل من واحد 01 إلى مئتي و خمسين (250) شخص ولا يتجاوز رقم أعمالها السنوي مليارين دينار أو مجموع حصيلتها السنوي خمسمائة 500 مليون دينار، وتستوفي معايير الإستقلالية".⁴

¹ الطرطار أحمد، الترشيد الإقتصادي للطاقت الإنتاجية في المؤسسة، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص. 15.

² القصير رزيقة، مرجع سابق، ص. 123.

³ مرجع نفسه، ص. 123. مرجع نفسه ، ص. 128.

⁴ أنظر المادة 4 من قانون رقم 01-18 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

ت- المؤسسات الكبيرة

هذه المؤسسات يكون عدد العمال فيها أكثر من خمس مئة عامل وملكيته تكون لعدد كبير من الأشخاص وتتخذ عدة أشكال، فيمكن أن تكون في شكل مجمع والذي هو عبارة عن مجموعة من المؤسسات تربطها علاقة مالية وهي تابعة للمؤسسة الأم أو في شكل شركات متعددة الجنسيات.¹

ثالثا: تصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب القطاع

تصنف المؤسسات الاقتصادية حسب القطاع إلى ثلاثة قطاعات أساسية وهي القطاع الأول، القطاع الثانوي، والثالث.²

أ- القطاع الأولي

يمثل هذا القطاع الذي يرتبط نشاطه بالمواد الطبيعية القريبة للإستهلاك وإستغلال الغابات، وعليه فإن كل المؤسسات التي يتعلق نشاطها الإنتاجي بالزراعة والصيد البحري وتربية المواشي أي المؤسسات الفلاحية وكذا المؤسسات الإستخراجية (المنجمية) تصنف ضمن هذا القطاع.³

ب- القطاع الثانوي

في هذا القطاع تتجمع مختلف المؤسسات التي تعمل في تحويل المواد الطبيعية أساسا إلى منتجات قابلة للإستهلاك الوسيط أو النهائي وتشمل مؤسسات تحويل المواد الطبيعية من معادن إلى تجهيزات ووسائل إنتاج مختلفة وكذا مؤسسات تحويل الموارد إلى مواد البناء. ت- القطاع الثالث.⁴

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

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

³ القصير رزيقة، مرجع سابق، ص. 121.

⁴ القصير رزيقة، مرجع سابق، ص. 120.

يتضمن هذا القطاع المؤسسات التي تشغل في المجال الخدماتية، كمؤسسات النقل، البريد والمواصلات، الصحة والمؤسسات المالية التي تقوم بالنشاط المالي كالبنوك والمؤسسات التجارية التي تقوم بعملية التوزيع..... إلخ.¹

المطلب الثاني: آليات المؤسسة العمومية الاقتصادية

يتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بشخصية معنوية مستقلة فهي تعد كيان مستقل، وهي الوسيلة الفعالة لتنفيذ استراتيجيات اقتصادية وتهدف إلى إدخال الدولة إلى المجال الاقتصادي والتنمية، وتساعد في التطوير وتحقيق العولمة ونظرا لما تتسم به المؤسسة العمومية الاقتصادية من صفات جد هامة وواسعة² فلقد تم التنظيم القانوني لكل ما يتعلق بأجهزتها (الفرع الأول) وكل ما يتعلق بإنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية

كون المؤسسة العمومية الاقتصادية تأخذ شكل شركة تجارية فهي تتمتع بنفس النظام الخاص بالأجهزة المكونة لها سواء منظمة على شكل شركة مساهمة أو على شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فتتمثل أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في:³

-الجمعية العامة.

جهاز الإدارة.

-جهاز التسيير.

أولا: الجمعية العامة⁴

تسمى كذلك جهاز المداولة فهي تعتبر هيئة السيادة للشركة، والمجال المناسب للشركاء والمساهمين للإدلاء بإرادتهم ومساهماتهم في تسيير الشركة.

تأخذ الجمعية العامة شكلين:

¹ عدون دادي ناصر، مرجع سابق، ص. 26.

² ازواوي فضيلة، تمويل المؤسسات الاقتصادية وفق الميكانيزمات الجديدة في الجزائر - دراسة حالة مؤسسة سونلغاز - مذكرة لنيل درجة الماجستير في علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2009، ص. 10.

³ سعودي زهير، مرجع سابق، ص. 43.

⁴ مرجع نفسه، ص. 45.

-الجمعية العامة العادية.

- الجمعية العامة غير العادية.

ويؤسس جهاز من أجل ممارسة صلاحيات الجمعية العامة العادية وغير العادية طبقا للمادة 2 من المرسوم رقم 88-119 المؤرخ في 21 جوان 1988¹، المتعلق بصناديق المساهمة ولهذه الأخيرة جهاز يقوم بتحديد التشكيلة الإسمية بمرسوم خاص ويحدد كفاءات إنهاء التأهيل الفردي للأعضاء ويكون الجهاز مشترك بين جميع صناديق المساهمة التابعة للدولة.

أ- الجمعية العامة العادية

تجتمع مرة واحدة على الأقل في السنة بصفة منتظمة ودورية، وإذا لم تستدعي الجمعية العامة فإن رئيس الشركة والقائمين بالإدارة يتلقون عقوبات جنائية وذلك طبقا للمادة 816 من ق.ت.

من صلاحيات الجمعية العامة العادية: تعيين القائمين بالإدارة قانونا أو ممثلي العمال أو عزلهم لأي سبب.²

- الضبط في استعمال الأرباح وتحديد الحصص المستحقة لأصحاب الأسهم في حدود القانون الأساسي.³

-الفصل في التقارير التي يقدمها مجلس الإدارة وتسديد الحسابات.

مناقشة الموازنة والحسابات والمصادقة عليها و رفضها أو تصحيحها.⁴

¹ مرسوم 88-119 مؤرخ في 21 جوان 1988، متعلق بصناديق المساهمة الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة، ج.ر عدد 24، صادر في 22 جوان 1988.

² بين زيادة أم السعد، مرجع سابق، ص. 87.

³ أنظر المادة 816 من 75-59 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، متضمن ق.ت، ج.ر عدد 101، مؤرخ في 12 / 12 / 1975 معدل ومتمم بقانون رقم 05-02 مؤرخ في 6 فيفري 2005، ج.ر عدد 11، صادر في 9 فيفري 2005

⁴ سعودي زهير، مرجع سابق، ص. 46.

ب- الجمعية العامة غير العادية

كما تعرف أيضا بالجمعية العامة الاستثنائية، فكلما استدعت الضرورة تجتمع هذه الجمعية وذلك عدة مرات في السنة، على عكس الجمعية العامة التي تجتمع مرة واحدة في كل سنة.¹

من صلاحيات الجمعية العامة غير العادية:²

-رفع رأس المال التأسيسي ضمن الشروط القانونية أو التحفظية.

اتخاذ قرار إدماج المؤسسة العمومية الاقتصادية من مؤسسة إلى أخرى وتقييمها. تمديد وجود المؤسسة.

اتخاذ قرار حلها، وتحويل طبيعتها القانونية.

ثانيا: جهاز الإدارة

المؤسسة العمومية الاقتصادية تجمع في تنظيم مجلس إدارتها بين الإدارة والمراقبة، ويسمى جهاز إدارتها مجلس الإدارة، وقد تفصل بينهما فتتخذ شكل مجلس المراقبة ومجلس المديرين.³

أ-مجلس الإدارة

إذا ما رغبت المؤسسة العمومية الاقتصادية أن تجمع بين الإدارة والمراقبة فهي تلجأ إلى هذا النوع من التنظيم، وتتكلف الجمعية العامة بتعيين الهيئة المكلفة وتشكيلتها، ويتكون مجلس الإدارة الشركات المساهمة على الأقل من ثلاثة أعضاء إلى 12 عضوة، ويمكن زيادة عدد الأعضاء إلى أكثر من المقرر قانونا في حالة الدمج وذلك طبقا للمادة 611 من ق.ت.⁴

¹ العشب محفوظ، دراسات في القانون الاقتصادي، د.ط، المطبعة الرسمية، د.سمن، الجزائر، ص 53.

² يهلول سمية، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص:

قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص. 68.

³ العشب محفوظ، دراسات في القانون الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 54.

⁴ أنظر المادة 611 من أمر رقم 75-59، متضمن ق.ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

من صلاحيات مجلس الإدارة أنه يستدعي الجمعية العامة للمساهمين للاجتماع و تبليغ المساهمين بالاجتماع، وهذا ما نصت عليه المادة 617¹ من ق.ت، واعداد جدول الحسابات والقيام بالتعيينات المؤقتة في حالة شغور منصب قائم بالإدارة أو أكثر له كامل سلطات التصرف باسم الشركة وفي موضوع الشركة، وتقرير نقل مقر الشركة في نفس المدينة، وتعيين مساعدي رئيس مجلس الإدارة باقتراح منه ويمنح أجر استثنائية عن المهام المعهودة بها للقائمين بالإدارة، ويؤذن الرئيس للمدير العام بإعطاء الكفالات والضمانات الاحتياطية أو الضمان باسم الشركة.²

بمجلس المديرين

يهدف هذا التنظيم إلى الفصل بين إدارة ومراقبة المؤسسة العمومية الاقتصادية بحيث الإدارة إلى مجلس المديرين والرقابة أسندت إلى مجلس الرقابة.³

1-مجلس المديرين: طبقا للمادة 648⁴ من ق.ت⁵ فهو يتمتع بسلطة واسعة باسم المؤسسة، ويراعي السلطات التي يجوز له القانون ويتخذ قراراته حسب الشروط المحددة قانونا. يتكون من 5 أعضاء على الأكثر ويعينون من طرف مجلس المراقبة، ويمارس صلاحيته تحت رقابته ويرئسه أحدهم.⁶

2-مجلس المراقبة: يعتبر هيئة مهمة في إدارة الشركات التجارية بصفة عامة، وإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية بصفة خاصة.

¹ العشب محفوظ، الوجيز في القانون الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 104.

² أنظر المادة 617 ، مرجع نفسه.

³ يهلول سمية، مرجع سابق، ص. 68.

⁴ تنص المادة 648 من أمر رقم 75-59 متضمن ق.ت، معدل ومتمم، مرجع سابق على ما يلي: "يتمتع المدير بالسلطة الواسعة التصرف باسم الشركة وكل الظروف ويمارس هذه السلطات في حدود موضوع الشركة مع مراعاة السلطة التي خولها القانون صراحة لمجلس مراقبة وجمعيات المساهمين".

⁵ أنظر المادة 624 من أمر رقم 75-59، متضمن ق.ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁶ سعودي زهير، مرجع سابق، ص. 64

طبقا للمادة 662 ق.ت¹ يتم انتخاب أعضاء مجلس المراقبة من طرف الجمعية العامة العادية أو غير العادية، كما يمكن لهذه الأخيرة تعيينهم، بالإضافة إلى وجود شروط أساسية منصوص عليها في القانون التجاري.

ثالثا: جهاز التسيير

يختلف شكل جهاز التسيير باختلاف شكل الشركة، إما شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، ففي شركة المساهمة يكون تحت صفة المدير العام أو الرئيس أو مجلس المديرين، وفي المؤسسات ذات الطابع مسؤولية محدودة، يتسم بصفة المسيرة، ويجب أن يكون رئيس مجلس الإدارة، أو المدير العام بالنسبة لشركة المساهمة من بين القائمين على الإدارة الذين تم انتخابهم من الجمعية العامة أو التأسيسية وذلك دون تجاوز مدة تعيينهم المدة المحددة، ورئيس مجلس المديرين يعين من طرف الجمعية العامة باقتراح من مجلس المراقبة أما بالنسبة للشركات ذات المسؤولية المحدودة فمدير المؤسسة أو مديريها يعينون من طرف الشركاء أو بموجب عقد لاحق²، شرطن يكون شخص طبيعي من صلاحيات جهاز تسيير المؤسسة المنظمة على شكل شركة مساهمة فيتولى المدير الإدارة العامة للشركة تحت مسؤوليته ويمثلها، وله سلطة التصرف باسمها، وله أن يمارس بعض الأعمال بعد حصوله على إذن الإدارة.³

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فإن المسيرين يمارسون التسيير والاستغلال وفقا لما يحدده القانون.⁴

الفرع الثاني: إنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية

طبقا للأمر 01-04 تعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية والنظام الذي يحكم نشأتها وحلها تخضع للنظام الذي يحكم حل وإنشاء الشركات التجارية فهي تخضع للقانون التجاري.¹

¹ أنظر المواد 619، 657، 658، 662 من أمر رقم 75-59 متضمن ق.ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² يهلول سمية، مرجع سابق، ص. 70.

³ أنظر المادة 576 من أمر رقم 75-59، متضمن، ق.ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ يهلول سمية، مرجع سابق، ص. 69. سعودي زهير، مرجع سابق، ص. 69.

أولاً: إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية

تخضع المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى القاعد التجارية في إنشائها، إلا أنه ونظراً للدور المهم للمؤسسة في التنمية الاقتصادية هذا ما إستدعى الأخذ بإرادة الشركاء والمساهمين في تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية. يتم إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية عبر مراحل:

قرار الإنشاء.

-الائتتاب.

-الجمعية العامة.

أ- قرار الإنشاء

تتطلب المادة 5 من الأمر 71-74 الإجراء التشريعي والإذن القانوني، ولقد اعتنق فكر الإذن القانوني إلغاء هذه المادة وهذا نظراً للاتجاه الحديث الذي يستدعي تدخل الدولة في المجال الاقتصادية.²

فطبقاً للمادة 151 الفقرة 12 من دستور 1976 الذي يحدد مهمة السلطة التشريعية في وضع المبادئ الأساسية للسياسة الاقتصادية والاجتماعية على عكس دستور 1989 الذي لم ينص صراحة في المادة 115 على ذلك.³

كيفية إنشاء المؤسسة العمومية :

نص القانون 88-01 في المادة 14 على الاقتصادية عن طريق القرار الإدارية.⁴

إن المشرع ميز إذن بين الأوضاع المنشئة للمؤسسة العمومية الاقتصادية:

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص. 72. بهلول سمية، مرجع سابق، ص. 71.

² ابعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990. ص. 137.

³ ابعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص. 138.

⁴ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 صادر بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر. عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976، ملغى.

فالمؤسسة ذات أهمية إستراتيجية بناء على قرار من الحكومة، والمؤسسة التي ليس لها أهمية إستراتيجية يعود الاختصاص لصناديق المساهمة، وهذه الأخيرة أصبحت شركات التسيير للمساهمة بموجب أمر رقم 01-204، وسعياً لتحقيق التكامل الاقتصادي يمكن إنشاء مؤسسة عمومية بقرار مشترك صادر عن الجمعية العامة الاستثنائية بالمؤسسات.¹

ويعتبر الشخص المعنوي مؤسس إن بادر بالقيام بالإجراءات القانونية للتأسيس²

يمكن خلق صندوق المساهمة على المستوى الوطني أو المستوى المحلي، فقد تم إنشاء 8 صناديق مساهمة ذات طابع وطنيا، وهي عبارة عن مؤسسة عمومية اقتصادية في حد ذاتها تأخذ شكل شركات تسيير القيم المنقولة وتخضع للقانون التجارية، تم النص على صناديق المساهمة في القانون 88-203.³

بالغاء القانون 88-03⁴ وصدور القانون 95-22 المؤرخ في 25 ديسمبر 1995 أين عوض صناديق المساهمة بالشركات القابضة وعند صدور الأمر 01-04⁵ عوضها بشركات تسيير المساهمات، فصارت الهيئة المكلفة برقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تعتبر شركات رؤوس أموال خاضعة للقانون التجاري، وطبقا للمادة 5 من الأمر 01-04 يتم إنشاء شركات تسيير المساهمة بقرار مجلس مساهمات الدولة الذي عوض المجلس الوطني لمساهمات الدولة بموجب عقد توثيقي في شكل شركة ذات أسهم.⁶

ب- الاكتتاب

إن الرأسمال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية يتكون من أي مساهمة نقدية أو عينية وفقا للقانون التجاري.⁷

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، مرجع سابق.

² تنص المادة 14 من قانون رقم 88-01، متضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق على ما يلي: "تتشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب قرار من الحكومة عندما يتعلق الأمر على الخصوص بتطوير أنشطة فروع جديدة".

³ بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص. ص. 139-140.

⁴ قانون رقم 88-03 مؤرخ في 12 جانفي 1988 متعلق بصناديق المساهمة، ج.ر. عدد 2، صادر في 13 جانفي 1988.

⁵ بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص. 140.

⁶ أمر رقم 01-04، متعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، مرجع سابق.

⁷ بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص. 142.

يعد الاكتتاب من مستلزمات تأسيس الشركة التي تطرح أسهمها للاكتتاب العام، فلا تؤسس إلا بعد القيام بهذا الإجراء.¹

يعتبر الاكتتاب هو التصرف القانوني الذي بموجبه يلتزم شخص بتقديم حصة في رأسمال الشركة تتمثل بشراء سهم أو أكثر من أسهم الشركة ويعتبر كذلك الإعلان عن الإرادة في الاشتراك في مشروع شركة مع التعهد بتقديم حصة في رأس مال تتمثل في عدد معين من الأسهم".²

هناك طريقتان للاكتتاب وهي الاكتتاب المغلق أو الخاص، فإجراءات التأسيس باللجوء العلني للادخار يتم باللجوء إلى الجمهور قصد الحصول على أموال أو إجراء التأسيس دون اللجوء العلني للادخار.³

1- التأسيس باللجوء العلني للادخار: يسمى هذا النوع من التأسيس بالمتتابع فهو يقضي بطرح الأسهم للاكتتاب العام فهو التزام شخص بالمساهمة في الشركة عن طريق تقديم مبالغ نقدية أو عينية⁴

2- التأسيس دون اللجوء العلني للادخار: تأسيس الشركة دون اللجوء إلى علنية الادخار أعفاها المشرع الجزائري من بعض الإجراءات التي تطبق على التأسيس باللجوء العلني للادخار وهذا لحماية الجمهور.⁵

وهذا النوع من التأسيس نص عليه في المواد 605 إلى 609 من ق.ت.⁶

يسمى هذا النوع من التأسيس، التأسيس الفوري أي تنشأ المؤسسة بتصرف قانوني واحد سواء صدر عن مؤسس واحد كما هو الشأن في المؤسسات التي تكون الدولة فيها المساهم

¹ العشب محفوظ، دراسات في القانون الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 49.

² مسعودي زهير، مرجع سابق، ص. ص. 17-18.

³ بن زيادة أم السعد، مرجع سابق، ص. 26.

⁴ عبيدات مؤيد أحمد محي الدين، الرقابة على تأسيس الشركات، (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الحامد، الأردن، 2008، ص. 219.

⁵ فوزي محمد سامي، الشركات التجارية (الأحكام العامة والخاصة)، د.ط، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص. 308.

⁶ أنظر المواد 605 إلى 609 من أمر 59-75، متضمن ق.ت، معدل ومتمم، مرجع سابق .

