



جامعة محمد خيضر بكرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية  
في التشريع الجزائري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق  
- تخصص قانون إداري -

إشراف الأستاذ:  
مرزوقي عبد الحليم

إعداد الطالبة:  
بهلول سمية

الموسم الجامعي  
2013-2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فَلْيَسْمَعِ الْإِنَّمَانُ الْأَمْثِلُ الْمُنَادِي الْمَرْجُومَ  
بِئْسَ الْأَفْئِدَةُ الْبَاطِلُ الْمُفْرَقَ الْإِنْمَانُ الْأَمْثِلُ الْمُنَادِي الْمَرْجُومَ

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

# مِلَّةٌ وَكَرِيهَةٌ

الحمد والشكر لله كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه  
والصلاة والسلام على العبيد سيد الأنام.  
وبعد، عندما ترخي الكلمات أهدابها لتعانق عنان السماء  
وتتخذ من أسلوب التفرد ما يغذيها تميزاً ووفاء  
ستسمو حروفها لتنسج أجمل معاني الإمتنان والوفاء لأستاذي وقودتي: مرزوقي  
عيد الحليم، الذي كان دائماً مثال الأستاذ والمرشد والناصح.  
فله شكر وتقدير عرض الأرض والسماء.  
وشكري للسادة الأساتذة المناقشين، لجهودهم الطيبة، وتشريفهم بإبداء آرائهم  
وتقديم ملاحظاتهم وإلى كافة أساتذتي في كلية الحقوق كل باسمه على  
نصائحهم القيمة التي ساهمت في إثراء هذا البحث.  
كما لا يفوتني في هذا المقام أن أوجه جزيل شكري لرئيسة المعكمة الإدارية  
ببكرة السيدة بن شنعة فتية، والسادة رؤساء أقسام المنازعات بكل من  
ديوان الترقية والتسيير العقاري بخنشلة، مؤسسة سونلغاز بكل من بسكرة  
وخنشلة، على ما قدموه لي من دعم ونصح، فلمهم جميعاً جزيل شكري وخالص  
إمتناني.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# الاهداء

5

طويلة قائمة أجزائي، يستحيل تخطيها ووضح كلماتي، أبتدئها وأصدا، هذا العمل المتواضع  
لمن مما مر الحياة، أمي وأبي.

إلى من تتجاسمني الأفراح والأمانه خاليتي، إيمان.

إلى من يملأ وجودهما حياتي وأنتهي الرساله: خليل جبران ومحمد الطاهر.

إلى من خجعتي دوماً وكأنيك نوره مصدر قوة، من لن أنساه مادام هناك خمتاه  
وزهراته: أمناذي العالي لخديجه عبد الحميد (رحمة الله عليه).

أخي نبي الله الذي خلفه نواته نبي قلبي أساه: رضوان ميزان (رحمة الله عليه).

إلى جديّ وجدتيّ، أخوالي وخالاتي، أعمامي وعماتي، وكافة أفراد العائله.

زملاء الدراسة، صديقاتي وحبوباتي، وكل من كان له بصمة في حياتي، لكو جميعا أسدي  
هذا العمل، موصوما بخالص شكرى وامتناناتي.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# قائمة المختصرات

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

# Liste D'Abréviations

- 1- p : page.
- 2- p p : de page...en page...
- 3- Op.Cit : Ouvrage Précédemment Cité.
- 4- S.D.P : Sans Date De Publication.
- 5- A.F.A : Association Française des Anthropologue.
- 6- A.I.D.E : Association Internationale de Droit Economique.
- 7- R.I.D.E : Revue Internationale de Droit Economique.
- 8- R.I.D.C : Revue Internationale de Droit Comparé.
- 9- R.A.S.J.E.P : Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques.

# مقدمة

## مقدمة

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

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

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

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

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

فبين نظام الإقتصاد الموجه وإقتصاد السوق شهدت المؤسسة العمومية الإقتصادية في الجزائر العديد من التغيرات والتطورات، ففي ظل نظام الإقتصاد الموجه بدأت المؤسسة العمومية الإقتصادية تطورها القانوني من التسيير الذاتي، الذي كان تبنيه نتيجة حتمية للوضعية التي كانت تشهدها الدولة الجزائرية والتي تتميز بغياب سياسة اقتصادية وطنية واضحة المعالم، إضافة إلى النقص الفادح في الوسائل البشرية المؤهلة لتسيير الوظائف الإدارية وضبطها، وقد استمر التسيير الذاتي فترة جد قصيرة ترتبت عنها العديد من الإشكاليات التي دفعت بالدولة إلى الاتجاه قدما نحو محاولات الإصلاح التي تجسدت فعليا في مرحلة التسيير الاشتراكي التي انطلقت بصدور الأمر 74/71 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات والذي جاء لتوحيد النظام القانوني لكل المؤسسات العمومية في الدولة، ومن بينها الإقتصادية وكان نتيجة للتوجهات الاشتراكية التي تبنتها الدولة في تلك المرحلة.

إلا أن الدولة لم تتجح في وضع حل للأزمة فسرعان ما ظهرت العديد من الأزمات التي شهدتها المؤسسة الاشتراكية الإقتصادية، وهو ما دفع من جديد إلى البحث عن حلول تُرجمت في فكرة إعادة الهيكلة التي جاء بها المخطط الخماسي الأول (80-84)، والذي سعت من خلاله الدولة إلى إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية، إعادة الهيكلة العضوية وإعادة هيكلة المالية، وذلك لفتح النشاط الاقتصادي للمبادرات الخاصة دون قيد أو شرط، وقد ترتب عن إعادة الهيكلة تقسيم العديد من المؤسسات الكبرى إلى وحدات صغيرة متخصصة بحجة تسهيل مواجهة هذه المؤسسات للصعوبات والتحرر من الضغوطات.

ومع أواخر مرحلة إعادة الهيكلة بدأت تظهر بوادر التوجهات الإقتصادية الجديدة التي أفصح عنها بموجب القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي جاء بفكرة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية كمفهوم جديد لهذه الأخيرة، وعقبه فيما



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

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

وسنحاول من خلال دراستنا بيان إيجابيات النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية والتي يجب دعمها وتميئتها، والوقوف على أهم مواطن الضعف والقصور التي يعاني منها للعمل على إصلاحها وتعديلها، لتنظيم ترسانة قانونية متكاملة تغطي كافة الجوانب التي تخص هذه المؤسسات سواء من الناحية الهيكلية أو من الناحية الوظيفية وحتى الناحية الرقابية، وذلك بالإجابة على إشكالية مفادها: هل ساهم المشرع الجزائري في تفعيل الدور الإقتصادي للمؤسسة العمومية الإقتصادية من خلال حصر نطاق خضوعها للقانون الإداري، وهل ترتب عن تضيق سلطات القاضي الإداري في نظر منازعاتها أي آثار؟

وإشكاليات الفرعية من بينها: ما هي أهم المفاهيم التي أخذتها المؤسسة العمومية الاقتصادية حتى وصلت إلى المفهوم الذي هي عليه اليوم، وما هي مميزات كل مفهوم؟  
- ما هي خصائص وأهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية وفيم تتمثل أسس وأساليب تنظيمها؟

- ثم ما هي طرق الرقابة المفروضة على المؤسسة العمومية الاقتصادية أثناء تأدية هذه الأخيرة لمهامها، وما هي أهم الإشكالات المطروحة على هذا المستوى؟  
للإجابة على الإشكالية الرئيسية ومختلف الإشكالات الفرعية سننعمد في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي بالدرجة الأولى وذلك من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية النازمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية منذ الإستقلال إلى اليوم، وبيان أهم نقاط القوة والضعف فيها من خلال المقارنة بين النصوص السارية المفعول وتلك المعدلة أم الملغاء مع الوقوف على أهم النتائج المترتبة عن هذه التعديلات سواء السلبية منها أم الإيجابية.

وقد تطلبت منا هذه المنهجية إتباع خطة تتضمن فصلين، بحيث سنتناول في الفصل الأول ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية والتي سنبين من خلالها مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية عبر مختلف مراحلها التشريعية بداية بتعريفها وخصائصها وأهدافها وأوجه الشبه والإختلاف بين ما كان منصوصا عليه في القوانين السابقة والقانون المعمول به حاليا، إضافة إلى طرق إنشائها وحلها، مع عرض الأجهزة والهيكل المنظمة لها.

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

إن لموضوع النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية أهمية بالغة على مستوى الدراسات القانونية عامة والقانون الإداري خاصة، فبالرغم من تحول هذه المؤسسات إلى

كائن قانوني يحكمه القانون الخاص إلا أن أهميتها لا زالت تظهر على مستوى القانون الإداري، وذلك على اعتبار أنها همزة الوصل بين القانون العام والخاص كما سنرى في دراستنا، وتظهر أهميتها كذلك من خلال نظامها القانوني المتناقض، الذي لازال وإلى اليوم يطرح الكثير من التساؤلات خاصة فيما يتعلق بإشكالية طبيعة أموالها وطبيعة نشاطاتها علاوة على أوجه الرقابة المفروضة عليها، وهو الأمر الذي يفرض علينا الإجابة على العديد من نقاط الاستفهام أهمها تلك المطروحة في مجال الصفقات العمومية والجهات المختصة بنظر منازعاتها، خاصة وأن الصفة العمومية كانت ولا زالت أهم عقد إداري تبرمه الدولة ومؤسساتها العمومية، إضافة إلى تلك المطروحة على مستوى صور الرقابة الخارجية منها خاصة والتي كانت ولا زالت منذ تعديلها تطرح الكثير من علامات الإستفهام خاصة فيما يتعلق مجلس الدولة والمفتشية العامة للمالية والجدوى من رقابتهما أمام الطبيعة الخاصة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، وبالتالي تظهر الأهمية العلمية للموضوع في كونه سيسلط الضوء على المؤسسة العمومية الاقتصادية من زاوية جديدة وهي زاوية القانون الإداري، لكون المؤسسة العمومية كانت وستظل شكل من أشكال تسيير المرافق العمومية وبالرغم من أنها استقلت بحكم طبيعة الأنشطة المخولة لها إلا أن هذا لا يمنع من العودة إلى مهد ظهورها وهو الأمر الذي من شأنه أن يخدم الساحة القانونية ويبلور بصورة ايجابية مساعي التنمية الاقتصادية، أما من الناحية العملية فإن دراسة المؤسسة العمومية الاقتصادية من زاوية القانون الإداري من شأنه توضيح بعض الإشكاليات المطروحة على الساحة العملية، ومساعدة العاملين في فهم بعض الجزئيات الغامضة المتعلقة بهذه المؤسسة.

وهناك العديد من الدراسات السابقة التي تطرقت لموضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري وعبر مختلف المراحل التشريعية التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية، ومن أهمها نذكر: الدكتور رياض عيسى تحت عنوان النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، الدكتور محمد الصغير بعلي- تطور تنظيم القطاع العام (استقلالية المؤسسات)، الدكتور عجة الجيلالي- المظاهر القانونية للإصلاحات الاقتصادية.

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

# الفصل الأول

ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

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

إن الخوض في ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية، يفرض علينا التعرض لكل ما يتعلق بها سواء من الناحية العضوية أو الموضوعية، ولذلك ستمحور دراستنا في هذا الفصل حول بيان مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية عبر مختلف المراحل التشريعية التي مرت بها (المبحث الأول) ومن ثم تحديد آليات عملها (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

وعموما يمكن حصر مفهومها في مجالين أساسيين قاما في إطار نظامين اقتصاديين عالميين، وهو ما سنحاول بيانه في هذا المبحث وذلك بتحديد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الاقتصاد الموجه (المطلب الأول) ومن ثم تحديد مفهومها في ظل نظام اقتصاد السوق (المطلب الثاني).

1 - مصطفى بن لطيف، «المؤسسات الإدارية والقانون الإداري»، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، العدد الثالث، سبتمبر 2007، ص 96.

## المطلب الأول

### مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الإقتصاد الموجه

سعت الجزائر عقب الإستقلال إلى وضع إستراتيجية للتنمية الاقتصادية والتي تجسدت في تبني سياسة اقتصادية اشتراكية ترجمتها هيمنة الدولة على المجال الاقتصادي عن طريق مؤسساتها العمومية، هذه الأخيرة التي لم تمثل في تلك المرحلة سوى وسيلة لتنفيذ مخططات الدولة وتجسيد سياساتها على أرض الواقع<sup>(1)</sup>، وهذا الدور فرض إخضاعها لضرورات قاسية، ترجمتها النزاعات التي شهدتها سواء من ناحية ضبط مصطلحاتها أو تكييفها القانوني أو تحديد خصائصها وأهدافها ومجال نشاطها.

وسنحاول من خلال هذا المطلب تحديد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الإقتصاد الموجه بداية بمرحلة تنازع المفاهيم (الفرع الأول)، وانتقالا إلى مرحلة المؤسسة العمومية أو المشروع العام (الفرع الثاني)، ومن ثم مرحلة الإصلاحات الهيكلية (الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### مرحلة تنازع المفاهيم

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

وسنحاول من خلال هذا الفرع أن نبين المفهوم الذي أعطي للمؤسسة العمومية الاقتصادية تحت عنوان التسيير الذاتي (أولا) ثم شكل المؤسسة العامة بصورتها المتمثلتين

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



في الشركة الوطنية والمؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري (ثانيا) ومن ثم مفهوم المؤسسة العمومية الاشتراكية (ثالثا).

**أولاً- مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الذاتي:** ما ميز هذه المرحلة أنها بدأت بقاعدة اقتصادية شبه معدومة تميزت بتخلف وتدهور في كافة المجالات<sup>(1)</sup> وهو الأمر الذي دفع بكافة العمال الجزائريين على اختلاف فئاتهم وقدراتهم إلى التدخل لمليء الفراغ وتغطية النقص الذي تركه المسكرون الفرنسيون، وتعتبر هذه المبادرة العمالية شهادة ميلاد المؤسسة المسيرة ذاتيا والتي دفعت بالمشرع الجزائري إلى نظم نشاطها في إطار قانوني جسده المرسوم رقم 63-95 المؤرخ في 18 ديسمبر 1963 والمتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا<sup>(2)</sup> هذا الأخير الذي يعتبر أول إطار تنظيمي للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، والذي نظمها من ناحيتين أساسيتين: الناحية البشرية والناحية المالية.

**1- التنظيم البشري للمؤسسة المسيرة ذاتيا :** نص المرسوم 63-95 على ضرورة تكوين مجلس للعمال، يتم انتخابه من طرف الجمعية العامة لمدة ثلاث (3) سنوات، ويتولى بدوره انتخاب لجنة التسيير التي أنيطت بها مهام إدارية وخولت لها سلطة البت في بعض القرارات المالية وتنظيم الصفقات العمومية، وتتميز المؤسسة المسيرة ذاتيا باستئثار الوزارة الوصية على القطاع الذي تنتمي إليه المؤسسة بتعيين مديرها باقتراح من المجلس البلدي للتسيير الذاتي<sup>(3)</sup>، وكيف المركز القانوني للمدير المعين على أنه موظف عمومي وممثل قانوني للدولة داخل المؤسسة المسيرة ذاتيا وملزم بالخضوع لتعليمات الإدارة المركزية<sup>(4)</sup>.

1 - صالح مفتاح، تطور الاقتصاد الجزائري وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل 2004.

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

3 - لمزيد من التفصيل عن المجلس البلدي للتسيير الذاتي أنظر: عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية، دم.ج، الجزائر، 1984، ص 28، 129.

4 - ينتج عن اعتبار المدير موظف عمومي وممثل قانوني للدولة ترتيب مسؤولية أمام السلطة المركزية المسؤولة عن تعيينه نزولا عند مقتضيات السلطة الرئاسية. للتفصيل أنظر: مختار بوشيبة، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية

أ- التنظيم المالي للمؤسسة المسيرة ذاتيا: من بين أهم الإشكالات التي فصل فيها المرسوم 63-95 هو إشكالية طبيعة الأموال التي تحوزها المؤسسة المسيرة ذاتيا، وذلك بوضعها في قائمة أملاك المجموعة الوطنية<sup>(1)</sup>، وهو الأمر الذي طرح الشكوك حول مدى جدية اعتبار هذا التصنيف تعبيراً ضمنياً عن نية السلطة في التراجع عن أسلوب التسيير الذاتي<sup>(2)</sup>.

وقد بدأ أسلوب التسيير الذاتي يتراجع بصدور المرسوم 64-75 والذي جاء بفكرة تجميع المؤسسات المسيرة ذاتيا في شكل اتحادات اقتصادية ذات بعد قطاعي، لها مجالس إدارية مشكلة من ممثلي المؤسسات المنظمة إليها، تتولى مهمة التنسيق القطاعي ووضع الخطط والبرامج المشتركة المدرجة ضمن الإطار العام للمخطط الوطني للتنمية وتحت رقابة وإشراف الإدارة المركزية، ومن هذه النقطة توحدت الوصاية الإدارية على المؤسسات الصناعية، وهو الأمر الذي أفقد لجنة التسيير صلاحية وضع برامج الاستثمار وتحديد الأجور الأساسية، ونقلت هذه المهام إلى السلطة الوصية التي فرضت رقابتها على مختلف المعاملات المالية للمؤسسة<sup>(3)</sup>.

وما يستنتج من جملة هذه التعديلات هو تنازل الدولة عن التوجهات الأساسية التي كانت قد تبنتها في ميثاقها ما قبل وما بعد الإستقلال<sup>(4)</sup>، كفكرتي الديمقراطية الاقتصادية<sup>(1)</sup> و

---

على المؤسسة العامة الاقتصادية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون الإداري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 93 وما بعدها.

1 - راجع نص المادة الأولى (01) من المرسوم 63-95، يتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، مرجع سابق.  
2 - عجة الجبالي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 14-15.

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

4 - راجع برنامج طرابلس لسنة 1956 وميثاق الجزائر لسنة 1964، متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.gov-dz](http://www.gov-dz)

اللامركزية<sup>(2)</sup> ، وقد كانت نزاعات المؤسسة العمومية الاقتصادية في هذه الفترة تخضع في مجملها لاختصاص القضاء الإداري على اعتبار أنها مؤسسة عمومية وتعمل باسم ولحساب الدولة، إذ لم تتعدى حقيقة كونها مجرد أداة بيد الدولة لتحقيق التنمية.

