



قسم الحقوق

النظام القانوني للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

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

إشراف الأستاذ:
-د. شلالي رضا

إعداد الطالب :
- بديرينة أسامة عبد الفتاح
- بن سيدي ياسين

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

-د/أ. حميد محديد
-د/أ. شلالي رضا
-د/أ. عمران عطية

الموسم الجامعي 2020/2019

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى الوالدين

أخوتي

أصدقائي

إلى زملائي في الدراسة وأساتذتي

شكر و تقدير

قال

تعالى: «وأخر دعواتهم أن الحمد لله رب العالمين»

فالحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل.

وأتقدم بالشكر الجزيل إلى استاذي رضا شلاي على تفضله

الإشراف على هذا العمل وعلى كل ما قدمه لي من نصح

وتوجيه .

كما أسجل أوفر الشكر والاحترام إلى أستاذة الحقوق الذين لم

يبدخلوا علي بالنصح والإرشاد.

و لا يسعني في هذا المقام إلا أن أقدم أوفر الشكر والاحترام

و إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد

اسامة / ياسين

مقدمة

ان قرار بلانكو يعتبر من بين القرارات المنشئة للقضاء الإداري فإن التطورات اللاحقة للاجتهاد القضائي قد أدت إلى تغيير القواعد المعمول بها، و من ذلك أن المرفق العام لم يعد هو المعيار المتميز لتحديد الاختصاص النوعي وبالخصوص النزاعات المتعلقة بالمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي والتجاري التي أصبحت من اختصاص القضاء العادي. كما أن المشرع قد تدخل في بعض الميادين لتوزيع الاختصاص مثل قانون 31 ديسمبر 1957 الذي أحال على المحاكم العادية منازعات الأضرار التي تتسبب فيها المركبات (مثل قضية بلانكو).

قد تكوّن قانون المسؤولية الإدارية منذ قرار بلانكو على أسس قضائية بالدرجة الأولى، و بصفة متميزة عن القانون المدني، غير أن النتائج المتوصل إليها لم تكن حتما مغايرة للحلول التي توصل إليها القاضي العادي، كما أنه لم يقع استبعاد قواعد القانون المدني و مبادئه بصفة كلية.

و إذا كانت ميزة القضاء الإداري في البداية تتمثل في غياب الطابع العام و المطلق لمسؤولية الدولة، فإن هذه الأخيرة قد توسعت شيئا فشيئا إلى غاية إقرار المسؤولية دون خطأ، سواء بناءً على المخاطر أو على اختلال المساواة أمام الأعباء العامة، وبذلك ظهر نظام مناسب للضحايا أكثر من القانون المدني.

اقتصرت مسؤولية الدولة في المجال الاقتصادي خال القرن التاسع عشر على توفير الشروط المناسبة لأداء السوق، من خال العمل على تحقيق الاستقرار والأمن وتوفير شروط السامة المالية والنقدية مع حماية قيمة العملة داخليا وخارجيا وتوفير الشروط القانونية والتقنية المطلوبة لعمل السوق، غير أن اضطاع الدولة بمسؤوليات جديدة كتوفير مستوى معقول من التشغيل ومحاربة البطالة وحماية مستوى النشاط الاقتصادي ألزم حكومات الدول المختلفة بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لإحياء النشاط الاقتصادي.

وعلى الرغم من كلّ الجهود المبذولة لتحقيق ذلك، ظهر القصور والاختال في النظام الاقتصادي العالمي.

وبين تصادم المعسكرين الرأسمالي والاشتراكي، تحمّلت بلدان العالم الثالث آنذاك آثار التغييرات السلبية جملة وتفصيلاً، لتعانون جلاً اقتصادياتها بالركود، سوء التسيير والفساد.

وبعد حربين ساخنتين وحرب باردة واقتصاديات متآكلة ظهرت الاقتصاديات الانتقالية، التي تحكّمت في مضامينها واتجاهاتها حرب أخرى، عرفت بالحرب العلمية والتكنولوجيا والتي أدّت بدورها إلى ترابط متزايد بين اقتصاديات الدول، معلنة بذلك عن ظهور قضايا جديدة من عولمة وتنمية بشرية وبيئية، كأساسيات لا غنى عنها لتحقيق التنمية الاقتصادية في اتجاه التنمية الشاملة والمستدامة.

في ظل تلك المعطيات، أضحت مصالحة نظام اقتصاد السوق حتمية لا بديل عنها، مع المحافظة على الأدوار التقليدية والأساسية للدولة، كاحتكارها للمجال التشريعي والتنظيمي والقضائي وإشرافها على رسم السياسات العمومية وضمان حسن انتظام قواعد السوق، وتأمين سامة النظام النقدي والمصرفي وغيرها من المهام التي تعكس دورها كسلطة عامة.

إن أهمية الدور الاقتصادي للدولة تؤكّده الالتزامات الاجتماعية التي تتحمّلها بغض النظر عن مسؤولياتها الاقتصادية والأدوار المختلفة التي يمكن أن تضطلع بها، حيث تلعب الدولة دوراً مهماً في تحقيق العدالة الاجتماعية، وأيّ تراجع لدورها في صنع القرار الاقتصادي هو تراجع لمسؤولياتها في توفير أدنى مستويات العدالة الاجتماعية والتي تعتبرها قوى السوق أعباء مكلفة تتقل كاهلها فتتخذها كمبرّر تحجب به نقص فعاليتها الاقتصادية تحتج الموازنة بين الدور الاجتماعي للدولة ومقتضيات تحقيق التنمية الاقتصادية إعمال المرونة اللازمة لتحفيز كل الفاعلين الاقتصاديين للعب الدور المنوط بهم، ومن أجل ذلك لا بدّ من اعتماد مختلف الآليات والوسائل التي تمكّن الدولة من المحافظة على التوازن المطلوب والذي غالباً ما تصنعه أدوارها المختلفة عند تطبيقها لاقتصاد السوق الذي لا يتعارض في مبادئه مع الدور التنظيمي والدور

التدخل لللدولة، بل يقتضي تواجد الدولة الضابطة كضمانة لتعزيز شفافية السوق إذا ما شاركت ذات الدولة في النشاط الاقتصادي.

ارتبط النظام القانوني للمؤسسة العمومية بمختلف أشكالها ارتباطا مباشرا بالنظام الاقتصادي المطبق في الدرجة الأولى وبالتطور التاريخي الذي نشأ فيه القطاع العام في الدرجة الثانية . وقد عرف مسار النظام الاقتصادي الذي انتهجته الجزائر بدورها منذ الاستقلال مراحل متعاقبة، طبقت فيها عدّة سياسات ارتبطت في مجملها بنوع النظام الاقتصادي المعتمد وانشاء مؤسسات يغلب عليها الطابع الربحي عكس مفهوم المرفق العام المجاني وذلك عن طريق مؤسسات لها طابع خاص تسمى بالمؤسسات العمومية ذات الطابع صناعي تجاري والذي كان في بدايته اشتراكيا، حيث احتكرت الدولة النشاط الاقتصادي كليّة واستبعدت في المقابل مشاركة القطاع الخاص من خال التقييد شبه المطلق للمبادرات الخاصة.

ومنه نتساءل ماهو الاطار القانوني للمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري؟

اهداف الدراسة

دراستنا في تبين وايضاح فكرة المؤسسة العمومية الربحية كون المؤسسة في الجزائر لاتزال عامضة فالتحول من الاشتراكية للسوق الحر لم يكن عملية كاملة في الجزائر

اهمية الدراسة

اهمية الدراسة تكمن في اهمية ودور المؤسسة العمومية ذات الطابع صناعي تجاري وماتؤديه من دور لصيق بالجمهور والمنتفعين، ففي حياتنا اليومية نتقاطع مع عشرات المؤسسات من هذا النوع التي لها دور كبير في الحياة اليومية.

منهج الدراسة

اتبعنا في دراستنا المنهج الوصفي التحليلي مع استعمال كل من المنهج التاريخي والمقارن لاعطاء صورة متكاملة لموضوع البحث

الفصل الاول: الاطار العام للمؤسسة العمومية ذات
الطابع صناعي تجاري

تمهيد:

اتت فكرة المؤسسات العمومية بغرض تسيير المرافق العامة الإدارية للدولة، إنتشر إستعمال هذه الهيئات، نتيجة لعدّة ظروف تحتمّ على الدولة التدخل و مزاوله النشاطات التجارية، هذا التدخل جاء بواسطة إنشاء مرافق عامة ذات طابع تجاري و صناعي و التي تمّ تسييرها بواسطة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، التي تعود ملكيتها كاملة للدولة¹.

مع تطور الأفكار أصبحت النشاطات الإقتصادية للدولة تتم بصفة شرعية بواسطة شركات تجارية هي المؤسسات العمومية الإقتصادية، تقوم بالأعمال التجارية شأنها في ذلك شأن الخواص.

¹ Jean Rivero et Jean Waline ; précis de droit administratif, 21ème édition DALLOZ

المبحث الأول: مفهوم المؤسسات العمومية.

هذه المؤسسات أنشأتها الدولة بغرض تسيير المرافق العمومية التابعة لها، تتخصص المؤسسة العامة الإدارية في إدارة و تسيير المرافق العامة الإدارية، بينما تتكفل المؤسسات العمومية التجارية و الصناعية بتسيير المرافق العامة التجارية و الصناعية، التي تعود ملكيتها للدولة نتطرق أولاً للمؤسسة العمومية الإدارية باعتبارها السبّاقة في الظهور ثم المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري التي ظهرت في مرحلة لاحقة¹.

جاءت فكرة المؤسسة العمومية الإدارية بغرض تسيير المرافق العمومية الإدارية للدولة، حيث تتكفل بوظائف محدّدة هي الوظائف الإدارية في الدولة، لكن سرعان ما حتّمت ظروف خاصة على الدولة التدخل و ممارسة النشاطات الإقتصادية، هذه المرحلة عرفت بأزمة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري و ظهور ما سمي بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.

France, ¹ Didier Truchet ; Droit administratif, 4ème édition aout 2011, presse universitaires de P.98.

المطلب الاول: ظهور المؤسسات العمومية

لتحديد فكرة المؤسسة العمومية، لابد من التطرق لنشأتها و تطورها، ثم محاولة تحديدها، بغية الوصول إلى تعريفها، لذلك سنتناول هذا المطلب من خلال الفرعيين الاتيين:

الفرع الأول: نشأة وتطور فكرة المؤسسة العمومية.

يدور نشاط الدولة في إطار الفكر الفلسفي السائد فيها، فهو الذي يحدد لهذا النشاط طبيعته وأبعاده الحقيقية.

وكان طبيعياً أن تستحدث الدول من الأساليب الإدارية، ما يكفل القيام بتلك الأوجه الجديدة من النشاط الذي تحقق به أهداف الفكر الفلسفي الذي تؤمن به.

ولقد كانت المؤسسة العمومية واحدة من تلك الوسائل التي ابتدعها الفكر الإداري، في مجال تنفيذ أوجه نشاط الدولة الحديثة، بقصد التخفيف من غلو الإدارة المركزية لذلك استحدثت المؤسسة العمومية في الماضي لغرض إدارة قطاعات محدودة من أوجه نشاط الدولة، ثم استخدمت فيما بعد في المجال الضخم للمشروعات العامة¹.

¹ بوزيدي غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة نيل ماجستير في القانون العام، تخصص ادارة عامة، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، ص 13.

أولاً: ظهور فكرة المؤسسة العمومية.

تستلهم مبادئ المذهب الحر مقومات وجودها من الفرد، فيقوم هذا المذهب على أساس أن للأفراد حقوقاً لصيقة بهم، ولدت معهم ولا يمكن للدولة أن تمسها أو تسن ما يخالفها، فهي إذن سابقة عن نشأة الدولة، وفي مرتبة تعلو الدولة، لأن الغاية من قيام الدولة حماية تلك الحريات الفردية¹، وبهذا يكون المذهب الفردي قد أرسى مبدأين هما:

-الحرية.

-عدم تدخل الدولة.