الوحيد¹ أو كان صادرا عن أكثر من مؤسس واحدة، هذا النوع من التأسيس لا يستدعي على الأشخاص إجراءات معتمدة، كون رأس مال الشركة يتم الحصول عليه من المؤسسين دون اللجوء إلى الجمهور، وهذا وفقا للمادة 40 من الأمر 01-04، وقد اعتمد المشرع على هذا النوع من التأسيس بعد تحويل الشركات القابضة إلى شركات التسيير للمساهمة.²

ت- الجمعية التأسيسية

بانعقاد الجمعية التأسيسية نستكمل إجراءات تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية فهذه المرحلة تتسم بأهمية كبيرة، تستكمل إجراءات التأسيس خلال 6 أشهر من إيداع مشروع القانون الأساسي وفقا للشروط والآجال المحددة في القانون التجاري في المادة 604³.

تتمثل صلاحيات الجمعية التأسيسية:⁴

-مراقبة صحة تأسيس الشركة بالتأكد من الاكتتاب والمصادقة على القانون الأساسية.

تعيين الأجهزة الإدارية وأعضاء مجلس المراقبة ومندوب أو أكثر من مندوبي الحسابات.

-الفصل في تقدير الحصص العينية.

- المصادقة على الأعمال والتصرفات التي أجراها المؤسسونه.

إن كل هذه الإجراءات المتعلقة بإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية أدت إلى تمتعها بالشخصية المعنوية، والنقد الموجه من الأستاذ سعودي زهير للمشرع الجزائري يتمثل في إخضاع المؤسسة في إنشائها للأحكام العامة للقانون التجاري رغم كون طبيعة المؤسسة تختلف عن الشركات الخاصة والأشخاص الطبيعيين فكان على المشرع أن يضع قواعد خاصة تتلاءم مع وظيفتها العمومية لدورها العام في الاقتصاد.⁵

¹ أبو قریش السالم هاجم، دليل تأسيس الشركات التجارية في القانون التجاري الجزائري، د.ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص. 52.

² بعلي محمد الصغير، مرجع السابق، ص. 144. أبو قریش السالم هاجم، مرجع سابق، ص. 54.

³ أنظر المادة 604 من أمر 75-59، متضمن ق. ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ سعودي زهير، مرجع سابق، ص. 20.

⁵ أمر رقم 75-59، متضمن ق.ت، معدل ومتمم، مرجع سابق، وسعودي زهير، مرجع سابق، ص. 29.

ثانيا: حل المؤسسة العمومية الاقتصادية نظام المؤسسة العمومية الاقتصادية تم النص عليه في القانون المدني من المواد 337 الى 2449 والقانون التجاري في المواد 715 مكرر 17 إلى 715 مكرر 20 و 589 إلى 591 وبحل المؤسسة العمومية الاقتصادية تتلاشي شخصيتها القانونية.¹

تتمثل طرق حل المؤسسة العمومية الاقتصادية في:²

- الحل بالتراضي، والحل القانوني.

-الحل بموجب قرار من الحكومة.

والحل القضائي.

أ-الحل بالتراضي

تكون تعبيرا عن رغبة الشركاء المساهمين الذي يسعون إلى حل المؤسسة بالتراضي، كما يمكن للمساهم أو لشريك الانسحاب ولكن مع شروط ويملك الشركاء حق الاتفاق على إدماج عدة شركات حيث تقضي الشركة الحديثة على الشركة القديمة.³

يتم الحل بالتراضي عن طريق: الإتفاق.

-الاندماج.

- أو الانفصال.

1 - الحل بالاتفاق: وفقا للمصلحة العامة فانه يمكن للشركاء أو المساهمين أن يتفقوا

على حل المؤسسة العمومية الاقتصادية، فيتم حلها عن طريق الجمعية العامة الاستثنائية وفقا للشروط والإجراءات المحددة قانونا.⁴

¹ أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 متضمن ق.م، ج.ر عدد 78، مؤرخ في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم، بموجب قانون 07-05 مؤرخ في 13 ماي 2007، ج.ر عدد 31، صادر في 13 ماي 2007.

² سعودي زهير، مرجع سابق، ص. 28.

³ بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص. 148.

⁴ يهلول سمية، مرجع سابق، ص. 5.

2- الحل بالإدماج أو الانفصال: تتحل المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اندماج عدة مؤسسات في شكل مؤسسة أو تتفصل مؤسسة عن عدة مؤسساته¹، وذلك بإبرام عقد مؤسسة أو عدة مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى، وذلك طبقاً للمادة 35 من ق 88-201.²

ب- الحل القانوني

تتمثل حالات حل الشركات التجارية عموماً بقوة القانون لهذه الأسباب :

- حلول أجلها وإتمام الهدف الذي أنشئت من أجله.

- هلاك كل أو جزء كبير من رأسمال المؤسسة، أو موت أحد الشركاء، الحجر عليه،

إعساره، إفلاسه أو للتأميم

أحال الأمر 01-04 حالات حل الشركات إلى الأحكام العامة غير انه إذا ما أردنا إسقاط هذه الحالات على المؤسسة العمومية الاقتصادية فإننا نجد صعوبة في ذلك، مثلاً عند الحل الانخفاض أو زيادة عدد المساهمين فهناك حالات تكون فيها الدولة هي المساهم الوحيد مما يترتب عنه استحالة تطبيق هذه الحالة وفي حالة تجمع الحصص في يد شخص واحد.³

طبقاً للمادة 1 و6 من الأمر 01-04 استثنى بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية من جهة ومن جانب آخر فانه لا يمكن تطبيق حالة التأميم لأنه لا يمكن أن يأمر شخص شيء ملك له⁴، في حالة انتهاء أجل 99 سنة يمكن تطبيقها، ولكن تجتمع الجمعية العامة وتمدد حياة الشركة، وفي القانون 88-01 نجد هناك اختلاف حيث تنص المادة 34 منه على أن المؤسسة⁵ العمومية الاقتصادية تحل بحكم القانون وتتوقف عن العمل بانخفاض رأس مال والدمج، وإعادة الهيكلة.⁶

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص. 30.

² أنظر المادة 35 من أمر 88-01، متضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

³ ابن زيادة أم السعد، مرجع سابق، ص. 38.

⁴ ابن زيادة أم السعد، مرجع سابق، ص. 35.

⁵ علي محمد الصغير، مرجع سابق، ص. 151.

⁶ بهلول سمية، مرجع سابق، ص. 57.

ت - الحل الإداري :

يتم هذا النوع من الحل بموجب قرار إداري صادر عن الحكومة، يظهر الطابع الإداري القرار الحل مباشرة بعد إجراءات الحل، حيث يعين وزير المالية بموجب قرار إداري فور حل المؤسسة العمومية الاقتصادية، ويصدر من طرف السلطة الوصائية بموجب قرار إداري.

ث - الحل القضائي

في حل الشركة يمكن الاستعانة بالقضاء وذلك وفقا لبعض الأحكام في القانون المدني أو التجاري، إذا ما قمنا بإسقاط الأحكام العامة المتعلقة بالشركات على المؤسسات العمومية فنجد هناك العديد من الإشكالات وبالنسبة للمؤسسات المنظمة على شكل شركات ذات مسؤولية محدودة¹ فتلجا للحل القضائي عند خسارتها لثلاثة أرباع % من رأسمالها، ولم يكن المديرون الشركاء أو يتمكن الشركاء من المداولة على الوجه الصحيح فكل من يهتم بذلك له أن يطلب الحل القضائي.²

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة على شكل شركات مساهمة فنصت المادة 715 مكرر 20³ على أن انخفاض الأصل الصافي للشركة إلى أقل من ربح رأسمال الشركة بفعل الخسائر الثابتة في الحسابات فيلتزم في مدة 4 أشهر التالية للمصادقة على حسابات المديرين أو مجلس الإدارة بالكشف عن هذه الخسائر.⁴

يمكن تطبيق هذه الأحكام على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تكون الدولة حائزة على مجموع رأسمالها، ويترتب عن حل المؤسسة العمومية الاقتصادية في حالة تصفيتها تطبيق المواد من 765 إلى 795 من القانون التجاري⁵، وطبقا للمادة 766 من القانون المدني تحتفظ بالشخصية المعنوية وتكون التصفية إما بالتراضي أو بالقضاء، وتترتب كذلك قسمة المال

¹ أنظر المادة 34 من قانون 88-01 متضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، مرجع سابق،

² وبعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص. 153.

³ أنظر المادة 715 مكرر 20 من أمر 75-59، متضمن ق.ت، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ يهلول سمية، مرجع سابق، ص. 59.

⁵ سعودي زهير، مرجع سابق، ص. ص. 40 - 41.

الصافي المتبقي بعد سداد الأسهم الإسمية أو الحصص المؤسسين الشركاء، وكذا شطب المؤسسة في السجل التجاري وانقضاء شخصيتها المعنوية.

المبحث الثاني: تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

ففي مرحلة انتهاج النظام الاشتراكي تميزت المؤسسة العمومية الاقتصادية بالتبعية المطلقة للدولة (المطلب الأول)، إلى أن انتهجت النظام الرأسمالي كنظام جديد تميزت من خلاله المؤسسة العمومية الاقتصادية بالاستقلالية عن الدولة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مرحلة تبعية المؤسسة العمومية الاقتصادية للدولة

أدى التطور الاشتراكي إلى إحداث قواعد قانونية دقيقة لتسيير الاقتصاد، وأدى إلى خلق نوع من البيروقراطية الثقيلة التي أثرت سلبا على بناء وفعالية المؤسسة العمومية الاقتصادية، ونظرا للظروف التي عاشتها وشهدتها المؤسسة فقد عرفت تقلبات وتطورات في مرحلة التبعية للدولة أي امتدت هذه الفترة من 1962 إلى غاية 1988²، وهذه المرحلة شهدت مرحلتين مختلفتين من 1962 إلى 1971 (الفرع الأول)، والمرحلة الممتدة من 1971 أي مرحلة التسيير الاشتراكي إلى أن دخلت في مرحلة الإصلاحات الاقتصادية التي امتدت إلى غاية 1988 (الفرع الثاني).

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

دفع استقلال الجزائر سنة 1962 إلى الرحيل الجماعي للمعمرين الذين خلفوا وراءهم مؤسسات صغيرة ومتوسطة، فعمد مجموعة من العمال إلى إدارة هذه المؤسسات وهذا ما يسمى

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

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

بالتسيير الذاتي للمؤسسة (أولا)¹، ثم عرفت انقلاب بعد ظهور ما يسمى بحركة التصحيح الثوري التي عمدت إلى تبني النظرية الاشتراكية للتنمية وأعتبرت المحرك الأساسي للقطاع العام في شكل شركة عمومية وطنية (ثانيا).

أولا: مرحلة التسيير الذاتي من سنة 1962 إلى سنة 1966

تعد هذه المرحلة هي المرحلة الأولى التي عرفت المؤسسة العمومية الاقتصادية ذلك نظرا للعراقيل وغياب سياسة واضحة لتسيير شؤون المؤسسة مع الافتقار للإطار البشري المؤهل بسبب الاحتكار من طرف المعمرين الفرنسيين للوظائف الإدارية والتسيير تم إنتهاج هذا النمط في التسيير كمحاولة من مجموعة من العمال للمحافظة على المؤسسة التي تركها المعمرين بعد الاستقلال.²

طبق هذا النظام على الوحدات الصناعية والزراعية وكان تجسيدا لأمر الواقع وليس تطبيقا إيديولوجيا هذا نتيجة لعدة عوامل من أهمها:

ظاهرة الملاك الشاغرة التي جاءت كنتيجة للهجرة الجماعية للأوربيين بعد الاستقلال. الوقوف حالا بين تنامي البرجوازية التي استغلت الأوضاع ومواصلة استيلائها على ممتلكات بعد خروج المستعمر، عن طريق تقنين عملية التسيير الذاتي للمؤسسات.³

تمتاز هذه الفترة بكون العمال يهيمنون على أجهزة المؤسسة من خلال الجمعية العامة التي تتشكل من العمال الدائمين، وتنتخب الجمعية العامة مجلس العمال لمدة ثلاث سنوات والذي ينتخب لجنة التسيير، ويعين مدير المؤسسة المسيرة ذاتيا من طرف الوزارة الوصية باقتراح من المجلس البلدي للتسيير الذاتي الذي تم إنشاؤه من السلطة، وكان المدير يحتل مركز

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

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

³ BOUHEZZA Mohamed, "la privatisation de l'entreprise algérienne et le rôle de l'état dans le processus", revue des sciences économique et de gestion, faculté des sciences économique et de gestion, no 3, université Ferhat Abbas, Sétif, 2004, p. 80.

الموظف العمومي التابع للدولة، وكانت الدولة تملك حق إحقاق المؤسسة المسيرة ذاتيا بالقطاع العمومي.¹

ثانيا: المؤسسة العمومية الاقتصادية في الفترة الممتدة من سنة 1966 إلى سنة 1971

تعد هذه المرحلة هي الثانية التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية أين عرفت تدخل الدولة المباشر في إدارة الأعمال الاقتصادية.²

فكانت الدولة تهيمن على القطاع العام استمرت بإضفاء الطابع الاشتراكي على المؤسسة العمومية الاقتصادية.³

تميزت هذه الفترة بظهور مصطلحين، الشركة الوطنية، والمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.⁴

كانت الشركة الوطنية تتكون من جهازين أساسيين يتمثلان في جهاز المداولات المتمثل في لجنة التوجيه والمراقبة، والجهاز التنفيذي الذي يمثله المدير العام للشركة ويتم تعيينه بموجب مرسوم وباقتراح من الوزارة الوصية، ويرى الرئيس هواري بومدين أن الشركة الوطنية هي الصيغة الأكثر تلاؤما، لتسيير الصناعة الجزائرية، والأداة المثلى لتوسيع القطاع الاشتراكي.⁵

أما المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي عرفت خلافا فقها حادا في الفقه الفرنسي بحيث خلف أزمة المرفق العام، على خلاف المشرع الجزائري الذي لم يولي اهتمام بهذا الخلاف فكان هدفه تنفيذ مخططات التنمية وإصلاح الاقتصاد، وكانت هذه المؤسسة

¹ بل مقدم مصطفى، شاهر سيدي محمد، خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية، ص. 4، مقتبس من : Ww . elbassair . com / 6 / maktaba / net . تم الإطلاع عليه يوم 15 ماي 2015، على الساعة 22: 19 . .

² عجة الجليلي، مرجع سابق، ص. ص. 13 - 14 .

³ BOUHEZZA Mohamed, op. cit, p. 80.

⁴ عجة الجليلي، مرجع سابق، ص. ص. 17 - 18 .

⁵ ين عنتر عبد الرحمان، "مراحل تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية وأفاقها المستقبلية"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 02، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، جوان 2002، ص. 111 .

تتشكل من مجلس إدارة يظم ممثلي عن الدولة والحزب ومدير عام للمؤسسة يتم تعيينه من طرف الدولة بموجب مرسوما.¹

إن الفترة الممتدة من سنة 1962 إلى سنة 1971 كانت عبارة عن صياغة للأهداف العامة الإستراتيجية للتنمية الوطنية وتوفير الأرضية الصلبة لقيامها في الواقع، وذلك بالتوسع في عمليات التأميم للاحتكارات الأجنبية، وبعث مؤسسات وطنية بديلة عن هذه الاحتكارات، واعتبار المؤسسة العمومية الوطنية الركيزة الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية²

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

بعدما انتهجت الجزائر منذ الاستقلال أسلوب التسيير الذاتي وأسلوب المؤسسة الوطنية كنظام للمؤسسة العمومية الاقتصادية ولم تلق نجاحا هاما في تحقيق التنمية، لجأت الدولة إلى إنتهاج نظام آخر متمثل في التسيير الاشتراكي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ولكن لم يلق هذا النظام نجاحا معقولا ففقرت التوجه نحو إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية.³

أولا: مرحلة التسيير الاشتراكي من سنة 1971 إلى سنة 1980

تعد هذه المرحلة ثالث مرحلة شهدتها المؤسسة العمومية الاقتصادية منذ سنة 1971 بموجب قانون 71-374، وكان الهدف منه هو إشراك العمال في تسيير المؤسسة، وأصبح العامل المنتج والمسير في نفس الوقت، وبرز أثناءها مفهوم جديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية حيث أصبحت تسمى بالمؤسسة الاشتراكية، وأصبحت ملك للدولة وتابعة للقطاع العام، حيث تتولى الدولة الاستثمار فيها مع إشراك العمال في الإدارة والتسيير وذلك تماشيا مع التسيير الاشتراكي، ويعتبر رأسمالها من الأموال العامة ولها شخصية معنوية واستقلالية مالية، وقائمة على التعاون بين العمال، والملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، وتمتاز هذه المرحلة

¹ بهلول سمية، مرجع سابق، ص. 13.

² بن عنتر عبد الرحمان، مرجع سابق، ص. 111.

³ أمر رقم 71-74، يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، مرجع سابق.

³ أمر رقم 71-74، يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، مرجع سابق.

بمركزية التخطيط، فاشترك العمال في التسيير تنظم وظيفتين أساسيتين لمصلحة العمال المشاركة في اتخاذ القرارات والرقابة والتسيير.¹

نظرا لأهمية المؤسسة الاشتراكية من خلال الوظائف وأهميتها في إدارة الاقتصاد الوطني، ما دفع بالسلطة إلى إصدار تشريعات خاصة بها في مختلف النواحي، فكانت الأرباح توزع على العمال والدولة والمؤسسة حسب الحصص، وحفاظا على وحدة الدولة كانت الرقابة تمارس عن طريق الوصاية.²

باء هذا النظام بالفشل نظرا لظهور البيروقراطية التي تسبب في ظهورها مساهمة العمال الخفيفة في إتخاذ القرارات والتسيير نظرا لكون العمال أميين وانتشار الأمية بصفة كبيرة، هذا ما دفع إلى إبعاد العمال من المساهمة الفعلية في تسيير واتخاذ القرارات، ما دفع بخلف صراعات وخلافات بين العمال والإداريين وارتفاع العبئ المالي للمؤسسة العامة على خزينة الدولة ما دفع إلى التفكير في انتهاج أسلوب جديد لإدارة المؤسسة وتسييرها.³

ثانيا : مرحلة إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية

نظرا للفشل الذي تعرضت له المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، وعدم كفاءة البرنامج الخماسي في رؤيته إلى تنظيم الاقتصاد الوطني، فقد قررت الدولة انتهاج فكرة إعادة الهيكلة التي باشرتها الحكومة في بداية الثمانينات⁴

فحسب المرسوم 80-2242 فان إعادة الهيكلة عبارة عن إجراء يهدف إلى تلبية احتياجات الاقتصادية للسكان المتزايد بواسطة تحسين شروط سير الاقتصاد والتحكم الأمثل في أجهزة الإنتاج، وخلق تجانس بين نتائج المؤسسة والأهداف المسندة إليها وفقا للمخطط الوطني للتنمية، ولا يتأتى ذلك إلا بالتحقق من الضغط الإداري على المؤسسات وتحرير إدارة المسيرين عند إعداد البرامج والخطة الاستثمارية⁵

¹ 4 BOUHEZZA Mohamed, op. cit, p. 80.

² عليواش أمين عبد القادر، مرجع سابق، ص. 28.

³ بلمقدم مصطفى، ساهل سيدي محمد، مرجع سابق، ص. 8.

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

⁵ بن عنتر عبد الرحمان، مرجع سابق، ص. 112.