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

• **الشركة الوطنية:** ساهم في ظهور هذه المرحلة، إلى جانب الظروف الاقتصادية<sup>(3)</sup> تضافر العديد من الأسباب السياسية والاجتماعية، وتمخض عن هذا الإتحاد ظهور مصطلحات اقتصادية عملت على ترسيخ التوجهات الاشتراكية للتنمية الوطنية اعتمادا على المؤسسة العامة التي منحت في البداية شكل الشركات الوطنية<sup>(4)</sup>، التي تكونت من جهازين أساسيين:

**1- جهاز المداولات:** يشكل هذا الجهاز لجنة توجيه ومراقبة وأعضائه ممثلون عن مختلف الوزارات ذات الصلة بالشركة، وسلطات هذا الجهاز استشارية أكثر منها تفريرية، وانطلق هذا الجهاز في مباشرة نشاطه سنة 1966<sup>(5)</sup>.

**2- الجهاز التنفيذي:** يمثل المدير العام للشركة الوطنية الجهاز التنفيذي، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي ، وباقتراح من الوزارة الوصية، ويخضع للسلطة الرئاسية، وله

1 - الديمقراطية الاقتصادية هي فلسفة اقتصادية اجتماعية تدعو إلى نقل سلطة صنع القرار من يد المساهمين إلى مجموعة أكبر من أصحاب المصلحة العامة كالعمال و الموزعين و أبناء الأحياء و الجماهير العامة. متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.ar.ahwar.org](http://www.ar.ahwar.org) تاريخ الزيارة 21 فيفري 2013، الساعة 14:33.

2 - يقصد باللامركزية توزيع الوظائف بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة"، راجع بهذا الصدد: عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، دار ربحانة، الجزائر، د.س.ن، ص 69.

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

4 - جاء في خطاب الرئيس هواري بومدين أن: " الشركة الوطنية هي الصيغة الأكثر تلاعما لتسيير الصناعة الوطنية، وأداة مثلى لتوسيع القطاع الاشتراكي" ، لمزيد من التفصيل راجع خطاب الرئيس هواري بومدين، متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.gov-dz/pre](http://www.gov-dz/pre) تاريخ الزيارة: 13 فيفري 2013، الساعة 17:31.

5 - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 129.

صلاحيات واسعة في تسيير الشركة والقيام بكافة التصرفات القانونية المتعلقة بها في مواجهة الغير.

ومما أخذ على أسلوب الشركة الوطنية أنه على الرغم من تبسيط مفهومها إلا أنه أقامها على تناقض قانوني، فمن جهة تم تملك كل رأسمالها للدولة وهو ما يجعلها في مقام المساهم الوحيد، ومن جهة أخرى سميت بالشركة<sup>(1)</sup> وهذا واحد من الانتقادات التي وجهت للشركة الوطنية والتي لم تجد اهتماما من السلطات التي كانت تصب اهتمامها الكلي والوحيد على المشاكل الاقتصادية الجدية بعيدا عن النزاعات والانتقادات الفقهية<sup>(2)</sup>.

• **المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (E.P.I.C):** بالرغم من الخلاف الفقهي الحاد الذي أثارته المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وسط الفقه الفرنسي والذي ترتب عنه ما يسمى بأزمة المرفق العام<sup>(3)</sup>، إلا أن المشرع الجزائري لم يولي اهتماما لهذا الخلاف إذ كان الهدف الوحيد تنفيذ مخططات التنمية وإصلاح الاقتصاد، هذا الهدف الذي كانت الدولة في سبيل تحقيقه مستعدة للقيام بمجازفات حقيقية تتعدى درجة تبني ظاهرة قانونية مختلف في طبيعتها، وتتشكل هذه المؤسسة من مجلس إدارة يضم ممثلين عن الدولة والحزب أمام غياب تام للتمثيل العمالي، ومدير عام للمؤسسة يتم تعيينه من طرف الدولة بموجب مرسوم، ويتميز تسيير هذه المؤسسة بتركيز كل صلاحيات الإدارة بيد الجهاز التنفيذي التابع للإدارة المركزية ( يتجسد الجهاز التنفيذي في شخص المدير العام ).

1 - تنص المادة 416 من الأمر 58-75 المؤرخ في 26-11-1975، المتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78 المؤرخة في 30-11-1975، أن: " الشركة عقد بمقتضاه يلتزم شخصان طبيعيان أو اعتباريان أو أكثر..." .

2 - لمزيد من التفصيل أنظر: عجة الجليلي، مرجع سابق، ص 18، 19.

3- نشأت أزمة المرفق العام في فرنسا إثر الأزمات الاقتصادية وتطور وظيفة الدولة من حارس إلى متدخلة في شتى المجالات وهو ما استلزم ظهور نوع جديد من المرافق العمومية التي تمارس نشاطات صناعية وتجارية مماثلة لنشاطات الأفراد وتعمل في ظروف مماثلة لظروف عمل المشروعات الخاصة، وقد ترتب عن تزايدها انقسام فقهي بين من يراها على أنها مرفق عمومي ينتمي للقانون العام، وبين من يراها لزواية القانون الخاص، كما أثارت هذه المرافق خلافا حول الجهة القضائية المختصة بنظر نزاعاتها، والتي فصلت فيها محكمة تنازع الاختصاص الفرنسية سنة 1921 بموجب حكم ELOKA الشهير.

- لمزيد من التفصيل حول أزمة المرفق العام أنظر:

- Chevallier François, **Les Entreprises publiques en France**, La Documentaire Française, Paris, 1979, pp 170 -189.

- Gille J Guglielmi, **Droit du Service Public**, La Documentaire Française, Paris, 2000, P 13-14.

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

ثالثا - المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الاشتراكي: مع تفاقم المشاكل والصعوبات، وقف المسؤولون أمام ضرورة التغيير، فبعد أن استهدف المخطط الثلاثي الأول تحضير الوسائل المادية والبشرية لإنجاز المخططات المقبلة، جاء المخطط الرباعي الأول ليحدد الإتجاه نحو التخطيط لإنشاء الصناعات الثقيلة والتركيز على قطاع المحروقات، وإدخال إصلاحات عميقة على أشكال التمويل، وإجبار المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري على فتح حسابين: واحد للاستغلال والآخر للاستثمار مع منع التداخل بينهما<sup>(1)</sup>، وقد تم في ظل المخطط الرباعي (70-73) إنشاء العديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>(2)</sup>.

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

**1- الإطار القانوني للمؤسسات الاشتراكية: عمل الأمر 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات<sup>(3)</sup> على استبعاد التصنيفات التقليدية للمؤسسة العمومية وتوحيد هيكلها العضوية والوظيفية أيا كانت طبيعتها و بصرف النظر عن مجال نشاطها<sup>(4)</sup>.**

وعلى الرغم من الإهتمام الذي أولاه الأمر 71-74 للمؤسسات الاشتراكية إلا أننا نجده يخلو من تعريف لها، حيث اكتفت المادة الرابعة منه باعتبار المؤسسة الاشتراكية تنظيما يتكون من وحدة أو عدة وحدات اقتصادية<sup>(5)</sup>، وتم تدارك هذا الوضع في المرسوم 73-177 والمتعلق بالوحدة الاقتصادية<sup>(6)</sup> بنصه على أن الوحدة الاقتصادية هي: "هيكل دائم للمؤسسة،

1 - صالح مفتاح، مرجع سابق، ص 02.

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

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

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

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

6 - المرسوم 73-177 المؤرخ في 25 أكتوبر 1973 والمتعلق بالوحدة الاقتصادية.

لها وسائل إنسانية ومادية وتهدف إلى إنتاج المواد أو تقديم الخدمات"، ومما لا شك فيه أن الأمر 71-74<sup>(1)</sup> هو قفزة نوعية في سياسة تنظيم وتسيير القطاع العمومي<sup>(2)</sup>، إذ وضعت المؤسسة الاشتراكية حلا لتنازع مفاهيم المؤسسة الاقتصادية.

**ب- المبادئ التي تقوم عليها المؤسسة الاشتراكية:** أهم ما يميز هذه المرحلة هو قيامها على أساس النظام الاشتراكي الذي من أهم مقوماته الملكية العامة لوسائل الإنتاج وإشراك العمال في تسيير المؤسسة ومراقبتها<sup>(3)</sup>، وهو ما ترتب عنه ميلاد مبدئين مهمين:

• **مبدأ شمولية التطبيق:** بناء على نص المادة الأولى (1) من الأمر 71-74 تم تعميم تطبيق قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات على كافة المؤسسات الاشتراكية سواء كانت هذه الأخيرة مكلفة بأداء نشاطات اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية، ولم تستثن المادة سوى القطاع الفلاحي الذي بقي خاضعا للتسيير الذاتي أو القطاع التعاوني<sup>(4)</sup>.

• **مبدأ المنتج المسير:** إن أهم تعديل جاء به الأمر 71-74 هو منحه للعامل صفة المنتج والمسير في الوقت نفسه، بحيث يمارس العمال صلاحية التسيير من خلال مجلس العمال، هذا الأخير الذي يتم إحداثه في كل مؤسسة اشتراكية وكل وحدة داخل المؤسسة<sup>(5)</sup> ويتولى مجلس العمال اختصاصات الرقابة والتسيير وإصدار الآراء والتوصيات حول بعض المواضيع و الاشتراك مع مجلس المديرية في إعداد سياسة الموظفين والتكوين المهني والبت في أرباح المؤسسة أو الوحدة في إطار ما يسمح به القانون وغيرها من الاختصاصات<sup>(6)</sup>، وحتى لا تحيد المؤسسة الاشتراكية عن أهداف التنمية الوطنية نصت المادة السادسة (06)

1 - كيف ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات الأمر 71-74 بأنه: "ليس مجرد تنظيم عادي للمؤسسة، إنما هو في الواقع دستورها والحامل لفلسفتها"، أنظر: ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، ج.ر العدد 101 الصادرة في 13-12-1971، ص 1730 وما بعدها.

2 - رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1987، ص 17.  
3 - بومدين رحيمة حوالف، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الراهنة، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري، جامعة سعد دحلب، البلدة، يومي 21-22 ماي 2002، ص 06-07.

4 - للتفصيل أنظر: أحمد لعمى- عزاوي عمر، انعكاسات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي لقطاع الزراعة وأثره على السياسات الزراعية، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 22-23 أبريل 2003، ص 61 وما بعدها.

5 - نص المادة 19 من الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات، مرجع سابق.  
6 - زغودود علي، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1987، ص 92-93.

من الأمر 71-74 على وجوب إخضاعها لسلطة الوصاية، وهو الأمر الذي كرسه ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات والذي جاء فيه: "... توضع المؤسسة تحت سلطة وصاية فريدة يجب عليها أن تطبق جميع التوجيهات وعلى المؤسسة أن تقوم بتأدية مهامها معتمدة في آن واحد على أساس التوجيه الاقتصادي المركز وحرية المبادرة الممارسين بانسجام وبالتضامن من طرف مجلس العمال والمديرية." (1)

ونزولا عند هذين المبدئين تم توحيد القاعدة القانونية للمؤسسات العمومية وإخضاعها للتوجهات الاشتراكية، إلا أن هذه الوحدة سرعان ما أثبت التطبيق قصورها في إنعاش الاقتصاد الوطني أمام خصوصية المؤسسات الاشتراكية الاقتصادية وهو الأمر الذي دفع بالمشروع مرة أخرى لمراجعة توجهاته، وهو ما تجسد في صدور الأمر 75-23 المتعلق بالنظام الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، ورغم أن هذا الأمر وضع لحل إشكال خصوصية نشاط المؤسسات الاشتراكية الاقتصادية، إلا أنه خلق إشكالا آخر، بحيث أخضعها من جهة لمبدأ المتاجرة الذي يفرض امتثالها لقواعد القانون الخاص، ومن جهة أخرى يجبرها على النزول عند مبادئ التسيير الاشتراكي التي تستوجب توحيد الهياكل التنظيمية للمؤسسات الاشتراكية في قالب قانوني موحد، وهو ما يستوجب إلغاء كافة القواعد الخاصة التي تتعارض مع القالب الموحد للمؤسسات الاشتراكية، هذه القواعد الخاصة التي هي في الغالب مشتقة من قواعد تنظيم الشركات التجارية (2)، وزادت حدة التعارض بصدور القانون المدني والذي منح المؤسسة الاشتراكية الشخصية المعنوية، مع كل ما يترتب عنها من آثار قانونية أهمها التمتع بذمة مالية مستقلة (3) وتكرس هذا الأمر بموجب الأمر 71-74 الذي منح المؤسسة الاشتراكية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي من جهة (4)، في حين أكد من جهة أخرى على أن تراثها يتكون من الأموال العامة (5)، وهو

1 - ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، مرجع سابق، ص 1735.

2- أنظر قواعد تنظيم الشركات التجارية في:

-Paul Didier, **Droit Commercial (Introduction, L'Entreprise)**, Documentaire Française, Paris, 1992, P 39.

-فوزي محمد سامي، الشركات التجارية : الأحكام العامة والخاصة -دراسة مقارنة-، دار الثقافة، عمان، 2006، ص.

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

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

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

ما يفرض خضوعه لقواعد حماية المال العام<sup>(1)</sup>، وهو ما طرح العديد من الافتراضات بين من يعتبر الشخصية المعنوية للمؤسسة الاشتراكية مجرد واجهة ذات طابع وهمي وبين من يعتبر أموالها مجرد تخصيص للأموال العمومية المنظمة في إطار القانون الإداري، ثم صدر القانون التجاري<sup>(2)</sup> كمتنافس وأخضعها لنفس التزامات التجار<sup>(3)</sup>، من خلال تكريسه لمبدأ المتاجرة، في حين استثنائها في نفس الوقت من نظام الإفلاس والتسوية القضائية<sup>(4)</sup> وهو الأمر الذي يدل على خصوصية تراثها المالي الذي يأخذ الطابع العمومي الخاضع لقواعد حماية المال العام من حيث القابلية للحجز أو التصرف أو التنازل<sup>(5)</sup>.

## الفرع الثاني

### مرحلة إعادة الهيكلة

تعتبر مرحلة إعادة الهيكلة أولى مراحل الإصلاحات التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية والتي اعتبرت كمنقذ للمؤسسة الاشتراكية من الأزمة التي كانت تعاني منها، وكالعادة كانت هذه المرحلة وليدة ظروف اقتصادية وسياسية<sup>(6)</sup> واجتماعية معينة، عايشتها الدول النامية عامة والجزائر خاصة<sup>(7)</sup>.

بدأت بوادر هذه المرحلة بالظهور إثر تقرير لجنة حزب جبهة التحرير الوطني عن الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للدولة الجزائرية للفترة الممتدة من 1967 إلى 1978

- 
- 1 - وهي القواعد المنصوص عليها بموجب المادة 600 من الأمر 75-58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، مرجع سابق.
  - 2 - الأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم والمتضمن القانون التجاري، مرجع سابق.
  - 3 - حيث أخضعها في المادة 20 للقيود في السجل التجاري في حين ألزمتها المادة 170 باتتباع أحكام الإجراءات التجارية.
  - 4 - نص المادة 217 من القانون التجاري، مرجع سابق.
  - 5 - لمزيد من التفصيل راجع: عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 28.
  - 6 - كان لوفاة الرئيس هواري بومدين في ديسمبر 1978 أثر على تراجع مكانة المؤسسة الاشتراكية كوسيلة لخدمة التوجهات الاشتراكية وخدمة التنمية الوطنية وحلت محلها سلطة ذات توجهات ليبرالية عملت منذ بداية تقلدها منصب الحكم على العمل بصورة تدريجية على دفن التوجهات الاشتراكية للدولة الجزائرية عامة والمؤسسة العمومية خاصة، أنظر في ذلك: عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 32.
  - 7 - لمزيد من التفصيل راجع: بومدين رحيمة حوالم، مرجع سابق، ص 07.



والذي كشف عن الكثير من مواطن العجز التي يعاني منها اقتصاد البلاد<sup>(1)</sup>، ومن أهم ما جاء في التقرير هو انتقاده لطريقة تسيير المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، وتأكيده على وجود خلل هيكلي في الاقتصاد الوطني من أهمه ضخامة حجم المؤسسات الاشتراكية الذي يعتبر عائقا في وجه التنمية الوطنية وهو الأمر الذي يستدعي ضرورة إعادة هيكلتها<sup>(2)</sup>، فكان بذلك من المهام الأساسية للمخطط الخماسي الأول<sup>(3)</sup> تقرير برنامج إعادة الهيكلة الذي كان يهدف بالدرجة الأولى إلى إعادة تنظيم الاقتصاد من خلال إعادة هيكلة المؤسسات العمومية، وهو الأمر الذي ترجمه المرسوم رقم 80-242 المتعلق بإعادة الهيكلة<sup>(4)</sup>.

وعرف المرسوم 80-242 إعادة الهيكلة بأنها: "إجراء يهدف إلى تلبية احتياجات الاقتصاد والسكان المتزايدة بواسطة تحسين شروط سير الاقتصاد والتحكم الأمثل في الجهاز الإنتاجي، وخلق تجانس بين نتائج المؤسسة والأهداف المسندة إليها وفقا للمخطط الوطني للتنمية، ولا يتأتى ذلك إلا بالتخفيف من الضغط الإداري على المؤسسات وتحرير إدارة المسيرين عند إعداد البرامج والمخطط الإستثمارية"<sup>(5)</sup> وذلك على اعتبار المؤسسة العمومية الاقتصادية أهم وسيلة لخدمة الاقتصاد وتحقيق أهداف التنمية حسب ما جاء في المخطط الخماسي الأول<sup>(6)</sup>، وهو الأمر الذي أكد عليه أيضا المخطط الخماسي الثاني<sup>(7)</sup>،

1 - عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 30.