من هذين المبدأين استلهمت الدولة الحارسة مبررات سلطانها، واستقت منها أبعاد تدخلها، فقد كان هذا التدخل مقصوراً على ضرورة تأمين متطلبات الأمن والعدالة، والقيام ببعض الأعمال العامة والمنشآت التي لا يقوى الأفراد على مباشرة القيام بها. ويمكن القول بصورة عامة أن الجذور التاريخية لفكرة المؤسسة العمومية، ترجع إلى تلك الهيئات التي أنشأتها السلطة العامة في فرنسا في غضون القرنين السابع عشر والثامن عشر، لتقوم بأداء بعض الخدمات العامة في مجالات التعليم والصحة

إن تعبير المؤسسة العمومية الذي ظهر في هذه الفترة كان يتسم بالغموض، واستمر الحال كذلك في الفترة الممتدة من الثورة الفرنسية، حتى منتصف القرن التاسع عشر، حيث لم تكتسب فكرة المؤسسة العمومية سمات الوضوح ومن ثم فقد ظلت غامضة ينقضها التحديد والتأصيل.

¹ جلول شيتور، الحرية الفردية في المذهب الفردي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد العاشر، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوفمبر 2006، ص 140.

ثانيا/ ظهور فكرة المؤسسة العمومية في القانون

ان عبارة المؤسسة العامة وجدت في بعض النصوص القانونية أو التنظيمية المطبقة آنذاك في الجزائر فأحدهما يشير إلى نوع خاص من من المؤسسة العمومية إنه المرسوم رقم 50-673 المؤرخ في 15 جوان 1950 المتضمن تنظيم الادارة العامة للتحقيق في تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع البنكي والاقتصاد المختلط.

اما المرسوم الثاني يتوجخ بالخصوص للمؤسسات العامة بشكل عام فهو يتعلق بمرسوم رقم 57-957 الصادر بتاريخ 13 اوت 1957 الذي سمح بتطبيق المواد في الجزائر من المرسوم 53-707 الصادر بتاريخ 9 اوت 1953 المتعلق برقابة الدولة الفرنسية على المؤسسات العمومية الوطنية في الجزائر، وبعض الهيئات التي يكون موضوع نشاطها اقتصادي .

بعد الاستقلال استمر التشريع بالقوانين الفرنسية الا مايتعارض مع السيادة الوطنية وبهذا استمر الرأي الفرنسي السابق ساري على المؤسسات العمومية ، الا أن موقف القضاء الإداري والقضائي الجزائري استمر في عدم وضوح التشريع الفرنسي والذي قضى في سنة 1962 بتعريفات اشمل فيما يخص تعريف المؤسسة العامة والسؤال الذي يطرح، هل يمكن تفسير هذا القصور بأنه داعي لتصور مفهوم المؤسسة العمومية التجارية والصناعية مخالف للمفهوم الخاص بالمصالح العمومية¹.

¹ بن زيادة ام السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 88-01، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2001/2002، ص 12.

ثالثا/: تطور فكرة المؤسسة العمومية

عندما كانت الدولة حارسة تحافظ على النظام العام ولا تتدخل في النشاطات التجارية، ظهرت أشخاص معنوية لاهي جماعات إقليمية و لا هي دولة، أوكلت لها مهمة تسيير مرافق عامة سميت بالمؤسسات العمومية الإدارية، تخضع للقاضي الإداري و الذي يطبق قواعد القانون الإداري¹.

مع تطور النظم القانونية و تدخل الدولة في النشاطات التجارية الذي أسفر عن ما يسمى بأزمة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فظهرت المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، تكون تابعة كلية للسلطة العامة و تخضع لنظام القانون العام ونظام القانون الخاص كل في نطاق محدد.

ثم جاءت المؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي التي تمثل بحق الدولة المقاول، أي الدولة التي تقوم بالعمليات التجارية شأنها شأن الخواص، تخضع للقاضي العادي الذي يطبق قواعد القانون التجاري في اطار التطورات التي خاضتها فكرة المؤسسة العمومية تتنوعت تعاريفها على حسب الفترة التي عاشتها المؤسسة العمومية وتتعدد لكن يبقى مصب هذه التعاريف واحدا ويمكن اجلاء ذلك في ما يلي :

هي عبارة عن وحدات قطاع الأعمال التي تدار من قبل الحكومة ،والتي يمكن أن تدار من قبل القطاع الخاص وتقوم المؤسسة العامة بإنتاج السلع والخدمات وتقديمها إلى الجمهور بأسعار إدارية .

¹ A. B. Delion, La notion d'entreprise publique A.J.D.A, 1979, N°94

ويؤدي النشاط الحكومي لإدارة هذه المشروعات أو المؤسسات الى تعطيل آليات السوق وتشويه المنظومة السعرية وعادة ما يرتبط القطاع العام بالتخطيط المركزي للاقتصاد ولكنه غير ضروري لوجوده .

ويستهدف وجود القطاع العام تغيير للهيكل الاقتصادي وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية عند محاولة تخليصه من أية شوائب محلية أو أجنبية تقف في طريق استقلاله الاقتصادي والسياسي ويعرفها LOCDE (النظام الموحد للمحاسبة الوطنية) على أنها : تلك المؤسسات التي تنتج سلعا وتقدم خدمات مثل المؤسسات التجارية من أجل بيعها بسعر يغطي تقريبا سعر التكلفة لكنها مملوكة من طرف الدولة أو تخضع لمراقبتها .

الفرع الثاني: مفهوم اسلوب تسيير المرفق عن طريق المؤسسة العمومية
(Etablissement Public):

أولا/ اسلوب المؤسسة العمومية طريقة تسيير مرفق عمومي

يعتبر أسلوب المؤسسة العامة وسيلة من وسائل ادارة المرفق العام وأكثرها شيوعا وانتشارا وتتميز عن الأسلوب الأول أن المؤسسة العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتعتبر قراراتها قرارات ادارية وعمالها موظفون عموميون لا أجراء وأموالها أموال عامة. وقد أطلق الفقه عليها باللامركزية المرفقية كمقابل للامركزية الإقليمية. ويترتب على استقلالية المؤسسة عن الدولة ما يلي:

- أن تكون لها ذمة مالية مستقلة عن الدولة.
- أن يكون لها حق قبول الهبات و الوصايا.
- أن يكون لها حق التعاقد دون الحصول على رخصة.
- أن يكون لها حق التقاضي.
- أن تتحمل نتائج أعمالها وتسأل عن الأفعال الضارة التي تلحق بالغير.

وقد ضبط هذا الإستغلال بقيدتين هما قيد التخصص وقيد خضوع المؤسسة لنظام الوصاية الإدارية¹.

لا يرتبط مفهوم المؤسسة في لغة القانون بموضوع ثابت لأنه مفهوم متحرك يعرّف بالنظر إلى فرع القانون الذي يتواجد فيه، فتعريفها بالنظر إلى القانون التجاري يختلف عنه في قانون العمل حيث تعتبر في القانون التجاري وحدة اقتصادية تقوم على مجموعة من الأجهزة بهدف

¹عمار بوضياف، محاضرات في النشاط الاداري، فسم القانون العام ، الاكاديمية العربية المفتوحة الدانمارك، ص 52-53-55.

الإنتاج أو التوزيع بينما ينظر إليها في قانون العمل على أنها مجموعة من الأشخاص وهم الأجراء يمارسون نشاطا مأجورا تحت سلطة شخص آخر يدعى المستخدم¹.

يرتبط تحديد الوجود القانوني للمؤسسة بظهورها بأحد الأشكال القانونية كالمؤسسة ذات الشخص الوحيد مثال، ومع هذا لا يتحقق هذا الظهور دائما لأن المؤسسة قد تكون عبارة عن نشاط مصغر أو مقاوله حرة، وقد تأخذ المؤسسة شكل الشركة التجارية كما يمكنها أن تنشأ دون الاعتبار للشكل التجاري وهنا قد يرجع الأمر لحجمها ونوع النشاط الذي تمارسه. وعليه لا يغطي مفهوم الشركة في المقابل وبالضرورة مفهوم المؤسسة فيمكن للمؤسسات أن تنشأ دون أن تأخذ شكل الشركة التجارية.

على العكس من ذلك يمكن أن نجد عند تطبيق قانون العمل مجموعة من الشركات تحمل اختلافات كثيرة ومع ذلك تسمى مؤسسة، لكن بتوظيف تعريف المؤسسة في قانون العمل أو ما يعرف بالهيئة المستخدمة.

يصعب إعطاء تعريف قانوني للمؤسسة لسبب بسيط كون أن المؤسسة هي مفهوم اقتصادي أكثر منه قانوني ومع ذلك يساعد تصنيفها بالنظر إلى الأشكال القانونية التي تظهر بها أو الطابع الاقتصادي الذي يغلب على نشاطها أو طبيعتها ملكيتها على تحديد مفهومها، وفي كل الأحوال يختلف تعريفها بحسب النظام الاقتصادي المنتهج.

تصنف المؤسسة بالنظر إلى الشكل القانوني إلى مؤسسات فردية أو شركات تجارية للأموال أو الأشخاص، في حين تصنف بالنظر إلى الطابع الاقتصادي إلى صناعية، فلاحية، تجارية، خدماتية أو حرفية لتتشارك في مجملها في اعتبارها وحدة منظمة أو مهيكلة تقوم على

¹ عبد الله قادية، الاطار القانونية للمؤسسة العمومية في الجزائر كعون اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية المجلد 16، العدد 1، الامارات، 2019، ص 611.

تجميع وسائل بشرية ومادية من أجل الإنتاج أو التوزيع أو تقديم الخدمات، أو حتى القيام بنشاط الاستيراد، بينما تقسم بحسب طبيعة الملكية فيها إلى مؤسسات عامة ومؤسسات خاصة وإذا كانت المؤسسة الخاصة لا تطرح إشكال من حيث الطابع الاقتصادي والإطار القانوني فإن الأمر لا يبدو كذلك على الأقل بالنسبة للإطار القانوني للمؤسسة العمومية.

أما عن الوظائف الاقتصادية للمؤسسة فيمكن إجمالها في:

• خلق الثروة من خلال إنتاج السلع والخدمات

• توزيع الثروة من خلال توزيع القيمة المضافة

• الابتكار والتجديد...

إنّ التطرق للمؤسسة العمومية بالنظر إلى ترجمتها *Etablissement public* هو تحديد للطابع القانوني الذي لن يتم دون التعرض إلى النظرية التقليدية للمرفق العام ومن *Entreprise publique* ثمّة إلى القانون الإداري، في حين تأخذ دراسة المؤسسة بمعنى الطابع الاقتصادي ومن دون التنكّر لما قدمته نظرية تحديث المرفق العام لأن ما يهّمنا في دراسة المؤسسة هو تأصيل الطابع القانوني الذي تنور بشأنه عديد الاستقهامات ولعل إزالتها يؤكد الطابع الاقتصادي كما يستدعي التوضيح إبراز التداخل بين المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسة العمومية الاقتصادية عند التعرض للتطبيقات، عندما تصبح المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الشكل التنظيمي المفضل للدولة عند ممارستها لنشاطاتها الاقتصادية، وهنا قد يصعب التفريق بين المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسة العمومية الاقتصادية حيث يصبح المفهوم الثاني الأعم والأشمل ليتأكد مرة ثانية أهمية تحديد الإطار القانوني والإطار الاقتصادي للمؤسسة العمومية.

ثانيا/ تعريف المؤسسة العمومية

1: تعريف المؤسسة العمومية في الفقه المقارن.

- يعرفها الأستاذ جين ريفيرو " المؤسسة العامة شخص معنوي من أشخاص القانون العام تهدف تسيير مرفق عام"¹.

- يعرفها الأستاذ ديدي ترش " المؤسسة العمومية شخص معنوي من أشخاص القانون العام، ذات إختصاص معين (هو تسيير مرفق عام) وهي تمثل اللامركزية المصلحية"².

المؤسسة العمومية حسب الأستاذ طعيمة الجرف " هي كل مصلحة عمومية إدارية تمنح قسطا من الإستقلال في إدارة شؤونها و ذلك عن طريق تمتّعها بالشخصية المعنوية التي تستقل بوسائلها الإدارية و بذمتها المالية و تتخصّص في إدارة مرفق عام.

أو هي كل هيئة عامة تنشئها الدولة وتمنحها الشخصية المعنوية المستقلة و تترك لها مهمة إدارة و تسيير مرفق عام معين على مبدأ التخصّص فيه"³.

- المؤسسة العامة حسب تعريف الأستاذ محمد سليمان الطماوي " المؤسسة العمومية عبارة عن مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة و يتمتع بالشخصية المعنوية"⁴.

¹ Jean Rivero et Jean Waline; précis de droit administratif, OP.Cit, P.165.

² Didier Truchet ; Droit administratif, OP.Cit, P.97.

³ طعيمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم و نشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ص263.