فإعادة الهيكلة عرفت مرحلتين: مرحلة إعادة الهيكلة العضوية، ومرحلة إعادة الهيكلة المالية.¹

أ- إعادة الهيكلة العضوية

كان الوضع التكاملي العمودي لكل مؤسسة عمومية مكسورا حيث تم تحويله إلى التركيز الأفقي أو بالأحرى فصل مهام المنصب، حيث فككت 70 مؤسسة وطنية كبيرة في كل القطاعات وحولت إلى مؤسسة وطنية وقطاعية، وهذا التقسيم دعمه المرسوم 80-242².

من إجراءات إعادة الهيكلة العضوية المتعلقة بالمبادئ المنهجية المتمثلة في مبدأ الشمولية، أي يجب أن تكون إعادة الهيكلة ذات بعد كلي وشامل، ومبدأ التنسيق فهو يقوم على تحقيق أكبر قدر من التنسيق بين مختلف الوظائف داخل المؤسسة، وهناك إجراء مرتبط بالمبادئ التقنية كمبدأ التخصيص الذي أساسه تخصص المؤسسة محل إعادة الهيكلة في نشاط معين بذاته.³

من أهداف إعادة الهيكلة العضوية أنها تهدف إلى دعم الامركزية التنموية وتفعيل دور اقتصاد للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذلك تحسين الإنتاج كما ونوعا، وتقييم المؤسسات الكبرى، وتلبية حاجيات المواطنين وتحسين ظروف التسيير الاقتصادي الوطني، والسيطرة الفعلية على الإنتاج بزيادة فعالية أداء الإنتاج مع تخفيض تكلفته.⁴ بإعادة الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية

نشأ هذا النظام لتمكين الشركات العامة من الحصول على الاستقلال المالي وتجنب طلب المساعدة من الدولة"، ظهر هذا النظام مع ظهور قانون المالية لسنة 1982 الذي يدعوا للفصل في الذمة المالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية والذمة المالية للدولة.⁵

¹ عليواش أمين عبد القادر، ص. ص. 29-30.

² تومي عبد الرحمان، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر (الواقع والأفاق)، د.ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001، ص. 4.

³ بلقاسم مصطفى، ساهل سيدي محمد، مرجع سابق، ص. 8.

⁴ مرسوم رقم 80-242 مؤرخ في 04 أكتوبر 1980، متعلق بإعادة الهيكلة، ج.ر. عدد 41، صادر في 07 أكتوبر 1980.

⁵ HADAD Lynda, Essai d'évolution de la restructuration des entreprise public, cas des unité de la wilaya de Bejaia, présenté en vue de l'obtention du diplôme de master, faculté des science économique, de

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

1- أسباب إعادة الهيكلة المالية وإجراءاتها: تتنوع أسباب إعادة الهيكلة وأهدافها، وهذا ما سنبينه:

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

2 - 1 : إجراءات إعادة الهيكلة: هناك إجراءات داخلية وإجراءات خارجية.

1 - 2 - 1 : الإجراءات الداخلية: وهذا بترشيد التسيير المالي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، والعمل على رفع الطاقة الإنتاجية الموجودة، وانقاص تكاليف الاستغلال بقدر الاستطاع وذلك بالدقة والصرامة في التسيير واستغلال الموارد البشرية.²

2 - 2 - 1 : الإجراءات الخارجية: تسعى هذه الإجراءات إلى تحقيق ظروف اقتصادية بالغة الأهمية للسماح للمؤسسة التي قد نجحت في تحقيق الإجراءات المتخذة على المستوى الداخلي، وتحقيق التوازن المالي للمؤسسة وذلك بإعادة الهيكلة وتصفية ديونها المسبقة، والنظر فيما يتعلق بنظام الأسعار والنظام الجبائي وتقديم إعمادات للمؤسسة الجديدة من طرف الخزينة العامة.³ أهداف ونتائج إعادة الهيكلة المالية

¹ بهلول سمية، مرجع سابق، ص. 21.

² داودي الطيب، مرجع سابق، ص. 138.

³ بهلول سمية، مرجع سابق، ص. 22.

2- أهداف ونتائج إعادة الهيكلة المالية: تختلف وهذا ما سنتعرض له:

1 - 2 :أهداف إعادة الهيكلة المالية: نظرا زيادة الخسائر وارتفاع نسبة القروض للمؤسسة العمومية الاقتصادية، وعجزها عن تسديد ديونها ما أدى إلى دراسة أسباب وضعيتها المزرية لإعادة النظر في هيكلتها، وكان الغرض من هذا الأخير ما يلي:¹

تدعيم بناء الاقتصاد بهياكل ومؤسسات قادرة على مواكبة التحولات الاقتصادية، والاحتياجات ومراقبة اكبر للثروات والطاقات المتاحة.²

-الوصول إلى التطهير المالي للمؤسسة بمسح الديون، ووضع ميزانيات و تصفية الحسابات بين المؤسسات العمومية، وتحقيق مرد وديات ايجابية لتحسين الوظائف الأخرى للمؤسسة.³

التخلص من التبعية الاقتصادية الأجنبية، وتنسيق نظام السعار مع ما يخدم الأهداف السابقة.⁴

2 - 2 : نتائج إعادة الهيكلة المالية: تتمثل هذه النتائج في :

إنفاق 34 . 5 مليار دينار في ايطار الصندوق الاجتماعي، وإنفاق 26 . 7 مليار دينار في القروض المحصلة من الخزينة العامة، وهي قروض طويلة المدة أنفقت على مؤسسات البناء والأشغال وهذا لزيادة تحسين الوضع المالي للمؤسسات العامة، وقد خططت لجنة إعادة الهيكلة المالية بإصلاح نظام التسيير، وانفصال الذمة المالية للمؤسسة عن الذمة المالية للدولة، وهذا بانتقال المسؤولية التسيير النظام المالي للمؤسسات إلى مسيري المؤسسات المهديين بمخاطر الحل والتعرض إلى المتابعة الجزائية⁵

¹ بهلول سمية، مرجع سابق، ص. 22.

² داودي الطيب، مرجع سابق، ص. 139.

³ بهلول سمية، مرجع سابق، ص. 22.

⁴ بلمقدم مصطفى، ساهل سيدي محمد، مرجع سابق، ص. 8.

⁵ ISAADON Ratiba, la privatisation des entreprises industrielle en Algérie: analyse, histoire et développement, thèse de doctorat en science économique, faculté science économiques et de gestion ; université Lyon 2, 2012, p. 70.

رغم أن نظام إعادة الهيكلة بنوعية قد حقق نوعا من النجاح كاستقلالية المؤسسة عن الدولة وذلك من الجانب المتعلق بالذمة المالية، إلا أنه لم يخلوا من قيام مشاكل وتناقضات متعلقة بالوصاية، السلطة والإشراف.¹

إن المؤسسة العمومية الاقتصادية عرفت عدة تطورات وإنقلابات في المرحلة الممتدة من سنة 1971 إلى 1988 فيما يتعلق بالنظام المخصص، لكن لم تستقر على فكرة واحدة وهذه التغيرات في النظام لم تلقى نجاحا معمولا ففي كل مرحلة نجد أنها بات بالفشل ، وهذا ما دفع بالتفكير في تقديم استقلالية مطلقة للمؤسسة العمومية الاقتصادية.²

المطلب الثاني: مرحلة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر مرحلة إستقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية من أهم المراحل التي أقدمت عليها الدولة في إطار التوجه نحو الإقتصاد الحر بغية تكريس إنسحاب الدولة من الحقل الإقتصادية، وجاءت هذه المرحلة بعد عملية إعادة الهيكلة التي كانت في الثمانينات، وتعد مرحلة الإستقلالية كخطوة أولى للدخول إلى إقتصاد السوق وإعداد المؤسسة العمومية الاقتصادية للدخول في الخصخصة، لذا سنحاول من خلال هذا المطلب دراسة المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الخصخصة (الفرع الثاني)، هذا بعد دراسة هذه المؤسسات بعد صدور القانون رقم 01 - 88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية (الفرع الأول).

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

بحلول سنة 1988 قامت الجزائر بإصلاحات إقتصادية تهدف إلى إعادة تكييف المؤسسة العمومية الاقتصادية مع مقتضيات إقتصاد السوق وضرورة الفصل بين الملكية والتسيير لهذه

¹ يهلول سمية، مرجع سابق، ص. 24.

² بلمقدم مصطفى، ساهل سيدي محمد، مرجع سابق، ص. 8.

المؤسسات ولهذا الغرض تم إصدار مجموعة من القوانين التشريعية لتحقيق هذه الأهداف، وهي:¹

- القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
 - القانون رقم 02-88 المتعلق بالتخطيط.
 - القانون رقم 03-88 المتعلق بصناديق المساهمة.
 - القانون رقم 04-88 المعدل و المتمم للأمر رقم 59-75 المتضمن القانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.²
- وبعد صدور هذه القوانين دخلت المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة الإستقلالية (أولا) ومن ثم إعادة هيكلتها صناعيا (ثانيا).

أولا: إستقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية

يعد القانون رقم 01-88 الصادر في سنة 1988 منعطف هام في إستقلال المؤسسة العمومية الاقتصادية، فمن خلال صدور هذا القانون أصبحت هذه المؤسسات يمكن أن تأخذ شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة تملك الدولة أو الجماعات المحلية فيها بصفة مباشرة أو غير مباشرة جميع الأسهم أو الحصص هذا طبقا للمادة الخامسة (05) من القانون المذكور أعلاه، كما أصبحت أموال هذه المؤسسات تخضع لأحكام القانون الخاص وتخلت الدولة عن تدخلها المباشر في تسيير أموالها وتم إنشاء صناديق المساهمة بموجب القانون رقم 03-88³ المتعلق بصناديق المساهمة والتي تعرف على أنها شركات أو مؤسسات عمومية إقتصادية تشكل الوساطة التي تمكن الدولة من المساهمة في المؤسسات العمومية وممارسة حقها في الملكية، كان هذا النظام القانوني الجديد الذي يحكم هذه المؤسسات العمومية

¹ رجال علي، الأدوات القانونية لخصوصية المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، 2001، ص. 24. بن صالح بهدي عيسى، "ملامح هيكل المؤسسة الشبكية"، مجلة الباحث، عدد 3، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2004، ص. 09.

² بوهزة محمد، "بعض آثار الإصلاحات على المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، حالة بعض المؤسسات"، مجلة العلم الإنسانية، عدد 1، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2001، ص. 71.

³ أصدرت هذه القوانين في 12 جانفي 1988، ج. رعدد 2، صادر في 13 جانفي 1988.

يهدف إلى إخضاعها للقانون الخاص لتحقيق إستقلاليتها إلا أنه يشمل قواعد إستثنائية تبين طابعها العام خاصة ما يتعلق بأموالها، هذا ما نصت عليه المادة 20 من القانون رقم 01-88 السالف الذكر¹، ومن مظاهر إزدواجية النظام القانوني المطبق على هذه المؤسسات خضوعها للقانون رقم 04-88 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية بدل القانون التجارية.²

ثانيا: إعادة الهيكلة الصناعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية

بعد فشل تجربة إستقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية للوصول إلى النتائج المرجوة كان لابد من إعادة هيكلتها لتغطية العجز الذي مس الإقتصاد الوطني بصفة عامة والمؤسسة العمومية بصفة خاصة، وتعرف إعادة الهيكلة الصناعية بأنها مجموعة من الإجراءات المتعلقة بإعادة تنظيم أدوات الإنتاج وتوزيعها وتحديثها قصد رفع فعاليتها وقدرتها التنافسية، لتعدد مظاهر العجزة، جاءت هذه المرحلة التكريس نظام إقتصاد السوق وضرورة إبتعاد الدولة من النشاطات ذات الطابع التنافسي وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة.³

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية في ايطار الخصخصة

لجأت الجزائر لنظام الخصخصة خلال فترة التسعينات نتيجة للضغوطات والشروط التي فرضها عليها صندوق النقد الدولي للإستدانة فرض عليها شروط ومنها إعادة هيكلة القطاع العام الاقتصادي وفتح المجال للخواص، ظهرت الخصخصة في الجزائر سنة 1994⁴ وهي خصخصة جزئية وهذا ضمن قانون المالية التكميلية، ثم صدر الأمر رقم 95-22 متعلق بخصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية⁵، عدل هذا القانون بموجب الأمر رقم 97-125 وهذا التعديل لم يمس الإجراءات الجوهرية وإنما اكتفي ببعض الأحكام والتي تتعلق بإجراءات التحفيز، ودعم الطبقة الشغيلة، وإزالة بعض العراقيل البيروقراطية، إلى أن هذا الأمر عدل بدوره

¹ قانون رقم 01-88 متضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² SAADOUNE Ratiba, op. cit., p. 82.

³ قانون رقم 03-88 متعلق بصناديق المساهمة، مرجع سابق. عليواش أمين عبد القادر، مرجع سابق، ص. 37.

⁴ أيت منصور كمال، مرجع سابق، ص. 11.

⁵ المادة 20 من قانون رقم 01-88، متضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

بموجب الأمر 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها¹.

لذا سنتعرض في هذا الفرع إلى تعريف الخوصصة (أولا). دوافع الخوصصة (ثانيا)، وطرقها (ثالثا).

أولا: تعريف الخوصصة

عرفت المادة الأولى من الأمر رقم 22 / 95 الخوصصة" كما يلي:

تعني الخوصصة القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد:

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

وإما في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفية تحويل التسيير وممارسته وشروطه².

كما عرفت المادة 13 من الأمر رقم 04-01 كما يلي:

يقصد بالخوصصة كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين، أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، وتشمل هذه الملكية:

- كل رأسمال المؤسسة أو جزء منه، تحوزة الدولة مباشرة أو غير مباشرة و/أو الأشخاص المعنويين الخاضعون للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية

أو اكتتاب لزيادة في الرأسمال³.

الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة⁴.

¹ بهلول سمية، مرجع سابق، ص. 32. عليواش أمين عبد القادر، مرجع سابق، ص. 39-43.

² شحمات محمود، قانون الخوصصة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص. 118-119.

³ حال علي، مرجع سابق، ص. 29.

⁴ أمر رقم 97-12، مؤرخ في 19 مارس 1997، يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، ج.ر. عدد 15، مؤرخ في 19 مارس 1997.

ثانيا: دوافع الخصخصة

لجأت الدولة إلى إجراء الخصخصة رغم اختلاف أنظمتها الاقتصادية ودرجة تطورها، ودوافع لجوء الجزائر إلى الخصخصة متعددة ومختلفة ونذكر منها: ¹

- العجز المتزايد للمؤسسات العمومية الاقتصادية في تحمل أعباءها فأصبحت تشكل عبئا ضخما للميزانياتها.

- انعدام فعالية الهياكل الإدارية وتعدد إجراءات التدخل في مراقبة تسيير المؤسسات العمومية.

- غياب المنافسة من المؤسسات العمومية الاقتصادية نتيجة لقواعد وقوانين تفرضها الدولة عليها مما يؤدي إلى عدم ثبوت كفاءة المؤسسات الخاصة.

عليها شروط متعدد لجوء الجزائر إلى صندوق النقد الدولي بسبب ثقل مديونيتها بالمقابل فرض نذكر منها:

.فتح القطاع العام الاقتصادي، وإعادة النظر في نظام النقد والقرض.

.تحرير الأسعار، وتحرير التجارة الخارجية.

ثالثا: طرق الخصخصة

تتمثل أساليب الخصخصة في خوصصة الملكية وخصخصة التسيير .

أ- خوصصة الملكية

يقصد بخوصصة الملكية إما نقل أصول المؤسسة أو نقل رأسمالها إلى القطاع الخاص ويكون بصفة كلية أو جزئية.

تعرف الخصخصة الجزئية بأنها: عدم القيام بإخراج المؤسسة من القطاع العم وإدخالها في القطاع الخاص، ولكن يتم إدخال المؤسسة عدد من العناصر من مصطلح القطاع الخاص.²

هناك أسلوبين لخصخصة نقل الملكية وهما:

¹ أمر رقم 01-04، متعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، مرجع سابق.

² أبوخودوني وهيبية، التطهير المالي وخصخصة المؤسسات العمومية الجزائرية، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 22، 23 أبريل 2003، ص. 40.

1-الخصوصية عن طريق السوق المالية: تنفرد عن هذا الأسلوب طريقتين لخصوصية نقل الملكية وهي:-عرض بيع الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في بورصة القيم المنقولة.-العرض العلني لبيع الأسهم بسعر ثابتة.¹

2-الخصوصية خارج إطار السوق المالية: التي تتخذ بدورها ثلاثة طرق وهي: التنازل عن الأسهم والأصول بمزايدة علنية، عقد التراضي من أجل التنازل عن الأصول، الخصوصية الكلية أو الجزئية لصالح الأجراء أو العمال.²

ب-خصوصية التسيير

هي عبارة عن عملية تحويل تسيير المؤسسة العمومية التي تملك فيها الدولة أو الأشخاص المعنويين التابعين للقانون العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزء من رأسمالها أو كله لصالح أشخاص تابعين للقانون الخاص.³

1-عقد الإيجار: هو عقد تؤجر بمقتضاه الدولة أو الولاية أو البلدية أو شخص آخر من أشخاص القانون العام مشروع أو بعض الأموال لشخص تابع للقانون الخاص هذا بمقابل مالي تتحصل عليه الدولة.

2- عقد الامتياز: عقد تكلف الإدارة المانحة سواء دولة أو شخص تابع للقانون العام بموجبه شخص آخر تابع للقطاع الخاص يسمى صاحب الامتياز بتسيير واستغلال مرفق عمومي مستخدما في ذلك عماله وأمواله مقابل حصوله على مبلغ مالي يدفعه المنتفعون من خدماته لغرض⁴

3-عقد التسيير: هو عقد يبرم بين شخص من القانون العام وآخر من القانون الخاص تسيير كل أو بعض أموال مؤسسة عمومية اقتصادية باسمها ولحسابها بمقابل مالية.⁵

¹ PALLOUI Farida, L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence, mémoire en vue d'obtention du diplôme de magister en droit, option: droit des affaires, faculté de droit, université mouloud Mammeri, TiziOuzou, 2011, pp. 23-25.

² بصفة عامة تتم خصوصية التسيير بالعقود: عقد الإيجار، عقد الامتياز، عقد التسيير.

³ رجال علي، مرجع سابق، ص. 81. مرجع نفسه، ص. 86. مرجع نفسه، ص. 96.

⁴ أيت منصور كمال، مرجع سابق، ص. 57.

⁵ مرجع نفسه، ص. 74.

الفصل الثاني

الرقابة القانونية

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 إتفاقها مع الخطة الموضوعية، أو هي عبارة أخرى وظيفية مهمتها التثبيت من صحة الإتجاه نحو الهدف وتقويم هذا الإتجاه إذا انحرف عنه".