2 - وذلك حسب ما جاء في لوائح حزب جبهة التحرير الوطني، متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.FLN-ORG](http://www.FLN-ORG) تاريخ الزيارة 13 مارس 2013، الساعة 13:37.

3 - القانون 80-11 المؤرخ في 16 ديسمبر 1980، المتضمن المخطط الخماسي الأول، ج.ر عدد 04 الصادرة في 19 أفريل 1980.

4 - المرسوم رقم 80-242 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 المتعلق بإعادة الهيكلة، ج.ر الصادرة في 04 أكتوبر 1980.

5 - أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم 80-242، المرجع السابق.

6 - وذلك حسب ما نصت عليه المادة السابعة (07) من القانون 80-11 المتضمن المخطط الخماسي الأول، مرجع سابق.

7 - القانون رقم 84-22 المؤرخ في 24 نوفمبر 1984، المتضمن المخطط الخماسي الثاني، والذي نصت مادته الرابعة والخمسون (54) على أنه: "يتعين على جميع المؤسسات الوطنية وأعاون تنفيذ المخطط تطبيق هذا القانون والامتثال للتوجيهات والأهداف والبرامج والإجراءات الواردة في التقرير العام الملحق وكذا في المخططات السنوية المتعلقة بها".

وتجسدت إعادة الهيكلة على أرض الواقع على مرحلتين: حيث تم وكمرحلة أولى إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية، ثم جاءت بعدها مرحلة إعادة الهيكلة المالية.

### أولاً- إعادة الهيكلة العضوية

ظهرت مع المخطط الخماسي الأول (80-84) والذي جاء في ظروف اقتصادية متدهورة خلفتها الفجوة التي شهدتها المخططات التنموية في الفترة ما بين 1978-1980 فكانت من مهامه الأساسية العمل على معالجة هذا التدهور، تحت عنوان إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية، بهدف تقسيم الشركات الكبرى إلى وحدات أصغر وأكثر تخصصاً لمواجهة الصعوبات<sup>(1)</sup>، وهو الأمر الذي دعمه المرسوم 80-242 المتعلق بإعادة الهيكلة الذي وضع جملة من الأسباب التي دفعت إلى تبني إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية الاقتصادية. وتم بناؤها على جملة من الإجراءات لتحقيق مجموعة من الأهداف وترتبت عنها مجموعة من النتائج التي سنعرضها فيما يلي:

#### 1- إجراءات إعادة الهيكلة العضوية: ارتبطت إجراءات إعادة الهيكلة العضوية بجملة

من المبادئ المنهجية والتقنية المتعلقة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية والمتمثلة في:

##### أ- الإجراءات المرتبطة بالمبادئ المنهجية: تم تجسيد الأهداف النظرية للنصوص

القانونية الناظمة لإعادة الهيكلة العضوية على أرض الواقع بإتباع إجراءات محددة إرتبطت بمبادئ منهجية معينة، وتتمثل هذه المبادئ في:

- **مبدأ الشمولية:** مفاده أن إعادة الهيكلة العضوية يجب أن تكون ذات بعد كلي وشامل لكل المؤسسات العمومية الاقتصادية مهما كانت درجة أهميتها (ذات أهمية عادية أو إستراتيجية)، وذلك لكون عملية إعادة الهيكلة العضوية تستهدف معالجة مشاكل كلية معقدة تخص كافة المؤسسات التابعة للقطاع العمومي<sup>(2)</sup>.

- **مبدأ التنسيق:** يقوم هذا المبدأ على تحقيق أكبر قدر من التناسق بين مختلف الوظائف

داخل المؤسسة وبين الوحدات الاقتصادية وبين المؤسسة والمؤسسات الأخرى، وله أهمية

1 - تواتي ادريس، التسويق والمؤسسة الجزائرية، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل 2004، ص 144.

2 - للتفصيل أنظر: عجة الحيلالي، مرجع سابق، ص 79.

كبرى في خدمة عملية إعادة الهيكلة العضوية، إذ يترتب على نجاحه التنفيذ التلقائي لمبدأ التخصص وتقسيم العمل، خاصة فيما يتعلق بعلاقات المؤسسات فيما بينها والتي تتخذ عادة شكل العلاقات التعاقدية التي تعتبر من جهة أداة تبادل وتعاون بين هذه المؤسسات ومن جهة أخرى إطاراً لتحديد المهام المشتركة بين الطرفين من أجل إنجاز المشاريع المخططة لضمان نجاح خطط التنمية<sup>(1)</sup>، هذه الأخيرة التي تعتبر الهدف الأساسي للمخطط الخماسي الأول<sup>(2)</sup>.

#### ب- الإجراءات المرتبطة بالمبادئ التقنية: أهمها:

• **مبدأ التخصص:** تقوم إجراءات إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية الاقتصادية على مبدأ التخصص الذي أساسه وجوب تخصص المؤسسة محل إعادة الهيكلة العضوية في نشاط معين بذاته وصفاته دون أن يرخص لها بالنشاط في مجالات أخرى، ولو كانت ذات صلة وثيقة بموضوع نشاطها المحدد في عقدها التأسيسي.

وساهم هذا المبدأ في تحديد الإختصاص الإقليمي للمؤسسات، بحيث فصل بين المؤسسات العمومية الوطنية التي تمارس اختصاصات وطنية تشمل كامل التراب الوطني، والمؤسسات العمومية الجهوية التي تمارس اختصاصات محددة في نطاق جهة معينة، والمؤسسات العمومية المحلية التي تمارس اختصاصات محددة بزوايا إقليمية معينة وتم استحداثها بموجب المرسوم رقم 83-201 المتعلق بشروط إنشاء وتنظيم وسير المؤسسات العمومية المحلية<sup>(3)</sup>.

• **مبدأ الاستقلالية النسبية:** يستشف هذا المبدأ من هامش الفصل القانوني بين المؤسسة الأصلية والمؤسسات الفرعية المنبثقة عن عملية إعادة الهيكلة العضوية، ويقوم على تحميل المؤسسات المحلية مسؤولية الإنتاج ودعم اللامركزية<sup>(4)</sup>.

1 - سليمان أحمية، «مكانة الوصاية الإدارية ودورها في العلاقات التعاقدية بين المؤسسات الاقتصادية، على ضوء النصوص الأساسية السابقة، والنصوص الخاصة باستقلالية المؤسسات»، مجلة الفكر القانوني، اتحاد الحقوقيين الجزائريين، الجزائر، العدد الرابع، نوفمبر 1987، ص 44.

2 - حيث نص المخطط الخماسي الأول على أن: " نقدم البرمجة والتنظيم والتنسيق التجاري مشروط بتعميم العلاقات التعاقدية بين المؤسسات في إطار أهداف المخطط الخماسي والمخططات السنوية..."، مرجع سابق.

3 - المادة الثانية (02) من المرسوم رقم 83-201 المؤرخ في 19 مارس 1983، يتعلق بشروط إنشاء وتنظيم وسير المؤسسات العمومية المحلية، ج.ر العدد 12، الصادرة في 22 مارس 1983.

4 - رشيد وضاح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 82-83.

## 2- أهداف إعادة الهيكلة العضوية: يمكن حصرها في:

أ- دعم لا مركزية التنمية: يعتبر هذا الهدف امتدادا للامركزية المرفقية<sup>(1)</sup> المعروفة في القانون الإداري، وتم تجسيد هذا الهدف من خلال المنهجية الجديدة التي تبنتها السلطة العمومية في تسيير كافة الشؤون العامة التي مست المرافق العمومية المحلية من خلال إصدار القانون رقم 81-02 المتعلق بالولاية<sup>(2)</sup>.

ب- تفعيل الدور الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية: ويتم ذلك بالعمل على تحسين إنتاجية وإنتاج المؤسسات العمومية بهدف تلبية الاحتياجات المتزايدة وتحقيق الكفاءة الذاتية.

## ثانيا- إعادة الهيكلة المالية

بدأت بالظهور مع قانون المالية لسنة 1982، والذي أكد على ضرورة الفصل بين الذمة المالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية والذمة المالية للدولة، إضافة إلى حصر الدعم المالي للمؤسسات في إطار الأعباء المرفقية المكلفة بها من قبل الدولة، فانطلقت بذلك فكرة إعادة الهيكلة المالية بداية سنة 1983<sup>(3)</sup>، وتزامنت مع تصحيح النظام المالي و المصرفي، وكانت تهدف إلى التخلي عن المفاهيم القديمة وفتح السوق الوطنية على الأسواق العالمية، وإعطاء مكانة للقطاع الخاص في التنمية الاقتصادية<sup>(4)</sup>، عن طريق إزالة العوائق التي تحد من ربحية المؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>(5)</sup>، أي أن إعادة الهيكلة المالية هي "تطهير

1 - هي: "منح مرفق عام معين الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه"، أنظر في ذلك: محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004، ص 29.

2 - القانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 والمعدل للأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتعلق بالولاية، ج.ر العدد 07، الصادرة في 17 فيفري 1981.

3 - صادقت في هذه السنة الجزائر على مخطط التقشف والذي كان سبب اتخاذ إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية بهدف إصلاح نظامها المالي، أنظر: عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 38.

4- Djillali Liabes, L'Entreprise entre l'Economie Politique et la Société industrielle, S.M.E, Alger, 1989, p 29.

5 - شرفاوي حاج عبو، الأداء الإجتماعي للإصلاحات الاقتصادية، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل 2004، ص 02.

الوضعية للمؤسسة العمومية الاقتصادية وإعادة النظر في إنتاجيتها" بهدف تأمين التوازن المالي للمؤسسة، إذ تقوم اللجنة الوطنية لإعادة النظر في الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية بإعداد بيان يحلل أسباب عدم التوازن المالي وكيف يتم بناء توازن جديد، وتقوم في هذا الإطار كل مؤسسة معنية بإعداد مخططات لإعادة هيكلتها مع مراعاة المقاييس التطبيقية والمالية<sup>(1)</sup>.

### 1- إجراءات إعادة الهيكلة المالية: يتم تنفيذها هذه على مستويين:

أ- الإجراءات الداخلية: تمثلت في ترشيد التسيير المالي للمؤسسات العمومية<sup>(2)</sup>، من خلال التركيز على رفع الطاقة الإنتاجية والتقليص من المصاريف غير الضرورية، والبحث عن التدابير الكفيلة بتشجيع الطاقات البشرية المتاحة<sup>(3)</sup> في إطار ما يخدم المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ب- الإجراءات الخارجية: تهدف إلى تهيئة ظروف اقتصادية تخدم المؤسسات التي نجحت في تحقيق الإجراءات المتخذة على المستوى الداخلي، ومن أهم هذه الإجراءات إعادة هيكلة ديون المؤسسات العمومية الاقتصادية تجاه المؤسسات المالية، وتصفية الديون فيما بين المؤسسات، ومنح قروض للمؤسسات ذات العجز لإعادة هيكلتها المالية، كما اتخذت إجراءات تتعلق بنظام الأسعار والنظام الجبائي، ومنح إعتمادات نهائية للمؤسسات الجديدة من طرف الخزينة العمومية.

### 2- أهداف إعادة الهيكلة المالية: كان الهدف الأساسي لإعادة الهيكلة المالية للمؤسسة

العمومية الاقتصادية هو تحسين الوضعية المزرية التي آلت إليها والتي شهدت عجزا ماليا

1 - بومدين رحيمة حوالم، مرجع سابق، ص 08، 09.

2 - حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، دار دحلب للنشر والتوزيع، الجزائر، 1993، ص 46.

3 - بوخدوني وهيبية، التطهير المالي وخصوصية المؤسسات العمومية الجزائرية، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الجزائرية وتحديات المناخ الإقتصادي الجديد، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، يومي 22-23 أفريل 2003، ص 31.

كان سببه الأساسي تراكم الخسائر وتضخم القروض مع العجز عن تسديدها<sup>(1)</sup> فكانت بذلك لإعادة الهيكلة المالية أهداف تتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة وأهداف تتعلق بالاقتصاد الوطني عامة، وتتمثل هذه الأهداف في:

أ- الأهداف المتعلقة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية: يمكن حصر هذه الأهداف في

:

- التطهير المالي لديون المؤسسات العمومية الاقتصادية محل عمليات إعادة الهيكلة المالية وذلك عن طريق إعادة هيكلة ديونها.

- تصفية الحسابات المالية بين المؤسسات<sup>(2)</sup> وبناء قاعدة مالية سليمة تركز عليها المؤسسة العمومية الاقتصادية.

- التخفيف من حدة النقص المسجل في رؤوس أموال المؤسسات العمومية عن طريق تخصيص رؤوس هذه الأموال.

ب- الأهداف المتعلقة بالاقتصاد الوطني: تتمثل هذه الأهداف بالدرجة الأولى في:

- إنعاش الاقتصاد الوطني عن طريق تحسين الوظائف الحديثة للمؤسسات العمومية الاقتصادية كالتسويق ودفع المؤسسات للبحث عن التجديد والتطوير.

- التخلص من التبعية الاقتصادية للدول الأجنبية عن طريق العمل على رفع إنتاجية المؤسسات العمومية الاقتصادية.

- وضع نظام أسعار متناسق يخدم الأهداف السابقة.

**ثالثا: نتائج إعادة الهيكلة**

ترتب عن مرحلة إعادة الهيكلة نتائج جد مهمة مست المؤسسة العمومية الاقتصادية وانعكست على اقتصاد البلاد.

1 - بوهزة محمد، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الطموح والواقع، الملتقى الدولي الثاني حول "اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدولة"، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، يومي 04-03 أكتوبر 2004، ص 04، 05.

2 - الطيب داودي، ماني عبد الحق، مرجع سابق، ص 139.

فأما إعادة الهيكلة العضوية فانتهت بتقسيم مفرط للعديد من المؤسسات الوطنية إلى مؤسسات متوسطة وصغيرة الحجم، كما أن من أهم الأهداف التي كانت إعادة الهيكلة العضوية ترمي إلى تحقيقها هي القضاء على التخطيط المركزي، لكن هذا الأمر لم ينجح بحيث استمرت المؤسسات العمومية الاقتصادية في تلقي التعليمات من طرف السلطات المركزية والعمل في إطار مخطط التنمية والإنتاج.

في حين توجت إعادة الهيكلة المالية ببداية انفصال الذمة المالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية عن الذمة المالية للدولة، وذلك بانتقال مسؤولية تسيير النظام المالي للمؤسسات إلى مسيري المؤسسات المهددين بمخاطر الحل والتعرض إلى المتابعات الجزائية<sup>(1)</sup>، وهو الأمر الذي دعمه أكثر القانون 84-16 المتعلق بالأموال الوطنية<sup>(2)</sup> والذي كرس مبدأ التقسيم الخماسي للأموال الوطنية<sup>(3)</sup>.

## المطلب الثاني

### مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام اقتصاد السوق

كان للأزمة البترولية التي شهدتها العالم أواخر الثمانينات الأثر المباشر في دفع أصحاب القرار إلى التفكير بجدية لإنقاذ الوضعية الاقتصادية للدولة<sup>(4)</sup>، والذين كانوا

- 1 - وهو الأمر الذي كرسته المادة 421 من القانون رقم 84-02 المؤرخ في 13 فيفري 1984 والمتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
- 2 - القانون رقم 84-16 المتعلق بالأموال الوطنية المؤرخ في 30 جوان 1984.
- 3 - حيث تم بموجب المادة السابعة عشر (17) من القانون 90-30، المتضمن قانون الأموال الوطنية إلحاق تراث المؤسسة ضمن نطاق الأموال الاقتصادية للدولة، مرجع سابق.
- 4 - انخفضت مداخيل الدولة من المحروقات إثر الأزمة النفطية سنة 1986 إلى أقل من 50%. للتفصيل أنظر: - حسن بهلول، مرجع سابق، ص 43.

مستعدين لاتخاذ كافة التدابير والإجراءات الضرورية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي حتى لو استلزم الأمر التخلي عن الكثير من المبادئ والتوجهات المقدسة وعلى رأسها الاشتراكية التي اعتبرت في مرحلة ما خيارا لا رجعة فيه<sup>(1)</sup>، إذ سرعان ما تحركت السلطة لوأدها لصالح توجهات جديدة انتهت بالاستغناء عن أسلوب التسيير الاشتراكي، مقابل تبني الأسلوب الليبرالي.<sup>(2)</sup>

وخدمة لهذه التوجهات جاءت الإصلاحات المتعلقة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية على ثلاث مراحل، حيث تم وكمرحلة أولى منح الاستقلالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية (الفرع الأول) ثم ظهرت وكمرحلة ثانية فكرة إعادة الهيكلة الصناعية (الفرع الثاني) ومن ثم ظهرت فكرة الخصخصة كتوجه علني ونهائي إلى نظام اقتصاد السوق (الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية

جاءت هذه المرحلة استجابة لظروف معينة عايشتها الدولة الجزائرية وفرضت عليها ضرورة إعادة النظر في سياساتها الاقتصادية السابقة<sup>(3)</sup>، وهو الأمر الذي دفعها إلى مراجعة قوانين المؤسسة العمومية الاقتصادية وإعادة النظر في مجال الإستثمار ومختلف القوانين الناظمة له، وهو الأمر الذي ترجم في إصدار جملة من القوانين كإطار تنظيمي لهذه الإصلاحات، كخطوة أولى في طريق التوجه نحو اقتصاد السوق، عن طريق منح الإستقلالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية بإعطائها نوعا من الحرية لإدارة شؤونها.

- Wladimir Andreff, *Réformes, Libéralisation, Privatisation en Algérie (point de vue d'un outsider en 1988,1994)*, Confluences Méditerranée, N° 71, Avril 2009, pp 41,62.

- صالح مفتاح، مرجع سابق، ص 05.

1 - جاء في المادة 10 من دستور 1976 دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976 الصادر بالأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر رقم 94 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976، أن: "الإشترائية خيار الشعب الذي لا رجعة فيه..."

2- Moukhtar Kheladi, Baya Arhab, *THE TRANSITION TO THE MARKET ECONOMY- THE EXPERIENCE OF ALGERIA-*, CHINA-USA Business Review, Vol.11, N°03, March 2012, pp 298,315.