⁴ محمد سليمان الطماوي، نظرية المرفق العام و أعمال الإدارة العامة، الكتاب الثاني، الطبعة العاشرة دار الفكر العربي،

مصر، 1979 ، ص 63.

المطلب الثاني: علاقة المؤسسة العمومية بالدولة وتقييمها

إن تحديد طريقة التعامل مع المؤسسة العمومية أثناء آدائها لنشاطها يرتبط إرتباطا وثيقا بعلاقتها مع الوصاية أو الإدارة العمومية وتشكل العلاقة ضمن دورة تتكون من ثلاث مراحل أساسية :

الفرع الاول: وصاية الدولة على المؤسسة العمومية

إذا كانت المؤسسة العامة تشكل صورة من اللامركزية في جانبها المرفقي فان ذلك لا يعني قطع كل علاقة بينها و بين سلطة الوصاية. بل تظل المؤسسة خاضعة لنظام الوصاية. فمن حق الإدارة العامة المركزية أن تراقب نشاطها بهدف التأكد من عدم خروجها عن المجال المحدد لها.

وهذا أمر تفرضه مقتضيات المصلحة العامة اذ القول بخلاف ذلك يعني ببساطة اطلاق يد المرفق في القيام بكل الأعمال وهو مايؤدي في النهاية الى إساءة استعمال هذه الحرية. ونظرية لأهمية أسلوب المؤسسة العامة فقد لقيت إهتمام رجال الفقه في كل الدول. فهذا المؤتمر العربي الثاني للعلوم الإدارية الذي عقد في الرباط في الفترة بين 31 جانفي الى 4 فبراير 1960 اعترف بالفوائد المترتبة على انشاء المؤسسات العامة والتخفيف من الأعباء عن الإدارة المركزية.

خاصة وأن نشاط الدولة في ازدياد وتطور واتفق المؤتمرين أن استقلال المؤسسة هو الأصل والوصاية هي الإستثناء كما اتفقوا على ضرورة مراعاة طبيعة نشاط المؤسسة عند صياغة نشاطها القانوني¹.

¹الدكتور سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري المرجع السابق، ص 68.

الفرع الثاني : دور الدولة في ميلاد المؤسسة العمومية

ان نشأة المؤسسة يكون بطريقتين اما نص تشريعي او نص تنظيمي ولمعرفة منشأ المؤسسة يجب الرجوع للنص المنشأ لها هو الذي يحدد اختصاص ومسمى المؤسسة العمومية، بعد انشاء المؤسسة ترافق الدولة المؤسسات العمومية لحين بلوغها ونضجها قانونا، نتناول في هذا الفرع المراحل التي تمر بها المؤسسة العمومية في حضن الدولة لغاية قيامها..

في اوائل انشاء المؤسسة ترتبط إرتباطا شديدا بالدولة (أو الجهة العمومية التي أنشأتها) ولأن هذه الإدارة في أغلب الحالات تعين أعضاء منها في إدارة المؤسسة ، وهذه الأخيرة تمثل إتجاهات ومصالح الأولى، وقيمها هي قيم الحكومة أو الإدارة الوصية والثقة السائدة بين الطرفين وحركة الإتصال بينهما جيدة .

ويرتبط استقلال المؤسسة عن الإدارة ، أو تكوينها لوسائل دفاع عن نفسها بدرجة قوة وقدرة كل من المؤسسة والدولة، أو عدم التأكد الحرج للدولة أو المجتمع أو كانت تتمتع بإنتاج وسائل وموارد ضرورية لمتابعة نموها كل هذا يؤدي بها إلى تحقيق الاستقرار القانوني المالي يجعلها تكسب الاستقلالية تدريجيا.

: خضوع المؤسسة العمومية لذات القواعد العامة التي تحكم المرفق العام لهذا تخضع المؤسسة العامة لمبدأ دوام سيرها بانتظام و اضطراد ، ومبدأ المساواة ، ومبدأ قابلية قواعد تنظيمها للتعديل و التغيير وسبب ذلك أن المؤسسة العامة تهدف إلى تحقيق النفع العام¹.

¹هاني على الطهراوي ، القانون الإداري ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2009 ، ص 2.

الفرع الثالث: مزايا و مساوئ أسلوب المؤسسة العامة

إن إدارة المرفق العام بواسطة المؤسسة العامة معروفة منذ زمن بعيد سواء أكان ذلك في المرافق العامة الوطنية أو المرافق العامة المحلية ، ولا يمكن نكران فائدة هذه الطريقة التي أعطت نتائج ملموسة بسبب تمتعها بالاستقلال النوعي.

أولا/ مزايا أسلوب المؤسسة العامة

أ. تخفف هذه الطريقة من العبء الملقى على عاتق الإدارة وعلى الوزراء بصفة خاصة وذلك لما تتمتع به الهيئة العامة من الاستقلال في إدارتها ومن هنا جاءت تسمية اللامركزية المرفقية أو المصلحية.

ب. إبعاد هذه الهيئات العامة عن التيارات السياسية المتقلبة إلى حد كبير ، ذلك لأن هذه الهيئات العامة ولو أنها في النهاية تخضع لرقابة الوزير، إلا أن هذه الرقابة وصائية لاحقة لأعمال الهيئة ، وأبسط كثيرا من الرقابة الرئاسية التي يتمتع بها الوزير في حالة المرافق التي تدار بطريق الإدارة المباشرة، ومن ناحية أخرى فإن هذا الاستقلال يشفع للوزير في عدم إجابة طلبات الأنصار في التدخل في أعمال هذه الهيئات العامة لتحقيق مزايا لبعض الناس ولاسيما أعضاء البرلمان إذ يمكنه أن يحتمي خلف هذا الاستقلال¹.

ج. استقلال الهيئات العامة ، يمكنها إلى حد ما من التحرر من الروتين الحكومي ، واتباع أنظمة وقواعد أكثر مرونة².

د. إن بعض المرافق ذات الطابع الفكري و العلمي و البحثي ، لا تتلاءم مع الإدارة الحكومية المباشرة ، ويكون أسلوب المؤسسة العامة أنسب لإدارتها للحفاظ على قدر هام من الاستقلال

¹نادية ضريفي، مرجع سابق، ص 89.

²محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 329.

الفكري و العلمي للعاملين فيها ، ومثال ذلك الجامعات ومراكز البحوث العلمية ، و الهيئات

الثقافية ذات الطابع العام أو الحكومي .

إن أسلوب المؤسسة العامة بما يوفره من استقلال نسبي عن الدولة ، يشجع الافراد و

الشركات وغيرها من الهيئات الخاصة على التبرع و الهبات و الوصايا لهذه الأشخاص

الاعتبارية العامة لتحقيق اغراضها بصورة أفضل وهو مالا يتحقق في طريقة الإدارة الحكومية

المباشرة للمرافق العامة¹.

ثانيا/ مساوئ أسلوب المؤسسة العامة

نشير في النهاية أنه في مقابل هذه المزايا التي يحققها الالتجاء إلى أسلوب المؤسسة العامة

لإدارة بعض المرافق العامة ، وهي مزايا مؤكدة ، إلا أنه للأسف هناك أيضا بعض السلبيات

و المساوئ و المعوقات في استخدام هذا الأسلوب ، ومن هذه المساوئ :

أ. خطورة إساءة استخدام بعض المؤسسات العامة للاستقلال الممنوح لها، والذي يوفره

الاعتراف لها بالشخصية الاعتبارية ، فيحدث أحيانا هذا الانحراف، ويساعد على تحقيقه

ضعف الرقابة أو الوصاية الإدارية التي كان المفروض أن تمارسها الحكومة المركزية،

ومظاهر الإساءة و الانحراف قد تتعدد ، فمنها عدم دقه أداء الخدمات المرجوة للمواطنين،

المغالاة في رسوم الخدمة، إساءة استخدام الأموال مما يؤدي إلى توالي الخسائر وتفاقمها مما

يضر بخزانة الدولة التي تضطر للتدخل لمساعدة المؤسسة العامة وقد يكون الإنحراف في

تعيين أو ترقية بعض الموظفين نتيجة مجالات أو قرابة .

¹محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق، 332.

ب. إن كثرة وتعدد أنواع المؤسسات العامة وفي مجالات متقاربة ، وهو ظاهرة ملحوظة وعانت منها التجربة الحكومية في فرنسا، هذا التعدد الشديد أدى إلى التضارب في الاختصاصات و التعارض في أنشطة بعض المؤسسات العامة ، و التنافس بينها على حساب المال العام ، وهذا ما يعبر عنه في عالم الإدارة العامة في غياب أو انعدام التنسيق بين نشاطات المؤسسة العامة ويرجع أيضا بالدرجة الأولى إلى عدم الدراسة العلمية المتأنية قبل إنشاء مؤسسة عامة جديدة ، أو نوع جديد منها الأمر الذي أدى ويؤدي إلى هذا التشتت و الكثرة في المؤسسات العامة ، وما يتبعه من انعدام التنسيق و التكامل¹.

ولهذا يجب ، تنظم الوصاية الإدارية على هذه المرافق بحيث يمكن التوفيق بين مراعاة المصلحة العامة من ناحية ، والاستقلال الضروري لهذه الهيئات من ناحية أخرى².

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 329 - 334.

² محمد سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 330 .

المبحث الثاني: تطور المفهوم العام للمؤسسات ذات الطابع الصناعي تجاري

نطرح في هذا المبحث تحديدا وتقديما للمؤسسات ذات الطابع الصناعي تجاري (المطلب الاول)، ونميزها عن المؤسسات العمومية للصيقة بها في المفهوم (المطلب الثاني).

المطلب الاول: مراحل تكون مفهوم المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي تجاري

نتناول في هذا المطلب نشأة واصل ميلاد المؤسسة العمومية الصناعية التجارية (الفرع الاول)، ثم نطرح ابرز التعاريف المتعلقة بها لليتضح لنا التوجه القانوني لهذه المؤسسات

الفرع الاول: نشأة المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي تجاري

مع التطور الاقتصادي و الاجتماعي ، وخاصة بعد الأزمة الاقتصادية عام 1929 والحرب العالمية الثانية ، دفعت الدول الليبيرالية للتدخل ولممارسة نشاطات ذات طابع صناعي وتجاري وعليه فقد تبين أن صيغة المؤسسة العمومية التقليدية لم تتعد تتماشى وهذه المهمة الجديدة للدولة أي مهمة النشاط ضمن اقتصاد السوق ، ولهذا لجأت السلطة العمومية إلى صيغة المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية¹.

¹ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، ط 4 ، دار المجدد للنشر و التوزيع ، سطيف ، الجزائر ، 2010 ، ص 217.

في قرار محكمة المنازعات الفرنسية بتاريخ 22 جانفي 1921 الشركة التجارية لشمال إفريقيا، ظهرت فكرة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي باسم و التجاري و المعروف BAC¹.D'ELOKA

حيث ورد في قرار محكمة التنازع الفرنسية العبارات التالية " : أن عبور المشاة و العربات من ضفة إلى أخرى من النهر مقابل مبالغ نقدية يعني أن المستعمرة تستغل مرافق النقل بذات الشروط و الاوضاع التي يعمل في ظلها النشاط الصناعي العادي ، وفي غياب أي نص خاص يمنح الاختصاص إلى القضاء الإداري ، يندرج ضمن اختصاص القضاء العادي الفصل في موضوع تعويض الاضرار الناجمة عن الحادث"².

نشأت الهيئة العمومية الصناعية و التجارية ، عندما تميزت عن المؤسسة العمومية التقليدية ، فخلال المرحلة التي لم تكن فيها الدولة الليبيرالية إلا دولة حارسة تقوم فقط بالوظائف الادارية و الحفاظ على النظام العمومي ولا تتدخل في الحياة الاقتصادية التي تعتبر مجال المبادرة الخاصة ، فإن إنشاء المؤسسة العمومية التقليدية أي المؤسسة العمومية الادارية كان كافيا للتكفل بمهام الدولة الليبيرالية التقليدية³.

¹ و خلاصة هذه القضية " أنه كانت إحدى المستعمرات الفرنسية (ساحل العاج) تنظم نقل الافراد و الحيوانات و العربات في معدية من شاطئ إلى آخر في بحيرة موجودة بها ، وحدث أن لحق أحد الافراد ضررا من جراء عملية النقل هذه اثر حادث ، فقضت محكمة التنازع بأن مثل هذه النزاع يتعين عرضه على القضاء العادي دون القضاء الإداري وفقا للمبادئ التي قررتها فيها سبق في حكمها الشهير في قضية بلا نكو لأن المستعمرة في هذا النزاع تدير المرافق بذات الشروط و الأوضاع كما لو كانت فردا عاديا.