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

والحديث عن الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية يعني الوقوف على مدى خضوعها للقانون والتزامها بالحدود المرسومة لها عند ممارسة نشاطها ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة لها هذا من جهة، ومن جهة أخرى البحث في مدى فعالية 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 الإستقلالية، هذه الأخيرة التي جعلت بعض المؤسسات تتماهى في نشاطاتها وتتجاوز حدود أهدافها وهو ما ترتب عنه تسخير العديد من الأجهزة الداخلية والخارجية) لضمان التزام المؤسسات العمومية الاقتصادية بحدودها القانونية المرسومة لها، وسنحاول من خلال هذا الفصل الوقوف على الرقابة الداخلية والخارجية للمؤسسة العمومية الاقتصادية (المبحث الأول)، ومن ثم التفصيل في أنواع الرقابة القانونية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية

شهدت الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية تطورات عدة عبر مختلف مراحل التطور التشريعي للمؤسسة، فبعد أن كانت الرقابة الخارجية تلعب الدور الأساسي في متابعة أنشطة المؤسسة الاقتصادية في ظل مرحلة إقتصاد الموجه على اعتبار أن المؤسسة العمومية لم تكن في تلك المرحلة سوى أداة لتنفيذ مخططات التنمية، الأمر الذي يمنح كامل الصلاحية للسلطة الوصية لتحديد الإطار الذي يتوجب على

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

المؤسسة الإلتزام به والإستثمار بسلطة التأكد من مدى تحقيق المؤسسة لأهداف المرسومة لها في إطار خطط التنمية ، ثم تراجعت حدة الرقابة الخارجية في ظل مرحلة إقتصاد الحر لتنتعش بذلك الرقابة الداخلية، بحيث أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية تتمتع بهامش من الإستقلالية يفرض عليها التكفل بمهام إيجاد مصادر للتمويل وإختيار الأسواق التي تمارس في إطارها نشاطاتها وتفرض وجودها، وهو الأمر الذي يستلزم عليها وضع أهدافها بما يتماشى مع إمكانياتها، سعياً منها لتحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح.

وسنحاول من خلال هذا المبحث الوقوف على صور وأشكال الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية (المطلب الأول)، ومن ثم بيان صور وأشكال الرقابة الخارجية المفروضة عليها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

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

وتعتبر الرقابة الداخلية وجهاً من أوجه تكريس مبدأ الإستقلالية 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

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

² السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم، مذكرة ماجستير في تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري، 2011، ص 23.

و التنفيذ، وهو الأمر الذي يتعارض مع الرقابة الخارجية التي تتسم بطول الإجراءات وتعقيد التعليمات.¹

وسنحاول من خلال هذا المطلب التفصيل في أشكال الرقابة الداخلية من خلال الوقوف على رقابة أجهزة المؤسسة الفرع الأول)، ومن ثم رقابة محافظ الحسابات الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

ولذلك سنحاول من خلال هذا الفرع بيان حدود صلاحيات كل جهاز من أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ممارسة الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية بداية برقابة الجمعية العامة (أولا)، ومن ثم رقابة جهاز الإدارة (ثانيا)، ورقابة جهاز التسيير (ثالثا).

أولاً - رقابة الجمعية العامة

على اعتبار أن الجمعية العامة هي الهيئة السيادية في المؤسسة العمومية الاقتصادية فإن إطار رقابتها جد واسع وهام، وتأتي هذه الأهمية من صفتها كمالكة للأسهم، 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 الإختصاص الرقابي خول لها نزولا عند سلطتها في تعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة والمسيرين ومحافظي الحسابات.²

ويتمثل دور الجمعية في مجال الرقابة في المصادقة على أعمال و أنشطة المؤسسة كالمصادقة على القانون الأساسي وتقرير مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، والمصادقة على

¹ 1 - Amor Zahi, Aspects Juridiques des Reformes Economiques en Algerie, L'Algerie en Mutation (les instruments juridiques de passage a l'économie de marché, sous la direction de : Robert Charvin et Ammar Guesmi, Edition L'Harmattan, 2001, pp 55-66.

² عليوات ياقوتة، الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 17 وما بعدها.

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

- 1- تقييد إبرام العقود بين المؤسسة العمومية وأحد القائمين بإدارتها بشرط الحصول على ترخيص مسبق من الجمعية العامة، تحت طائلة بطلان العقد.¹
- 2- إستئثار الجمعية العامة بسلطة تعيين محافظي الحسابات²، والفصل في حسابات السنة المالية، وتعيين مجلس المديرين وإبرام العقود التي تحدد فيها عهدة تسييرهم معهم.

ثانيا- رقابة جهاز الإدارة

يمارس جهاز الإدارة رقابته على جهاز التسيير من خلال دوره في إنتخاب 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 بعض العقود المحددة قانونا إلى ترخيص مسبق منه، ويحق له كذلك القيام بإجراءات الرقابة التي يراها ضرورية في أي وقت إرتأى ذلك ضروريا.³

ثالثا- رقابة جهاز التسيير

يتحمل جهاز التسيير مسؤولية تسيير المؤسسة على أحسن وجه، ولذلك منحه المشرع صلاحيات السلطة الرئاسية في المؤسسة العمومية الاقتصادية، من سلطة التأديب وسلطة توجيه 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 الاقتصادية⁴، وهو ما يتجسد في الوسيلة

¹ المادة 628 من القانون التجاري، مرجع سابق.

² المواد 580، 584 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري، المرجع نفسه. و المواد 05، 10 من المرسوم التنفيذي 01-283 بالنسبة للمؤسسات التي يتخذ مجلس إدارتها وتسييرها الشكل الخاص.

³ المواد 654، 655 من القانون التجاري، مرجع السابق.

⁴المواد 577، 638 من القانون التجاري، المرجع نفسه

المتلى في الرقابة والتنظيم الذي يقوم عليه التسيير الإداري المعاصرة)، وهذا فيما يخص المؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يتخذ مجلس إدارتها وتسييرها الشكل الخاص¹، فيكون رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد مقيدا في ممارسة الرقابة عليها بالعقود المبرمة مع الجمعية العامة للمؤسسة، أي يقوم بسلطات تسيير المؤسسة والإشراف عليها في حدود الصلاحيات المبينة في العقود المنصوص عليها في القانون مع مراعاة السلطات المخولة للجمعية العامة.²

الفرع الثاني 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".³

ومن هذا التعريف يستنتج أن الهدف الأساسي من وجود محافظ الحسابات داخل المؤسسة هو التأكد من صحة وسلامة حساباتها، وسلامة بعض عمليات التسيير التي تقوم بها أجهزة الإدارة، وبالتالي فإنه حتى يصل للهدف الأساسي من صلاحياته في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية ألا وهو التأكد من صحة وسلامة العمليات السابق ذكرها، فإنه يتوجب عليه القيام بمهامه على أكمل وجه وتبليغ النتائج المتوصل إليها إلى كل الأطراف المعنية ولاسيما المساهمين.⁴

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

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 83.

² - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 01-283، مرجع سابق.

³ المادة 22 من القانون 10-01 المؤرخ في 29 جوان 2010 والمتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، جبر العدد 24 الصادرة في 11 جويلية 2010، وهي نفس المادة 27 من القانون 91-08 المؤرخ في 27 أفريل 1991، ج.ر العدد 20 الصادرة في 01 ماي 1991.

⁴ خلفاوي عبد الباقي، حق المساهم في رقابة شركة المساهمة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 57.

أولاً- تعيين محافظ الحسابات وإنهاء مهامه

يعين محافظ حسابات واحد أو أكثر من طرف الجمعية العامة للمؤسسة من بين المهنيين المسجلين في جدول الغرفة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات حسب الشروط المنصوص عليها قانوناً)، ويستوي أن يكون شخصاً طبيعياً أو شركة مدنية أو تجارية، وتمتد فترة تعيينه إلى ثلاث 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 موافقة هذه الأخيرة كتابياً و على 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 يعنيه الأمر¹، مع ضرورة توافره على الشروط المنصوص عليها قانوناً.²

أما مهامه فتنتهي بعدة صور ، إما بقوة القانون بمجرد انتهاء المدة المحددة ، وإما بناء على استقالته ودون أن يتخلص من التزاماته القانونية مع ضرورة التزامه في هذه الحالة بإشعار مسبق مدته ثلاث أشهر وتقديم تقرير عن المراقبات و الإثباتات 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، وهذا ويمكن انتهاء مهام محافظ الحسابات في حالة وفاته أو شطبه أو إيقافه.

ثانياً- صلاحيات محافظ الحسابات

يمكن حصر صلاحيات الرقابة التي يتوجب على محافظ الحسابات القيام بها في)

- 1- التحقيق في الدفاتر و الأوراق المالية للمؤسسة ومراقبة إنتظام حساباتها وصحتها.
- 2- التدقيق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة، وفي الوثائق المرسله إلى المساهمين حول الوضعية المالية للشركة حساباتها.

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

² المرسوم التنفيذي 92-20 المؤرخ في 13-01-1992 والمحدد لتشكيلة مجلس الرقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصاته وقواعد عمله، ج.ر العدد 03 الصادرة في 15جانفي 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 97-458 المؤرخ في 01 ديسمبر 1997، ج.ر العدد 80.

3- التحقق من مدى احترام مبدأ المساواة بين المساهمين.

وفي سبيل سير عمل محافظ الحسابات وفقا للأشكال القانونية، فقد كفل له المشرع حق الإطلاع 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 المشرع كافة الضمانات التي تمكنه من ممارسة مهامه بكل استقلالية وشفافية.¹

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية

على الرغم من الأهمية البالغة 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 لرقابة صارمة بهدف المحافظة على هذه الأموال واستغلالها أحسن استغلال.

وقد شهدت الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية العديد من التغيرات كما أن أهميتها كانت تقل وتزيد من مرحلة إلى أخرى من مراحل الإصلاحات الاقتصادية التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية، فبعد أن كانت هذه الأخيرة تخضع في ظل مرحلة التسيير الاشتراكي لنفس آليات الرقابة التي تخضع لها الإدارة العمومية على اعتبار أنها في تلك المرحلة لم تكن سوى 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 عليه سلطات الرقابة الخارجية وبالتالي تراجعت أحكام الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية كثيرا في هذه الفترة واستمر هذا الأمر بعد صدور الأمر 01-04، لكن الرقابة

¹ المواد من 22 إلى 25 من القانون 01-10، مرجع سابق. - وللتفصيل في صلاحيات محافظ الحسابات راجع: بن جميلة محمد، مرجع سابق، ص 33 وما بعدها.

الخارجية بدأت تعود تدريجيا في الفترة الأخيرة خاصة بعد تفشي ظاهرة الفساد التي أضرت كثيرا بالأموال العمومية على كافة المستويات و منها أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهو ما دفع المشرع الجزائري إلى سن العديد من القوانين التي ترمي إلى محاربة هذه الظاهرة والحفاظ على الأموال العمومية، فكان من بين أنجع الطرق لتحقيق هذه الأهداف هو إعادة مكانة للرقابة الخارجية على المؤسسة الاقتصادية بمختلف أشكالها وهو الأمر الذي طرح التساؤل حول ما مدى استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي سعى المشرع الجزائري لأكثر من عشرين سنة لوضع أسسها وضمائها، إلا أن المشرع لم يول بالاهتمام لهذا الموضوع وكان كل هدفه حماية الأموال العمومية للمؤسسة العمومية الاقتصادية. وسنحاول من خلال هذا المطلب الوقوف على الرقابة الخارجية التي تمارسها كل من الجهات الوصية (الفرع الأول) ومن ثم رقابة الجهات المتخصصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة الجهات الوصية

قد يتبادر إلى الذهن من أول وهلة أنه بحكم أن المؤسسة العمومية الاقتصادية كائن قانوني متخصص و متمتع 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 سلطة الوصاية قد تراجعت كثيرا بعد أن منحت المؤسسة العمومية الاقتصادية استقلاليتها مقارنة بما كان عليه الحال في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات¹. إلا أن هذا الوصاية لم تعد نهائيا، ويتفاوت حجم و ثقل الرقابة الخارجية التي تمارسها الجهات الوصية باختلاف أهمية ونوع النشاط الذي تمارسه المؤسسة الاقتصادية إذ تظهر بصورة محتشمة عند الحديث عن المؤسسات العمومية التي تخضع في معظم أحكامها القانون التجاري، في حين نجد أن حدود رقابة السلطة الوصية على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها والمؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي واسعة مقارنة بالأنواع الأولى من المؤسسات.

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

والحديث عن رقابة الجهات الوصية على المؤسسة العمومية الاقتصادية ينصرف إلى تلك السلطات التي تمارسها جهتان أساسيتان تتمثل الجهة الأولى في السلطة التنفيذية باعتبارها تملك الكثير من الصلاحيات التي تخولها ممارسة هذا النوع من الرقابة (أولاً)، هذا ومنح القانون أيضاً لشركات مساهمات الدولة ومجلس المساهمة أيضاً صلاحيات ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارهما هيئتين وصيتين على المؤسسة العمومية الاقتصادية (ثانياً).

أولاً- رقابة السلطة التنفيذية

إن صلاحية السلطة التنفيذية في ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها سلطة وصائية عليها يختلف عن تلك الصلاحيات التي تمارسها السلطة الوصية على السلطات اللامركزية في مفهوم القانون الإداري، وسنحاول من خلال هذه الجزئية بيان الصلاحيات المخولة لكل من رئيس الجمهورية و الحكومة والوزارة في ممارسة سلطة الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية. 1- رئيس الجمهورية: على اعتبار أن رئيس الجمهورية هو السلطة العليا في الدولة، فإن له صلاحيات دستورية جد واسعة في كافة المجالات وعلى رأسها المجال إقتصادي 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 المسؤول 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 الرقابية القانون المنظم للمؤسسات العمومية الاقتصادية والذي تم إصداره بموجب أمر من رئيس الجمهورية ولم يصدر بموجب قانون¹ ، بالرغم من أنه كان يفترض أن يصدر بموجب قانون بالنظر إلى أهمية موضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية وحساسية مجال نشاطها وحاجته للدراسة الواسعة والمناقشة المعمقة، عكس التشريع بأوامر والذي يتم في وقت قصير بين دورتي البرلمان، ولا يحق لهذا الأخير تعديله فإما أن يقبله كله أو يرفضه كله.²

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

² سعودي زهير، مرجع سابق، ص 91-92.

2- الحكومة: تشكل الحكومة الهيئة التنفيذية لبرنامج رئيس الجمهورية خاصة في المجال إقتصادي، بتمثيل من الوزير الأول وبموجب مراسيم تنفيذية، ويبدأ دور الحكومة في ممارسة السلطة الرقابية على المؤسسة الاقتصادية منذ تاريخ إنشاء هذه الأخيرة والذي يتجلى كما سبق الذكر في سلطة الحكومة في إصدار القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة العمومية، وخير دليل على ذلك هو حل صناديق المساهمة فيما مضى وتعويضها بالشركات القابضة بموجب قرار من الحكومة، ومن ثم حل الشركات القابضة العمومية وتعويضها هي الأخرى بالمؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب قرار من الحكومة أيضا.¹

هذا إضافة إلى سلطة الوزير الأول في المؤسسة الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها في الموافقة على ترشح أعضاء مجلس المديرين قبل تعيينهم ، إضافة إلى ضرورة إرسال اللوائح التي تقرها الجمعية العامة إلى الوزير الأول على اعتبار أنه رئيس مجلس مساهمات الدولة.²

هذا وتشمل السلطة الرقابية للحكومة صلاحية الوزير الأول في رئاسة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة³ ، وصلاحية التدخل في سياسة إعادة الهيكلة و الخوصصة والمصادقة على إستراتيجية هذه الأخيرة وبرنامجها.⁴

3- الوزارة: تعقد صلاحية توجيه ورقابة المؤسسة الاقتصادية إلى وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار⁵ ، هذه الأخيرة التي تسهر على تنفيذ برنامج الحكومة تحت سلطة وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار بموجب الصلاحيات المخولة له قانونا، والتي يمكن حصرها في:⁶

¹ سعودي زهير ، المرجع نفسه، ص 93.

² المواد 06-07 من المرسوم التنفيذي 01-283، مرجع سابق.

³ المنظمة بموجب 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.

⁴ المادة 20 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

⁵ تغيرت تسمية هذه الوزارة أربع مرات في مدة لا تتعدى العشر سنوات حيث أنشأت تحت إسم وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات، ثم أصبحت تسمى وزارة المساهمة وترقية الإستثمار، ثم وزارة الصناعة وترقية الإستثمار ، وأخيرا استقرت على إسم وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار .

⁶ المواد من 02 إلى 14 من المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 25 جانفي 2011، يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار، ج.ر العدد 05 الصادرة في 26 جانفي 2011 .

- 1- اقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال السياسة الصناعية و التنافسية الصناعية وتسيير مساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي وترقية الإستثمار والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ومتابعة ومراقبة تنفيذها طبقا للقوانين والتنظيمات.
 - 2- يسهر على تطوير المؤسسات العمومية الصناعية و تفعيل مساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي.
 - 3- يضمن الإشراف على المؤسسات العمومية الصناعية ومراقبتها ويسهر على حماية مصالح الدولة وفق ما يقتضيه القانون.
 - 4- يشجع الشراكة بين المؤسسات العمومية والمؤسسات الخاصة، ويقوم بمتابعة وتقييم تنفيذ أعمال شراكة المؤسسات العمومية ويضمن احترام تعهدات الأطراف.
 - 5- ضمان متابعة تطبيق قرارات مجلس مساهمات الدولة.
 - 6- تنظيم وتنسيق والمشاركة في معالجة ملفات التطهير المالي للمؤسسات الاقتصادية العمومية بالإتصال مع الهيئات المعنية.
- ويساعد الوزير في تنفيذ مهامه جملة من الأجهزة المكونة للإدارة المركزية لوزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار)، هذه الأخيرة التي تشمل عدة هيكل تمارس صلاحيات السلطة الوصية على المؤسسة العمومية الاقتصادية، وأهمها نذكر:
- أ- المفتشية العامة: والتي تكلف بالتأكد من تنفيذ قرارات وتوجيهات وزير الصناعة، والتأكد من حسن سير الهياكل المركزية وغير الممركزة والمؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية وإجراء التقييم الدائم لهياكلها، والتأكد من إحترام هذه الهيئات والمؤسسات الموضوعة تحت الوصاية لبنود دفتر الشروط، لاسيما فيما يخص تبعات الخدمة العمومية.¹
 - ب- المديرية العامة لتسيير القطاع العمومي التجاري: والتي تحوي على قسمي متابعة مساهمات الدولة وعمليات الخصخصة، و ترقية الشراكة وإعادة الإنتشار، وتكلف بما يأتي:²

¹ 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 الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار، ج.ر العدد 19 الصادرة في 17 أبريل 2013.

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

- اقتراح كل تدبير من شأنه تطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية وتحسين مردوديتها.

- اقتراح كل تدبير يمكن من ترشيد مساهمات الدولة في رأسمال المؤسسات العمومية. - متابعة أنشطة المؤسسات العمومية والسهر على المحافظة على مصالح الدولة. - ترقية الشراكة بين المؤسسات العمومية والمؤسسات الخاصة، الجزائرية والأجنبية. - تنفيذ قرارات مجلس مساهمات الدولة.