3 - نتيجة لعدم تحقيق إعادة الهيكلة للنتائج المرجوة منها وجدت السلطات الجزائرية نفسها بين مطرقة ضغوطات المديونية الخارجية وسندان التدهور الكبير في مردودية المؤسسات العمومية المعاد هيكلتها، وهو الأمر الذي دفع بالمسؤولين إلى تبني إصلاحات اقتصادية جذرية بدأت بمنح المؤسسة العمومية الاقتصادية للإستقلالية في تسيير وتنظيم نشاطها، أنظر في ذلك، عجة الجليلي، مرجع سابق، ص 43.



وسنحاول بيان مفهوم استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية (أولاً) ومن ثم العوامل المتحكمة في هذه الاستقلالية (ثانياً).

### أولاً: مفهوم استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية ضرورة لزيادة كفاءتها<sup>(1)</sup>، ورغم أنها كمبدأ لم يتم تقنينها إلا أواخر سنة 1988 إلا أن مصدرها يعود إلى النصوص والمواثيق الأساسية للبلاد وعلى وجه الخصوص الميثاق الوطني لسنة 1986، والذي أشار إلى ضرورة منح المزيد من الاستقلالية للمؤسسات العمومية قصد تحسين فعاليتها سواء على مستوى نموها الخاص أو على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، خاصة عن طريق إحترام معايير الإنتاج والإنتاجية وبسط المجال للتحكم أفضل في قواعد التسيير، والجديد الذي جاء به المشرع من خلال قوانين سنة 1988<sup>(2)</sup> هو السعي إلى جعل مبدأ الاستقلالية أداة لتحقيق اللامركزية بكل أبعادها<sup>(3)</sup>، وذلك بمنح هذه المؤسسات درجات واسعة من الحرية التي تجسدت في: إلغاء الوصاية القطاعية في طبيعة الخدمة العمومية، تطبيق القواعد التجارية في تسيير أعمال المؤسسات المستقلة، حرية تحديد أسعار المنتجات وأجور العمال، إمكانية تحقيق استثمارات دون المرور بالهيئة المركزية للتخطيط<sup>(4)</sup>، مع

1 - شعوبي محمد فوزي، كماسي محمد الأمين، الاقتصاد الجزائري من منظور متغيرات حساب الإنتاج وحساب الإستغلال للفترة الممتدة ما بين 1989 و1999، الملتقى الوطني الأول حول " المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 22، 23 أفريل 2003، ص 74.

2 - يتعلق الأمر بالقوانين التالية:

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

\* المؤرخة في 12 جانفي 1988، ج.ر العدد الثاني (02)، الصادرة في 13 جانفي 1988.

3 - بن عنتر عبد الرحمن، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وآفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002، ص 109.

4 - راجع نص المادة الثالثة (03) من القانون رقم 88-02 المتعلق بالتخطيط، مرجع سابق.

فرض عقوبات صارمة عليها في حال ما لم تقم بتشريف إلتزاماتها المالية أمام الغير، بحيث تصل هذه العقوبات إلى حد الإعلان عن إفلاسها وحلها<sup>(1)</sup>.

### 1- تعريف الاستقلالية: سنعرض كل من التعريفين الفقهي والتشريعي للاستقلالية<sup>(2)</sup>.

أ- **التعريف الفقهي لاستقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية:** انقسم الفقهاء في هذا المجال بين من ذهب إلى تعريف الاستقلالية كمبدأ، وبين من عرف المؤسسة العمومية الاقتصادية المستقلة في حد ذاتها:

\* **تعريف الاستقلالية:** استفاض الكتاب والفقهاء في تعريف الاستقلالية كمبدأ، وتعددت آرائهم ووجهات نظرهم، فهناك من ذهب إلى أن الاستقلالية هي "حرية الإدارة في التصرف دون الخضوع إلى أي إجراء من الإجراءات البيروقراطية، كما تحرر من الضغوطات والتدخلات المختلفة للسلطة، ويترتب عليها حرية إدارة المؤسسة، يتمتع هذه الأخيرة بالذمة المالية والاستقلال المالي، ومن هنا فلاستقلالية ترمي أساسا إلى تنمية وخلق روح المسؤولية"<sup>(3)</sup>.

وهناك من عرفها بأنها: "منح المؤسسات مزيدا من المبادرة في إطار العمل على التجسيد الفعلي للامركزية، من خلال إعادة القانون الأساسي للمؤسسة الذي يجعلها تأخذ فردية المبادرة والتسيير من أجل استغلال طاقاتها الذاتية، كما تتيح الاستقلالية إمكانية التعاقد بحرية وفق القانون التجاري"<sup>(4)</sup>.

في حين عرفها فريق آخر بأنها: "مجرد مظاهر شكلية جديدة تبنتها السلطة، في إطار ما يسمى بإعادة توزيع الأدوار، دون أن يتم هذا التوزيع على مستوى سلطة اتخاذ القرار التي تبقى في كل الحالات بيد الدولة، حيث أن التوزيع الجديد للمؤسسة ليس إلا إعادة

1 - لمزيد من التفصيل أنظر: صالح مفتاح، مرجع سابق، ص 05.

2 - إضافة إلى التعريفين الفقهي والتشريعي تعرف الاستقلالية:

- لغة: الانفصال والتمتع بحرية المبادرة.

اقتصاديا: الفاصل بين المؤسسة الاقتصادية كمركز تكديس الثروات وعنصر التنمية الوطنية والإدارة بشموليتها الواسعة، والمتمثلة في الدولة والجماعات المحلية وأجهزتها التنفيذية.

3 - بومدين حوالف رحيمة، مرجع سابق، ص 09.

4 - الطيب داودي، ماني عبد الحق، مرجع سابق، ص 142.

تنظيم للقالب القانوني لها إعتقادا من السلطة ذاتها أن التنظيم الاشتراكي للمؤسسات لم يعد يتلاءم وظروف المرحلة<sup>(1)</sup>.

كما عرفها فريق أخير بأنها: "إعتراف السلطة بتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بنظام قانوني مستقل عن الدولة، تم تكريسه في صلب النص القانوني المتعلق باستقلالية المؤسسات"<sup>(2)</sup>.

\* تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية المستقلة: تحت هذا العنوان عرفت المؤسسة المستقلة بأنها " مشروع أو تنظيم يتمتع بالشخصية المعنوية ويتولى القيام بنشاط اقتصادي، صناعي أو تجاري مستعملا في ذلك قواعد القانون الخاص"<sup>(3)</sup>.

وهناك من عرفها بأنها: " شركة تجارية ذات رأسمال عمومي مملوك للدولة"<sup>(4)</sup>.  
ب- التعريف التشريعي للمؤسسة العمومية الاقتصادية المستقلة: ورد التعريف التشريعي للمؤسسة العمومية الاقتصادية المستقلة في كل من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>(5)</sup> والقانون التجاري المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>(6)</sup>.

حيث جاء في القانون التوجيهي: " تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية، في إطار التنمية الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات وتراكم رأس المال. وتعمل هذه المؤسسة في خدمة الأمة والتنمية وفق الدور والمهام المنوطة بها.

- 1- Dahmani.A.M, L'Algerie a L'Epreuve Des Reformes Economiques, Edition Economica, Paris, 1999, p162.  
نقلا عن: عجة الجبالي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، مرجع سابق، ص 177.
- 2- Brahim Mouhamed, Question autour de la reforme de l'Entreprise publique économique, Revue Algerienne N° 1, MAI, 1989.  
- نقلا عن: عجة الجبالي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، مرجع سابق، ص 178.
- 3 - محمد الصغير بعلي، تطور تنظيم القطاع العام (استقلالية المؤسسات)، مرجع سابق، ص 37.
- 4 - عجة الجبالي، المظاهر القانونية للإصلاحات الاقتصادية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004، ص 19.
- 5 - القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.
- 6 - القانون رقم 88-04 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

وتتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة.<sup>(1)</sup>

وتكريسا لمبدأ الإستقلالية نص نفس القانون على أن: "تتميز المؤسسة العمومية الاقتصادية في مفهوم هذا القانون عن:

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

2- الجمعيات والتعاونيات والتجمعات الأخرى.<sup>(2)</sup>

في حين عرفها القانون التجاري بالقول: "المؤسسات العمومية الاقتصادية أشخاص معنوية تخضع لقواعد القانون التجاري.

وتؤسس هذه المؤسسات في شكل شركة مساهمة أو في شكل شركة محدودة المسؤولية.<sup>(3)</sup>

2- مجالات استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية: أخذ مجال الاستقلالية القسط الأكبر في عملية الإصلاح من حيث توفير العناصر الضرورية لمحيط هذه المؤسسات<sup>(4)</sup>، ويمكن حصر هذه المجالات في<sup>(5)</sup>:

أ- الاستقلالية في اتخاذ القرارات: فبعد أن كانت القرارات تتخذ على مستوى الوزارة الوصية أو السلطة التي ينص عليها القانون، أصبحت المؤسسة مسؤولة عن قراراتها من خلال:

- حرية تصرف المؤسسة في موجوداتها وفق علاقاتها التعاقدية وتحديد الأسعار وفق تكلفة الإنتاج تجسيدا لمبدأ اللامركزية

- سلطة المؤسسة المستقلة في اتخاذ قرارات الاستثمار وفق ما يخدم مصلحتها.

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

2 - أنظر المادة الرابعة (04) من القانون 88-01، مرجع سابق.

3 - أنظر المادة الثانية (02) من القانون رقم 88-04، مرجع سابق.

4 - محمود شحماط، قانون الخصوصية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 44.

5 - داودي الطيب، ماني عبد الحق، مرجع سابق، ص 142، 143.

- تحديد أساليب المكافأة وشروط التشغيل وفق القانون المتعلق بشروط التوظيف.  
 ب- **التحكم في الأمور المالية:** وهذا النوع من الاستقلالية يتطلب الكفاءة في التسيير ويجعل المسير يحمل على عاتقه المسؤولية الكاملة لعملية التمويل والتحكم في تكاليف الإنتاج<sup>(1)</sup>، لأن ذلك يضمن تحقيق مستوى معين من الأرباح لتستعمله المؤسسة في إعادة الإنتاج.

ج- **المراقبة وتقييم الأداء:** يعتبر هذا المجال أحد أهم شروط تحقيق اللامركزية في اتخاذ القرار، ويقوم على مراقبة تنفيذ القرارات المتخذة والأهداف المقررة من طرف المؤسسة وبالتالي فالضرورة تلزم إقامة رقابة صارمة، مما يجعل عملية الإنتاج تتم بفعالية وبشكل أحسن.

### ثانيا: العوامل المتحكمة في استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية

يتحكم في تطبيق مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية عدة عوامل تنقسم حسب طبيعتها إلى أسباب وأهداف.

1- **أسباب الاستقلالية:** كان وراء المرور لاستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية عدة أسباب اختلفت ما بين مالية، اقتصادية، اجتماعية، سياسية، تنظيمية... الخ وسنحاول من خلال هذه الجزئية الإكتفاء بذكر الأسباب الاقتصادية، المالية والسياسية باعتبارها أكثر الأسباب التي لها علاقة مباشرة بتبني مبدأ الاستقلالية<sup>(2)</sup>.

أ- **الأسباب المالية:** من أهم ما تميز به الاقتصاد الجزائري في المراحل السابقة للإستقلالية هو تمويل اقتصاد البلاد من خلال المخططات التنموية، وذلك بوجود هيئة مركزية للتخطيط تتولى حق إصدار رخص لمنح القروض طويلة الأجل للمؤسسات العمومية الاقتصادية مرورا ببنوك الدولة، وكان الهدف من هذا النظام هو الوصول إلى مرحلة الإنتاج الفعلي للقيم المضافة من طرف المؤسسات العمومية لتتمكن من تسديد ديونها تجاه البنوك،

1 - للتفصيل حول طبيعة المهام المنوطة بمسيري المؤسسات العمومية في هذه الفترة أنظر: زروق عباس، عقد العمل الخاص بمسيري المؤسسات، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الرابعة عشر (14)، 2003.

2 - للإطلاع على باقي الأسباب أنظر: الداوي الشيخ، «الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العمومية»، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد الخامس والعشرون (25)، العدد الثاني 2009، دمشق، ص ص 261-264.

لكن سوء التسيير المالي أدى إلى عدم تحقيق هذا الهدف، مما ترتب عنه قائمة طويلة من المؤسسات الوطنية التي تعاني من العجز المالي، وهو الأمر الذي جعل التفكير في منح هذه المؤسسات استقلاليتها لإثبات كفاءتها أمرا لا بد منه في هذه الفترة<sup>(1)</sup>.

**ب- الأسباب الاقتصادية:** تعددت الأسباب الاقتصادية وكان على رأسها الفشل في تطبيق سياسة إعادة الهيكلة (العضوية والمالية)، والتدخل المفرط للدولة في جميع الأمور من خلال احتكار عملية اتخاذ القرارات<sup>(2)</sup>، الأمر الذي شكل حاجزا أمام وجود الحرية الكافية للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تسمح لها بالمخاطرة، بحيث لم تكن لها الحق في اتخاذ قراراتها الإستراتيجية بمعزل عن تدخل السلطات .

**ج- الأسباب السياسية:** كانت للإضرابات العمالية التي شهدتها الساحة الوطنية سنة 1988 الأثر البالغ في التفكير في الاستقلالية، خاصة بعد التنديد ببيروقراطية الإدارة وارتفاع البطالة وتفشي الفساد والتبذير المالي وسط المؤسسات العمومية، وهو الأمر الذي ترتب عنه بداية تراجع الدولة بوتيرة منتظمة عن التدخل في الحياة الاقتصادية، لتبقى بذلك محافظة على وظائفها الكلاسيكية السيادية فقط.

## 2- أهداف استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية: جاء مبدأ الاستقلالية لتحقيق

جملة من الأهداف التي نذكر منها على وجه الخصوص:

- إعادة الاعتبار للمؤسسة بتحديد أهميتها وشخصيتها وإعطائها الحق في إدارة أعمالها بنفسها لتقرض مكانتها في السوق وفق أساليب تسييرية حديثة<sup>(3)</sup>.
- بعث أشكال تنظيم وتسيير جديدة خاصة على مستوى قمة المؤسسة، وذلك بغرض تحسين فعاليتها سواء على مستوى نموها الخاص أو على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية<sup>(4)</sup>.

1 - الداوي الشيخ، المرجع السابق، ص 262.

2 - الطيب داودي، ماني عبد الحق، مرجع سابق، ص 143.

3 - الطيب داودي، ماني عبد الحق، المرجع نفسه، ص 144.

4 - محمد الصغير بعلي، تطور تنظيم القطاع العام (استقلالية المؤسسات)، مرجع سابق، ص 57.

- إعطاء المؤسسة المستقلة المسؤولية المباشرة في القيام بعملياتها الاقتصادية والتجارية وتنظيم علاقاتها الاقتصادية.

### الفرع الثاني

#### مرحلة إعادة الهيكلة الصناعية

بعد فشل الإصلاحات الاقتصادية السابقة كانت الضرورة لانتهاج سياسة إصلاحية جديدة، وهو الأمر الذي تجسد بتبني سياسة إعادة الهيكلة الصناعية التي جاءت كإطار للوفاء بالالتزامات المبرمة مع صندوق النقد الدولي.<sup>(1)</sup>

وتعرف إعادة الهيكلة الصناعية بأنها: "مجموع الإجراءات المتعلقة بإعادة تنظيم أدوات الإنتاج وتوزيعها، وتحديثها، قصد رفع فعاليتها وقدرتها التنافسية، ودمجها في التقسيم الدولي للعمل".<sup>(2)</sup>

وسنحاول من خلال هذا الفرع بيان أسباب تبني إعادة الهيكلة الصناعية كسياسة إصلاحية ضمن قائمة الإصلاحات الاقتصادية في الدولة الجزائرية (أولاً) ومن ثم سنحدد أهداف سياسة إعادة الهيكلة الصناعية (ثانياً).

#### أولاً: أسباب إعادة الهيكلة الصناعية

جاءت إعادة الهيكلة الصناعية لتغطية الكثير من مواطن العجز التي مست الاقتصاد الوطني في فترة التسعينات والمتمثلة في:

1- للتفصيل أنظر:

- عماري عمار، الإصلاحات الاقتصادية وأثرها على القطاع الصناعي في الجزائر، الملتقى الدولي الأول حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، يومي 29-30 أكتوبر 2001، ص ص 91-106.
- كربالي بغداد، مرجع سابق، ص ص 12-13.
- حامد نور الدين، العولمة والإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل 2004، ص ص 08.
- بن حبيلس منى، الآليات الجديدة لخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 01-04 (دراسة تحليلية مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 2011، ص ص 17 وما بعدها.

2 - الداوي الشيخ، مرجع سابق، ص ص 268.

- نقص وعجز جهاز الإنتاج عن تغطية احتياجات الاقتصاد الوطني.
- بروز العديد من نقاط الإختلال في التوازنات الهيكلية الداخلية والخارجية.
- التبعية المفرطة للأسواق الخارجية نتيجة تطور التكاليف والتبذير الفادح للموارد الوطنية.

- العجز المسجل على مستوى التنظيم والتسيير.
- ضعف القدرة التنافسية للمؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية مقارنة بنظيراتها في باقي الدول العربية والغربية.<sup>(1)</sup>

### ثانيا: أهداف إعادة الهيكلة الصناعية

تهدف إعادة الهيكلة الصناعية إلى:

- حصر إهتمام المؤسسات بالنشاطات الرئيسية المنتجة والتخلي عن النشاطات الثانوية غير المنتجة.
- إدخال ثقافة إدارية وتسييرية تركز على التطور والتحكم في التقنيات الحديثة للتسيير، وضمان إدارة جيدة للموارد البشرية في المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- أي أن إعادة الهيكلة الصناعية جاءت نتيجة لتبني نظام اقتصاد السوق الذي تم تكريسه دستوريا من خلال الفصل الواضح بين الأملاك العمومية والأملاك الخاصة للدولة<sup>(2)</sup>، وكانت تهدف إلى إجراء عدة تغييرات في الاقتصاد الوطني ليتمكن من التكيف مع قواعد المنافسة<sup>(3)</sup>، وهو ما يستلزم إعادة النظر في دور الدولة في النشاط الاقتصادي، لكون الانتقال

1 - الداوي الشيخ، مرجع سابق، ص 269.