² حمدي القبيلات ، القانون الإداري ، ج 1 ، ط 1 ، دار وائل للنشر ، (د ، م ، ن) ، 2008 ، ص 287.

³ أحمد محيو، (ترجمة محمد عرب صاصيلا) محاضرات في المؤسسات الادارية، 5ط، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2009، ص 452.

هنا جاء التمييز بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و التي تتكفل بتسيير المرافق العمومية الإدارية للدولة وبين المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري التي تتولى تسيير المرافق العامة الصناعية و التجارية للدولة.

الفرع الثاني: تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري

سنتناول في الفرع الأول تعريف الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري من وجهة

النظر الفقهية وفي الفرع الثاني تعريفها من زاوية النظر القانونية

أولا : التعريف الفقهي للمؤسسة العمومية الصناعية و التجارية

يمكن تعريف الهيئة العمومية الصناعية و التجارية بأنها المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا وصناعيا مماثلا للنشاط الذي تتولاه الأشخاص الخاصة ، وتتخذها الدولة و الجماعات المحلية كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي و التجاري، وهي تخضع لأحكام القانون العام و الخاص¹.

كما يمكن تعريف الهيئة العامة الصناعية و التجارية بأنها المرافق العامة التي تشبه في نشاطها نشاط الافراد الخاصة من تجارة وصناعة ، وتخضع لنظام قانوني مختلط من القانون العام و الخاص².

إذن فالهيئة العامة الصناعية و التجارية هي التي تقوم على مزاولة نشاط من جنس نشاط

¹ نادية ضريفي ، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة ، دار بلقيس ، الدار البيضاء ، الجزائر ، 2010 ، ص84.

² حمدي قبيلات المرجع السابق، ص 287.

الأفراد ، وتمثل طابع الدولة الحديثة القائمة على المبادئ الاشتراكية و الاقتصاد الموجه ولاسيما عقب الحربين العالميتين، ومن أمثلتها الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية ، الجزائر للمياه، الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الديوان الوطني للتطهير .

و الهيئة العامة الصناعية والتجارية فهي بحسب الاجتهاد الإداري تتطلب توفر شرطين لقيامها:

أ. أن يكون نشاطها مماثلا لنشاط المشاريع الخاصة المحققة من قبل الأف ا رد وبذات الوسائل و الشروط .

ب. انتفاء نية المشرع أو السلطة العامة في إخضاع نشاطها إلى أحكام القانون العام¹.

¹وليد حيدر جابر ، طرق إدارة المرافق العامة (المؤسسة العامة و الخصخصة) ، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية ، ، بيروت ، لبنان ، 2009 ، ص 53-54.

المطلب الثاني: التمييز بين المؤسسات العمومية ذات طابع تجاري وصناعي عن

ما يشابهها

لكي نميز بين المؤسسة العمومية ارتأينا ان نتطرق الى انواع المؤسسات العمومية لمعرفة خصائصها (الفرع الاول) ثم نميز بينها وبين المؤسسات الشبيهة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع صناعي تجاري

الفرع الاول: انواع المؤسسات العمومية .

إن خلق المؤسسات العمومية يهدف إلى التكفل المتخصص بالمرفق العام ، نظرا لاتساع رقعة المرفق العام و التنوع الذي يعرفه بتنوع مجالات تدخل الدولة ، فرض بالضرورة تنوع أصناف هذه المؤسسات العمومية تجسيدا للامركزية التقنية بكل معنى الكلمة لذلك سنتناول هذه الأصناف من خلال ثلاثة نقاط نستثني منها المؤسسات ذات الطابع صناعي تجاري كوننا سنخصص لها جانب مستقل كونها موضوع الدراسة .

أولا/ المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري:

وهي التي تمارس نشاطا اداريا، وتسمى بالمؤسسة العامة التقليدية. وتخضع هذه المؤسسة لقيد التخصص ولنظام المحاسبة العمومية وتخضع للقانون العام. كما تعرض منازعاتها على القضاء الإداري ويعتبر عمالها موظفون عموميون وقراراتها قرارات ادارية وتخضع في عقودها لقانون الصفقات العمومية وتعتبر أموالها أموالا عامة تتمتع بالحماية القانونية التي فرضها التشريع. وقد استعملت منذ الإستقلال وبشكل واسع جدا من اجل ضمان الخدمات العامة للجمهور. والأصل في عمل هذه المؤسسات هو مبدأ المجانية ما لم تقرر النصوص الخاصة خلاف ذلك. ومن أمثلة هذا النوع من المؤسسات:

- الوكالة الوطنية لحماية البيئة المنشأة بموجب المرسوم رقم 83-457 المؤرخ 23 جويلية 83.

- المدرسة الوطنية للإدارة المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-416 المؤرخ في 222 نوفمبر 2006.

وقد تتخذ هذه المؤسسات طابع المؤسسة العمومية الوطنية أو المحلية.

ثانيا/ المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي:

لقد نجم عن التطور الإقتصادي والإجتماعي بل وحتى السياسي تغير أنماط التسيير والنظرة لتصنيف المؤسسات العمومية. فبعد المصادقة على القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي 1998 - 2002 صدر مباشرة المرسوم التنفيذي 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999، مبينا كيفيات انشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها.

وبينت المادة 17 من القانون 98 - 11 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطور التكنولوجي أعلاه بأن هذه المؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وأن الغرض من انشائها تحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي من خلال تنفيذ برامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي. اما عن أداة الإنشاء فنصت المادة 2 - و 4 من المرسوم التنفيذي 99-256 المذكولا أنها تتم بمرسوم تنفيذي وتحل بذات الشكل.

ثالثا/ المؤسسة العمومية ذات الطابع الثقافي و المهني:

وهي مؤسسة حديثة العهد في الجزائر من حيث التصنيف وقد ورد تعريفها في المادة 32- من القانون 99- 05 المؤرخ في 4 أفريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي بالصيغة التالية:

" المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني هي مؤسسة وطنية للتعليم تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي". وبينت المادة 38 من القانون المذكور اشكالها: الجامعة، المركز الجامعي، المدارس والمعاهد.

ومن المفيد الإشارة أن الفقه والقضاء وجدا صعوبة كبيرة في تحديد الطبيعة القانونية للمرفق العام خاصة عندما يكتفي المشرع باحداث المرفق دون ذكر لطبيعته. وللخروج من هذه الإشكالية تبنى القضاء الإداري فكرة النشاط الغالب.

فاذا كانت المؤسسة تغلب عليها مظاهر القانون العام فهي تعتبر ذات صيغة ادارية اما اذا كانت تغلب عليها مظاهر القانون الخاص فان المؤسسة تعتبر ذات صيغة تجارية أو صناعية¹.

ولم يقتنع الفقه في بعض الحالات بالوصف الذي قد يضيفه المشرع على مرفق ما يخالف حقيقته وطبيعته كأن يعتبر المشرع مؤسسة ما بأنها ذات صبغة تجارية أو صناعية في حين أن نشاطها في واقع الأمر اداري².

¹ الدكتور توفيق بوعشبة، المرجع السابق، ص 143.

² الدكتور، توفيق بوعشبة المرجع نفسه، ص 143 وأيضا البشير التكريي المرجع السابق ص 153.

ولقد نص القانون 98-11 على خضوع هذا النوع من المؤسسات لنظام الرقابة المالية البعدية كخطوة تميز هذه المؤسسة عن غيرها خاصة ذات الطابع الإداري وهذا بهدف بعث نوع من المرونة على نشاطها العلمي وأدائها.

المؤسسات العمومية ذات التسيير الخاص :

هذا النوع من المؤسسات كرستها المادة 49 من القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ويتعلق الامر على وجه الخصوص بصناديق الضمان الاجتماعي، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية CNAS، الصندوق الوطني للتقاعد، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الاجراء، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة cnac، وتتجلى خصوصيتها:

- تعمل على تسيير المخاطر الاجتماعية

- مواردنا من الاشتراكات

واقعيًا تعتبر هذه المؤسسات العمومية مؤسسات عمومية صناعية تجارية مقنعة (مخفية، مموهة، فهي تبحث عن المرونة في التسيير تحت غطاء تسمية مؤسسة ذات تسيير خاص¹.

¹نادية ضريفي، المرجع السابق، ص 87.

الفرع الثاني: التمييز بين المؤسسة العمومية ذات الطابع صناعي تجاري عن المؤسسة الشبيهة

نتناول في هذا الفرع تمييزا بين المؤسسة العمومية ذات الطابع صناعي تجاري عن المؤسسة ذات الطابع الاداري ، ثم عن المؤسسة العمومية ذات الطابع الاقتصادي والتي تعد الوجه الثاني لذات المؤسسة محل الدراسة.

اولا/ التمييز بين المؤسسة العمومية ذات الطابع صناعي تجاري عن المؤسسة العمومية الادارية

قبل بصدد تمييز المؤسسات العامة الإدارية عن المؤسسات العامة الصناعية و التجارية عدة آراء ، واختلف الفقه حول معايير التمييز بينهما فما هي معايير التمييز؟.

أولا : معايير للتمييز

ظهرت عدة معايير للتمييز بين المؤسسة العامة الادارية و المؤسسة الصناعية و التجارية

ومنها:

1/. المعيار المادي (الموضوعي) تكون المؤسسة العامة إدارية إذا كان موضوع نشاطها

يتصل بمجال إداري بمعناه الواسع : (تعليم عام ، صحة عمومية ، مساعدة اجتماعية ، نشاط ثقافي ، نشاط رياضي).

أما المؤسسة العامة الصناعية و التجارية فهي التي تمارس نشاطا له طابع تجاري : إنتاج

مواد كهرباء وغاز ، تحويل ورق (أو تقديم خدمات)نقل عمومي ، توزيع مياه الشرب ، خدمات الهاتف و البريد .

ب- معيار الغاية: لا تسعى المؤسسات العامة الادارية إلى تحقيق ربح مالي إذا يتجه نشاطها إلى سد احتياجات الجمهور مجانا مؤسسة النظافة البلدية ، المؤسسات التربوية العامة .

أما المؤسسة العامة الصناعية و التجارية ، فهي تحدث للقيام بمهمة اقتصادية تقتضي مراعاة الجانب المالي ، حيث عليها على الأقل الحفاظ على توازنها المالي¹، إذ تنص المادة 154 من قانون البلدية 10/11 على أنه : "... ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي و التجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها"².

ثانيا/ التمييز بين المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي و بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي.

بالرجوع إلى أحكام المادة 44 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية فإنها كانت تنص على مايلي " عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعبائها الإستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه محددة مسبقا و لدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء و التقييدات التي تعود على عائق الهيئة و الحقوق و الصلاحيات المرتبطة بها وكذا عند الإقتضاء حقوق وواجبات المستعملين، فإنها تأخذ تسمية هيئة ذات طابع تجاري و صناعي.

ويتم نظام تسييرها بإخضاعها للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير و تخضع لقواعد القانون التجاري و يكون لها في حياتها ذمة متميزة و موازنة خاصة طبقا للأحكام القانونية و التنظيمية المطبقة في هذا الشأن.

¹محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2013 ، ص 27.

²قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بقانون البلدية، ج ر رقم 37، بتاريخ 23 جويلية 2011.

يحدّد الطابع الصناعي و التجاري للهيئة العمومية وكذا قواعد تنظيمها و سيرها بموجب عقد الإنشاء و القوانين الأساسية المتخذة وفقا للشكل التنظيمي¹.

تتحول الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إقتصادي إذا أمكن أن يتبع عندئذ هدفها و سير عملها آليات السوق و نصّ المخطط الوطني للتنمية على شروط ذلك، ويتم التغيير القانوني المترتب عن ذلك . حسب الأحكام القانونية الجاري بها العمل².

تعتبر المؤسسة العامة الصناعية والتجارية أكثر الأشكال شيوعا لتدخل الدولة في الميدان الإقتصادي، وهو شكل ورثته الجزائر عن النظام الإستعماري، يقوم أساسا على جهازين: مجلس الإدارة والمدير، أحدهما للمداولة والآخر للتنفيذ.