- اقتراح وتنفيذ التدابير الضرورية لإعادة هيكلة وانتشار المؤسسات العمومية الاقتصادية.¹

ثانيا- رقابة مجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة

إضافة إلى صلاحيات السلطة التنفيذية كسلطة وصية في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية يعقد الإختصاص في هذا المجال كذلك لمجلس المساهمة وشركات مساهمات الدولة وسنحاول من خلال هذه الجزئية ضبط الدور الرقابي للهيئتين على المؤسسات العمومية الاقتصادية.²

1- رقابة مجلس مساهمات الدولة: يعتبر مجلس مساهمات الدولة هيئة وصية وضعها المشرع لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، وأنشأ بموجب الأمر 04-01 على أنقاض المجلس الوطني لمساهمات الدولة) مع توسيع في مهامه وتغيير تشكيلته وطريقة سير أعماله، ووضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته، وتمارس من خلاله الدولة على حق الملكية على القيم المنقولة المحولة لشركات تسيير مساهمات الدولة. أ- تشكيلة المجلس: يوضع المجلس لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات تحت سلطة الوزير الأول ويتشكل من³ وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية، وزير الشؤون الخارجية، وزير العدل حافظ الأختام، وزير المالية، وزير المساهمات وترقية الإستثمارات، وزير التجارة، وزير العمل والضمان الإجتماعي، وزير التهيئة العمرانية والبيئة،

¹ المادة 04 من المرسوم 11-17 المعدلة والمتممة بموجب المادة 05 من المرسوم 13-118، مرجع سابق.

² المادة الثامنة (08) من الأمر 04-01، مرجع سابق.

³ 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 الصناعة، الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بالإصلاح المالي، الوزير المعني أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال.

وتعقد اجتماعات المجلس مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر كما يمكن استدعاؤه للاجتماع من طرف الرئيس أو بطلب من أحد أعضائه في كل وقت، ويتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس.¹

ب- صلاحيات المجلس: يضطلع مجلس مساهمات الدولة بتحديد الاستراتيجيات الشاملة والسياسيات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وتنفيذها، كما يحدد سياسات وبرامج خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها، هذا علاوة على تعيين ممثلين عنه للقيام بصلاحيات الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة رأسمالها مباشرة) ، إضافة إلى ضبط القطاع العمومي الاقتصادي على غرار طرق إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية واللجوء للأشكال الخاصة لأجهزة الإدارة والتسيير.²

2- 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 أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.³

أ- 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 الشركة تسيير المساهمات.⁴

ب- صلاحيات شركات المساهمات: تعتبر شركات تسيير المساهمات جهازا رقابيا على المؤسسات العمومية الاقتصادية، إذ تمارس من خلالها الدولة حقها في ملكية المؤسسات

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

² المواد 09-12 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

³ بوزراع أميرة حرم بصاح، مرجع سابق، ص 124.

⁴ بوزراع أميرة حرم بصاح، المرجع نفسه، ص 128.

العمومية الاقتصادية بشكل كامل عن طريق تفويضها لبعض من صلاحياتها كمالك بصفة دقيقة و عملية وتعاقدية ، 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 حيازة الأسهم والقيم المنقولة التي تملكها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام في المؤسسات العمومية الاقتصادية، والسهر على تسييرها لصالح الدولة، طبقا لإستراتيجية وسياسة المساهمة والخصوصة وفقا للشروط التي يحدد مجلس مساهمات الدولة، بحيث تتولى كل شركة تسيير الوصاية على مجموعة من المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لها نشاط شبيه أو متقارب مع نشاط شركة التسيير.¹

الفرع الثاني: رقابة الأجهزة المتخصصة

إن أهمية المؤسسة العمومية الاقتصادية وحساسية نشاطها والطبيعة الخاصة لأموالها تقتضي إخضاعها لرقابة قانونية صارمة حفاظا على إقتصاد الوطني عامة والأموال العمومية خاصة، وضمانا لتحقيق هذا الهدف بذل المشرع كافة الجهود، وأولها إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية - إضافة لأشكال الرقابة السابقة- لرقابة أجهزة مركزية متخصصة، تتفرع وتختلف صلاحياتها من جهاز إلى آخر.

وسنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى أهم هذه الأجهزة²، وذلك ببيان الدور الرقابي لكل من المفتشية العامة للمالية (أولا)، ثم مجلس المنافسة (ثانيا)، ومن ثم مجلس المحاسبة (ثالثا).

أولا- المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية هي هيئة رقابية دائمة، تم إنشائها بموجب المرسوم 53-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، وتمارس مهمتها

¹ سعودي زهير، مرجع سابق، ص 103 وما بعدها. ولمزيد من التفصيل حول مهام شركات تسيير مساهمات الدولة راجع: المذكرة التوجيهية لرئيس الحكومة لمجلس المديرين الشركات تسيير المساهمات الصادرة في 19-02-2003،

. gov - dz تاريخ الزيارة: 26 فيفري 2013، الساعة 16

² محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، د.م. ج، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008، ص 56 وما بعدها.

الرقابية على الأموال العمومية على مستوى جد واسع بناء على الصلاحيات التي خولها إياها القانون.¹

إن البحث في الإختصاصات الرقابية المفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الاقتصادية يطرح الكثير من الإشكالات التي لم يتداركها المشرع إلا منذ فترة قصيرة جدا، فبالعودة إلى تاريخ علاقة المفتشية العامة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية نجد أنها كانت تضطلع في ظل القانون 01-88 بمهمة القيام بالتقويم إقتصادي الدوري للمؤسسة العمومية الاقتصادية²، في حين سجل على الأمر 04-01 ثغرة في هذا المجال، إذ وبالرغم من كونه جاء محددًا لقواعد تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها ومراقبتها)، إلا أنه لم يتطرق في نصوصه لأي صورة من صور هذه الرقابة، وقد ظل هذا الفراغ قائمًا لمدة سبع (07) سنوات كاملة إلى أن تدارك المشرع هذا الفراغ في الأمر 08-01³ الذي جاءت نصوصه خصيصًا لتعيد للمفتشية العامة للمالية ص لاحية الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية وهذه المرة ليس لمجرد القيام بعملية التقويم إقتصادي، إنما للقيام بمهمة الرقابة والتدقيق على تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، وبهذا الأمر قام المشرع بتوسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية إلى الرقابة على القطاع العام إقتصادي بعد أن انحصرت ولفترة زمنية معتبرة في الرقابة على الإدارات والهيئات العمومية، ودعما لهذه الصلاحيات الجديدة بذل المشرع الجزائري كافة الوسائل القانونية المتاحة لضمان ممارسة المفتشية المهامها الرقابية بشكل أفضل في إطار قانوني محدد.

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

1- الأسباب القانونية لإعادة رقابة المفتشية على المؤسسات العمومية: هناك جملة من الأسباب والدوافع القانونية التي دفعت بالمشرع الجزائري للعودة إلى تبني هذا المظهر من

¹ * فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الإقتصادي بين النصوص القانونية والواقع، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، يومي 16-17 نوفمبر 2004، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 03 وما بعدها.

² أريزل الكاهنة، الدور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط إقتصادي، المرجع نفسه، ص ص 02-10.

³ المواد من 01 إلى 04 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر. العدد 50 الصادر في 07 سبتمبر 2008.

مظاهر الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، والخوض في هذه الأسباب يفتح بابا واسعا للنقاش يستحيل تغطيته في بضعة أسطر، ولذلك سنحاول إختصار هذه الأسباب في: ¹

أ- هاجس رقابة الأموال العمومية والمحافظة عليها: إن الطابع العمومي لرأس المال المؤسسة العمومية الاقتصادية يعد من أهم الأسباب التي دفعت بالمشروع الجزائري لإعادة رقابة المفتشية العامة للمالية عليها ، فبعد سلسلة الفضائح المالية وقضايا الفساد التي ش هبتها الساحة الوطنية خاصة على مستوى المؤسسة العمومية الاقتصادية، وجد المشروع نفسه أمام ضرورة تدارك الوضع واتخاذ كافة التدابير اللازمة للمحافظة على الأموال العمومية من كل أشكال الإختلاس والتبديد والتفويت ²، خاصة أمام ضعف وقصور أشكال الرقابة سواء تلك الممارسة من طرف أجهزة إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية أو الممارسة من طرف محافظي الحسابات، وهو الأمر الذي استلزم ضرورة بذل هيئة رقابية متخصصة تعمل على الحفاظ على الأموال العمومية وتمنع أي شكل من أشكال التجاوزات التي من شأنها المساس بهذه الأموال.

ب- الإتجاه 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 رقابية صارمة تضمن سيره وفق المنهج المخطط له، وهو الأمر الذي تم دعمه أكثر بصدور كل من قانون المالية لسنة 2009 والذي نص في مادته الثالثة والستون على أنه: "يرخص للخزينة العمومية إجراء تطهير مالي للمؤسسات والمنشآت العمومية المهتدة البنية.... وترصد سنويا إتمادات الميزانية لهذا الغرض، حسب الكيفيات التي يحددها الوزير المكلف بالمالية على أساس الحاجة المستعجلة فعلا".³

¹ سالمى وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع قانون الأعمال)، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 93

² تصريح السيد وزير العلاقات مع البرلمان نيابة عن السيد وزير الصناعة وترقية الإستثمار أثناء جلسة التصويت على مشروع القانون المتضمن الموافقة على الأمر 08-01 ، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثانية ، الجلسة العلنية المنعقدة يوم 07 أفريل 2008، السنة الأولى رقم 59، الصادرة في 14 أفريل 2008، ص52.

³ القانون 08-12 المؤرخ في 31-12-2008، يتضمن قانون المالية ، ج.ر العدد 74 الصادرة في 31-12-2008.

إضافة إلى المرسوم التنفيذي 09-96 الذي حدد الإطار القانوني لكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية)، وذلك لكون عمليات التطهير المالي التي ستستفيد منها المؤسسات العمومية المهتدة البنية من خلال المساعدات المالية أو القروض التي ستمنح لها من الضروري أن تكون محل رقابة للحرص على سلامة تسييرها.

2- الأشكال القانونية لرقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية

الإقتصادية:

تأخذ الرقابة على المؤسسة العمومية الإقتصادية شكلين أساسيين (جوازي ووجوبي) ويرتبطان بطبيعة رأسمال المؤسسة، بحيث تكون رقابة المفتشية العامة للمالية جوازية وذلك بناء على طلب السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة¹، وهذا بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تخضع لأحكام العامة للقانون التجاري والتي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام جزءا فقط من رأسمالها، في حين تكون رقابة المفتشية العامة وجوبية ودون طلب من أي جهة في حال ما لم كانت المؤسسة العمومية الإقتصادية مكلفة بإنجاز مشاريع ممولة بمساهمة من ميزانية الدولة أو كان رأسمال المؤسسة العمومية مملوكا بالكامل للدولة أو أحد أشخاص القانون العام، بحيث تخضع في هذه الحالة لنفس أشكال الرقابة المنصوص عليها في بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية.²

3- مجال ممارسة المفتشية العامة لسلطتها الرقابية: تم تحديد المجالات التي تمارس

في إطارها المفتشية العامة للمالية لعمليات الرقابة 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 و تنفيذ كل عقد وطلب.
- المعاملات القائمة على الذمة المالية العقارية و المنقولة. - التسيير والوضعية المالية ومصداقية المحاسبات و انتظامها. - المقاربة بين التقديرات والإنجازات، وشروط استعمال الوسائل وتسييرها. - سير الرقابة الداخلية وهياكل التدقيق الداخلي.

¹ المرسوم التنفيذي 09-96 المؤرخ في 22 فيفري 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية، ج.ر العدد 14 الصادرة في 4 مارس 2009. 3

² - المادة 07 مكرر من الأمر 08-01، مرجع سابق. - للتفصيل في هذه الشروط راجع: سالمى وردة، مرجع سابق، ص ص 99-

هذا كما يمكن أن تشمل عمليات الرقابة جميع ميادين الرقابة وتدقيق التسيير التي تطلبها السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة، وتحدد العمليات بطلب من السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة، في برنامج سنوي يقرره الوزير المكلف بالمالية، ويمكن أيضا إجراء عمليات رقابة ذات طابع استعجالي خارج البرنامج بطلب من السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة، وذلك وفق برنامج محدد يتم تنفيذه وفق أسس تبين كيفيات تدخل المفتشية.¹

ثانيا- رقابة مجلس المنافسة:

لقد كان لتبني نظام اقتصاد السوق الأثر الكبير في تغيير المراكز القانونية للعديد من مؤسسات الدولة، الأمر الذي ترتب عنه تبعا لذلك تغير الكثير من سلطات وصلاحيات هذه المؤسسات، ولا يختلف اثنان في أن أكبر حيز في التغيير كان في القطاع إقتصادي والعام منه تحديدا، وقد ترتب عن الإنتقال من إقتصاد الإداري إلى المنافسة التي فرضها تبني نظام اقتصاد السوق إعادة ترتيب وظائف الدولة وعلاقتها بإقتصاد²، وبالتالي تم الإنتقال من الإستغلال إقتصادي المباشر والرقابة على إقتصاد من طرف الدولة، إلى الدور الجديد المتمثل في ضبط الأنشطة الإقتصادية.

ونزولا عند مقتضيات هذه الوظيفة الجديدة للدولة، ظهرت هيئات إدارية لم يكن لها وجود في ظل التقسيم التقليدي لنظرية التنظيم الإداري تحت تسمية الهيئات الإدارية المستقلة أو السلطات الإدارية المستقلة³، 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 ض من أجهزة الإدارة المركزية، أم أنها شكل من أشكال اللامركزية الإدارية المرفقية، وقد درج أغلب الفقه

¹ المواد من 02 إلى 07 من المرسوم التنفيذي 09-96، مرجع سابق.

² 2- كان للتغيير من إقتصاد الإداري إلى المنافسة انتشار واسع في كافة دول العالم بعد سقوط النظام الاشتراكي وهيمنة نظام الأحادية القطبية الذي يقوم على الأفكار الليبرالية وتحرير اقتصاد السوق، بحيث تبنت العديد من الدول العربية هذا النوع من التغيير وفتحت الباب واسعا للمنافسة.

³ عيسى محمد الغزالي، سياسات التنظيم والمنافسة»، سلسلة جسر التنمية، الكويت، العدد الثامن والعشرون، السنة الثالثة، أبريل 2004، ص 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 مبادرة الشراكة الشرق أوسطية)، بيروت، جانفي 2010، ص ص 1-111.

خاصة منه الفرنسي - على اعتبار أن فرنسا هي مهد ظهور هذه الهيئات - على اعتبارها سلطة من السلطات المركزية المتخصصة.

وعرفت وزارة الشؤون الخارجية والعلاقات الأوروبية (MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES) الهيئات الإدارية المستقلة

بالقول:

“ les autorités administrative indépendantes sont des organisms placés en dehors des structures administrative traditionnelles.sans personnalité juridique, dotes de fortesgaranties d'idépendance et investis d'un pouvoir de regulation et d'intervention dans un secteur determine.dépourvues de budget propre, elles sont dépendantes financièrement du premier ministre ou d'un ministre selon leur domaine de competence”.¹

أما على المستوى الوطني فتعتبر السلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط مؤسسات جديدة على مؤسسات جهاز الدولة في الجزائر، 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 تتباعد عن الهيئات الإستشارية وتتمثل مهامها في ضبط القطاع الإقتصادي".

وعلى الرغم من حداثة ظهور الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر إلا أنه كان لها الأثر الكبير في قلب العديد من الموازين وإثارة الكثير من الإشكالات القانونية التي مازالت إلى اليوم محل نظر الكثير من الباحثين، ويرجع السبب الرئيسي لإنشائها إلى محاولة الدولة فرض رقابة على الساحة الإقتصادية وضبط العديد من النشاطات التي هي في أغلبها ذات طبيعة إقتصادية دون التدخل المباشر منها في التسيير.²

ويحكم طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسة العمومية الإقتصادية والذي يترتب عنه ممارسة نشاطات ذات طبيعة إقتصادية فإن ذلك يستوجب خضوعها لرقابة السلطات الإدارية المستقلة مهما كان الشكل القانوني الذي تتخذه هذه السلطات، ويستوي في ذلك أن تخضع

¹ Rachid Zouaimia, Les Aurorités Administratives Indépendantes et Régulation Economique en Algerie, Edition Houma, Alger, 2005, pp 05

² حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية، الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط الإقتصادي في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص 02.

المؤسسات العمومية الاقتصادية للرقابة من ناحية تسييرها أو إدارتها أو نشاطها، وبالنظر إلى كثرة هذه الهيئات الإدارية المستقلة وتعدد نشاطاتها التي لا مجال لتغطيتها في أسطر قليلة فإننا سنكتفي من خلا هذه الجزئية بالوقوف على الدور الرقابي لمجلس المنافسة باعتباره أهم هيئة إدارية مستقلة تمارس سلطة الرقابة على المؤسسات الناشطة في المجال الاقتصادي عامة، والعمومية منها خاصة، وذلك بهدف تنظيم المنافسة وضبطها.¹

1- تعريف مجلس المنافسة: ظهر مجلس المنافسة في الجزائر أول مرة بصور الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالمنافسة، والذي نص في مادته السادسة عشر (16) على أن: "ينشأ مجلس للمنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها.

يتمتع مجلس المنافسة بالإستقلال الإداري والمالي..."²

وتم التأكيد عليه أكثر في الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة والذي ألغي بموجب مادته الثالثة والسبعون (73) أحكام الأمر 95-06 ونص في المادة الثالثة والعشرين (23) على أن: "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي..."³

في حين منح المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 والمحدد التنظيم مجلس المنافسة وسيره سلطة الوصاية على مجلس المنافسة للوزير المكلف بالتجارة بحيث نص في مادته الثانية (02) على أن: "مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة يتمتع بالشخصية القانونية والإستقلال المالي ويوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة"⁴

وبذلك اعتبر مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة، مكلفة بتطبيق قانون المنافسة وتنظيم وضبط المنافسة في السوق والتصدي للممارسات المنافسة لها عن طريق فرض الرقابة على كل الأعران الإقتصادييين بما فيهم المؤسسات العمومية الاقتصادية.⁵

¹ زويير أرزقي، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع المسؤولية المهنية)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 165.

² المادة 16 من الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 9 الصادرة في 22 فيفري 1995.

³ المادة الثالثة والعشرون (23) من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.

⁴ المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، ج.ر العدد 39 الصادرة في 13 جويلية 2011.

⁵ المادة الخامسة (05) من الأمر 03-03، مرجع سابق.