2 - جاء في نص المادة الثامنة عشر (18) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الصادر في ج.ر عدد 09 المؤرخة في 1 مارس 1989 أن: " الأملاك الوطنية يحددها القانون، وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة، الولاية والبلدية.

يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون."

- للتفصيل أنظر: علي رحال، الأدوات القانونية لخصوصية المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 24 وما بعدها.

3 - ما يؤكد هذا الأمر هو صدور أول قانون للإستثمار في الجزائر ويتعلق الأمر بالقانون رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمار، ج.ر عدد 64، الصادر في 10 أكتوبر 1993 المعدل والمتمم.



من اقتصاد موجه إلى اقتصاد تنافسي يستلزم ألا تبقى الدولة مالكة لوسائل الإنتاج وللمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية.

وبذلك وفي إطار إعادة الهيكلة الصناعية أصبح للدولة دور جديد تمثل في ضرورة الانسحاب من مجال الإنتاج كمتعامل اقتصادي، ومن النشاطات ذات الطابع التنافسي ككل، وذلك لفتح المجال للقطاع الخاص كمالك وكمسير، وما هذه المرحلة إلا تمهيد للمرحلة القادمة من الإصلاحات الاقتصادية التي جاءت بعنوان **الخصوصية**.

### الفرع الثالث

#### مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الخصوصية

أمام فشل إعادة الهيكلة الصناعية في تحقيق الأهداف المسطرة لها على مختلف المستويات، وجدت الجهات المسؤولة نفسها مرة أخرى أمام ضرورة تبني إصلاحات جديدة، بحيث ارتبطت قرارات الإصلاحات في هذه المرحلة كالعادة بظروف سياسية معينة<sup>(1)</sup> كانت هي المساهم الأساسي في دفع الدولة إلى إعادة النظر في النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية من قاعدته إلى قمته، فظهر بذلك مصطلح الخصوصية على الساحة الوطنية، في وقت عرفت فيه هذه الظاهرة نشاطا واسعا على المستوى العالمي، خاصة في الدول التي يمثل فيها القطاع العمومي المحور الرئيسي للاقتصاد الوطني<sup>(2)</sup>، واعتبرت الخصوصية في الجزائر نقطة تحول في علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية، حيث تحولت الدولة إلى مالكة لرأس المال المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طريق صناديق المساهمة وليست مسيرة للمؤسسة، كما أصبحت علاقة الدولة بالمؤسسة خاضعة لقواعد الفعالية والمردودية الاقتصادية<sup>(3)</sup>.

1 - شهدت الساحة الوطنية في هذه الفترة تفشي ظاهرة الإرهاب والتعدي على الممتلكات العامة وتخريب الأصول المالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية. ولمزيد من التفصيل حول علاقة الوضع الأمنية بتحديد التوجهات الاقتصادية وتبني السياسات الإصلاحية في الجزائر أنظر:

- George Joffé, *The Role Of Violence Within The Algerian Economy*, Journal Of North African Studies, 7,1, Spring, 2002.

2 - أنظر على سبيل المثال:

- Pascal Nguihé Kanté, *LES CONTRAINTES DE LA PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET PARAPUBLIQUES AU CAMEROUN*, De Boeck Supérieur, R.I.D.E, A.I.D.E 2002, pp 603,625.

3 - لمزيد من التفصيل أنظر: ناصر مراد، *الإصلاحات الضريبية في الجزائر*، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الثاني (02)، 2003، ص 25.

وسنحاول الوقوف على أهم التغيرات التي مست مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية خلال مرحلة الخصخصة وذلك ببيان مفهوم الخصخصة (أولا) ومن ثم توضيح أثر الاستثمار كآلية لبناء الاقتصاد في تحديد طرق المرور إلى الخصخصة (ثانيا).

### أولا: مفهوم الخصخصة

لقد كان للتقدم التكنولوجي في الميدان الصناعي أثر كبير على الوضعية الاقتصادية العالمية، حيث وضع هذا التقدم دول العالم في ميزان غير عادل احتلت فيه الدول الضعيفة اقتصاديا كفة التبعية للدول الكبرى، وازدادت حدة هذه التبعية بتفاقم ديون الدول المتخلفة والنامية تجاه الدول المتقدمة هذه الأخيرة التي استغلت مركز قوتها لتتحكم في الكثير من الخيارات الاستراتيجية للدول التابعة تحت عنوان العولمة<sup>(1)</sup>، هذه الأخيرة التي تقضي تعميم كافة الخيارات السياسية والاقتصادية... الخ

#### 1- تعريف الخصخصة: سنعرض بعض التعاريف الفقهية لمصطلح الخصخصة، ومن

ثم سنتعرض للتعريف الذي أورده المشرع الجزائري.

#### 1- التعريف الفقهي للخصخصة: استخدم الفقهاء عدة تعاريف مرادفة لمصطلح

الخصخصة على غرار: التخصيص، الإستخصاص، التخاصية والخصخصة، إلا أن تعاريف هذه المصطلحات كانت كلها تصب في نفس المعنى، وأول من إستخدم هذا المصطلح هو الاقتصادي "هانك" والذي عرف الخصخصة على أنها "تحويل الملكية العامة من القطاع الخاص، إدارة أو إيجارا أو مشاركة أو بيعا وشراء فيما يتبع الدولة أو تنهض به أو تهيمن عليه في قطاعات النشاط الاقتصادي المختلفة أو مجال الخدمات العامة"<sup>(2)</sup>.

1 - لمزيد من التفصيل أنظر:

- عبد الرزاق دحدوح، شكيب جوهري، سيادة الدول في ظل العولمة، مجلة النائب، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2011، ص ص 84-99.

- Grégoire Delhay et Loic Le Pape, Les transformation économique en Algerie-privatisation ou prédation de l'Etat ?, Journal des anthropologues, A.F.A, France , Tome 01, 2004, pp 02,10.

2 - عجة الجيلالي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصخصة، مرجع سابق، ص 357.

وجاء تعريفها في الدليل الاقتصادي العالمي (Guide Economique) كالتالي:

« Une operation de PRIVATISATION est la vente par un état d'Actifs Publiques (privatisation partielle ou total d'une entreprise publique) a des investisseurs privés, via une procédure d'Offre Publique de vente .<sup>(1)</sup>»

كما جاء تعريفها بأنها:

“Privatization, may have several meanings. Primarily, it is the process of transferring ownership of a business enterprise, agency, public service or public property from the public sector (a government) to the private sector, either to a business that operate for a profit or to a non-profit organization. It may also mean government outsourcing of services or functions to private firms, e.g. revenue collection, law enforcement, and prison management.

Privatization has also been used to describe two unrelated transactions. The first is the buying of all outstanding shares of a publicly traded company by a single entity, taking the company private. This is often described as private equity. The second is a demutualization of a mutual organization or cooperative to form a joint stock company.”<sup>(2)</sup>

أما على المستوى العربي فقد ذهب الدكتور مهند ابراهيم علي فندي الجبوري إلى تعريف الخصخصة بأنها: "تحويل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص كلاً أو جزءاً، عن طريق بيع أسهمها أو أصولها أو دمجها بشركات خاصة أو مختلطة، أو زيادة رأسمالها بأموال مقدمة من القطاع الخاص"<sup>(3)</sup>.

وعرفها الدكتور خليفة اليوسف بأنها: "تحويل الملكية العامة (كلياً أو جزئياً) للقطاع الخاص، أي قيام الحكومة ببيع ملكيتها العامة للشركات مباشرة وللمؤسسات الخاصة، أو أن تتوقف عن إمداد خدمة مباشرة، وتكليف القطاع الخاص بتسلم تلك الخدمة"<sup>(4)</sup>.

1 - متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.economie.trader-finance.fr/privatisation/](http://www.economie.trader-finance.fr/privatisation/) تاريخ الزيارة: 22 أبريل 2013 الساعة 17:30.

2 - متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.economic-world.net](http://www.economic-world.net) تاريخ الزيارة: 22 أبريل 2013، الساعة 17:53.

3 - مهند ابراهيم فندي الجبوري، النظام القانوني للتحويل إلى القطاع الخاص "الخصخصة" - دراسة مقارنة -، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص 23.

4 - هيثم يوسف عويضة، الخصخصة في الاقتصاد الفلسطيني، مذكرة مكملة لمتطلبات درجة الماجستير في برنامج إدارة السياسة الاقتصادية، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2003، ص 19.

وعلى المستوى الوطني عرفها الدكتور أحمد بن بيتور بأنها:

« C'est l'opération par laquelle on peut se désister ou vendre les biens de l'entreprise publique à d'autre entreprises ou des personnes physiques privées »<sup>(1)</sup>.

2- التعريف التشريعي للخصوصية: عرفت في الأمر 95-22 بالقول: "تعني

الخصوصية 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 وشروطه"<sup>(2)</sup>.

كما عرفها الأمر 01-04: "يقصد بالخصوصية كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، وتشمل هذه الملكية:

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

- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة"<sup>(3)</sup>.

2- أسباب الخصوصية : لتبني سياسة الخصوصية العديد من الأسباب وأهمها:<sup>(4)</sup>

1 - Ahmed Benbitour, Le Programme D'Ajustement Structurel, Revue De L'Economie, France, N°24, juin 1996, p.26.

2 - أنظر المادة الأولى (01) من الأمر 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية.

3 - أنظر المادة 13 من الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، مرجع سابق.

4 - لمزيد من التفصيل أنظر:

- عبد الكريم شوكمال، براهيم سميير، إدارة التغيير كأداة لتفعيل عملية الخصوصية، ورقة بحث مقدمة بالملتقى الدولي حول: "الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة"، جامعة سعد دحلب، البلدة، ص ص 03،05.

- Chouam Bouchama, Ben Messaoud Khadidja, LA PRIVATISATION DE QUOI PARLE-T-ON ?, Colloque Nationale sur la PRIVATISATION, Université de Bechar, Janvier 2004, pp.01,05.

أ- الأسباب المتعلقة بالفعالية الاقتصادية: تتجسد هذه الأسباب في النقاط التالية:

- غياب المنافسة: فغالبا ما تكون المؤسسات العمومية الاقتصادية بعيدة عن ساحة المنافسة بفضل قواعد وقوانين تفرضها الدولة، وهو ما من شأنه أن يغيث دور المؤسسات الخاصة في إثبات كفاءتها ومساهمتها في إنعاش السوق الوطنية.
  - غياب الأرباح: هيمنة الإدارة على الساحة الاقتصادية بما تتميز به من بطء وبيروقراطية، وغياب حملة الأسهم الذين لهم المصلحة في تعظيم الأرباح كان له أثر جد سلبي وهو الأمر الذي شكل أحد أهم الأسباب في تبني الخصخصة .
- ب- الأسباب المالية: إتحال عائق الميزانية العامة بتمويل المؤسسات العمومية وإنعدام فعالية أجهزة المراقبة<sup>(1)</sup>، كان من أسباب الخصخصة وذلك للعمل على تخفيض الإنفاق العام، من خلال قيام القطاع الخاص ببعض الأنشطة العامة التي كانت حكرا على الدولة<sup>(2)</sup>.

ج- الأسباب السياسية: من أهم أسباب عجز المؤسسات العمومية هي التوجهات السياسية لأصحاب السلطة في مرحلة ما، والتي كانت تقدر الاشتراكية وتدعو إلى ضرورة قيام الدولة بإدارة الاقتصاد، وذلك ليس عن طريق التوجيه فقط، وإنما عن طريق التدخل المباشر في العملية الإنتاجية أيضا.

ثانيا: طرق خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>(3)</sup>

من خلال القوانين الناظمة للخصخصة نجد أن طرقها مختلفة، فحسب الأمر 95-22 فإن للخصخصة طريقتين أساسيتين<sup>(4)</sup>:

- 1 - لمزيد من التفصيل أنظر: بوخدوني وهيبة، مرجع سابق، ص 40.
- 2 - كان لقانون النقد والقرض رقم 90-10 الصادر بتاريخ 14 أبريل 1990 ج.ر عدد 16، الصادر في 18 أبريل 1990 الأثر الكبير في دعم سياسة الخصخصة، لكونه جاء بمبدأ الفصل بين دائرة الميزانية ودائرة الإئتمان، فأصبح دور الخزينة العمومية يقتصر على تمويل الإستثمارات العمومية الاستراتيجية المخططة من قبل الدولة فقط.
- 3 - لتفاصيل حول طرق الخصخصة في الجزائر مع عرض لبعض الحالات أنظر: Lyazid Kichou, **PRIVATIZATION IN ALGERIA: AN INSTITUTIONAL ECONOMIC ANALYSIS OF THE FAILED PRIVATIZATION PROCESS**, EAST-WEST Journal Of Economics and business, Vol16, N° 01, 2011, pp 109,135.
- 4 - لمزيد من التفصيل أنظر: محمد زرقون، انعكاسات استراتيجية الخصخصة على الوضعية المالية للمؤسسة الاقتصادية - دراسة حالة بعض المؤسسات الاقتصادية الجزائرية-، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد السابع (07)، 2010، ص 155.

- 1- عن طريق معاملات قانونية تجارية تؤدي إلى تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في المؤسسة جزءا أو كلا لصالح أشخاص طبيعيين خاضعين للقانون الخاص.
- 2- عن طريق معاملات تؤدي إلى تحويل تسيير المؤسسة العمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص.
- أما في ظل الأمر 01-04 فلم تتم الإشارة إلى خوصصة التسيير عن طريق صيغ تعاقدية محددة، وإنما اقتصر على النص على نقل الملكية لأشخاص تابعين للقانون الخاص، وتتم خوصصة رؤوس أموال المؤسسات العمومية من خلال التنازل عن أسهم أو حصص إجتماعية أو إكتتاب للزيادة في رأس المال<sup>(1)</sup>، وعموما يمكن تحديد طرق الخوصصة في:<sup>(2)</sup>
- 1- طرق الخوصصة التي لا تنهي ملكية الدولة:** وتتمثل هذه الطرق في:

- أ- خوصصة التسيير:** تهدف خوصصة التسيير إلى رفع كفاءة المؤسسات العمومية من خلال تحسين إدارتها، وتأخذ أشكالا عديدة تمثل مرحلة انتقالية لإنهاء ملكية الدولة ومن بينها: عقد الإدارة، عقد التأجير، عقد الإمتياز.<sup>(3)</sup>
- ب- الخوصصة بتقسيم المؤسسة إلى وحدات صغيرة:** تعرف على أنها عملية إعادة هيكلة المؤسسة تمهيدا لخوصصتها، وتعتبر عملية التقسيم في ذاتها أسلوبا من أساليب الخوصصة، لأنها تتطوي على بيع الأصول التي وجد أنه من الملائم التخلص منها، وهو ما يعني خوصصة جزئية من المؤسسة<sup>(4)</sup>.
- 2- الطرق التي لا تنهي ملكية الدولة (خوصصة الملكية العامة):** وتتمثل في:

- أ- الخوصصة من خلال بيع الأصول:** يقوم هذا الأسلوب على بيع أصول المؤسسة بشكل مباشر للتخلص من الخسائر، ويعد نوعا من التصفية التي تستهدف التخلص من

1 - أنظر:

- Mouhamed Bouhezza, *La Privatisation De L'Entreprise Publique Algerienne Et Le Role De L'Etat Dans Ce Processus*, Revue de Science Economique Et De Gestion, Universite de Alger, N°03, 2004, p 83.

- Mamoun Aidoud, *La Privatisation Des Entreprises Publiques en Algerie*, R.I.D.C, Société de législation Comparé, France, Vol 48, N° 01, janvier-mars, 1996, pp 125,127.

2 - كمال آيت منصور، خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في القانون الجزائري بين المرونة والتقييد، ص 44.

3 - مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة - الإمتياز، الشركات المختلطة، البوت، تفويض المرفق العام -، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص ص 78، 192.

4 - عبد الكريم شوكمال □ براهمي سمير □ مرجع سابق □ ص 07.

خطوط الإنتاج التي لا تتلائم مع باقي الأنشطة، كما يأخذ البيع صورة أخرى تسعى فيه الحكومة إلى إنشاء شركة بالمشاركة مع القطاع الخاص.

ب- طرح الأسهم للإكتتاب العام: وذلك ببيع كل أسهم الدولة في المؤسسة أو جزء منها للجمهور، من خلال سوق الأوراق المالية، وتتوقف هذه الطريقة على جملة من الشروط.

ج- بيع الأسهم عن طريق الإكتتاب الخاص: يكون المشترون في هذه التقنية معروفين، حيث تباع الأسهم لفئة معينة من المستثمرين، ويكون تحديدهم من قبل الدولة إما عن طريق المنافسة أو البيع بالمزاد العلني، أو من خلال التفاوض مع أشخاص وطنيين أو أجانب.<sup>(1)</sup>

د- البيع للعاملين والإدارة (للمسيرين والمستخدمين): تعتبر هذه الطريقة خصوصية داخلية يحصل العاملون والإدارة فيها على كل المؤسسة أو جزء منها ومن مزايا هذا الأسلوب أنه لا يدفع الحكومة إلى دخول المفاوضات مع المشتريين لكي تحصل على ضمانات حول مستقبل العمال، بحيث تترك هذه العملية للمسيرين والمستخدمين.<sup>(2)</sup> وبتبني سياسة الخصوصية حدث تغيير جذري في مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية، سواء من حيث تعريفها أو من حيث خصائصها وحتى من حيث أهدافها.

### أولاً: من حيث تعريفها

عرف الأمر 04-01 المؤسسة العمومية الاقتصادية بالقول: "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة. وهي تخضع للقانون العام."<sup>(3)</sup>

1 - محمد بوهزة، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الطموح والواقع، مرجع سابق، ص.08.  
- M. bouhezza, LA PRIVATISATION DE L'ENTREPRISE ALGERIENNE ,OP.CIT,p 83 .