أ- مجلس الإدارة: يتشكل في أغلبيته من ممثلين عن السلطة فمن حيث التسيير تختلف المؤسسة العامة الصناعية والتجارية باختلاف أنظمتها ولوائحها. كما تختلف اختصاصات وصلاحيات مجالس الإدارة باختلاف طبيعتها، ونطاق نشاط المؤسسة فهي مجرد اختصاصات شكلية نظرية، لأن الصلاحيات الفعلية تتركز في يد جهاز التنفيذ، بل تم تعطيل البعض منها بإحداث " لجان الإدارة ".
وبإستبعاد تمثيل العمال، تم إلغاؤها تماما وتعويضها بجهاز آخر خاصة في القطاع الصناعي.

ب- المدير: يتسم الجهاز التنفيذي أحيانا بإزدواجية في إدارة المشروع بوجود رئيس مجلس الإدارة ومدير عام.

¹ شايب الراس عبد القادر، المؤسسة العمومية ومبدأ المنافسة، مذكرة ماجستير في العانون العام الإقتصادي، كلية الحقوق جامعة وهران 2، سنة 2017، ص 28.

² محفوظ لعشب، دراسات في القانون الإقتصادي الجزائري، المطبعة الرسمية، الجزائر، ب س، ص 46-47.

إلا أن الأمر في المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري تسند فيه مهمة إدارة المؤسسة إلى مدير يتم تعيينه بموجب مرسوم، وهو إن كان في وضع تنظيمي لائحي، إلا أنه لا يخضع حتماً للقانون الأساسي للوظيفة العمومي، تتمثل صلاحياته في وضع وتحديد النظام الداخلي ويلعب دوراً هاماً بالنسبة لعلاقات العمل بين المشروع العام والعمال، سواء من حيث انعقاد أو ترتيب آثارها أو إنهاؤها تبعاً للتنظيم الجاري به العمل آنذاك والذي يتسم بالتعدد في الأنظمة¹، لأن النظام القانوني للعاملين بالقطاع العام كان يحتوي على مزيج من القواعد القانونية (قواعد قانون الوظيفة العمومي وقواعد قانون العمل)، الأمر الذي أدى إلى ترحال وظيفي، فكان المدير يتولى المؤسسة بإبرام صفقاتها، ورفع قراراتها إلى الجهات الوصائية، وكان في كل ذلك الوزير هو الذي يشارك المدير في عملية التسيير عن طريق ما يسمى بـ "المجالس الاستشارية"².

¹ الجبالي عجة، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 17-18-19.

² محمد الصغير بعلي، المؤسسات الاقتصادية في التشريع الجزائري، الطبعة 2، المعهد الوطني للدراسات والبحوث النقابية، الجزائر، 1988، ص 18.

الفصل الثاني

المبحث الاول : الخصائص القانونية للمؤسسات العمومية ذات الطابع

الصناعي والتجاري

تناول في هذا المبحث من دراسة المؤسسة العمومية الصناعية الجزائرية منذ الإستقلال وذلك بالتعريف بخصائصها القانونية.

وهي جوانب من شأنها أن تعطي صورة متكاملة عن هذه المؤسسة عبر سنوات وجودها وكذلك عمّا آلت إليه في الوقت الحالي غير أن الأمر يقتضي أن نميّز في هذه الدراسة بين مرحلتين أساسيتين شهدتهما المؤسسة موضوع البحث والتي كان الفاصل فيها بين المرحلتين بالنسبة للمؤسسات العمومية الربحية هو القانون التوجيهي 88-01.

مرحلة المشروع الإشتراكي (المطلب الاول) والاستقلال الإقتصادي (المطلب الثاني).

المطلب الاول: الشكل القانوني للمؤسسات العمومية ذات الطابع صناعي وتجاري في المرحلة ما بين 1962-1988.

في المرحلة من 1962 الى 1988 عرفت المؤسسة العمومية الصناعية الجزائرية عدة أشكال قانونية مختلفة لازمتها أشكال تنظيم متميزة¹، لذلك فإننا سنتناول هذا الجانب تبعا لأشكال المؤسسات التي كانت قائمة، وهي:

1. المؤسسة المسيرة ذاتيا.
2. المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
3. الشركة الوطنية.
4. المؤسسة الاشتراكية.

الفرع الاول: التسيير الذاتي للمؤسسة العمومية

نتناول في هذا الفرع الشكل القانوني التي كانت تسيير به المؤسسة العمومية ذات الطابع صناعي تجاري في المرحلة الاشتراكية للدولة

المؤسسة المسيرة ذاتيا أخضع لأحكام القانون الخاص بموجب المرسوم الصادر في مارس 1963، وقد كان من نتائج هذا الإخضاع أن باتت هذه الأخيرة²:

- تتمتع بالشخصية المعنوية التي تطبق عليها قواعد القانون الخاص.

¹درجي شعوة، اعادة تنظيم المؤسسة العمومية الصناعية في الجزائر وتبني مواصفة الايزو 2000/9001 (دراسة حالة المؤسسة الصناعية للكوابل بسكرة)، مذكرة نيل ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008/2007، ص 12.

² BENISSAD Mohamed El-hocine, La réforme économique en Algérie (ou l'indicible ajustement structurel), O.P.U., Alger, 1991, p. 78

- ملزمة بالقيود في السجل التجاري.

- ملزمة بمسك محاسبة تجارية مطابقة للمخطط لمحاسبي العام الساري المفعول في تلك الفترة،

- تتمتع بالاستقلال المالي الذي يوجب عليها تغطية نفقاتها بالاعتماد فقط على مداخيلها المتأتية من نشاطها الإنتاجي والتجاري.

فالمؤسسة المسيرة ذاتيا كانت قد ظهرت بهدف إعادة بعث أنشطة اقتصادية توقفت بسبب مغادرة الأوروبيين الذين كانوا يملكونها ويقومون بإدارتها. وهي لم تكن معنية بأنشطة مرتبطة بالخدمة العمومية، كما كانت المرادفة المالية المعيار الحاكم على فعاليتها¹.

غير أنه يجب ان نشير إلى أن هذا الإخضاع لأحكام القانون الخاص كان قد استثنى بعض المسائل بسبب طبيعة ملكية المؤسسة التي كانت تعود للدولة. فالنظام القانوني الذي طبق على أصول هذه المؤسسة كان يفرق بين الموجودات التي تقابل قيمتها رأس المال وتلك التي تمت حيازتها من طرف لكن هذا هذه الأخيرة في إطار عملها وتعاملاتها فالأولى تعود ملكيتها للدولة والثانية للمؤسسة التقسيم بقي بدون فائدة لما كانت كل الموجودات التي بحوزة المؤسسة لايجوز بحقها أي حجز كما أنه لم يكن يجوز بحقها إشهار إفلاسها².

وهي اعتبارات تتفق مع أحكام القانون التجاري.

في إطار وضع الأسس التنظيمية للمؤسسة المسيرة ذاتيا، تم تحديد الهياكل الرئيسية لهذه الأخيرة.

¹ BOUSSOUHAH Mohamed, Op. cit., p. 190.

².ibid p 206.

وكذلك قواعد سيرها من خلال مرسوم صدر في 22 مارس 1963¹، مثال هذه الهياكل " مجلس العمال " الجمعية العامة للعمال " لجنة التسيير .

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية ذات الطابع صناعي تجاري

المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري E.P.I.C هي صورة من صور المؤسسة العمومية التي عرفها النظام الاقتصادي الرأسمالي نتيجة الحاجة للقيام بأنشطة صناعية وتجارية لم تستطع القيام بها المؤسسات الخاصة، بسبب قلة مردوديتها أو ضخامة رؤوس أموالها أو علو وتعدد مستواها التكنولوجي.

هذه الأداة كانت تتلاءم مع التدخل الاقتصادي المحدود للدولة الرأسمالية الليبرالية الحارسة. فكانت تختار بغرض أداء خدمة عمومية public Service للمجموعة الوطنية، لذلك فإن هذا الشكل من المؤسسات العمومية كان يدخل في إطار القانون العام، ويتميز بالتمتع بالشخصية المدنية وبنشاط متخصص².

وهي تنشأ بقانون أو بمرسوم إن كانت ذات أهمية وطنية، وتتمتع بالاستقلال المالي ولكن بدرجات تختلف حسب كل مؤسسة. كما تعتبر أموالها أموالا عامة وعمالها موظفين عموميين³، ولذلك فهي لم تكن ملزمة بضرورة تحقيق التوازن المالي، أو السعي بدرجة أولى إلى تحقيق أعلى مردودية مالية.

¹ Le décret N° 63-168 du 09 Mai 1963 relatif à la mise sous protection de l'état (...) contient une disposition similaire. L'article 4 précise que le bien appréhendé sera géré soit dans les conditions de l'autogestion, « soit selon des modalités conformes à sa nature et qui seront déterminées ultérieurement », CF. Boussoumah, l'entreprise socialiste en Algérie, OP.cit. P.130 et ss

² DUFAU Jean, Les entreprises publiques, Editions de l'Actualité juridique, Paris, 1973, p.27.

³ زغودود علي، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، المؤسسة الجامعية للطباعة. جامعة الجزائر، 1987، ص 28.

الجزائر ورثت هذا الشكل من المؤسسات العمومية بعد حصولها على الاستقلال. فصارت الدولة الجديدة ومنذ أيامها لأولى تحمل في يدها أداة من أدوات التدخل الاقتصادي التي كانت تتبناها الدولة الرأسمالية، غير أنها لم تكثر في البداية لهذا التناقض بين طبيعة الميراث الذي آل إليها وطبيعة النظام الاشتراكي الذي كانت تتبناه¹.

الفرع الثالث: الشركة الوطنية

الشركة الوطنية هي أيضا شكل من أشكال المؤسسة العمومية، تبنته الدولة الرأسمالية للتدخل لمباشر في النشاط الاقتصادي.

غير أنها وعلى العكس من المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لا تخضع لإحكام القانون العام وإنما لأحكام القانون الخاص²، وتتميز بالاستقلال المالي، وهي ملزمة بالقيود في السجل التجاري وبمسك محاسبة تجارية كالمؤسسات الخاصة.

فهي ليست مكلفة مبدئيا بتقديم خدمة عمومية للمجموعة الوطنية، بل بتثمين رأسمال عيني ومالي لفائدة الدولة المالكة لها، الشيء الذي يقتضي أن يكون تسييرها مرنا. إلا ان الأصول التي بحوزة الشركة تعتبر ملكا للدولة ومن ثم يجوز بحقها أي حجز³.

الجزائر ورثت هذا الصنف من المؤسسات العمومية عن العهد الاستعماري كما أنشأت هي أيضا، بعد استقلالها، مؤسسات عمومية في شكل شركات وطنية. وكلفتها بتطوير أنشطة تخص قطاعات كاملة.

¹درجي شعوة، مرجع سابق، ص 16

² BOUYACOUB Ahmed, La gestion de l'Entreprise Industrielle Publique en Algérie, O.P.U., Alger, 1988, p.51

³ DUFU Jean, Op. cit., p. 80

فكانت هي الإداة الأساسية في تحقيق التنمية الصناعية التي باشرتها البلاد في نهاية الستينات وخلال سنوات السبعينات.

الفرع الرابع : المؤسسة الاشتراكية

" المؤسسة الاشتراكية" هي التسمية القانونية التي أعطيت للمؤسسة العمومية الوطنية بموجب الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، E.S.G. .

وتعتبر المؤسسة الاشتراكية التي أنشأها هذا الأمر "شخصا معنويا يتمتع بالشخصية المدنية وبالاستقلال المالي"¹، وهي " تتكون من وحدة أو عدة وحدات، وتسعى لتحقيق الخطة الوطنية"²، وباستثناء اعتبار عدد الوحدات، فان تعريف هذه المؤسسة يعتبر تعريفا كلاسيكيا³ أما الجديد فيتمثل في كون هذا الأمر جاء حاملا لشكل قانوني موحد، تنتظم في إطاره المؤسسة . كما جاء العمومة الوطنية، مهما كان ميدان نشاطها. وهو ما كانت تسعى الحكومة لتحقيقه منذ 1965 هذا الأمر أيضا بتأسيس المشاركة العمالية في تسيير المؤسسة العمومية الوطنية.

وقد شرع في تطبيق هذا النظام ابتداء من سنة 1972 . ومع نهاية عشرينات السبعينات صارت الأغلبية العظمى من المؤسسات العمومية العاملة بالقطاع الاقتصادي منظمة وفقا لهذا النمط.