2- صلاحيات مجلس المنافسة: في إطار تحرير النظام الإقتصادي والتجاري الوطني اتخذت الدولة عدة إجراءات لإعادة التوازنات الإقتصادية، من خلال تشخيص النقائص وتقويم الإختلالات لترقية أساليب المنافسة وآلياتها، وهو ما تم تكريسه من خلال إعادة النظر في تنظيم مجلس المنافسة وسيره، وتطوير علاقاته مع وزارة التجارة، وسلطات الضبط القطاعية الأخرى، والأجهزة الرقابية المشتركة بين وزارتي المالية والتجارة، وتأهيل أعوان المراقبة التابعين لها، إلى جانب رفع نسبة الهيمنة على السوق وتدعيم مهمة الضبط التي يضطلع بها مجلس المنافسة، خاصة في حالة عدم وجود سلطة ضبط في بعض الدوائر الوزارية)، وبناءا عليه أسندت لمجلس المنافسة العديد من الإختصاصات التي تتنوع ما بين إختصاصات قمعية وأخرى إستشارية، حتى يمارس دوره الرقابي في مجال المنافسة على أكمل وجه، كما تم في سبيل ممارسته لإختصاصاته ضبط آلياته وسيره وكيفية أدائه لعمله.¹

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 مجلي المنافسة وحصرها بموجب مادته الثانية (02) في:²

- نشاطات الإنتاج، بما فيها تلك التي يقوم بها أشخاص معنوية عمومية وجمعيات ومنظمات مهنية مهما يكن وضعها القانوني وشكلها وهدفها. - الصفقات العمومية، بدءا بنشر الإعلان عن المناقصة إلى غاية المنح النهائي للصفقة.³

وفي هذا الإطار يتمتع مجلس المنافسة بسلطة إتخاذ القرار والإقتراح و إبداء الرأي في اي مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان المنافسة وتشجيعها، كما يمكنه أن يطلب من المصالح المكلفة بالتحقيقات الإقتصادية إجراء أي مراقبة أو تحقيق أو خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضايا التي تدرج ضمن اختصاصه.⁴

¹ تصريح السيد مقرر لجنة الشؤون الإقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط، مقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع القانون المعدل والمتمم للأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية 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.

² المواد من 08 إلى 15 من المرسوم التنفيذي 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره، مرجع سابق. 4- المادة الثانية (02) من الأمر 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر. العدد 46، الصادرة في 18 أوت 2010.

³ المادة الرابعة والثلاثون (34) من الأمر 10-05، مرجع سابق.

⁴ المادة الخامسة والثلاثون (35) من الأمر 10-05، المرجع نفسه.

هذا ويبيدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك، ويبيدي كل اقتراح في مجالات المنافسة، ويمكن أن تستشيريه في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية.¹

ثالثا - مجلس المحاسبة

أنشئ مجلس المحاسبة بموجب دستور سنة 1976، وتتمثل مهمته في الرقابة اللاحقة الأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية)، وتم تأسيسه لأول مرة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 و²الذي جاء تطبيقا لنص المادة 190 من دستور 1976، والذي قضى بإنشاء مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، ليظهر بذلك في الجزائر ولأول مرة شكل جديد في ممارسة الرقابة المالية على نشاط الهيئات العمومية، والتمثل في الرقابة المالية ذات الطبيعة القضائية، والتي تختلف عن الأشكال الأخرى من الرقابة المالية التي عرفها القانون الجزائري والتي كانت موجودة قبل هذه الفترة)، وسنحاول من خلال هذه الجزئية التعرض لتعريف مجلس المحاسبة، ومن ثم بيان صلاحياته.³

1- تعريف مجلس المحاسبة: يوصف مجلس المحاسبة بأنه أعلى وأقدم مؤسسة تتولى مهمة الرقابة على أموال الدولة)، وقد عرفته المادة الثانية (02) من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم والمتعلق بمجلس المنافسة بالقول: "يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية."⁴

2- صلاحيات مجلس المحاسبة:

¹ - بوجميل عادل، مسؤولية العون الاقتصادي عن الممارسات المقيد للمنافسة في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع قانون المسؤولية المهنية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص ص 108-123.

² كلمة السيد مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقرير مشروع القانون المتضمن الموافقة على الأمر 02 - 10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 21 سبتمبر 2010، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة رقم 167، ص 05.

³ القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاء المترتبة على تحرياته، ج.ر العدد 10 الصادرة في 04 مارس 1980.

⁴ أمجوج 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.

على إثر زيادة عدد الأعوان الإقتصاديين المشتكين من الأفعال والممارسات المخالفة للقانون على غرار الرشوة والغش في مجال التشريع المتعلق بالصرف وغيره¹، والتي تعيق المؤسسات التي تنشط في ظل احترام التشريع، إضافة إلى تعرض المال العام لهذه الممارسات الغير مشروعة، أخذ المشرع في وضع ترسانة تشريعية حقيقية منبثقة عن التعليلة الرئاسية رقم 03 الصادرة في ديسمبر 2009 والمتعلق بالوقاية من الفساد وقمعه، هذه الإجراءات التي سمحت بمراجعة القانون المتعلق بمجلس المحاسبة، وذلك بتوسيع إختصاص هذه الهيئة إلى المؤسسات العمومية الإقتصادية لتتعدى بذلك مجرد المراقبة البسيطة للحسابات وحسن سيرها²، بحيث تم توسيع اختصاصاته لتشمل رقابة أي هيئة عمومية مهما كان وضعها القانوني، مادامت هذه الهيئات تسير أموالا عمومية أو تملكها، وكذا تحديد تبعات التوصيات التي يوجهها المجلس لمسيرى هذه الهيئات³.

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 قانونا⁴، ويتولى بذلك إعداد تقرير سنوي يرفعه إلى رئيس الجمهورية)، وتتمثل هذه الصلاحيات في: (؟)

- رقابة حسن إستعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، وتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والإقتصاد.

- مراقبة تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة.

- مراقبة الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس المال.⁵

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

² البرنامج الخماسي 2010-2014، ملحق ببيان السياسة العامة، أكتوبر 2010، ص 52. متوفر على الموقع الإلكتروني:

www . premier - ministre . gov . dz تاريخ الزيارة: 03 مارس 2013، الساعة 21: 17 .

³ كلمة السيد وزير المالية، تقرير مشروع القانون المتضمن الموافقة على مشروع الأمر 10-02، مرجع سابق، ص 06.

⁴ بوقطة فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 216. 4- المادة 170 من دستور 1996، مرجع سابق.

⁵ المواد من 06 إلى 27 مكرر من الأمر 95-20، مرجع سابق.

المبحث الثاني: الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الاقتصادية

إن أهمية المؤسسات العمومية الاقتصادية تفرض إخضاعها لرقابة صارمة حماية الإقتصاد البلاد، ونزولا عند هذا الهدف بذل المشرع الجزائري كافة الوسائل الممكنة، إضافة إلى أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية، فرض المشرع على هذه الأخيرة رقابة قانونية صارمة يترتب عنها توقيع عقوبات جزائية متفاوتة الشدة، بداية من نشأتها إلى غاية حلها، ومرورا بمراحل بأنشطة إدارتها وتسييرها.¹

إن الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع هذه الأخيرة لنظام رقابي مزدوج يتماشى مع الطبيعة المزدوجة لها، بحيث تخضع لقواعد القانون العام من جهة وقواعد القانون الخاص من جهة أخرى.

وسنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى الرقابة القانونية المتعلقة بإنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية (المطلب الأول)، ومن ثم الرقابة المتعلقة بالإدارة والتسيير (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الرقابة المتعلقة بإنشاء والحل

وضع المشرع أحكاما صارمة يترتب عن مخالفتها عقوبات جزائية متفاوتة لكل مخالفة ترتكب من تاريخ إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى غاية حلها، وذلك ضمانا لسير نشاطها بالشكل المخطط له، وسنحاول من خلال هذا المطلب بيان أشكال الرقابة القانونية على إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية (الفرع الأول)، ومن ثم الرقابة القانونية على حلها الفرع الثاني).

الفرع الأول الرقابة على إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية

وضع المشرع الجزائري جملة من النصوص القانونية التي تضمن إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية بصورة قانونية سليمة، بحيث يترتب عن أي مخالفة لهذه الأحكام العقوبتين، كل من زاد قيمة الحصص العينية عن قيمتها الحقيقية عن طريق الغش.²

¹ أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 28 وما بعدها .

² المادة 800 بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات مساهمة محدودة، والمادة 807 بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة مساهمة، القانون التجاري، مرجع سابق.

ويتحمل مسؤولية هذه الأخطاء مقدموا الحصص العينية، ومدوبو الحصص، والقائمون بالإدارة الأولون لكونهم مسؤولين عن التحقق من صحة إجراءات التأسيس و ارتكاب الجريمة يكون ثابتا من يوم التصديق عن قيمة الحصة العينية من طرف الجمعية العامة التأسيسية.

ثانيا - إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس: يعاقب المؤسسون والرئيس والقائمون بالإدارة الذين أصدروا أسهما قبل قيد الشركة في السجل التجاري، أو في أي وقت كان إذا ثبت أن القيد تم عن طريق الغش أو قبل إتمام إجراءات التأسيس بوجه قانوني)، كما يعاقب كل شخص قام بإصدار أسهم وقت زيادة رأسمال المؤسسة قبل أن تنتهي إجراءات تكوين المؤسسة أو زيادة رأسمالها.¹

ثالثا - الإكتتاب الصوري: لكون الإكتتاب الصوري يضر بمصلحة الشركاء والدائنين الاجتماعيين، كون رأسمال المؤسسة هو الضمان العام لحقوقهم، فإن القانون يعاقب الأشخاص الذين أكدوا عمدا في تصريح توثيقي مثبت للإكتتابات والدفعات صحة بيانات صورية أو أعلنوا بأن الأموال التي لم توضع بعد تحت تصرف المؤسسة قد سددت أو قدموا للموثق قائمة للمساهمين تتضمن إكتتابات صورية، أو بلغوا تسديدات ما لم توضع نهائيا تحت تصرف المؤسسة، إضافة إلى الأشخاص الذين قاموا بإخفاء إكتتابات أو دفعات غير موجودة.²

رابعا - التعامل بأسهم غير قانونية: يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة مالية من 20 . 000 د.ج إلى 200 . 000 د.ج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل شخص تعمد الإشتراك في المعاملات أو قام بوضع قيم للأسهم دون أن يكون لها قيمة إسمية أو كانت قيمتها أقل من الحد الأدنى للقيمة القانونية أو قدم وعودا بالأسهم.³

الفرع الثاني الرقابة على حل المؤسسة العمومية الاقتصادية

حماية لحقوق الشركاء والدائنين تفرض رقابة قانوني على إجراءات حل المؤسسات العمومية الاقتصادية، بحيث نص المشرع على جملة من النصوص المنظمة لإجراءات الحل والتي يترتب على مخالفتها تعرض المخالفين للعقوبات الجزائية، ويمكن حصر هذه المخالفات في:

¹ المادة 807، المرجع نفسه.

² سعودي زهير، مرجع سابق، ص 110.

³ المادة 808 من القانون التجاري، مرجع سابق.

أولاً- عدم إستدعاء الجمعية العامة للبت في الحل المسبق للمؤسسة وإيداع قرار الجمعية العامة لدى الأمانة العامة للمحكمة : يعاقب بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة من 20 . 000 د.ج إلى 100 . 000 د.ج أو بإحدى العقوبتين فقط: بالنسبة للشركة ذات المسؤولية المحدودة المسيرون الذين يتخلفون مع التعمد، إذا قل مال الشركة الصافي عن ربع رأسمال الشركة من جراء الخسائر الثابتة في المستندات الحسابية:

- عن استشارة الشركاء لاتخاذ قرار بوجوب الانحلال المسبق للشركة إذا كان لذلك محل في ظرف الأربعة أشهر التالية للموافقة على الحسابات التي أظهرت تلك الخسائر .
- عن إيداع القرار الذي اتخذه الشركاء بكتابة المحكمة ونشره في جريدة معتمدة ونشره في جريدة معتمدة لتلقي الإعلانات القانونية.¹

وبالنسبة للشركة ذات المساهمة رئيس الشركة أو القائمون بإدارتها في حالة ما إذا أصبح المال الصافي للشركة بسبب الخسائر الثابتة بمستندات الحساب أقل من ربع رأس المال :

- امتنعوا متعمدين عن استدعاء الجمعية العامة في الأربعة أشهر التي تلي المصادقة على الحسابات المثبتة للخسائر لأجل البت عند الإقتضاء في حل الشركة مسبقا .
- تعمدوا عدم الإيداع بكتابة المحكمة القرار المصادق عليه من الجمعية العامة بعد نشره في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية وفضلا عن ذلك في جريدة مختصة بقبول الإعلانات القانونية وتقييده بالسجل التجاري.²

ثانياً- عدم نشر أمر تعيين المصفي: يشترط نشر أمر تعيين المصفي مهما كان شكله في أجل شهر في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية وفي جريدة مختصة بالإعلانات القانونية للولاية التي يوجد بها مقر الشركة مع تضمينه كافة البيانات التي ينص عليها القانون (د)، وفي حالة ما لم يتم مصفي الشركة عمداً، في ظرف شهرين من تعيينه بالنشر، ولم يودع بالسجل التجاري القرارات التي قضت بالحل، أو لم يستدع عمداً الشركاء في نهاية التصفية لأجل البت في الحساب النهائي وعلى إبرام إدارته وإخلاء ذمته من توكيله وإثبات اختتام التصفية أو لم يضع حساباته بكتابة المحكمة ولم يطلب من القضاء المصادقة عليها حسب الحالات التي

¹ المادة 803 من القانون التجاري، مرجع سابق

² - المادة 832 من القانون التجاري، المرجع نفسه.

ينص عليها القانون فإنه يعاقب بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر وبغرامة مالية من 20 . 000 د.ج إلى 200 . 000 د.ج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط¹ وهذا في حالة ما كانت التصفية إرادية.

أما إذا كانت التصفية بأمر قضائي، فإنه يعاقب بنفس العقوبات السابقة في حالة ما طرأت تصفية المؤسسة طبقا لأحكام المواد من 778 إلى 794 المصفي الذي:²

- لم يقدم عمدا في الستة أشهر التي تلي تعيينه تقريرا عن وضعية الأصول والخصوم وعن متابعة عمليات التصفية دون أن يطلب الرخص اللازمة لإنهاء تلك العمليات.

- لم يضع عمدا في الثلاثة أشهر التي تلي اختتام السنة المالية، الجرد وحساب الاستغلال العام وحساب النتائج وتقريراً مكتوباً يتضمن بيان عمليات التصفية للسنة المالية المنصرمة، أو لم يمكن الشركاء من القيام خلال مدة التصفية من ممارسة حقهم في الإطلاع على مستندات الشركة.

- لم يستدعي على الأقل مرة واحدة في السنة الشركاء ليطلعهم على الحسابات السنوية في حالة استمرار الإستغلال، أو استمر في ممارسة وظائفه بعد انتهاء توكيله دون تجديد.

- لم يودع في حساب جار لدى بنك باسم الشركة التي تجري تصفيته في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من يوم قرار توزيع الأموال المخصصة لتوزيعها بين الشركاء والدائنين ولم يودع بمصلحة الدائنين والأمانات في أجل سنة واحدة ابتداء من اختتام التصفية، الأموال المخصصة للدائنين أو الشركاء والتي لم يسبق لهم أن طلبوها.

ثالثاً- تبديد أموال المؤسسة التي يجري تصفيته: يعاقب بالسجن من سنة واحدة إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 20 . 000 د.ج إلى 200 . 000 د.ج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، المصفي الذي يقوم عن سوء نية:

- باستعمال أموال أو ائتمان المؤسسة التي تجري تصفيته وهو يعلم أنه مخالف المصالح الشركة تلبية لأغراض شخصية أو لتفضيل مؤسسة له فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة.

- بالتخلي عن كل أو جزء من مال الشركة التي تجري تصفيته خلافاً لأحكام المادتين 770 و 771 من القانون التجاري.¹

¹ المادة 838 من القانون التجاري، المرجع نفسه.

² المادة 839 من القانون التجاري، مرجع سابق.

المطلب الثاني: الرقابة القانونية على إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية

ضمانا لحسن التسيير والإدارة وعدم الحياد عن الأهداف المخصصة لها، وضع المشرع أحكاما قانونية تضمن عدم تجاوز المسيرين للصلاحيات المخولة لهم، وبحكم تعدد أنشطة المؤسسة العمومية الاقتصادية والتي تمس كافة المجالات فإنه يتوجب علينا أن نبين أهم المخالفات التي توجب المسؤولية وتخضع المؤسسة العمومية للرقابة سواء تلك المنظمة بموجب القانون العام (الفرع الأول)، أو بموجب القانون الخاص (ثانيا).

الفرع الأول: رقابة القانون العام

إن أهمية نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية جعل القوانين المنظمة لأساليب الرقابة على هذه الأخيرة في تطور وتغير مستمرين، وهو الأمر الذي يفسر كثرة النصوص القانونية الهادفة بالدرجة الأولى إلى حماية المال العام الذي يعتبر أهم عنصر يميز المؤسسة العمومية الاقتصادية عن غيرها من المؤسسات في المجال الاقتصادي، وسنحاول من خلال هذا الفرع بيان الأنشطة التي تخضع لرقابة القاضي الإداري (أولا)، ومن ثم تلك التي تخضع لرقابة القاضي الجزائي (ثانيا).

أولا- الأنشطة الخاضعة لرقابة القاضي الإداري

تقضي القاعدة العامة أن المؤسسات العمومية الاقتصادية وبحكم أنها مؤسسات ذات أنشطة اقتصادية بحتة، فإنها تخرج عن مجال إختصاص القضاء الإداري إلا أن طابع العمومية الذي تتميز به هذه المؤسسات يفرض ورود بعض الإستثناءات المطبقة على المعيار العضوي المكرس بموجب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية²، وذلك بإخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية إستثناءا لرقابة القاضي الإداري في حالات محددة، والتي وإن كانت محل خلاف إلا أننا سنحاول بيانها فيما يلي:

1- خضوع صفقات المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة القضاء الإداري: أثار

تطبيق قانون الصفقات العمومية الاقتصادية على المؤسسات العمومية الاقتصادية العديد من الإنتقادات، فعلى الرغم من طابع العمومية الذي تتميز به هذه المؤسسات وطبيعة أموالها، إلا

¹ المادة 840 من القانون التجاري، المرجع السابق.

² تنص المادة 800 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها."، مرجع سابق.

أن هذا الأمر بقي مقيدا باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي بدأ تكريسه منذ صدور القانون التوجيهي 01-88، ودعمه أكثر الأمر 01-04 والذي أخضع هذه المؤسسات على النحو السابق بيانه في أغلب أحكامها للقانون التجاري، ومرت مسألة إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية لقانون الصفقات العمومية الاقتصادية ومن ثمة الرقابة القاضي الإداري بأربع مراحل أساسية، يمكن إجمالها في:

أ- المرحلة الأولى: وهي المرحلة التي تسبق صدور القانون 01-88 والتي كانت تخضع فيها صفقات المؤسسات العمومية الاقتصادية كما هو الحال بالنسبة لباقي أنشطتها الرقابة القضاء الإداري، وكانت تنظم في هذه الفترة بموجب أحكام المرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أبريل 1982 المنظم لصفقات المتعامل العمومي.¹

ب- المرحلة الثانية: وهي المرحلة المترامنة مع صدور القانون 01-88، والتي صدر فيها المرسوم 88-72 المؤرخ في 27 مارس 1988، بحيث تم بموجب هذا المرسوم إخراج المؤسسات العمومية الاقتصادية من مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية وكنتيجة لذلك من إطار رقابة القاضي الإداري، وهو نفس الأمر الذي كرسه المرسوم التنفيذي 91434 المتضمن تنفيذ تنظيم الصفقات العمومية).²

وتأكد عدم خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية لقانون الصفقات العمومية بصدور المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية)، المعدل والمتمم والذي لم يفصل بينه وبين صدور الأمر 01-04 وقت طويل.