2 - لمزيد من التفاصيل أنظر:

- الطيب داودي، ماني عبد الحق، مرجع سابق، ص.148،150.

- عبد الكريم شوكمال، براهيم سمير، مرجع سابق، ص.09.

3- نص المادة الثانية (02) من الأمر 04-01، مرجع سابق.

وإذا ما حاولنا مقارنة هذا التعريف بالتعاريف السابقة، فإننا نخلص إلى أن هناك العديد من نقاط الإختلاف التي جاء بها هذا التعريف مقارنة مع مختلف التعاريف التي صاغها المشرع للمؤسسة العمومية الاقتصادية عبر مختلف مراحل تطورها تتحصر في النقاط التالية:

**1- من حيث الطبيعة القانونية:** إن تكييف المؤسسة العمومية الاقتصادية على أنها شخص من أشخاص القانون العام الخاضع في العديد من جوانب تنظيمه لأحكام القانون الخاص أدى إلى الفصل في الطبيعة القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، والتي لطالما كانت موضوع جدل ونقاش أسال حبر الكثير من الفقهاء وطرح إشكاليات لدى الكثير من الكتاب خاصة في مرحلة التسيير الإشتراكي التي جرد خلالها الأمر 71-74<sup>(1)</sup> المؤسسات الاشتراكية من أدنى مظاهر الاستقلالية، ولم يعتبرها سوى أداة خاضعة بصورة مطلقة للسلطة المركزية، ومجرد وسيلة لخدمة التوجهات الاشتراكية.

**2- من حيث طبيعة الأموال:** من الأمور التي فصل فيها الأمر 01-04 أيضا هو طبيعة أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية، بحيث صنفها ضمن قائمة الأملاك الخاصة للدولة<sup>(2)</sup>، وهو الأمر الذي يجعلها قابلة للتنازل، وقابلة للتصرف فيها طبقا لقواعد القانون العام<sup>(3)</sup>، وذلك بعد أن كانت هذه المعاملات محصورة في ظل النظام الاشتراكي، الذي اعتبر أموال المؤسسات الاشتراكية أموالا عمومية غير قابلة للتصرف فيها، ثم تطورت الأمور في مرحلة الاستقلالية التي تقلص خلالها حجم الأموال العامة الغير قابلة للتصرف<sup>(4)</sup>، بحيث أصبحت تشمل الجزء المتضمن الأصول الصافية التي تساوي مقابل قيمة رأس المال التأسيسي للمؤسسة.<sup>(5)</sup>

1- الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، مرجع سابق.

2- أنظر خاصة: المادة الثامنة عشر (18) من القانون رقم 90-30 المؤرخ في الأول من ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر. عدد 52، المؤرخ في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم.

3- عمر يحيوي، نظرية المال العام، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 22 وما بعدها.

4- أنظر المادة الثانية (02) من الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، مرجع سابق.

5- أنظر في هذا الإطار:

- المواد 16 و 20 من القانون رقم 88-01، مرجع سابق.



3- من حيث الاستقلالية: إن تكريس مبدأ الاستقلالية ليس بجديد جاء به الأمر 01-04 ، إنما هو مجرد دعم لفكرة جاء بها القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم 01-88 وأكد عليها كل من الأمر رقم 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية والأمر 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، إنما الجديد الذي جاء به الأمر 01-04 هو إنهائه لاحتكار الدولة وأشخاص القانون العام لرأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية بنصه في المادة الثانية (02) منه بأن: "... أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة..." فانتهى بذلك عهد ملكية الدولة لجميع الأسهم و/أو الحصص الذي كان مكرسا في القوانين السابقة.(1)

### ثانيا: من حيث خصائصها

يمكن استخلاص خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التوجه الجديد من خلال التعريف الذي منحه لها المشرع والتي تتلخص في ثلاث نقاط أساسية: خاصية العمومية وخاصية المتاجرة، وخاصية الاستقلالية(2).

1- **خاصية العمومية:** إن خاصية العمومية التي تتميز بها المؤسسة العمومية الاقتصادية تعتبر نتيجة للتكييف القانوني الذي منح لها بموجب الأمر 01-04، والذي اعتبرها شخص من أشخاص القانون العام وهو ما يجعلها أداة الدولة للتدخل في المجال الاقتصادي - دون المساس باستقلاليتها طبعاً\_ كما أن هذه الخاصية مرتبطة بصورة مباشرة

- عمر يحيى، الوجيز في الأموال العامة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2000، ص ص 120-125.

1- أنظر :- المادة الخامسة (05) من القانون 01-88، مرجع سابق.

- المادة الخامسة من الأمر 95-25، مرجع سابق.

2- أنظر: سعودي زهير، النظام القانوني لرقابة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، بحث لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص ص 05-07.

- بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 01-88، بحث لنيل درجة الماجستير، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2002، ص ص 57-62.

بطبيعة رأس المال الاجتماعي الذي تحوزه الدولة والأشخاص الخاضعين للقانون العام<sup>(1)</sup>، والذي يعتبر أموالا عمومية خاضعة لأحكام قانون الأملاك الوطنية.

**2- خاصية المتاجرة:** تكريسا للطابع المزدوج فقد منحت المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى جانب خاصية العمومية خاصية المتاجرة، هذه الأخيرة التي هي صفة من صفات أشخاص القانون الخاص، وهو الأمر الذي يخضعها لأحكام القانون التجاري من حيث إنشائها وتنظيمها وسيرها.<sup>(2)</sup>

**3- خاصية الإستقلالية:** إن الطابع المزدوج الذي منحه الأمر 01-04 يعد امتدادا لمبدأ الاستقلالية الذي أخضعت له المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب القانون 88-01 تماشيا مع نظام اقتصاد السوق الذي توجهت إليه الدولة الجزائرية كسياسة اقتصادية فرضتها ظروف معينة، وهو الأمر الذي تم التأكيد عليه في ظل الأمر 01-04 وتنظيم أحكامه بصورة أكثر دقة ووضوح.

### ثالثا: من حيث أهدافها

بحكم خاصية الإزدواجية التي أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية فإننا نجد أن أهدافها مرتبطة هي الأخرى بهاتين الخاصيتين، حيث أن للمؤسسة العمومية الاقتصادية أهدافا عامة وأخرى خاصة، ويمكن حصر هذه الأهداف بالمجالات المتعلقة بالوظائف المفترض بالمؤسسة العمومية القيام بها، ويمكن حصر هذه الأهداف في<sup>(3)</sup>

#### 1- أهداف اقتصادية: وتتمثل هذه الأهداف في:

- تغطية المتطلبات الاقتصادية من خلال تحقيق كامل عناصر الإنتاج لتلبية الحاجات المتزايدة، بهدف إتمام الإنتاج في وقته المحدد لتسليمه لطالبه وتحقيق مستوى في نوعيته

1- تنص المادة السادسة (06) من القانون 88-01 على أنه: "يكون للمؤسسة الاقتصادية رأس مال تكتنبه أو تدفعه،

حسب الحالة، بصفة مباشرة أو غير مباشرة الدولة أو الجماعات المحلية أو مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى..."

2- تنص المادة الخامسة (05) من الأمر 01-04 بأن: "يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري..."

3 - قمار خديجة، مكاتبة المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الإصلاح المؤسساتي، مذكرة لنيل الماجستير في الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص 30-31.

- التكتيف المستمر لعملية إعادة الإنتاج، عن طريق الإستعمال الفعال لموارد المؤسسة العمومية الاقتصادية، مما يضمن التفكير الجدي في السعي نحو الإستقلال الاقتصادي.<sup>(1)</sup>

- التحسين المتزايد والمستمر للوضع الاقتصادي والاجتماعي للقوى العاملة في المؤسسة.

- تحقيق الهدف الأساسي والضروري لأي مؤسسة تنشط في المجال الاقتصادي، وهو تحقيق الربح حتى تتمكن المؤسسة من تغطية احتياجاتها المالية.

## 2- الأهداف الاجتماعية: وتتمثل هذه الأهداف في:

- تطوير العاملين من الناحية النفسية والذهنية، وخلق الوعي لديهم بأهمية المؤسسة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وضرورة المحافظة عليها.

- توطيد العلاقات بين العمال من أجل تطوير العمل الجماعي.

- ضمان مستوى معيشي مقبول للعمال من خلال تحسين ورفع سلم الأجور.

- الدعوة إلى التضامن والتماسك في صفوف العمالية.

- تلبية الحاجات الاجتماعية للعمال على المستوى الواسع (التعليم، الصحة، الترفيه... الخ).

## 2- الأهداف الثقافية: وتتمثل هذه الأهداف في:

- تدريب العمال المبتدئين منهم والقدماء بشكل متجدد عن طريق فتح مجال واسع للدورات التكوينية.

- نشر الثقافة التكنولوجية والتقنية عن طريق إنشاء مراكز البحث والتنمية بهدف تحديث إمكانات الإنتاج والتخفيف من الأعباء التي تنقل كاهل المؤسسة العمومية الاقتصادية.

1 - صافي عبد القادر، إشكالية خصوصية القطاع العام في الجزائر، مذكرة لنيل الماجستير في التسيير، جامعة الجزائر، 1995، ص 101 وما بعدها.

## المبحث الثاني

### آليات عمل المؤسسات العمومية الاقتصادية

على اعتبار أن المؤسسة العمومية الاقتصادية كانت ولا زالت الوسيلة الأساسية لعملية التنمية في القطاع الاقتصادي العام، والأداة الأساسية لتنفيذ السياسات الاقتصادية، هذا التنفيذ الذي يترجمه تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، الذي \_ وإن خفت حدته \_ إلا أنه لا يزال تدخلا معتبرا حتى بعد تبني نظام اقتصاد السوق، فأنا نجد هذه الأهمية قد انعكست بصورة واضحة على النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، هذا الأخير الذي وضعها في موضع امتياز تجسد في ضبط كل ما يتعلق بها سواء من ناحية تنظيمها القانوني (المطلب الأول)، أو من ناحية تنظيمها الهيكلي (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول

##### التنظيم القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية

يقصد بالتنظيم القانوني، الإطار القانوني الذي يفترض في المؤسسة العمومية الاقتصادية الخضوع له، سواء ما تعلق منه بمجال منحها الصفة القانونية أو ما تعلق بتجريدها منها<sup>(1)</sup>، وبناءا عليه سنحاول من خلال هذا المطلب بيان أساليب إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية (الفرع الأول)، ومن ثم الوقوف على طرق حلها (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول

1 - Boudraa Belgacem, Le Régime Juridique De L'Entreprise Publique Economique, R.A.S.J.E.P, Alger, N° 02, 1993, pp 250-267.

## أساليب إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

نص الأمر 04-01 على أن القاعدة العامة في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية هو خضوع تنظيمها وسيرها للأحكام العامة التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال، وهو ما قضت به المادة الخامسة في فقرتها الأولى (01/05) من هذا الأمر التي جاء فيها أنه: " يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري... "

كما أفردتها ببعض الاستثناءات التي تستوجبها طبيعتها الخاصة فنصت بذلك المادة الخامسة دوماً في فقرتها الثانية (02/05) : " غير أنه يجب ان يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، حسب الحالة، على مقعدين لصالح العمال الاجراء... "

وهذا فيما يخص المؤسسات التي تملك الدولة و/ أو أحد أشخاص القانون العام جزءاً من رأسمالها أو أغلبيته، في حين نصت نفس المادة دائماً في فقرتها الثالثة والرابعة أنه: " يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

يتخذ مجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 8 أدناه، بموجب لائحة، قرار إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية للأشكال الخاصة المذكورة في الفقرة أعلاه.

ومن ثمة يمكن القول أن القاعدة العامة في إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية هو خضوعها للأحكام العامة التي تخضع لها الشركات التجارية للأموال المنظمة بموجب القانون التجاري، وهذه القاعدة مرتبطة بخاصية المتاجرة التي تتميز بها المؤسسة العمومية الاقتصادية كما رأينا سابقاً، في حين أنه \_ ونزولاً عند طابعها العام الذي يفرضه اعتبارها شخصاً من أشخاص القانون العام \_ فإن هذا استلزم إخضاعها لشروط استثنائية تتماشى وهذه الخصوصية وهو الأمر الذي يتجسد في شرط صدور قرار الإنشاء من السلطة المختصة كما سنراه لاحقاً.

وبذلك سنحاول من خلال هذا الفرع بيان الأحكام الخاضعة للقانون العام في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية (أولاً)، ومن ثم سنتطرق إلى الشروط الخاضعة للقانون التجاري (ثانياً).

### أولاً: الشروط الخاضعة لأحكام القانون العام

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

ففيما يتعلق بالشروط الخاضعة لأحكام القانون العام فتتجسد في القرار الإداري<sup>(1)</sup> الذي يعتبر حجر الزاوية في إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، وبالرجوع إلى الأمر 04-01 نجد أن تحديد الجهات التي لها صلاحية إصدار هذا القرار مرتبط بأهمية المؤسسة والطبيعة القانونية لنشاطها، إذ نجد المشرع في نص المادة الثانية من هذا الأمر قد اعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية، تأخذ شكل شركات رؤوس الأموال، لكن إذا عدنا إلى الأحكام العامة للقانون التجاري فإننا نجد أنها لا تقبل التطبيق على المؤسسة العمومية الاقتصادية، وخاصة فيما يتعلق بالقرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسات، هذا الأخير الذي يمكن حصر جهة إصداره حسب الأمر 04-01 في جهتين أساسيتين، تتحدد نزولاً عند أهمية المؤسسة العمومية والطبيعة القانونية لنشاطها والمتمثلة في:

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

1- Mouhamed Brahimi, *Quelques Questions à La Forme De L'Entreprise Publique*, R.A.S.J.P, Alger, N° 01, 1989, pp 98-105.

2- الأجهزة الاجتماعية لشركات الدولة: في حال ما لم تحز الدولة أو أحد أشخاص القانون العام لمجموع رأس مال المؤسسة الاقتصادية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فإن القرار الإداري القاضي بالإنشاء يصدر عن الأجهزة الاجتماعية لشركات الدولة. كما تجدر الإشارة إلى أن إنشاء شركات المساهمة يتم بموجب عقد تأسيسي، يتم عن طريق إبرام اتفاقيات بين الدولة ممثلة بمجلس مساهمات الدولة، وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبعات الخدمة العمومية.

وإذا ما حاولنا مقارنة هذه الإجراءات بما كان معمولاً به في ظل القوانين السابقة فإننا نجد اختلافاً كبيراً خاصة مع القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، هذا الأخير الذي كان يحصر جهة إصدار قرار الإنشاء في ثلاث هيئات تتمثل في:

1- الحكومة: كان القانون 01-88 يقضي بأن تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً على ضوء برنامج الحكومة بموجب قرار صادر عن الحكومة، مع خضوعها لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم، وإن كان الأمر 01-04 قد نص هو الآخر على هذا النوع الخاص من المؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>(1)</sup>، إلا أنه يسجل عليه أنه لم يحدد بدقة نوع القرار الإداري الذي تنشأ بموجبه هذه المؤسسات فيما إذا كان مرسوماً تنفيذياً صادراً عن الوزير الأول بموجب الصلاحيات المخولة له دستورياً<sup>(2)</sup>، أم أنه يتخذ في شكل عمل قانوني آخر صادر عن الحكومة غير المرسوم التنفيذي، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن النشاطات ذات الطابع الاستراتيجي التي يتوقف عليها تحديد شكل المؤسسة العمومية الاقتصادية هي في الحقيقة فكرة مرنة و غامضة لكون مفهوم النشاطات الاستراتيجية تختلف باختلاف الزمان والمكان وبالتالي كان من الأحسن تحديد هذه الفكرة من قبل المشرع الجزائري سواء في ظل

1 - تنص المادة السادسة (06) من الأمر 01-04 على أنه: "بغض النظر عن أحكام هذا الأمر، فإن المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً على ضوء برنامج الحكومة، تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها، أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم".

2 - أنظر المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 1996 المعدلة بموجب المادة التاسعة (09) من القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 63.

القوانين القديمة أو القانون الجديد، على الأقل عن طريق حصر المجالات التي تعتبر النشاطات الممارسة في إطارها نشاطات ذات طابع استراتيجي.

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

**3- قرار مشترك بين المؤسسات العمومية الاقتصادية:** كان في السابق للمؤسسات العمومية الاقتصادية ممثلة بجمعياتها الاستثنائية الحق في إصدار قرار مشترك يقضي بإنشاء مؤسسة عمومية اقتصادية جديدة<sup>(1)</sup> وذلك من أجل تحقيق التكامل الاقتصادي، إلا أن هذا النوع من القرارات الإدارية القاضية بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية لم يظهر في الأمر 01-04 وجاء بدله العقد التأسيسي الذي يبرم بهدف إنشاء المؤسسات العمومية التي تتخذ شكل شركات مساهمة.

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

وبصدور قرار الإنشاء يتم الانتقال إلى ثاني مرحلة من مراحل إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، والمتمثلة في التأسيس الذي يتم بمبادرة أحد الأشخاص المعنوية والذي

1 - عمر بوجادي، مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، بن عكنون، الجزائر، 1989، ص 39.



يسمى المؤسس، وإذا ما حاولنا الخوض في الصفة القانونية للمؤسس في ظل الأمر 04-01 مقارنة بالقوانين السابقة، فإننا نجده اتخذ عدة أشكال قانونية، بحيث ظهر في ظل مرحلة الاستقلالية في شكل صناديق مساهمة<sup>(1)</sup>، تعبيرا عن الإرادة القوية للسلطات في تلك الفترة في تنظيم انسحاب الدولة من التسيير المباشر وإدخال الوساطة بينها وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية، بحيث تسند الدولة ممارسة صلاحياتها كمالك للأسهم لصناديق المساهمة التي تلعب دور المساهم في كل من الجمعية العامة وأجهزة إدارة المؤسسة العمومية، وقد تم فيما بعد حل صناديق المساهمة بموجب الأمر 25-95 وتعويضها بالشركات القابضة العمومية التي كلفت بتسيير وإدارة رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وإنشاء المجلس الوطني لمساهمات الدولة تحت سلطة ورئاسة رئيس الحكومة الذي كلف بتنسيق نشاط الشركات القابضة.