¹ BOUTEFNOUCHET Mustapha, Le socialisme dans l'entreprise : Evolution de la gestion socialiste des entreprises en Algérie, Ed. E.N.A.P., Alger, 1978, p. 52.

² زغودود علي، مرجع سابق، . 173.

³ BOUYACOUB Ahmed , Op. cit., p. 351.

المطلب الثاني: المؤسسات العمومية ذات الطابع صناعي تجاري مع بداية الإصلاح "الثمانيني"

الفرع الأول: الخصوصية كإجراء اصلاحي للمؤسسة العمومية الصناعية التجارية

أولاً/ الإصلاح العام للمؤسسات العمومية ذات الطابع صناعي تجاري

نظرا لأهمية القطاع العام الاقتصادي بالنسبة للجزائر، فإن التحول الذي اختارته البلاد يرافقه إصلاح عميق على مستوى تطور نظرة المؤسسة وطرق التسيير، فكانت التغييرات التي شرعت فيها الدولة منذ 1988 والتي تتواصل إلى يومنا هذا، الهدف منها الانتقال من اقتصاد مخطط أو مركزي إلى اقتصاد السوق¹.

وتعتبر فترة التسيير الاشتراكي وفترات إعادة الهيكلة في الثمانينيات تمهيدا واستعدادا لعملية استقلالية المؤسسات العمومية بداية بإصلاحات الدخول في اقتصاد السوق بطريقة مكثفة ومتسارعة، رغم أن الحقيقة غير ذلك، لأن المؤسسات بصورة عامة كانت في وضعية حرجة، فظهرت محاولات أكثر جدية من سابقتها للابتعاد عن الاقتصاد الموجه الذي تشرف عليه الدولة بشكل مباشر بدءا بإعادة هيكلة المؤسسات الوطنية لإرجاعها، لأنها بدأت تفقد هويتها وإعادتها إلى مسارها كوحدة أساسية في النسيج الاقتصادي الوطني²، وتصبح امتداد للإدارة من خلال خضوعها للمركز، فكان من الضروري إحياء هوية المؤسسة العمومية حتى تتكفل مباشرة بأعمالها وتسيير شؤونها من خلال مخططاتها³.

¹رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، ط 2003، ص 88

²محمود لعشب، دراسات في القانون الاقتصادي، المطبعة الرسمية، الجزائر، ص 37.

³جلود نعيمة، دور المرفق العام في القطاع الاقتصادي الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجلفة، ص 2013-2014، ص 53-54.

وبظهور مجموعة دراسات وتحاليل أجريت ابتداء من سنة 1986 كان من الضروري إعادة النظر الكلي في هذا النظام الاقتصادي، أي بالخروج من اقتصاد موحد إلى اقتصاد أكثر حرية وطلاقة، فسمح للمؤسسة العمومية ابتداء من سنة 1988 بتحقيق نوع من الاستقلالية في إطار الإصلاحات وذلك بالمصادقة على مجموعة من قوانين استقلالية المؤسسات بتاريخ 1988/01/12 التي صاحبها إصلاحات على المستوى الإداري والسياسي للدولة للخروج من تسيير اقتصادي مركزي اشتدت أزمته خاصة بعد التعامل مع صندوق النقد الدولي والاعتراف بصعوبة الوضعية التي آلت إليها الجزائر.

ثانيا/ إعادة الهيكلة للمؤسسات الاقتصادية: و هي تخص المؤسسات الإستراتيجية و التي ترغب الدولة في الاستغناء عنها، و ذلك من خلال إتباع برنامج تعديل هيكلي وفق خطة متوسطة الأجل، عن طريق عقد نجاعة بين الجهات المعنية (البنوك، الوزارة الوصية،..) و الهدف من هذه العملية هو الوصول بهذه المؤسسات لتحقيق فعالية و كفاءة تمكنها من دخول اقتصاد السوق بكل ثقة.

* **عملية الخصخصة:** و تمس المؤسسات غير الإستراتيجية التي ترغب الدولة في التنازل عنها للخواص، و يمكن التمييز بين طريقتين للخصخصة هما :

أ- **الطريقة الأولى:** و هي الخصخصة التي لا تمس ملكية المؤسسة، بل تقتصر على تنازل الدولة في تسيير هذه المؤسسة للقطاع الخاص، و ذلك عن طريق تأجيرها أو إبرام عقد تسيير معه أو طلب مساعدته في التسيير.

ب- **الطريقة الثانية:** و هي الخصخصة التي تمس ملكية الدولة للمؤسسة، و ذلك من خلال التحويل الجزئي أو الكلي لهذه الملكية للقطاع الخاص بواسطة عدة تقنيات منها: دخول العمال كشركاء في رأس مال المؤسسة العمومية أو بيع أصولها و تصفيتها.

و تطبيقا للمرسوم الرئاسي رقم 22/95 و المتعلق بخصوصة بعض المؤسسات الاقتصادية العمومية تم الانطلاق في هذه العملية في أفريل 1996، حيث مست 200 مؤسسة عمومية محلية صغيرة ينشط معظمها في قطاع الخدمات، و بعد إنشاء 03 شركات جهوية قابضة في 1996 تسارعت عملية حل و خصوصة أكثر من 800 مؤسسة محلية إلى غاية أفريل 1998.

و لعل أكبر قطاع مسته عملية الخصخصة هو قطاع الصناعة بنسبة 54 % محل الدراسة من مجموع المؤسسات، يليه قطاع البناء و الأشغال العمومية بنسبة 30 % من المؤسسات و قد بلغ عدد العمال المسرحين من عملهم إلى غاية 1998 حوالي 213 ألف عامل¹.

و إلى غاية سنة 2020 مازالت هناك مجموعة كبيرة من المؤسسات العمومية لم يفصل في أمرها و تنتظر مصيرها المتعلق بالخصخصة، و هذا نتيجة عدم وجود عروض مقبولة لشراء هذه المؤسسات من قبل الخواص أو بسبب معارضة العمال لعملية الخصخصة.

و خلال هذه المرحلة بدأ يبرز دور القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني شيئا فشيئا و ذلك من خلال شراء المؤسسات العمومية المخصصة، و من خلال إنشاء مؤسسات جديدة خاصة بعد إنشاء الوكالة الوطنية للاستثمار الخاص سنة 1994 و القيام بإجراءات تحفيزية على الاستثمار كمنح الأراضي بأسعار رمزية و التخفيف من الضرائب و تقديم القروض البنكية و غيرها .

¹ - زين الدين بن لوصيف، "تأهيل الاقتصاد الجزائري للاندماج في الاقتصاد الدولي"، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، جامعة سعد دحلب، البلدية، يومي 20-21 ماي 2002.

وبالموازاة مع صدور قانون استقلالية المؤسسات صدر نفس السنة القانون البنكي المكمل لسنة 1988م الذي حدد مجال نشاط البنوك التجارية ودورها في الاقتصاد . وقد شدد المشرع على ضرورة إدماج البنوك التجارية العمومية في نفس الإطار القانوني الذي يحكم المؤسسات الاقتصادية العمومية المستقلة . فالبنك - بموجب هذا القانون - أصبح شخصية اعتبارية ذات رأس مال وتتمتع بالاستقلالية المالية وتخضع لمبدأ التوازن المحاسبي والإفلاس ، كما دعم دور البنك المركزي الجزائري في مجال إدارة السياسة النقدية طبقا لقواعد الصرامة النقدية التقليدية.

وفي جوان 1988م أنشئت صناديق المساهمة ⁽¹⁾ (CNPE) التي أصبحت الملك الوحيد للمؤسسات وقد كلفت هذه الصناديق بتسيير حافظة المؤسسات الاقتصادية العمومية ، كما كلفت بممارسة حق ملكية المؤسسات نيابة عن الدولة من خلال الرقابة الاستراتيجية على حصص الأسهم التي تمتلكها ⁽²⁾.

والشكل التالي يلخص لنا مختلف العلاقات التي تربط الهياكل المالية في الجزائر حسب إصلاحات سنة 1988

ولقد تدعمت مكانة القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني بصورة واضحة خاصة قطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، من خلال سياسة الإصلاح الاقتصادي التي شرعت فيها الجزائر منذ مطلع التسعينات، حيث أولت الدولة أهمية بالغة لترقية و دعم القطاع لأخذ مكانته في إنجاح عملية الإنعاش الاقتصادي، و إعادة الديناميكية للقطاع الصناعي الذي كان

¹ أنشئت صناديق المساهمة بمقتضى القانون رقم 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 م المتعلق بصناديق المساهمة ويتأسس مجلس مساهمات الدولة رئيس الحكومة وهو مكلف بتحديد التوجهات الكبرى للمؤسسات في مجال النمو والتفرع والمساهمة في رأسمالها .

²Leila Abdeladim , « Les Privatisations des entreprise Publique dans les payes du Maghreb », édition internationale 1998,P.34

شبه معطل باعتباره من أهم القطاعات القادرة على خلق الاستثمارات، و توفير مناصب شغل جديدة، إضافة إلى مساهمته الفعالة في إعادة تنشيط المحيط الاقتصادي و تحقيق التنمية.

أما فيما يخص التشغيل، فإن المؤسسات الصغيرة و المتوسطة تساهم مساهمة فعالة في خلق مناصب عمل جديدة، فقد بلغت نسبة مساهمتها في التشغيل 18% سنة 1997 و هي نسبة جد معتبرة لم تستطع قطاعات هامة تحقيقها.¹

الفرع الثاني: واقع المؤسسة العمومية ذات الطابع صناعي تجاري في ظل الاستقلالية

إن الحديث عن واقع المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل الاستقلالية سيخضع هذه المؤسسات إلى جملة من الإجراءات التي تحدد المحيط الاقتصادي للمؤسسة وأهدافها، حيث تميزت هذه الإجراءات بميزتين أساسيتين:

محاولة تحرير وديمقراطية اقتصادية أكثر والفصل بين مفهوم ملكية الدولة، وتصرف المؤسسة فيها.²

يقصد بمحاولة التحرير، تحرير المؤسسة الاقتصادية الوطنية من القيود التي كانت تخضع لها في السابق لتخرج من وضعية التدهور والخمود وذلك من خلال دراسات متأنية قامت بها لجان مختصة، تكفلت بحوصلة المشاكل واقتراح الحلول لتظهر في شكل قوانين 113 خاصة باستقلالية المؤسسات³، وصاحب هاته القوانين إصلاحات على المستويين السياسي والإداري

¹ - محمد غردوي، ياسين قاسي، "مكانة المؤسسة الصغيرة و المتوسطة في الاقتصاد الجزائري"، الملتقى الوطني الثالث حول القطاع الخاص في الجزائر، واقع و آفاق، جامعة سعد دحلب، البلدة، يومي 26-27 أبريل 2005.

² محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص 41.

³ بن عنتر عبد الرحمان، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية و آفاقها المستقبلية، العدد الثاني، مجلة العلوم الانسانية- جامعة محمد خيضر بسكرة، ب س، ص 7.

للدولة تم فيها الفصل بين السلطات الثلاث، وذلك بالإضافة إلى إحداث تغييرات على هرم الدولة بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الدولة، وإحداث مؤسسات دستورية¹.

فكانت الإصلاحات الاقتصادية المعلن عنها في بداية 1988 نتيجة منطقية لتغييرات وإصلاحات سياسية وإدارية من أجل تحقيق التغيير الجذري للمجتمع الجزائري، والاتجاه نحو الديمقراطية والانفتاح الاقتصادي ففتح المؤسسات في إدارتها وتسييرها.

وأصبح القانون يفصل بين حق ملكية رأس المال من طرف المؤسسة، وصلاحيات الإدارة والتسيير فيها، إذ أصبح للمؤسسة الاقتصادية شخصية معنوية متميزة عن الدولة، أي أن الدولة أصبحت مالكة ومساهمة في رأسمال المؤسسة لكنها لا تسييرها².

تعتبر عملية استقلالية المؤسسات ماليا وإداريا انقطاعا عن مرحلة التسيير الإداري لهذه المؤسسات خلال فترة سابقة ومنعظفا هاما لبداية مرحلة انتقالية تتأقلم فيها المؤسسة مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية الجديدة تسمح لها بتحقيق الأهداف المسطرة في الإصلاحات الاقتصادية وذلك بتوزيع المهام بين مختلف المتعاملين الاقتصاديين³.