ج- المرحلة الثالثة: شهدت هذه المرحلة حركة تشريعية ملحوظة، كان هدفها بالدرجة الأولى محاربة أشكال الفساد الذي عصف بمؤسسات الدولة وأثر سلبا على الأموال العمومية وكنتيجة على التنمية الاقتصادية، وبدأت بصدور المرسوم الرئاسي 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 02-250³ والذي أخضع المؤسسات

¹ المرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أبريل 1982 ، ينظم الصفقات العمومية التي يبرمها المتعامل العمومي، ج.ر. العدد 15 الصادرة في 13 أبريل 1982.

² المرسوم 88-72 المؤرخ في 27 مارس 1988، يعدل ويتمم المرسوم 82-145 المتضمن الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج.ر. العدد 13، الصادرة في 30 مارس 1988.

³ المرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر. العدد 57، الصادرة في 13 نوفمبر 1991.

العمومية الاقتصادية لقانون الصفقات العمومية، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة، كليا أو جزئيا من ميزانية الدولة، وقد جاء هذا التعديل بالتزامن مع تعديل الأمر 01-04 والذي أخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية كما سبق البيان الرقابة المفتشية العامة للمالية، وبالتالي يمكن الجزم بأن إخضاع صفقات المؤسسات العمومية الاقتصادية لقانون الصفقات العمومية الاقتصادية وبالتالي لرقابة القضاء الإداري مع تجاهل المعيار العضوي¹ الذي كرسه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي صدر في نفس السنة، كان بهدف حماية المال العام بالدرجة الأولى من أوجه الإسراف والتعدي التي أصبح يعاني منها في تلك الفترة.

وهو الأمر الذي تأكد أكثر بصدور المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 17 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والذي ألغى المرسوم الرئاسي 02250²، والذي عدل وتم بدوره فيما بعد بموجب المرسوم الرئاسي 11-98 المؤرخ في 01 مارس 2011 بحيث أصبحت صفقات المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب القانون الجديد تخضع لقانون الصفقات العمومية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وبالتالي تخضع لرقابة القضاء الإداري، والواقع أن قانون الصفقات العمومية يطبق على المؤسسات العمومية حتى بالنسبة للعمليات التي تنجزها بتمويل من خزينتها.³

د- المرحلة الرابعة: إثر التضارب القانوني الذي سجل في المرحلة السابقة بين قانون الصفقات العمومية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي أثار جدلا في الوسط الفقهي بين من يؤيد صلاحية القضاء الإداري بنظر منازعات صفقات المؤسسات العمومية الاقتصادية تغليباً للطبيعة الإدارية للصفقات العمومية على المعيار العضوي المكرس بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو الإتجاه الذي ذهب إليه البروفيسور مسعود شيهوب، وبين من يذهب إلى أن سلطة القاضي الإداري في مجال قواعد الإختصاص النوعي مقيدة ولا يجوز له أن يتجاوز نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو الإتجاه الذي تبناه

¹ المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المعدل والمتمم، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 52، الصادرة في 28 جويلية 2002. 5- المرسوم الرئاسي 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 62، الصادرة في 09 نوفمبر 2008.

² المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 58، الصادرة في 07 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 11-98 المؤرخ في 01 مارس 2011، ج.ر العدد 14 الصادرة في 06 مارس 2011. ³ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الثاني - نظرية الإختصاص)، د.م.ج، الجزائر، 2009، ص ص 21-31.

البروفيسور عمار بوضياف¹، والذي قال بوضوح الإصطدام بين نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية والذي هو نص تشريعي يحتل مكانة أسمى من النص التنظيمي في هرم النصوص القانونية، وبين أحكام المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 10-236 الذي يعتبر صفقات المؤسسات العمومية الاقتصادية صفقات عمومية، وهو ما يفرض التدخل لحسم هذا الإشكال القانوني الذي له علاقة بقواعد الإختصاص القضائي الذي هو من النظام العام، صدر المرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية)، والذي أخرج صفقات المؤسسات العمومية الاقتصادية من إطار أحكام قانون الصفقات العمومية، إلا أنه أوجب التزامها بمبادئ حرية الإستفادة من الطلب والمساواة في التعامل مع المترشحين والشفافية والعمل على إعتماؤها من طرف هيئاتها الإجتماعية، في حين أبقى من جهة أخرى على أشكال الرقابة الخارجية المعقودة بموجب القانون لكل من محافظي الحسابات ومجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية.²

ثانيا - الأنشطة الخاضعة لرقابة القاضي الجزائري

إثر التنفسي الخطير لظاهرة، وأمام قصور قانون العقوبات الجزائري بذل المشرع جهودا لتوفير الحماية القانونية اللازمة التي تضمن الحفاظ على الأموال العمومية والوقوف في وجه التجاوزات التي أثرت بشكل سلبي على التنمية الاقتصادية، فظهر القانون رقم 0601 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته³ كنتيجة لمصادقة الجزائر على الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد⁴،

¹ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة 2011، صص 318-321.

² المرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 2013.

³ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.

⁴ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر 2000، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 02-55 المؤرخ في 05 فيفري 2002، جبر العدد 09 الصادرة في 10 فيفري 2002.

واتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه¹، فنص في المادة (01) : "يهدف هذا القانون إلى ما يأتي:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته،

- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاع العام والخاص...."²

كما توسع مفهوم الموظف العمومي في ظل هذا القانون فأصبح يشمل إضافة إلى المفهوم المنصوص عليه في ظل قانون الوظيفة العمومية، كل شخص يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تمتلك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.³

وسنحاول من خلال هذه الجزئية التعرض لأهم جرائم الفساد التي توجب مسؤولية مسيري المؤسسة العمومية الاقتصادية ويختص بالنظر فيها القاضي الجزائي.

1- جريمة إختلاس الأموال العمومية والإضرار بها⁴: تم النص على هذه الجريمة بموجب المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فيما يتعلق بالموظفين العموميين التابعين للقطاع العام، في حين مازال فعل الإهمال خاضعا لقانون العقوبات⁵

أ- إختلاس الممتلكات أو استعمالها على نحو غير شرعي: يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200 . 000 دج إلى 1 . 000 . 000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا و بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال عمومية أو

¹ اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمامبوتو في 11 جويلية 2003، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 137-06 المؤرخ في 10 أبريل 2006، ج.ر. العدد 24 الصادرة في 16 أبريل 2006.

² المادة الأولى (01) من القانون 01-06 المتضمن قانون الفساد، مرجع سابق.

³ تنص المادة الثانية من قانون الوظيفة العمومية أنه: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"، الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، جبر العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

⁴ 5- المادة الثانية (02) من القانون 01-06 المتضمن قانون الفساد، مرجع سابق.

⁵ راجع المادة 119 مكرر من قانون العقوبات، مرجع سابق.

أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها.¹

ب- الإهمال المتسبب في ضرر مادي: هذا الجرم منصوص و عاقب عليه بموجب قانون العقوبات، ويعتبر الجريمة الوحيدة التي لم يشملها التعديل الذي جاء به قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي ألغى مجمل أحكام قانون العقوبات ذات الصلة باستثناء هذه المادة التي ظلت على حالها²، ويعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة مالية من 50 . 000 دج إلى 200 . 000 دج كل قاض أو موظف أو ضابط عمومي أو كل شخص، تسبب بإهماله الواضح في سرقة أو اختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة أو أشياء تقوم مقامها أو وثائق أو سندات أو عقود أو أموال منقولة وضعت تحت يده سواء بمقتضى وظيفته أو بسببها.

2- جريمة الرشوة وما في حكمها: تعرف الرشوة بوجه عام بأنها "الإتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة العامة أو استغلالها بان يطلب من الجاني أو يقبل أو يحصل على عطية أو وعد أو أية منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الإمتناع عنها"³، ويقصد بالرشوة وما في حكمها الإتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية لأو يؤدي خدمة عمومية التحلي به، وتأخذ جرائم الرشوة وما في حكمها الأوصاف التالية⁴: الرشوة⁵، الغدر، الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا.⁶

3- جرائم الصفقات العمومية: جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بجملة من الجرائم الموجبة للعقوبة في مجال الصفقات العمومية وذلك لما لهذه الأخيرة من دور مهم لكونها تمول

¹ المادة 29 من القانون 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

² أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 59.

³ عادل مستاري، موسى قروف، « جريمة الرشوة السلبية الموظف العام في ظل القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته»، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، سبتمبر 2009، ص 166.

⁴ أحسن بوسقيعة، نفس المرجع السابق، ص 69

⁵ المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق. وللتفصيل راجع: حنان براهيم، « قراءة في أحكام المادة 25 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته»، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس سبتمبر 2009، ص ص 134-151.

⁶ المواد من 30 إلى 38 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق. وللتفصيل في هذه الجرائم راجع: أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص ص 69-130

من الخزينة العمومية وبالتالي تقوم على أموال عمومية يتوجب الحفاظ عليها بكافة السبل الممكنة وتتمثل هذه الجرائم في: ¹

أ- جريمة الإمتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية: يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200

. 000 . 000 . 1 دج إلى 000 . 000 . 000 دج كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل ش خص طبيعي أو معنوي يقوم ولو بصفة عرضية، بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل الصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو أجل التسليم أو التموين.²

ب- جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية: يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة، وبغرامة مالية من 1 . 000 . 000 دج إلى 2 . 000 . 000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية.³

ج- أخذ الفوائد بصفة غير قانونية: يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200 . 000 دج، إلى 1 . 000 . 000 دج، كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري و إما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها

¹ أحسن بوسقيعة، مرجع السابق، ص ص 131-157. و عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص ص 338-348. و فيصل نسيغة، «النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها»، مجلة الإجتهد القضائي، مرجع السابق، ص ص 109-130.

² المادة 26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

³ المادة 27، المرجع نفسه.

بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إنذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت.¹

الفرع الثاني: رقابة القانون الخاص

إن طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسة العمومية الاقتصادية يفرض خضوعها للرقابة القانون الخاص، والتجاري منه بالتحديد، شأنها في ذلك شأن الشركات التجارية سواء منها المنظمة في شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، وقد كنا في مرحلة سابقة من هذا البحث قد وضعنا الرقابة المفروضة على إنشاء وحل المؤسسات العمومية الاقتصادية في حين هناك جرائم متعلقة بإدارة وتسيير المؤسسات العمومية والتي توجب مسؤولية رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام، وباقي أعضاء مجلس الإدارة وتفرض خضوعهم للعقوبات المنصوص عليها قانونا، وبحكم أن هذه الجرائم عديدة ومتنوعة فسنحاول من خلال هذا الفرع الوقوف على أهم هذه الجرائم:²

أولا- التعسف في استعمال ممتلكات الشركة: نصت على هذه الجريمة المادتان 800 بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة و 811 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركات مساهمة، إضافة إلى المادة 131 من الأمر 03-11 المؤرخ في 25 أكتوبر 2003 المتعلق بالنقد والقرض.

فعلى مستوى المؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، يعاقب بالسجن لمدة خمس سنوات وبغرامة مالية من 20 . 000 دج إلى 200 . 000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين ، المسيرين الذين استعملوا عن سوء نية أموالا أو قروضا للشركة، استعمالا مخالفا لمصلحة الشركة تلبية لأغراضهم الشخصية أو التفضيل شركة أو مؤسسة أخرى لهم فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة، وكذلك المسيرين الذين استعملوا عن سوء نية الصلاحيات التي أحرزوا عليها أو الأصوات التي كانت تحت تصرفهم بهذه الصفة استعمالا يعلمون أنه مخالف لمصالح الشركة تلبية لأغراضهم الشخصية لتفضيل شركة أو مؤسسة أخرى لهم فيها مصالح

¹ المادة 35، المرجع نفسه.

² أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 191-192.

مباشرة أو غير مباشرة¹، وأما على مستوى المؤسسات المنظمة في شكل شركات مساهمة، فيعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 20 . 000 دج إلى 200 . 000 دج، أو بإحدى هاتين العقوبتين، رئيس شركة المساهمة والقائمون بإدارتها ومديروها الذين يستعملون عن سوء نية أموال الشركة أو سمعتها في غايات يعلمون أنها مخالفة لمصلحتها لأغراض شخصية أو التفضيل شركة أو مؤسسة أخرى لهم فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة، أو الذين يستعملون عن سوء نية وبهذه الصفة مالهم من السلطة أو الحق في التصرف في الأصوات استعمالاً يعلمون أنه مخالف لمصالح الشركة البلوغ أغراض شخصية أو لتفضيل شركة أو مؤسسة أخرى لهم في مصالح مباشرة أو غير مباشرة.²

ثانياً - عدم تقديم سندات المحاسبة للشركاء أو المساهمين:

يعاقب بغرامة من 20 . 000 دج إلى 200 . 000 دج المديرون الذين لم يضعوا في أي وقت من السنة تحت تصرف شريك بالمقر الرئيسي المستندات التالية الخاصة بالسنوات المالية الثلاث الأخيرة المعروضة على الجمعيات وهي: حسابات الإستغلال العام والجرد وحسابات النتائج والميزانيات وتقارير المديرين وعند الإقتضاء تقارير مندوبي الحسابات ومحاضر الجمعيات، وهذا بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات المسؤولية المحدودة.³

أما بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة مساهمة، فيعاقب رئيسها والقائمون بإدارتها أو مديروها العامون بغرامة مالية من 20 . 000 دج إلى 200 . 000 دج والذين لم يضعوا تحت تصرف كل مساهم بمركز الشركة أو بمديرية إدارتها، سندات الجرد وحساب الإستغلال العام وحساب النتائج والميزانية و قائمة القائمين بالإدارة، وتقارير مجلس الإدارة ومندوبي الحسابات التي تعرض على الجمعية، ونص وبيان الأسباب المتعلقة بالقرارات المقترحة وكذا المعلومات الخاصة بالمرشحين لمجلس الإدارة عند الإقتضاء، والمبلغ الإجمالي المصادق عليه من طرف مندوبي الحسابات والأجور المدفوعة للأشخاص الذين يتلقون أعلى الأجور باعتبار أن عدد الأشخاص يتغير بين 10 أو 5 حسب عدد العاملين الذين يتجاوز أو

¹ المادة 800 من القانون التجاري، مرجع سابق.

² المادة 811 من القانون التجاري، مرجع سابق.

³ المادة 03 / 801 من القانون التجاري، المرجع نفسه.

يقبل عن مائتين من ذوي الأجر، وذلك في أجل خمسة عشر يوما السابقة لانعقاد الجمعية العامة العادية السنوية.

إضافة إلى نص القرارات المقترحة وتقرير مجلس الإدارة وعند الإقتضاء تقرير مندوبي الحسابات ومشروع الإدماج وذلك في أجل خمسة عشر يوما السابقة لانعقاد الجمعية العامة غير العادية، وقائمة المساهمين المحددة في اليوم السادس عشر السابق لذلك الإجتماع والمتضمنة أسماء وألقاب وموطن كل صاحب أسهم مقيد في ذلك التاريخ في سجل الشركة وكذا عدد الأسهم التي يملكها كل مساهم وذلك قبل خمسة عشر يوما من انعقاد الجمعية العامة، إضافة إلى حساب الإستغلال العام والجرد وحسابات النتائج والميزانيات وتقارير مندوبي الحسابات وأوراق الحضور ومحاضر الجمعيات وذلك في أي وقت من السنة، والخاصة بالسنوات المالية الثلاث الأخيرة والمقدمة للجمعية العامة.¹

¹ المادة 819 من القانون التجاري، مرجع سابق.

الخاتمة

شهد النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية العديد من التغيرات والتطورات على كافة المستويات، سواء ما تعلق منها بماهية المؤسسة العمومية الإقتصادية أو الرقابة عليها، فعلى مستوى ماهية المؤسسة العمومية الإقتصادية فقد تطور مفهومها في ظل نظام الإقتصاد الموجه، من المؤسسة الوطنية إلى المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري ومن ثم المؤسسة الإشتراكية، وقد كانت طوال هذه الفترة تشكل مجرد وسيلة للتنمية وآلية للتنفيذ مخططات الدولة، بحيث كانت تخضع لوصاية الجهات المركزية، وللسلطة الرئاسية وبالتالي كانت تعتبر شخصا من أشخاص القانون العام، وتخضع في سيرها للقانون الإداري الرقابة القاضي الإداري، وقد بدأ الأمر بالتغير عقب تبني نظام إقتصاد السوق، بحيث منحت المؤسسة العمومية الإقتصادية في ظل هذا النظام ومع أواخر الثمانينات الإستقلالية فأصبحت أنشطتها تخضع للقانون التجاري مع الحفاظ على الطابع العمومي لأموالها، هذه الأخيرة التي أصبحت تخضع لقانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 وبالتحديد للفصل المتعلق بتسيير الأموال الخاصة للدولة، ومن ثم ظهرت فكرة الخصوصية على الساحة الوطنية بعد فشل القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية في تحقيق الأهداف التي كانت مسطرة له، ففتح المجال بذلك للخواص لدخول مجال الإقتصاد العام ، وذلك في سبيل دعم التوجهات الإقتصادية الجديدة القائمة على فتح السوق أمام العام والخاص ودعم المنافسة المشروعة، وهو الأمر الذي جسده أكثر صدور الأمر 01-04 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصوصتها، إلا أنه بالرغم من الجهود التي بذلها المشرع في سبيل تفعيل الدور الإقتصادي للمؤسسات العمومية الإقتصادية ودعم دورها كالية من آليات التنمية الإقتصادية 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 الإقتصادية تطورا ملحوظا منذ الإستقلال و تم ضبطه في القانون الجديد بحيث أصبحت بذلك المؤسسة العمومية الإقتصادية شركة تجارية تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام أو أي شخص من أشخاص القانون العام أغلبية رأس المال الإجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام.

2- من حيث الطبيعة القانونية: بتغير تعريف المؤسسة العمومية الإقتصادية تغيرت طبيعتها القانونية، بحيث أصبحت شخصا من أشخاص القانون العام، وتخضع أنشطتها الأحكام القانون الخاص (التجاري خاصة).

3- من حيث طبيعة أموالها: فصل الأمر 01-04 في طبيعة أموال المؤسسة العمومية الإقتصادية، بحيث أصبحت أموالا عمومية ممثلة في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة، تخضع لأحكام القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

4- من حيث الرقابة: من أهم التغيرات التي لحقت بطرق الرقابة على المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 المؤسسات العمومية الإقتصادية، لتعاد لهما اختصاصاتهما بحكم طبيعة أموال المؤسسة العمومية الإقتصادية، وأمام تزايد ظاهرة الفساد والتلاعب بالأموال العمومية.