وبصدور الأمر 04-01 تم استبدال المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمجلس مساهمات الدولة<sup>(2)</sup> الذي يخضع هو الآخر لسلطة ورئاسة رئيس الحكومة<sup>(3)</sup>، والذي تم توسيع صلاحياته بحيث أصبح يستأثر بالإضافة إلى صلاحيات المجلس الوطني لمساهمات الدولة الملغى، بصلاحيات مجلس الخوصصة.

وما يمكن تسجيله أن الأمر 04-01 جاء لدعم مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي تم تكريسه بموجب القانون التوجيهي 01-88 في مجال إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، وبالرغم من أن القراءة المستقلة لنصوص الأمر 04-01 قد تقول عكس ذلك، لاستئثار الجهات الإدارية المتخصصة بسلطة إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أن مقارنته مع النصوص التي صدرت قبل مرحلة الاستقلالية كفيلة بدعم هذا الرأي، ذلك أن الدولة كانت تستأثر بسلطة إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طريق سلطتها التشريعية والتنفيذية نزولا عند المادة

1 - نظمت صناديق المساهمة بموجب القانون 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة، ج.ر عدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.

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

3 - المرسوم التنفيذي رقم 01-253 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 المتعلق بتشكيل مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج.ر العدد 51، الصادرة في 12 سبتمبر 2001.

الخامسة (05) من الأمر 71-74 التي جاء فيها: " تحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية والتي تحدث بموجب قانون".<sup>(1)</sup>

في حين أصبح قرار الاكتتاب في ظل الأمر 01-04 من اختصاص السلطة التنفيذية دون التشريعية ويصدر وفق شروط ومعايير محددة، كما يمكن أن يستغنى عن القرار الإداري ويعوض بالعقد التأسيسي في حال إبرام اتفاقية بين الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبعات الخدمة العمومية.<sup>(2)</sup>

### ثانيا: الشروط الخاضعة لأحكام القانون الخاص

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

**1- الإكتتاب:** نزولا عند الصفة التجارية التي تتميز بها المؤسسة العمومية الاقتصادية، فإن رأسمالها التأسيسي يتكون من حصص الشركاء، هذه الأخيرة التي تتجسد في المساهمة النقدية أو العينية للمؤسسين، أو بطرح الأسهم للإكتتاب، والتي يجب أن تكون متساوية القيمة وقابلة للتداول بالطرق التجارية<sup>(3)</sup>.

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

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

2 - أنظر المادة السابعة (07) من الأمر 01-04، مرجع سابق.

3- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 19.

وبحكم أن القانون التجاري يميز بين الأسهم التي تطرح للإكتتاب والأسهم التي لا تطرح، فإن التأسيس في هذه الحالة يكون فوري باللجوء العلني للإدخار<sup>(1)</sup>، أو متتابع أي دون اللجوء إلى الإدخار بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ شكل شركة مساهمة، أو يتم الإكتتاب بجميع الحصص<sup>(2)</sup> في حال ما كانت المؤسسة تأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة.

وفي هذا الصدد ذهب الدكتور محمد الصغير بعلي إلى أن الإحالة التامة في تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية للأحكام العامة للقانون التجاري قد لا تفيد نظرا للطبيعة الخاصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، واختلاف الظروف التي تحيط بها عن الظروف التي تحيط بالشركات التجارية، ولذلك كان من المفروض وضع إجراءات خاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية بما يتلائم وخصوصية القطاع العام الذي تنتمي إليه هذه المؤسسات، كأن ينظم هذا الموضوع بموجب لائحة أو قانون أساسي، وهناك من ذهب إلى القول أنه بالرغم من عدم تنظيم هذا الموضوع بموجب نصوص خاصة، إلا أنه واقعا تم تحويل الأسهم والسندات والقيم المنقولة لصناديق المساهمة إلى الشركات القابضة العمومية، ثم بعدها إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب الأمر 04-01 بواسطة إجراءات خاصة يغلب عليها الطابع الإداري.<sup>(3)</sup>

وما يمكن تسجيله في هذا المجال أن الأمر 04-01 قد ألغى شرط الإكتتاب المقيد الذي كان معمولا به في ظل القانون 01-88، وعلّة ذلك أن أسهم و/أو حصص المؤسسات العمومية الاقتصادية في السابق كانت مملوكة بالكامل للدولة و/أو أحد أشخاص القانون العام<sup>(4)</sup>، في حين أصبحت الدولة و/أو أشخاص القانون العام في ظل الأمر 04-01 يحوزون أغلبية رأس المال دون الكل<sup>(5)</sup>، وبالتالي أصبح الإكتتاب مفتوحا حتى لأشخاص القانون الخاص إلى جانب الدولة وأشخاص القانون العام.

1- أنظر نصوص المواد من 605 إلى 609 من القانون التجاري.

2- أنظر نصوص المواد 565 و 567 من القانون التجاري.

3- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 21.

4- أنظر نصوص المواد: 05 و 06 من القانون 01-88، مرجع سابق.

5- أنظر نص المادة 02 من الأمر 04-01، مرجع سابق.

2- الجمعية العامة التأسيسية: بعد صدور القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، والإكتتاب وفق الشروط والكيفيات السابق بيانها، تدخل المؤسسة العمومية الاقتصادية المرحلة الأخيرة من مراحل إنشائها، وهي مرحلة عقد الجمعية العامة التأسيسية، هذه الأخيرة التي تعقد في أجل ستة أشهر من تاريخ إيداع مشروع القانون لدى المركز الوطني للسجل التجاري، وفق الشروط والآجال التي ينص عليها القانون التجاري<sup>(1)</sup>، وبالرغم من أن القوانين كانت دائما تحيل شروط وإجراءات تنظيم هذه المرحلة إلى القانون التجاري، إلا أن طبيعة المؤسسة العمومية الاقتصادية التي كانت الدولة دائما تضعها في الإعتبار كانت تفرض دوما الخروج عن القواعد العامة ووضع استثناءات لهذا الكائن القانوني الإستثنائي، فإذا ما حاولنا أن نضرب مثال يوضح هذا الأمر فإننا نجد مثلا فيما يخص الأشخاص الذين يحق لهم حضور الجمعية العامة التأسيسية فبالرغم من أن الأمر 04-01 والقوانين السابقة له كانت دائما تحيل تنظيم هذا الشرط إلى القواعد العامة المنصوص عليها في القانون التجاري<sup>(2)</sup>، إلا أنه من الناحية العملية تم تحويل المؤسسات الإشتراكية سابقا إلى صناديق المساهمة والجمعية العامة التأسيسية كانت تتشكل أساسا من ممثلين عن صناديق المساهمة المعنية<sup>(3)</sup>، وكذلك هو الحال عند حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية، حيث كانت تتشكل الجمعية العامة التأسيسية من ممثلين عن الشركات القابضة المعنية فقط، وذلك لأن رؤوس أموالها تحوزها الدولة بالكامل أو تشترك فيها مع أحد أشخاص القانون العام.<sup>(4)</sup>

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

1- للإطلاع على هذه الشروط والآجال أنظر نص المادة 604 من القانون التجاري، مرجع سابق.

2- أنظر نصوص المواد 565 و 602 من القانون التجاري، مرجع سابق.

3- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 88.

4- أنظر نص المادة 21 من الأمر 95-25، مرجع سابق.

الخاصة لهذه الأخيرة ودورها المهم في الاقتصاد الوطني، وبالتالي كان من الواجب استثناء المؤسسة العمومية الاقتصادية من التطبيق الكامل لقواعد القانون التجاري ووضع أحكام خاصة بها فيما يتعلق بهذا المجال<sup>(1)</sup>، على غرار الإستثناء الذي خصت به المؤسسة التي تحوز فيها الدولة الرأسمال الإجتماعي مباشرة والتي يتولى فيها ممثلون من مجلس مساهمات الدولة مهام الجمعية العامة التأسيسية<sup>(2)</sup>، وباكتمال هذه الإجراءات تنشأ المؤسسة وتصبح قادرة على مباشرة أعمالها بصفة رسمية، وفي هذا الصدد هناك من انتقد المشرع لإخضاعه للمؤسسة العمومية في إنشائها لجانب كبير من أحكام القانون التجاري، بالرغم من أن طبيعة هذه المؤسسات، وهو الأمر الذي كان يستلزم قواعد خاصة بهذه المؤسسات لتتلاءم وخاصة العمومية التي تتميز بها هذه المؤسسات.<sup>(3)</sup>

## الفرع الثاني

### طرق حل المؤسسات العمومية الاقتصادية

مبدئياً يمكن القول أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لطرق الحل العامة المنصوص عليها في القانون التجاري<sup>(4)</sup> والقانون المدني<sup>(5)</sup>، مما يترتب عنه انتهاء شخصيتها القانونية، وقد شهدت ظاهرة حل المؤسسات العمومية الاقتصادية نشاطاً واسعاً في مرحلة التطهير المالي التي شهدتها هذه المؤسسات، والتي ترتب عنها خسائر معتبرة مست الخزينة العمومية، الأمر الذي دفع بالسلطات إلى التفكير في حل جدي لتدارك هذه الخسائر والذي تجسد بالدرجة الأولى في ضرورة حل العديد من المؤسسات العاجزة<sup>(6)</sup>.

وقد شهدت طرق حل المؤسسات العمومية الاقتصادية العديد من التطورات والتغيرات، سواء فيما يتعلق بأشكالها أو آثارها القانونية، ولذلك سنحاول من خلال هذا الفرع تحديد الأشكال القانونية لحل المؤسسات العمومية الاقتصادية (أولاً)، ومن ثم بيان الآثار القانونية

1- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 27.

2- أنظر نص المادة 12 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

3- سعودي زهير، المرجع السابق، ص 28.

4- أنظر نص المادة 449 من القانون المدني، مرجع سابق.

5- أنظر نصوص المواد 715 مكرر 17 إلى 715 مكرر 20 و من 589 إلى 591 من القانون التجاري، مرجع سابق.

6- عجة الجبالي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، 344.

المرتتبة على حلها (ثانياً)، وذلك حسب أحكام الأمر 01-04 مع بيان أوجه التشابه والإختلاف بين هذا الأمر والقوانين السابقة النازمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

### أولاً: الأشكال القانونية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

**1- الحل الرضائي:** يكون هذا النوع من الحل نزولاً عند إرادة الشركاء أو المساهمين، والذين يتفقون إما على حل المؤسسة العمومية بالتراضي فيتخذ الحل في هذه الحالة صورة **الحل الإتفاقي**، وإما عن طريق انسحاب أحد الشركاء أو المساهمين ضمن شروط ووفق إجراءات محددة، وإما عن طريق الإتفاق على **إدماج** عدة شركات في شكل شركة واحدة، أو **الإنفصال** وتقسيم الشركة الواحدة إلى عدة شركات.

**أ- الحل الإتفاقي:** يتم حل المؤسسة العمومية الاقتصادية وفق هذا الشكل بناء على زاويتين أساسيتين: زاوية ينظمها القانون التجاري بحكم خصوصية المتاجرة التي تتمتع بها المؤسسة، وزاوية تنظمها القوانين الخاصة بالمؤسسة العمومية بحكم خاصية العمومية التي تتميز بها هذه الأخيرة.

فأما الزاوية التي ينظمها القانون التجاري فإنه يتم بمقتضاها حل المؤسسة العمومية الاقتصادية إتفاقياً عن طريق الجمعية العامة الاستثنائية<sup>(1)</sup>، في إطار الشروط والإجراءات التي تحددها القوانين الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية.

وأما من الزاوية التي تنظمها القانون العام فإنه يجب إلى جانب قرار الحل الذي يصدر عن الجمعية العامة الاستثنائية أن تصدر السلطة الوصية على م.ع. اقتص المختصة بإصدار القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة قرار الموافقة على الحل.<sup>(2)</sup>

1- تنص المادة 715 مكرر 18 أنه: "تتخذ الجمعية العامة غير العادية قرار حل شركة المساهمة الذي يتم قبل حلول الأجل".

2- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 30.

ب- **الحل بالدمج أو الفصل:** قد يتم حل م.ع. اقتص بصورة رضائية عن طريق إندماج عدة مؤسسات في شكل مؤسسة واحدة أو انفصال مؤسسة واحدة إلى عدة مؤسسات.

• **الإندماج:** ويأخذ في مجال المؤسسة العمومية الاقتصادية شكلين أساسيين:

إما إدخال مؤسستين عموميتين تحت هيكل مؤسسة واحدة بحيث تذوب المؤسستان المدخلتان في الكيان القانوني الجديد الذي يصبح متمتعاً بالشخصية المعنوية، وإما بضم مؤسستين عموميتين إلى بعضهما البعض بحيث تذوب شخصية إحداهما في الأخرى مما ينتج عنه كيان قانوني جديد يختلف من المؤسستين المندمجتين.

ويهدف الإندماج إلى توظيف رأسمال أكبر لإنجاز مشاريع كبرى، والحد من المنافسة بين المؤسسات العمومية الأمر الذي يؤدي إلى تكامل الإنتاج وتحقيق التكامل الاقتصادي من أجل دعم التنمية الاقتصادية للدولة.(1)

• **الإنفصال:** ويأخذ الإنفصال بدوره شكلين:

فإما أن تنفصل المؤسسة العمومية إلى مؤسستين أو أكثر وإما تأخذ شكل الإندماج والإنفصال، حيث يتم تقديم رأسمال المؤسسة المنحلة إلى أخرى موجودة أو المساهمة في تأسيس مؤسسة عمومية جديدة بطريقة الدمج.(2)

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

1- عندما تكون موضوع حل قبل حلول الأجل في الحالات الواردة في المادتين 688 و 690 من الأمر رقم 75-59 المذكور أعلاه.

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

1- محمد الصغير بعلي، تطور القطاع العام، مرجع سابق، ص 160.

2- أنظر المادة 744 من القانون التجاري، مرجع سابق.

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

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

<sup>1</sup> - إنتهاء مدة الشركة المقدرة ب 99 سنة.(1)

<sup>2</sup> - هلاك جميع أموال الشركة أو جزء منه، فلا تصبح هناك أي فائدة لاستمرارها.(2)

<sup>3</sup> - إنخفاض أو زيادة عدد الشركاء المساهمين فيها أو تجمع الأسهم و الحصص في يد شخص واحد.(3)

<sup>4</sup> - كما يتم حل الشركات أيضا إذا كانت محل تأميم من طرف الدولة.

هذا فيما يخص الأحكام العامة لحل الشركات التي يحيلنا إليها الأمر 04-01، وإذا ما حاولنا إسقاط هذه الحالات على المؤسسات العمومية الاقتصادية، فإننا نجد استحالة في ذلك، فمثلا في حالة الحل لانخفاض أو زيادة عدد المساهمين فهناك حالات تكون فيها الدولة هي المساهم الوحيد مما يترتب عنه استحالة تطبيق هذه الحالة، وأيضا في حالة تجميع الحصص في يد شخص واحد، هناك مؤسسات استثنيت من تطبيق هذه الأمر 04-01<sup>(4)</sup>، مما يجعل من الإستحالة تطبيق هذه الحالة عليها، إضافة إلى أن الإشكال يطرح أكثر فيما يتعلق بحل المؤسسات العمومية عن طريق التأميم، فهذا الشكل هو الآخر يستحيل تطبيقه إذ لا يعقل أن تأمم الدولة مؤسسة هي في الأصل ملك لها.(5)

1- أنظر نص المادة 546 من القانون التجاري، مرجع سابق.

2- أنظر نص المادة 438 من القانون المدني، مرجع سابق.

3- أنظر نصوص المواد 590 و 592 من القانون التجاري، مرجع سابق.

4- أنظر نصوص المواد 06 و 12 من الأمر 04-01، مرجع سابق.

5- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 34.



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

1- عندما تكون موضوع حل قبل الحالات الواردة في المادتين 688 و 690 من الأمر 75-59.

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

3- عندما تكون موضوع إجراء إعادة هيكلة يتضمن الغاء الشخصية المعنوية القديمة وتخصيص مجموع أصولها الصافية لمؤسسة عمومية اقتصادية جديدة.<sup>(1)</sup>

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

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

أ- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة: بالعودة إلى القانون التجاري نجد أن هذا الشكل من المؤسسات العمومية يخضع للحل القضائي في حالة خسارة ثلاثة أرباع (4/3) رأسمالها، الأمر الذي يوجب المديرين على استشارة الشركاء للنظر فيما إذا كان يتعين إصدار قرار بالحل، وفي حال ما لم يستشر المديرين الشركاء أو لم يتمكن الشركاء من المداولة على الوجه الصحيح، جاز لكل من يهمه الأمر أن يطلب حل الشركة أمام القضاء، وهو الأمر الذي يستحيل تطبيقه على المؤسسات العمومية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها.<sup>(2)</sup>

ب- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركات مساهمة: بالعودة إلى القانون التجاري دائما نجد أنه ينص في المادة 715 مكرر 20: "إذا كان الأصل الصافي للشركة قد خفض بفعل الخسائر الثابتة في وثائق الحسابات إلى أقل من ربع رأسمال الشركة، فإن مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، حسب الحالة، ملزم في خلال

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

2- أنظر نص المادة 589 من القانون التجاري، مرجع سابق.

الأشهر الأربعة التالية للمصادقة على الحسابات التي كشفت عن هذه الخسائر، باستدعاء الجمعية العامة غير العادية للنظر فيما إذا كان يجب اتخاذ قرار حل الشركة قبل حلول الأجل".