إن الاستقلالية التي تتمتع بها المؤسسات تسمح لها بالحركة وحرية المسؤولية لذلك ومن خلال التنظيم الجديد للمتعاملين المباشرين مع المؤسسة العمومية الاقتصادية، عملت المؤسسة في أول الأمر وبشكل مباشر في الإطار الجديد مع صناديق المساهمة كوسيط جديد بين الدولة مالكة رؤوس أموال المؤسسات⁴.

¹ أعمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الرياحنة، الجزائر، 1999، ص 72.

² ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري، مطبعة دالي براهيم، الجزائر، 2004، ص 291.

³ نفس المرجع، ص 293.

⁴ جلود نعيمة، مرجع سابق، ص 65.

فالمؤسسة العمومية المستقلة انطلاقا من قوانين الإصلاحات هي الخلية الأساسية في وجود واستمرار المجتمع من خلال تحقيق التنمية في مختلف مجالات الحياة، لذا أعطى القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية العمومية مفهوما جديدا لها من خلال تعريفها وذكر أنواع مستوياتها وطرق إنشائها، إذ اعتبرها شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية¹.

وهي تعتبر عون اقتصادي تؤسس وتعمل من أجل ضمان إنتاج سلع وخدمات وتبادلها مع أعوان اقتصاديين آخرين: وفي إطار القانون التوجيهي لها فهي تشكل الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات وتراكم رأس المال وتعمل هذه المؤسسة في خدمة الأمة والتنمية 122 وفق الدور والمهام المنوطة بها².

¹رشيد واضح، مرجع سابق، ص96.

²ضياء مجيد الموسوي، الخصوصية والتصحيحات الهيكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ص62.

المبحث الثاني: الرقابة على المؤسسات ذات الطابع صناعي تجاري

باعتبار المؤسسات العمومية التجارية الصناعية و الصناعية تقوم بأعمال تجارية وضمانا لاحترام القانون خاصة في مجال المنافسة و الفساد... الخ ، يترتب على هذا ممارسة الرقابة عليها في الممارس كذلك لضمان توافر المبادئ والاركان التي يقوم عليها المرفق.

نتناول في المطلب الاول الرقابة الداخلية، والمطلب الثاني الرقابة الخارجية.

نميز بين الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية للمؤسسة العمومية الاقتصادية .

المطلب الاول: الرقابة الداخلية :

تعتبر الرقابة الداخلية وسيلة جد مهمة لتقييم و متابعة تحقيق المؤسسة لاهدافها و قانونية العمليات التي تقوم بها

الامر رقم 04/01 منحها طابع المتاجرة مما يستوجب الحد من الرقابة الخارجية في المقابل توسيع دائرة ممارسة الرقابة الداخلية، و ذلك لكي تتاقلم مه مقتضيات اقتصاد السوق مما يساهم في حماية أفضل الحقوق المساهمين و ضمان مصالح جميع الأطراف داخل المصلحة

سنتناول اهم جهازين يتوليان الرقابة الداخلية و هما الجمعية العامة و مندوب الحسابات .

الفرع الاول : الرقابة الممارسة من طرف الجمعية العامة

باعتبار الجمعية العامة هي الهيئة السيادية في المؤسسات العمومية الإقتصادية بحيث تضم جميع المساهمين تتمثل مهامهم الاساسية في الرقابة على هيئات لإدارة . حيث تجتمع الجمعية العامة العادية مرة على الأقل في السنة خلال الستة أشهر التي تسبق قفل السنة المالية، وتتمتع الجمعية العامة غير العادية باختصاصات المتعلقة خاصة بتعديل القانون الأساسي للشركة، فيما عدا هذا المجال تختص الجمعية العامة العادية بجميع المجالات المتعلقة غرض الشركة فلها أن تتخذ القرارات اللازمة بشأنها حتى تحقق الهدف المنشود ومن ثم فإن إختصاصها غير محصور في مجال محدد رغم ان المرسوم التنفيذي رقم 01-283 قد ذكر في المادة 5 من أهم اختصاصات الجمعية العامة الوحيدة و التي تتمثل اساسا في الرقابة على اجهزة الادارة و التسيير- مجلس المديرين او المدير العام الوحيد حسب المرسوم التنفيذي ..

الفرع الثاني الرقابة الممارسة من طرف مندوبي الحسابات :

وبما ان المؤسسات العمومية الاقتصادية تتخذ شكل شركة رؤوس الاموال مندوب الحسابات جهاز اجباري . يقوم بمهمة الرقابة على حسابات المؤسسة و تعين الجمعية العامة للمساهمين مندوبا للحسابات أو اكثر لمدة ثلاثة سنوات تختارهم من بين المهنيين المسجلين .

و يتجسد الدور الرقابي لمندوب الحسابات في التحقق في الدفاتر و الأوراق المالية للمؤسسة و مراقبة انتظام الحسابات السنوية و صحتها في الدفاتر و مطابقة النتائج العملية التي تمت في السنة الماضية وكذا الوضعية المالية و ممتلكات المؤسسة و دراسة الوثائق المرسلة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للشركة و حساباتها .ويصادقون

على نظام الجرد و حسابات الشركة و مواردها و يتحقق مندوبو الحسابات من مدى احترام مبدأ المساواة بين المساهمين .

و لكي يقوم محافظ الحسابات بهذه المهام يمكن له في أي وقت الاطلاع على السجلات و الموازنات و المرسلات و كل الوثائق الخاصة بكل مؤسسة، كما يمكن له أن يطلب من القائمين بالإدارة في المؤسسة توضيحات و معلومات و أن يقوم باعمال التفتيش التي يراها لازمة .

المطلب الثاني : الرقابة الخارجية :

سنتناول الاجهزة الاساسية للرقابة الخارجية و هما مجلس مساهمات الجولة و مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية .

الفرع الاول - الرقابة الممارسة من مجلس مساهمات الدولة :

لضمان رقابة دائمة و مستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية انشئت هيئة تتولى الرقابة خارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية والمتمثلة في مجلس مساهمات الدولة والذي أنشأ على أنقاض المجلس الوطني لمساهمات الدولة الذي كان يتولى هذه المهمة في ظل الامر رقم 95-25.

و يوضع المجلس لدى رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته و تشكيله مجلس مساهمات الدولة حددها المرسوم التنفيذي 01-253 على النحو التالي :¹

وزير العدل.

وزير الداخلية والجماعات المحلية .

¹المرسوم التنفيذي رقم 01-253 ، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 ، المتعلق بتشكيله مجلس مساهمات

الدولة سيرها، الجريدة الرسمية عدد 51 ، الصادر في 12 سبتمبر -

_ وزير الشؤون الخارجية .

-وزير المالية .

_ وزير المساهمات وتنسيق الاصلاحات .

_وزير التجارة .

-وزير العمل والضمان الاجتماعي .

- .وزير الصناعة

-الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بالخرزينة، واصلاح المالية،

_ الوزير المعني أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال.

و يجتمع المجلس مرة واحدة على الاقل كل 3 أشهر برئاسة رئيس الحكومة و يمكن إستدعاءه للاجتماع في كل وقت بطلب من أحد أعضائه . و يتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس حسب نص المادة 10 من الامر 01-04.

يتولى المجلس ضبط تنظيم القطاع العام الاقتصادي حسب نص 11 من نفس الامر . و يتولى أثناء القيام بمهامه ما يلي :

-تحديد الاستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة و الخصوصية .

- تجديد السياسات و البرامج فيما يخص مساهمات الدولة و تنفيذها .

-يدرس ملفات الخصوصية و يوافق عليها .

الفرع الثاني: الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة :

امشئ مجلس المحاسبة بمقتضى المادة 190 من دستور 1976 . و لقد نصت عليه المادة 16 à من 1989 و المادة 170 من دستور 1996 .

أما في دستور 2016 فان المادة 191 نصت علة أن مجلس المحاسبة يتمتع بالاستقلالية و يقوم بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات الاقليمية و المرافق العمومية و ما يميز هذه المادة انها نصت صراحة على أن مجلس المحاسبة يتولى الرقابة على رؤوس الاموال التجارية للدولة . و ذلك أن الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية الهدف منها الوقوف على مدى ترشيد استثمار الاموال العامة في المؤسسات . اذا هذا الدستور عزز دور الامجلس في مجال تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الاموال العمومية .

تأسس مجلس المحاسبة فعليا سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05 الذي منح للمجلس صلاحيات إدارية و قضائية . في حين بصدر القانون رقم 91-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1991 الذي الغى الصلاحيات القضائية و أقصى من صلاحياته الادارية الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري .

حاليا يخضع مجلس المحاسبة في سيره للامر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل و المتمم بالامر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 الذي منحه صلاحيات إدارية و قضائية¹ .

¹ <https://www.ccomptes.dz/ar>

الفرع الثالث: الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية

تتولى المفتشية العامة للمالية رقابة و تدقيق حسابات المؤسسات العمومية الاقتصادية .
و ذلك تطبيقا لما ورد في نص المادة 7 مكرر من الامر رقم 04-01 و تنصب الرقابة
على¹ :

- شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و الاحكام القانونية التي لها تأثير مالي مباشر
 - إبرام و تنفيذ كل عقد و طلب .
 - المعاملات القائمة على الذمة المالية العقارية و المنقولة .
 - التسيير و الوضعية المالية
 - مصداقية المحاسبات و إنتظامها
 - المقاربة بين التقديرات و الانجازات
 - سير الرقابة الداخلية و هياكل التدقيق الداخلي.
- و يتم تحديد عمليات الرقابة و تدقيق التسيير بطلب من السلطات أو الاجهزة الممثلة
للدولة المساهمة وفق برنامج سنوي يقرره الوزير المكلف بالمالية، و تتم رقابة المفتشية
العامة للمالية على الوثائق و في عين المكان و قد تكون فجائية أو موضوع تبليغ مسبق .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 8 فيفيري 2009 المجدد لشروط و كفيات رقابة و تدقيق المفتشية العامة للمالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية ج ر العدد 14 المؤرخة في 4 مارس 2009.

الخاتمة

في حدود ما تم توضيحه سابقا من علاقتها بالنظرية التقليدية للمؤسسة العمومية والمرفق العام وحدود التداخل الذي يمكن أن يحدث بينها وبين الشركة الوطنية والمؤسسة العمومية الاقتصادية، لا يمكن الجزم بوجود إطار قانوني عام محدد للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري باستثناء ما تضمنته أحكام المادتين 44 و 45 من القانون رقم 88-01 ، ما يحيلنا إلى رصد بعض التطبيقات التي لا يمكن حصرها عدديا من خال تتبع القوانين الأساسية لأهم هذا النوع من المؤسسات العمومية ومن أمثلتها ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 01-101 والقاضي بإنشاء الجزائرية للمياه مؤسسة EPIC عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، تعد تاجرة في علاقاتها مع الغير ويطبق عليها القانون الإداري في علاقاتها مع الدولة، تزود لعملها وتنظيمها بمدير عام ومجلس مراقبة ومجلس توجيه وتمسك محاسبتها حسب القانون التجاري ووفق التشريع المعمول به.

لا جدال في اعتبار المؤسسة المفهوم المحوري للقانون الخاص تحديدا القانون التجاري، غير أن هذه الصفة لا تتخذها إلا بعد الإعان عن وجودها القانوني المتمثل في اتخاذها أحد أشكال الشركات التي ينظمها القانون التجاري وهنا يتحدد الإطار القانوني ليس للمؤسسة وإنما للشركة التجارية التي تنشط في إطارها، لتتأكد فرضيات الدراسة في اعتبار المؤسسة مفهوم اقتصادي، يعلن عن وجوده القانوني بعد تحديد النشاط الاقتصادي الذي تمارسه والشكل القانوني الذي تظهر به، فيسهل التفريق بينها وبين غيرها من المفاهيم عند إضافة طبيعة الملكية ليتقرر وعلى حسب النشاط الاقتصادي المطبق مساحات تدخل الدولة، ليس بصفتها سلطة عامة وإنما بصفتها صاحبة رأسمال المؤسسة أي طرف مشارك في النشاط الاقتصادي. ومع هذا لا يمكن الفصل بين تطبيق القانون العام والقانون الخاص على هذا العون عند ممارسته للنشاط الاقتصادي.

هذا ما يجعلنا نستنتج أن قانون المؤسسة وعلى عكس اقتصاد المؤسسة هو القانون الذي يهتم بإدارة وتسيير المؤسسة من أجل تحقيق هدف اقتصادي، لذلك فإن اتصاله بالجانب المالي، الاقتصادي، المنفعة العامة، التجاري، المصرفي، المستهلك، المنافسة، الشركات، الجبائية، الجنائي للأعمال يجعلها تتعامل بل قد تتغذى من فروع قانونية أخرى وهو ما يصعب من مهمة باحث القانون في حصر إطارها القانوني أو على الأقل التأكيد على وجود نص خاص واحد فقط يحكمها.