إضافة إلى الرقابة الخارجية فإن التغيرات التي مست الرقابة القانونية لا تقل أهمية، خاصة تلك المتعلقة بالرقابة على صفقات المؤسسة العمومية الإقتصادية، فبعد أن كانت تخضع لقانون الصفقات العمومية الإقتصادية، ولرقابة القاضي الإداري في هذا المجال، أخرجت صفقاتها بموجب المرسوم الرئاسي 13-03 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الإقتصادية من إطار الخضوع لقانون الصفقات العمومية، مع الإبقاء على ضرورة خضوعها المبادئ الشفافية والمنافسة، إضافة إلى الخضوع لأوجه الرقابة الخارجية المنصوص عليها في القانون، وهو الأمر الذي يحسب لصالح المشرع لكون هذا الإجراء حل العديد من الإشكاليات، وقضى على التعارض الذي كان مسجلا بين قانون الصفقات العمومية والمعياري العضوي لرقابة القاضي الإداري المكرس بموجب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إلا أن ما سجلناه من خلال دراستنا هو تشعب النصوص القانونية الناظمة لتنظيم ونشاط المؤسسة العمومية الإقتصادية ما بين الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية 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 الإقتراحات 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 الخصوصية بالمؤسسات التي لا يكتسي نشاطها طابعا استراتيجي بدل فتح المجال لخصوصية جميع المؤسسات العمومية الاقتصادية، دون الأخذ بعين الإعتبار طبيعة نشاط هذه المؤسسات، وذلك لخطر فتح المجال لخصوصية 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 الإجتماعي، 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، وبذلك كان من المستحب إعادة النظر في المعيار العضوي المكرس بموجب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك بجعله أساسا وتكريس المعيار الموضوعي إستثناء، في

حال ما تعلق الأمر بنزاعات على نحو نزاعات 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

اولا- المراجع بالعربية :

1. أبو قريش السالم هاجم، دليل تأسيس الشركات التجارية في القانون التجاري الجزائري، د.ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، 2014 ،
2. الطرطار أحمد، الترشيد الإقتصادي للطاقات الإنتاجية في المؤسسة، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001،
3. بهلول حسن، الغزو الرأسمالي الزراعي للجزائر ومبادئ إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال، د.ط، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1984.
4. العشب محفوظ، دراسات في القانون الاقتصادي، د.ط، المطبعة الرسمية، د.سمن، الجزائر
5. تومي عبد الرحمان، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر (الواقع والأفاق)، د.ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2001،
6. صخري عمر، إقتصاد المؤسسة، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2003،
7. عبيدات مؤيد أحمد محي الدين، الرقابة على تأسيس الشركات، (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الحامد، الأردن، 2008،
8. عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية (من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية)، د.ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006
9. عمار
10. بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، 2011،
11. فوزي محمد سامي، الشركات التجارية (الأحكام العامة والخاصة)، د.ط، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012،
12. محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، د.م. ج، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008
13. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الثاني - نظرية الإختصاص)، د.م.ج، الجزائر، 2009،

قائمة المصادر والمراجع

14. علون دادي ناصر، إقتصاد المؤسسة، ط1، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1998،

ثانيا - المراجع بالفرنسية:

1. Rachid Zouaimia, Les Aurorités Administratives Indépendantes et Régulation Economique en Algerie, Edition Houma, Alger, 2005,
2. Amor Zahi, Aspects Juridiques des Reformes Economiques en Algerie, L'Algerie en Mutation (les instruments juridiques de passage a l'économie de marché, sous la direction de : Robert Charvin et Ammar Guesmi, Edition L'Hrmattan, 2001
3. DEBLAT Fateh, le système de gouvernement des entreprises nouvellement privatisées en Algérie (étude de quelque cas), mémoire pour l'obtention du diplôme de magistère en sciences économiques, option: gestion économiques, faculté des sciences économiques et de gestion, département des sciences de gestion, université Hadj Lakhdar, Batna, 2007
4. HADAD Lynda, Essai d'évolution de la restructuration des entreprise public, cas des unité de la wilaya de Bejaia, présenté en vue de l'obtention du diplôme de master, faculté des science économique, de gestion et commercial, département des science de gestion, option: management économique des territoires et entrepretariat, université de Bejaia, 2011
5. ISAADON Ratiba, la privatisation des entreprises industrielle en Algérie: analyse, histoire et développement, thèse de doctorat en science économique, faculté science économiques et de gestion ; université Lyon 2, 2012
6. PALLOUI Farida, L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence, mémoire en vue d'obtention du diplôme de magister en droit, option: droit des affaires, faculté de droit, université mouloud Mammeri, TiziOuzou, 2011,
7. BOUHEZZA Mohamed, "la privatisation de l'entreprise algérienne et le rôle de l'état dans le processus", revue des sciences économique et de gestion, faculté des sciences économique et de gestion, no 3, université Ferhat Abbas, Sétif, 2004

ثالثا - النصوص القانونية:

ا/ المواد القانونية :

1. المادة 16 من الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 9 الصادرة في 22 فيفري 1995.

2. المادة 22 من القانون 10-01 المؤرخ في 29 جوان 2010 والمتعلق بمهن الخبير

المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، جبر العدد 24 الصادرة في 11

جويلية 2010

قائمة المصادر والمراجع

3. المادة 27 من القانون 91-08 المؤرخ في 27 أبريل 1991، ج.ر العدد 20 الصادرة في 01 ماي 1991.
4. المواد من 01 إلى 04 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر العدد 50 الصادر في 07 سبتمبر 2008.
5. القانون 08-12 المؤرخ في 31-12-2008، يتضمن قانون المالية، ج.ر العدد 74 الصادرة في 31-12-2008.
6. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.
7. القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاء المترتبة على تحرياته، ج.ر العدد 10 الصادرة في 04 مارس 1980.
8. المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيله مجلس مساهمات الدولة و سيره، ج.ر العدد 51 الصادرة في 12 سبتمبر 2001.
9. المادة الثالثة والعشرون (23) من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.
10. المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، ج.ر العدد 39 الصادرة في 13 جويلية 2011.
11. المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي 06-184 المؤرخ في 31 ماي 2006، يعدل المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيله مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج.ر العدد 36 الصادرة في 31 ماي 2006.
12. المواد 03-04 من المرسوم التنفيذي 11-18 المؤرخ في 25 جانفي 2011، المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار وسيرها، ج.ر العدد 05 الصادرة في 26 جانفي 2011.

قائمة المصادر والمراجع

13. المواد 05، 10 من المرسوم التنفيذي 01-283 بالنسبة للمؤسسات التي يتخذ مجلس إدارتها وتسييرها الشكل الخاص. المواد من 02 إلى 14 من المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 25 جانفي 2011، يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار، ج.ر العدد 05 الصادرة في 26 جانفي 2011 .
المادة

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

15. المادة 4 من قانون رقم 01-18 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

ب/ المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 58، الصادرة

2. في 07 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 11-98 المؤرخ في 01 مارس 2011، ج.ر العدد 14 الصادرة في 06 مارس 2011.

3. المرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 2013.

4. المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المعدل والمتمم، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 52، الصادرة في 28 جويلية 2002.

5. المرسوم الرئاسي 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 62، الصادرة في 09 نوفمبر 2008.

قائمة المصادر والمراجع

ج/ المراسيم التنفيذية :

1. المرسوم التنفيذي 13-118 المؤرخ في 03 أفريل 2013 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 11-17 المؤرخ في 25 جانفي 2011، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار، ج.ر العدد 19 الصادرة في 17 أفريل 2013.
2. المرسوم التنفيذي 01-354 الصادر في 10 نوفمبر 2001 والمتضمن تحديد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخصخصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها، ج.ر الالعدد 52 الصادرة في 12 نوفمبر 2001.
3. المرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 ، ينظم الصفقات العمومية التي يبرمها المتعامل العمومي، ج.ر العدد 15 الصادرة في 13 أفريل 1982.
4. المرسوم 88-72 المؤرخ في 27 مارس 1988، يعدل ويتمم المرسوم 82-145 المتضمن الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج.ر العدد 13، الصادرة في 30 مارس 1988.
5. المرسوم التنفيذي 09-96 المؤرخ في 22 فيفري 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية التسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية، ج.ر العدد 14 الصادرة في 4 مارس 2009.
6. مرسوم 88-119 مؤرخ في 21 جوان 1988، متعلق بصناديق المساهمة الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة، ج.ر عدد 24، صادر في 22 جوان 1988.
7. المرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 57، الصادرة في 13 نوفمبر 1991
8. المرسوم التنفيذي 92-20 المؤرخ في 13-01-1992 والمحدد لتشكيلة مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصاته وقواعد عمله، ج.ر العدد 03 الصادرة في 15 جانفي 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 97-458 المؤرخ في 01 ديسمبر 1997، ج.ر العدد 80.
9. مرسوم رقم 80-242 مؤرخ في 04 أكتوبر 1980، متعلق بإعادة الهيكلة، ج.ر عدد 41، صادر في 07 أكتوبر 1980.

قائمة المصادر والمراجع

10.د/الأوامر:

11. أمر رقم 97-12، مؤرخ في 19 مارس 1997، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج.ر عدد 15، مؤرخ في 19 مارس 1997.
12. أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 متضمن ق.م، ج.ر عدد 78، مؤرخ في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم، بموجب قانون 07-05 مؤرخ في 13 ماي 2007، ج.ر عدد 31، صادر في 13 ماي 2007.

هـ/ الدساتير:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر العدد 09 صادر في 01 مارس 1989، (ملغى).
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 صادر بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976، ملغى

رابعاً: الاتفاقيات الدولية :

1. اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بامبوتو في 11 جويلية 2003، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 06-137 المؤرخ في 10 أفريل 2006، ج.ر العدد 24 الصادرة في 16 أفريل 2006.

خامساً: الرسائل الجامعية :

1. ابعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990.
2. أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، مذكرة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.
3. ازواوي فضيلة، تمويل المؤسسات الإقتصادية وفق الميكانيزمات الجديدة في الجزائر - دراسة حالة مؤسسة سونلغاز - مذكرة لنيل درجة الماجستير في علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2009

قائمة المصادر والمراجع

4. أمجوج 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
5. أيت منصور كمال، عقد التسيير آلية لخصوصية المؤسسة العامة ذات الطابع الإقتصادي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012
6. بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الإقتصادية في ظل القانون التوجيهي 88-01، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون المؤسسات، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002،
7. بهلول سمية، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013
8. بوجميل عادل، مسؤولية العون الإقتصادي عن الممارسات المقيد للمنافسة في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع قانون المسؤولية المهنية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
9. خلفاوي عبد الباقي، حق المساهم في رقابة شركة المساهمة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
10. رجال علي، الأدوات القانونية لخصوصية المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، 2001
11. زعيب مليكة، أدوات التحليل المالي للمؤسسة العمومية الصناعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: مالية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 1998،
12. زوبير أرزقي، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع المسؤولية المهنية)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011،
13. سالمى وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الإقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع قانون الأعمال)، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009،

قائمة المصادر والمراجع

14. سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر رقم 01-04، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، 2003،
15. السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم، مذكرة ماجستير في تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري، 2011،
16. شحماط محمود، قانون الخصوصية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007،
17. عليوات ياقوتة، الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990،
18. غوالي محمد بشير، دور المراجعة في تفعيل الرقابة داخل المؤسسة (حالة تعاونية الحبوب والخضر الجافة بورقلة)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2004
19. القصير رزيقة، دور العلاقات العامة في تحسين صورة المؤسسة العمومية الاقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة الأملاح بقسنطينة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، قسم: العلوم والاتصال، تخصص وسائل الإعلام والمجتمع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007،
20. مختار بوشيبية، 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،
21. وكادير مالحة، دور البنوك في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون التنمية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012،

قائمة المصادر والمراجع

سادسا: الملتقيات والمجلات

1. داودي الطيب، ماني عبد الحق، "تقييم إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية"، مجلة المفكر، عدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص. 134.
2. أبوخدوني وهيبة، التطهير المالي وخصوصة المؤسسات العمومية الجزائرية، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 22، 23 أفريل 2003، ص. 40.
3. بن صالح بهدي عيسى، "ملامح هيكلة المؤسسة الشبكية"، مجلة الباحث، عدد 3، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2004،
4. بن عنتر عبد الرحمان، "مراحل تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية وأفاقها المستقبلية"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 02، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2002،
5. 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،
6. بوهزة محمد، "بعض آثار الإصلاحات على المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، حالة بعض المؤسسات"، مجلة العلم الإنسانية، عدد 1، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2001،
7. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية، الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص 02.
8. حنان براهيم، «قراءة في أحكام المادة 25 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته»، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس سبتمبر 2009

قائمة المصادر والمراجع

9. عادل مستاري، موسى قروف، « جريمة الرشوة السلبية الموظف العام في ظل القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته»، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، سبتمبر 2009
10. عيسى محمد الغزالي، سياسات التنظيم والمنافسة»، سلسلة جسر التنمية، الكويت، العدد الثامن والعشرون، السنة الثالثة، أبريل 2004
11. فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الإقتصادي بين النصوص القانونية والواقع، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر، يومي 16-17 نوفمبر 2004، جامعة محمد خيضر بسكرة

سابعاً: مواقع الانترنت :

- البرنامج الخماسي 2010-2014، ملحق بيان السياسة العامة، أكتوبر 2010، ص 52. متوفر على الموقع الإلكتروني: [www . premier – ministre . gov . dz](http://www.premier-ministre.gov.dz)
- تاريخ الزيارة: 03 ماي 2020، الساعة 21: 17 .
- بلمقدم مصطفى، شاهر سيدي محمد، خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية، ص. 4، مقتبس من : [www . elbassair . net / maktaba / 6 / .](http://www.elbassair.net/maktaba/6/) : com تم الإطلاع عليه يوم 15 ماي 2020، على الساعة 22: 19.

الملخص:

يعتبر الإقتصاد الركيزة الأساسية لكل دولة ويقاس مدى تطورها بتطور إقتصادها كما يساهم في تركيبة البنية الإقتصادية والسياسية وتغيراتها من حين لآخر، ويلعب دورا هاما في تطور الشعوب ورسم آفاق مصيرها وهذا ما دفع بدول العالم إلى الإهتمام أكثر بالمجال الإقتصادي والسعي بتطويره بكافة الوسائل الممكنة.

تعتبر الجزائر من بين الدول التي تهدف وتسعى إلى تطوير إقتصادها والذي مر بعدة مراحل متعددة وكانت كل مرحلة تتميز بخصائص معينة وظروف خاصة بها، فقبل الإستقلال كان النظام الإقتصادي مركز على المرافق الإقتصادية التي كانت تحت يد الإستعمار الفرنسي الذي كان يسعى إلى تحقيق وتلبية حاجياته، أما بعد الإستقلال عرفت الجزائر تجربة طموحة من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والنهوض بإقتصادها بصفة عامة، لكن لم تستطع الجزائر من خلال هذه التجربة تقديم حلول للمشاكل التي ميز قطاعها الإقتصادي وأصبحت تعتمد في تسيير إقتصادها على مخططات، وركزت في دراستها على أجهزة وأدوات، والتي تعتبر الحل الأمثل لتنظيم وتوجيه الإقتصاد الوطني، من هذه الأجهزة نجد المؤسسة العمومية الإقتصادية التي كانت الوسيلة المثلى للتنمية القطاع الإقتصادي وتكريسها كأداة بديلة لخدمة السياسة الإقتصادية للدولة.

الكلمات المفتاحية : النظام القانوني، المؤسسة العمومية الاقتصادية، الجزائر

Résumé:

L'économie est le principal pilier de chaque pays et l'étendue de son développement se mesure à l'évolution de son économie. Elle contribue également à la composition de la structure sociale et politique et à ses changements de temps à autre, et joue un rôle important dans le développement des peuples et en dessinant les horizons de leur destin, et c'est ce qui a poussé les pays du monde à s'intéresser davantage au domaine économique et à s'efforcer de le développer par tous les moyens possibles.

L'Algérie est considérée parmi les pays qui visent et cherchent à développer son économie, qui est passée par plusieurs étapes, et chaque étape est caractérisée par certaines caractéristiques et circonstances particulières. Après l'indépendance, l'Algérie a connu une expérience ambitieuse pour parvenir au développement économique et faire progresser son économie en général, mais l'Algérie n'a pas pu, à travers cette expérience, apporter des solutions aux problèmes qui caractérisaient son secteur économique et devenait dépendante de la conduite de son économie.

Basée sur des plans, et focalisée dans son étude sur les dispositifs et outils, qui sont la meilleure solution pour organiser et diriger l'économie nationale, parmi ces dispositifs se trouve l'entreprise publique économique, qui était le meilleur moyen de développer le secteur économique et son dévouement comme outil alternatif au service de la politique économique de l'État.

Mots clés: le système juridique, l'entreprise publique économique, l'Algérie

Abstract:

The economy is the main pillar of each country and the extent of its development is measured by the evolution of its economy. It also contributes to the composition of the social and political structure and its changes from time to time, and plays an important role in the development of peoples and in shaping the horizons of their destiny, and this is what pushed countries of the world to take more interest in the economic field and to strive to develop it by all possible means.

Algeria is considered among the countries which aim and seek to develop its economy, which has gone through several stages, and each stage is characterized by certain particular characteristics and circumstances. After independence, Algeria had an ambitious experience to achieve economic development and advance its economy in general, but Algeria was not able, through this experience, to provide solutions to the problems that characterized its sector. economic and became dependent on the conduct of its economy.

Based on plans, and focused in its study on the devices and tools, which are the best solution to organize and manage the national economy, among these devices is the economic public enterprise, which was the best way to develop the sector economy and its dedication as an alternative tool in the service of the State's economic policy.

Keywords: legal system, public economic enterprise, Algeria

الفهرس

رقم الصفحة	العنوان
	شكروعرفان
	الاهداء
أ-د	مقدمة
38-5	الفصل الاول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية
6	تمهيد
6	المبحث الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية
7	المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية وأنواعها
7	الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية
9	الفرع الثاني: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية
13	المطلب الثاني: آليات المؤسسة العمومية الاقتصادية
13	الفرع الأول: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية
17	الفرع الثاني: إنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية
24	المبحث الثاني: تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية
25	المطلب الأول: مرحلة تبعية المؤسسة العمومية الاقتصادية للدولة
25	الفرع الأول: المؤسسة العمومية الاقتصادية من سنة 1962 إلى سنة 1971
28	الفرع الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية من سنة 1971 إلى سنة 1980
33	المطلب الثاني: مرحلة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية
33	الفرع الأول: المؤسسة العمومية الاقتصادية بعد صدور القانون رقم 88-01
35	الفرع الثاني: المؤسسة العمومية في اطار الخصصة
38	خلاصة الفصل

76-39	الفصل الثاني : الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الاقتصادية
40	تمهيد
40	المبحث الأول: الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية
41	المطلب الأول: الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية
42	الفرع الأول: رقابة أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية
42	الفرع الثاني رقابة محافظ الحسابات
46	المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية
47	الفرع الأول: رقابة الجهات الوصية
53	الفرع الثاني: رقابة الأجهزة المتخصصة
63	المبحث الثاني: الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الاقتصادية
63	المطلب الأول : الرقابة المتعلقة بالإنشاء والحل
64	الفرع الأول الرقابة على إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية
65	الفرع الثاني الرقابة على حل المؤسسة العمومية الاقتصادية
67	المطلب الثاني: الرقابة القانونية على إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية
67	الفرع الأول: رقابة القانون العام
74	الفرع الثاني: رقابة القانون الخاص
76	خلاصة الفصل
80-78	الخاتمة
87-81	قائمة المصادر والمراجع
90-89	الفهرس