لا طالما شكّل الإطار النظري للمؤسسة العمومية جدلا في مدى صحة المفاهيم النظرية مقارنة بالتطبيقات المختلفة أو الأشكال القانونية التي ظهرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية، وصولا إلى الإقرار شبه النهائي بضرورة اعتماد نفس الأشكال القانونية لتوحيد

القانون الواجب التطبيق عند ممارسة النشاط الاقتصادي من قبل الدولة أو جماعاتها الإقليمية أو حتى مؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري.

وبمعنى آخر توحيد الإطار القانوني الذي تخضع له الأعوان الاقتصادية عند ممارستها للنشاط الاقتصادي دون الاعتبار لطبيعة ملكيتها، لأن ذلك من شأنه أن يعكس مدى الالتزام الحقيقي بتطبيق مبادئ اقتصاد السوق

وفي هذا الإطار اعتبر الأمر 03-03 عونا اقتصاديا بعد أن عرّفها ذات القانون المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم المؤسسة بكل شخص طبيعي أو معنوي أيّا كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة نشاطات الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات أو الاستيراد.

إن المتنبّع لطبيعة الأعوان الاقتصادية التي تمارس النشاط الاقتصادي في الجزائر يقف عند نقطة أساسية تتمثل في تردّد الدولة المستمر في التخلي النهائي عن المؤسسة العمومية الاقتصادية كشكل من أشكال تسيير الاقتصاد أو ممارسته، لصالح الآليات الجديدة التي تعتمد في مجملها على القطاع الخاص عن طريق تحويل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص أو تشجيع المبادرة الخاصة لإنشاء المشاريع الاقتصادية عندما يتعلق الأمر بالقطاع الاقتصادي أو اللجوء إلى شركات الاقتصاد المختلط والتعاقد مع القطاع الخاص عندما يتعلق الأمر بإدارة المرافق العامة الاقتصادية.

- بالرغم من أنّ الأمر 04-01 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصوصتها أقرّ خضوعها للقانون التجاري، إلا أن إشراف الدولة عليها عن طريق الأعوان الائتمانية يعني إخضاعها لأحكام خاصة عوض خضوعها لأحكام القانون العادي، لا سيما القانون التجاري عند ممارستها للنشاط الاقتصادي باستثناء الاعتراف لها بصفة التاجر واعتبار مستخدميها عمالا .

بيّرر تمسك الجزائر بالمؤسسة العمومية الاقتصادية التي جمعتها نهاية 2014 في شكل

مجمّعات كبرى بضعفها كطرف مفاوض اقتصاديا أمام منظمة التجارة العالمية ونقص فعالية أداء قطاعها الاقتصادي الخاص، الذي مازال ينشط في شكل مؤسسات صغيرة ومتوسطة، باستثناء بعض المتعاملين في الصناعات الكهرومنزلية والصناعات الغذائية التحويلية وتركيب السيارات، لذلك ترى الجزائر أن الوقت لم يحن بعد للتخلي عن القطاع العمومي المنتج بل لا بد من التمسك به وتقويته.

و بالموازاة مع الموقف السابق عبّرت الجزائر من خال إصدارها للمرسوم التنفيذي رقم 18_199 المتضمن تفويض المرفق العام عن رغبتها في تحويل تسيير المرافق العامة الاقتصادية نحو الآليات الحديثة من خال اتفاقية تفويض المرفق العام التي تتخذ أربعة أشكال هي: الامتياز والإيجار والوكالة المحفزة والتسيير.

على الرغم من أن الجزائر لم تتخل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يفترض ان تسمى بشركات الدولة تمييزا لها عن شركات القطاع الخاص وعن المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، فإن تقريرها لآليات جديدة لتفويض المرافق العامة.

قائمة المراجع

قوانين

المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 8 فيفيري 2009 المجدد لشروط و كفيات رقابة و تدقيق المفتشية العامة للمالية لمالية المؤسسات العمومية الاقتصادية ج ر العدد 14 المؤرخة في 4 مارس 2009

القانون 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية

القانون 01-04.

قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بقانون البلدية، ج ر رقم 37، بتاريخ 23 جويلية 2011.

القانون رقم 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 م المتعلق بصناديق المساهمة وبتراأس مجلس مساهمات الدولة رئيس الحكومة

Le décret N° 63-168 du 09 Mai 1963 relatif à la mise sous protection de l'état (...) contient une disposition similaire. L'article 4 précise que le bien appréhendé sera géré soit dans les conditions de l'autogestion, « soit selon des modalités conformes à sa nature et qui seront déterminées ultérieurement », CF. Boussumah, l'entreprise socialiste en Algérie, OP.cit. P.130 et ss

A. B. Delion, La notion d'entreprise publique A.J.D.A, 1979, N°94

المرسوم التنفيذي رقم 01-253 ، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 ، المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة سيرها، الجريدة الرسمية عدد 51 ، الصادر في 12 سبتمبر -

المراجع

لغة عربية

1. بن زيادة ام السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 88-01، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2001/2002.
2. جلول شيتور، الحرية الفردية في المذهب الفردي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد العاشر، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوفمبر 2006.
3. . طعيمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم و نشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة.
4. محمد سليمان الطماوي، نظرية المرفق العام و أعمال الإدارة العامة، الكتاب الثاني، الطبعة العاشرة دار الفكر العربي، مصر، 197.
5. هاني على الطهراوي ، القانون الإداري ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2009.
6. ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، ط 4 ، دار المجدد للنشر و التوزيع ، سطيف ، الجزائر ، 2010.

7. أحمد محيو، (ترجمة محمد عرب صاصيلا) محاضرات في المؤسسات الادارية، 5ط، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2009.
8. نادية ضريفي ، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة ، دار بلقيس ، الدار البيضاء ، الجزائر ، 2010 ، ص84.
9. وليد حيدر جابر ، طرق إدارة المرافق العامة (المؤسسة العامة و الخصخصة) ، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية ،. بيروت ، لبنان ، 2009.
10. محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2013.
11. الجيلالي عجة، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير الى الخصوصية، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
12. محمد الصغير بعلي، المؤسسات الاقتصادية في التشريع الجزائري، الطبعة 2، المعهد الوطني للدراسات والبحوث النقابية، الجزائر، 1988.
13. زغود علي، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، المؤسسة الجامعية للطباعة جامعة الجزائر، 1987،
14. رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، ط 2003.
15. محفوظ لعشب، دراسات في القانون الاقتصادي الجزائري، المطبعة الرسمية، الجزائر، ب س،
16. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الرياحنة ، الجزائر ، 1999،
17. ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري، مطبعة دالي براهيم، الجزائر، 2004.
18. ضياء مجيد الموسوي، الخصوصية والتصحيحات الهيكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر
19. محفوظ لعشب، دراسات في القانون الاقتصادي، المطبعة الرسمية، الجزائر

لغة اجنبية

1. Jean Rivero et Jean Waline ; précis de droit administratif, 21ème édition DALLOZ ,2006
2. Didier Truchet ; Droit administratif, 4ème édition aout 2011, presse universitaires de France
3. Jean Rivero et Jean Waline; précis de droit administratif, OP.Cit, P.165.
4. BENISSAD Mohamed El-hocine, La réforme économique en Algérie (ou l'indicible ajustement structurel), O.P.U., Alger,1991.
5. DUFAU Jean, Les entreprises publiques, Editions de l'Actualité juridique, Paris,

6. BOUYACOUB Ahmed, La gestion de l'Entreprise Industrielle Publique en Algérie, O.P.U., Alger, 1988
7. BOUTEFNOUCHET Mustapha, Le socialisme dans l'entreprise : Evolution de la gestion socialiste des
8. entreprises en Algérie, Ed. E.N.A.P., Alger, 1978.
9. Leila Abdeladim , « Les Privatisations des entreprise Publique dans les payes du Maghreb », édition internationale 1998

مذكرات ورسائل

اولا مذكرات

بوزيذي غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة نيل ماجستير في القانون العام، تخصص ادارة عامة، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي.

عبد الله قادية، الاطار القانونية للمؤسسة العمومية في الجزائر كعون اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية المجلد 16، العدد 1 ، الامارات، 2019،

جلود نعيمة، دور المرفق العام في القطاع الاقتصادي الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجلفة، ص2013-2014

ثانيا رسائل

شايب الراس عبد القادر، المؤسسة العمومية ومبدأ المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق جامعة وهران 2، سنة 2017،

دراجي شعوة، اعادة تنظيم المؤسسة العمومية الصناعية في الجزائر وتبني مواصفة الأيزو 2000/9001 (دراسة حالة المؤسسة الصناعية للكوابل بسكرة) ، مذكرة نيل ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008/2007 ، ص 12.

مواقع

عمار بوضياف، محاضرات في النشاط الاداري، قسم القانون العام ، الاكاديمية العربية المفتوحة الدانمارك

مجلات

بن عنتر عبد الرحمان، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وافاقها المستقبلية، العدد الثاني، مجلة العلوم الانسانية. جامعة محمد خيضر بسكرة

زين الدين بن لوصيف، "تأهيل الاقتصاد الجزائري للاندماج في الاقتصاد الدولي"، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، جامعة سعد دحلب، البليلة، يومي 20-21 ماي 2002.

المداحلات

احمد غردي، ياسين قاسي، "مكانة المؤسسة الصغيرة و المتوسطة في الاقتصاد الجزائري"، الملتقى الوطني الثالث حول القطاع الخاص في الجزائر، واقع و آفاق، جامعة سعد دحلب، البليلة، يومي 26-27 أفريل 2005.

الفهرس

6	الفصل الاول: الاطار العام للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي تجاري
7	المبحث الأول: مفهوم المؤسسات العمومية.
8	المطلب الاول: ظهور المؤسسات العمومية
8	الفرع الأول: نشأة وتطور فكرة المؤسسة العمومية
13	الفرع الثاني: مفهوم اسلوب تسيير المرفق عن طريق المؤسسة العمومية
17	المطلب الثاني: علاقة المؤسسة العمومية بالدولة وتقييمها
17	الفرع الاول: وصاية الدولة على المؤسسة العمومية
18	الفرع الثاني : دور الدولة في ميلاد المؤسسة العمومية
19	الفرع الثالث: مزايا و مساوئ أسلوب المؤسسة العامة
22	المبحث الثاني: تطور المفهوم العام للمؤسسات ذات الطابع الصناعي تجاري
22	المطلب الاول: مراحل تكون مفهوم المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي تجاري
22	الفرع الاول: نشأة المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي تجاري
24	الفرع الثاني: تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري
26	المطلب الثاني:التمييز بين المؤسسات العمومية ذات طابع تجاري وصناعي عن ما يشابهها
26	الفرع الاول: انواع المؤسسات العمومية .
30	الفرع الثاني: التمييز بين المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي تجاري عن المؤسسة الشبيهة
34	الفصل الثاني الاطار القانوني للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري
35	المبحث الاول : الخصائص القانونية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري
36	المطلب الاول: الشكل القانوني للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي وتجارتي في المرحلة ما بين 1962-1988.
36	الفرع الاول: التسيير الذاتي للمؤسسة العمومية
38	الفرع الثاني: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي تجاري
39	الفرع الثالث: الشركة الوطنية
40	الفرع الرابع : المؤسسة الاشتراكية
41	المطلب الثاني: المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي تجاري مع بداية الاصلاح "الثمانيني"
41	الفرع الاول: الخوصصة كاجراء اصلاحي للمؤسسة العمومية الصناعية التجارية
45	الفرع الثاني: واقع المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي تجاري في ظل الاستقلالية
48	المبحث الثاني: الرقابة على المؤسسات ذات الطابع الصناعي تجاري
48	المطلب الاول: الرقابة الداخلية
49	الفرع الاول : الرقابة الممارسة من طرف الجمعية العامة
49	الفرع الثاني الرقابة الممارسة من طرف مندوبي الحسابات

50	المطلب الثاني : الرقابة الخارجية :
50	الفرع الاول - الرقابة الممارسة من مجلس مساهمات الدولة
52	الفرع الثاني: الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة :
54	الفرع الثالث: الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية
55	الخاتمة