إلا أن هذه الإجراءات لا يمكن تطبيقها على المؤسسات العمومية لكونها مستثناة من شرط التقيد بحد أدنى أو أقصى للشركاء.<sup>(1)</sup>

وبالتالي فما يمكن تسجيله في هذه الحالة أن المشرع بالرغم من أن هدفه من وراء إحالة إجراءات هذا النوع من حل المؤسسة العمومية الاقتصادية للأحكام التجارية العامة هو خدمة التوجهات الاقتصادية الجديدة التي لخصت تحت عنوان نظام اقتصاد السوق إلا أنه كان يفترض فيه مراعاة خصوصية هذه المؤسسات التي كانت تستدعي أفرادها بأحكام خاصة بها تجنباً للعديد من هذه الإشكالات.

هذا بالطبع بالنسبة فيما يتعلق بما هو معمول به وفقاً لأحكام الأمر 01-04، وبالرجوع إلى القانون التوجيهي نجده ينص: "يمكن أن تتعرض المؤسسة العمومية الاقتصادية استثناء لإجراء قضائي يضعها في حالة إفلاس إذا انعدمت لديها السيولة المالية انعداماً مستديماً بسبب إعسار يكون إثباته بقاعدة قانونية خاصة تسن لهذا الغرض بموجب قانون خاص ويحدد نفس القانون القواعد الإجرائية وكيفية تنفيذ التصفية..."<sup>(2)</sup>

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

**أ- الدمج:** وهو يختلف عن الإندماج، فهذا الأخير يتم بإرادة المساهمين، في حين أن الدمج يتم بموجب قرار إداري يصدر عن الجهات الإدارية المختصة، ويتم بضم أكثر من

1- أنظر نص المادة 592 من القانون التجاري، مرجع سابق.

2- أنظر نص المادة 36 من القانون رقم 88-01، مرجع سابق.

مؤسسة، بحيث تفقد المؤسسة الأولى شخصيتها المعنوية وتذوب في المؤسسة الجديدة، ويتولى عملية الدمج أجهزة إدارية متخصصة كانت في السابق تابعة للمجلس الوطني لمساهمات الدولة<sup>(1)</sup>، والذي عوض حالياً بمجلس مساهمات الدولة، والذي أوكلت له مهمة ضبط وتنظيم القطاع العام الاقتصادي.<sup>(2)</sup>

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

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

### ثانياً: آثار حل المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

**1- الآثار المالية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية:** يلتزم المصفي عند حل المؤسسة العمومية الاقتصادية بتحديد الحقوق الواجب إلغاؤها والتي تقع على عاتق الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري<sup>(3)</sup>، كما تلغى الديون المترتبة على المؤسسة المنحلة تجاه الخزينة العمومية البنك الجزائري للتنمية باستثناء الديون الجبائية.<sup>(4)</sup>

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

2 - أنظر المادة 11 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

3 - أنظر نص المادة الثامنة (08) من المرسوم رقم 94-294 المتعلق بحل المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

4 - أنظر نص المادة 11، المرجع نفسه.

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

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

**ب- الآثار القانونية لحل المؤسسات العمومية الاقتصادية:** مبدئياً كان المرسوم التشريعي رقم 93-08 المعدل والمتمم للقانون التجاري نقطة تحول هامة في تاريخ المؤسسة العمومية، لكونه أخضعها لنظام الإفلاس والتسوية القضائية اللذين يعتبران من الآثار القانونية لحل المؤسسة العمومية<sup>(1)</sup>، إلا أن هذا الخضوع مقيد بعدم تدخل السلطة، والتي يجوز لها اتخاذ تدابير تسديد مستحقات الدائنين، وبعد صدور الأمر رقم 95-25 ثار النقاش من جديد حول قابلية المؤسسة العمومية للخضوع لنظام الإفلاس خاصة بعد تأكيد المشرع للصفة التجارية للمؤسسات العمومية الأمر الذي يجعل من رأسمالها رهن دائم وغير

1 - تنص المادة 217 من القانون التجاري المعدلة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25-04-1993 الصادر في ج.ر عدد 27 الصادرة في 25-04-1993 أنه: "تخضع الشركات ذات أموال عمومية كلياً أو جزئياً لأحكام هذا الباب المتعلقة بالإفلاس والتسويات القضائية.

لا تطبق أحكام المادة 352 من هذا القانون في حالة ما إذا كان إجراء التصفية يعني شركة مذكورة في المقطع الأول أعلاه. غير أنه يمكن أن تتخذ السلطة العمومية المؤهلة عن طريق التنظيم تدابير تسديد مستحقات الدائنين...."

في حين كانت نفس المادة تنص قبل التعديل أنه: "لا تطبق المادتان 215 و 216 على:

1- المؤسسات الاشتراكية.....".

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

قابل للتخفيض لدى دائني الشركة<sup>(1)</sup>، إلا أن هذا التقدم في مجال إخضاع المؤسسة العمومية للإفلاس يصطدم بعدة عوائق، فمن الناحية العملية هناك صعوبة في تقدير هذا التوقف عن الدفع الذي تنص عليه المادة 215 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، بيد أن الكثير من التي تم حلها لم تصل إلى مرحلة انعدام السيولة كما ينص على ذلك القانون التجاري، بل كانت معظم المؤسسات المنحلة تشكو فقط من وضعية مالية سيئة، ومن نقص ظرفي في السيولة، وهو الأمر الذي يجعلنا نعود للتساؤل عن مدى نجاعة تطبيق الأحكام العامة للقانون التجاري على المؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>(2)</sup>، في حين كان من المستحب أفرادها بقانون يخضعها لأحكامها الخاصة نزولا عند طبيعتها الخاصة.

## المطلب الثاني

### أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية

القاعدة العامة أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تقوم على نفس التنظيم الهيكلي الذي تقوم عليه الشركات التجارية سواء كانت هذه المؤسسات العمومية منظمة في شكل شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة، إلا أن هذا القاعدة تخضع لاستثناء فيما يخص المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها أو جزءا منه والتي تتخذ أجهزة تسييرها وإدارتها أشكالا خاصة يتم النص عليها عن طريق

1 - أنظر المادة 24 من الأمر 95-25 المتعلق بكيفيات تسيير الأموال التجارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

2 - عجة الجليلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص ص 251-256.

التنظيم<sup>(1)</sup>، ويتم اتخاذ قرار إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للأشكال الخاصة من طرف مجلس مساهمات الدولة<sup>(2)</sup>، ولا يتعلق الأمر إلا بالمؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة.<sup>(3)</sup>

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

### الفرع الأول

#### أجهزة المؤسسة العمومية المنظمة بموجب النصوص الخاصة

تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة لأجهزة خاصة تختلف عما هو جاري العمل به القانون التجاري بشأن شركات رؤوس الأموال، وقد اتخذت شركات مساهمة الدولة عدة أشكال قانونية في تاريخ المؤسسات العمومية الاقتصادية بداية بصناديق المساهمة<sup>(4)</sup> ومن ثم الشركات القابضة وبعدها تم إعطائها تسمية المجلس الوطني لمساهمات الدولة<sup>(5)</sup>، لتستقر في ظل الأمر 04-01 على شكل مجلس مساهمات الدولة<sup>(1)</sup>،

- 1 - تنص المادة 3/5 من الأمر 04-01 أنه: "يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة".
- أنظر على سبيل المثال: عبد النور نوي، النظام القانوني لشركة سوناطراك، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية بن عكنون، الجزائر، 2002، ص 37 وما بعدها.
- 2 - أنظر المادة 4/5 من الأمر 95-25، مرجع سابق.
- 3 - أنظر المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج.ر. عدد 55 الصادرة في 26 سبتمبر 2001.
- 4 - المنظمة بموجب:
- القانون رقم 88-03، مرجع سابق.
- المرسوم التنفيذي رقم 90-249 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل للمرسوم رقم 88-119 المتعلق بصناديق المساهمة، الأعراف الإئتمانية التابعين للدولة، ج.ر. عدد 36 المؤرخة في 22 أوت 1990.
- 5 - المنظم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-404 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 المتعلق بتشكيل المجلس الوطني لمساهمات الدولة وسيره، ج.ر. عدد 75 الصادرة في 06 ديسمبر 1995.

وتظهر خصوصية الأجهزة المكلفة بتسيير وإدارة هذا الشكل من المؤسسات العمومية الاقتصادية في تشكيلة هذه الأجهزة وهو ما سنبينه من خلال التطرق إلى الجمعية العامة (أولاً) ومن ثم مجلس المديرين (ثانياً).

### أولاً: الجمعية العامة

تتكون الجمعية العامة الوحيدة للمؤسسة العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة من ممثلين مفوضين قانوناً من مجلس مساهمات الدولة<sup>(2)</sup>، يعتبرون في حكم المساهمين، وتتميز الجمعية العامة بأنها جهاز سيادي له سلطة تقريرية في:

- التسيير الاستراتيجي للمؤسسة في مجالات إعداد برامج النشاط والميزانية والاستثمار والحل والإدماج والاندماج وتقييم الأصول ووضع مخطط تطهير المؤسسة وإعادة هيكلتها.  
- المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالخصوصية وتأمين ونقل الملكية إلى المتنازل له.

- احتكار اختصاص الفصل في كافة المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي المحتكر من قبل مجلس المديرين.

- التعاقد مع أعضاء مجلس المديرين، إذ تتمتع الجمعية بأهلية التعاقد مع أعضاء مجلس المديرين بحيث يعود إليها اختيار هؤلاء الأعضاء وفق معايير قانونية وتنظيمية ويحدد العقد المبرم بينهما مهام الأعضاء وحقوقهم وواجباتهم ومدة عهدهم وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها ويخضع العقد المبرم بين الطرفين لمبدأ سلطان الإرادة والعقد شريعة المتعاقدين دون تدخل من الدولة شريطة احترام معايير التعاقد المطلوبة لهذا الصنف من العقود.

و هذه الاختصاصات كانت في السابق محل تنازع بين السلطة الوصية وأجهزة المؤسسة كما كان البعض منها محتكراً من طرف الدولة<sup>(1)</sup>، وتقرير هذه المهام يبشر بفصل

1 - للتفصيل في الأشكال القانونية التي اتخذتها شركات مساهمات الدولة راجع: بودراع أميرة حرم بصاح، شركات مساهمة الدولة بين خصخصة التسيير والخصوصية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 12 وما بعدها.

2 - أنظر المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي 01-283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، مرجع سابق.

حقيقي بين المؤسس والمؤسسة بحيث لم يعد تحديد حياة المؤسسة مبنيا على قرار فوقي أو خارج المؤسسة بل أصبح مضبوطا بالأحكام تجعله ذو اختصاص أصيل للأجهزة الاجتماعية للمؤسسة.<sup>(2)</sup>

### ثانيا: مجلس المديرين

يعتبر أحد الأشكال الجديدة لتسيير شركات المساهمة المتبناة بعد تعديل القانون التجاري بالمرسوم رقم 93-08<sup>(3)</sup>، إلا أن مجلس المديرين المقترح لإدارة المؤسسات المكلفة بتسيير مساهمات الدولة له بعض الخصائص التي تميزه عن القواعد العامة لتنظيم مجلس المديرين، وفي هذا الإطار تعين تشكيلة المجلس بقرار من مجلس المساهمات ويراعى في ذلك مهام المؤسسة، طبيعتها وحجمها، ويتم تعيين أعضائه ومن بينهم الرئيس من طرف الجمعية العامة، بعد موافقة رئيس الحكومة، وبعد أخذ رأي مجلس المساهمات، وتتهى مهامهم بنفس الأشكال.<sup>(4)</sup>

ويتكون مجلس المديرين من ثلاثة أعضاء على خلاف القواعد العامة التي يتراوح عدد الأعضاء فيها ما بين ثلاثة إلى خمسة أعضاء على الأكثر كما يتم تبني شكل المجلس من طرف مجلس مساهمات الدولة عكس ما تنص عليه القواعد العامة أين يتم تبنيه من طرف الجمعية العامة غير العادية، كما يمكن أن يتشكل مجلس المديرين من شخص واحد فقط تطلق عليه تسمية المدير العام الوحيد، وتخول لمجلس المديرين أوسع السلطات للقيام بإدارة المؤسسة وتسييرها والإشراف عليها، ويمارس هذه الصلاحيات في حدود العقود المبرمة بينه وبين الجمعية العامة<sup>(5)</sup>، ويكون مجلس المديرين مسؤولا عن السير العام للمؤسسة ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين، ويمثل الشركة في علاقاتها مع الغير<sup>(6)</sup>.

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

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

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

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

5 - أنظر المادة الثامنة (08)، المرجع نفسه.

6 - المادة التاسعة (09)، المرجع نفسه.



وأهم ما جاء به القانون الجديد بشأن الوضعية القانونية للمسيرين العموميين هو استبداله لطبيعة هذه الوضعية التي تميزت في السابق بالغموض نظرا لتأرجحها بين الطابع التنظيمي والمختلط، حيث كان المسيرون العموميون يخضعون بداية لقانون الوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر 66-113<sup>(1)</sup> وهو الأمر الذي دعمه المرسوم رقم 66-134<sup>(2)</sup> الذي كرس هذا الأمر بنصه في مادته الثانية (02) على تمديد تطبيق نصوص قانون الوظيفة العمومية إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، إلا أن المرسوم رقم 85-95<sup>(3)</sup> المتضمن القانون المرجعي لعمال الهيئات الإدارية ألغى بموجب المادة 148 منه المرسوم 66-134 وهو ما مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية يخضعون لأحكام الوظيفة العمومية مع مراعاة بعض الخصوصيات، ومن ثم القانون العام للعامل رقم 78-12<sup>(4)</sup> فزاد الإشكال تعقيدا لكونه لم يعالج خصوصية عمل مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية واكتفى بالإشارة إلى أنه إطار سامي دون التفصيل فيما يترتب عن هذه الصفة وهو نفس الأمر المسجل بالنسبة للقانون 90-11 المتضمن القانون الأساسي للعامل والذي ألغى القانون رقم 78-12، وقد استمر هذا الخلط حتى بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 90-290 المتعلق بالمسير<sup>(5)</sup>، والذي عجز عن استيعاب المنطق التعاقدية، ونفس الإشكال كان ساريا أيضا في إطار عقود النجاعة التي تم اقتراحها في مرحلة سابقة من طرف وزارة إعادة الهيكلة.<sup>(6)</sup>

## الفرع الثاني

### أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية المحالة إلى القواعد العامة

- 1 - الأمر رقم 66-113 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن قانون الوظيف العمومي.
- 2 - المرسوم رقم 66-134 المؤرخ في 02 جوان 1966
- 3 - المرسوم رقم 85-95 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون المرجعي لعمال الهيئات الإدارية.
- 4 - القانون رقم 78-12 المتضمن القانون العام للعامل.
- 5 - المرسوم التنفيذي رقم 90-290 المؤرخ في 29 سبتمبر 1990 المتعلق بالنظام الخاص لعلاقات العمل الخاصة بمسيري المؤسسات.
- 6 - لمزيد من التفصيل في إشكالية عقود عمل مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية راجع:
  - أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، د.م.ج، 1996، ص 73 وما بعدها.
  - زروق عباس، عقد العمل الخاص بمسيري المؤسسات، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الرابعة عشر (2003، 2006)، ص 13 وما بعدها.

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

### أولا: الجمعية العامة

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

**1- الجمعية العامة العادية:** وتسمى أيضا الجمعية العامة السنوية، لكونها تجتمع بصفة دائمة ودورية كل سنة باستدعاء من رئيس الشركة أو القائمين بالإدارة<sup>(1)</sup> تحت طائلة المتابعة الجنائية في حالة التقاعس عن توجيه الاستدعاءات<sup>(2)</sup>، وتتشكل الجمعية من جميع المساهمين، أو لهم تعيين نائب عن طريق وكالة قانونية مخصصة لهذا الأمر، وبحكم أن المؤسسة العمومية الاقتصادية أصبحت تقوم إلى جانب مساهمات الدولة على مساهمات الخواص فإنه يحضر الجمعية العامة بالإضافة إلى ممثلي الدولة (أشخاص القانون العام)، المساهمون الخواص (أشخاص القانون الخاص) وهو أمر جديد جاء به الأمر 01-04 وتخضع الجمعية العامة العادية للقانون الأساسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ولا تصح مداولاتها في الدعوة الأولى إلا إذا حاز عدد المساهمين الحاضرين أو الممثلين على الأقل لربع الأسهم (4/1) التي يمنحها القانون الحق في التصويت، في حين لا يشترط أي نصاب في الدعوة الثانية.<sup>(3)</sup>

وتختص الجمعية العامة العادية بجملة من الصلاحيات التي نذكر منها:

1 - المادة 676 من القانون التجاري، مرجع سابق.

2 - المواد 816 و 817، نفس المرجع.

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

- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 47.

- تعيين أعضاء مجلس المراقبة<sup>(1)</sup> ومنحهم أجورا مقابل نشاطهم.<sup>(2)</sup>
  - انتخاب القائمين بالإدارة وإعادة انتخابهم وعزلهم والمصادقة على التعيينات المؤقتة التي قام بها مجلس الإدارة بين جلستين عامتين.<sup>(3)</sup>
  - تعيين القائمين بالمراقبة المالية (مندوبي الحسابات) وتحديد أجورهم.<sup>(4)</sup>
  - المصادقة على تقارير مجلس الإدارة ومجلس المراقبة ومندوبي الحسابات.<sup>(5)</sup>
- 2- الجمعية العامة الإستثنائية:** تجتمع هذه الجمعية كلما استدعت الضرورة لذلك، وعدة مرات في السنة، وتتشكل بحضور جميع المساهمين سواء بأنفسهم أو عن طريق من ينوبهم بواسطة وكالة مخصصة لذلك، وتتمتع بسلطات جد مهمة وحساسة ويمكن حصرها في:
- تعديل قانون المؤسسة العمومية الاقتصادية وكل تعديل يتم خارج إطارها يعد باطلا.<sup>(6)</sup>
  - تعديل الرأسمال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية سواء بالرفع أو الخفض.<sup>(7)</sup>

### ثانيا: جهاز الإدارة

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

**1- مجلس الإدارة:** هذا النوع من التنظيم تخضع له المؤسسة التي تجمع بين التسيير والمراقبة، وتتولى الجمعية العامة للمؤسسة تعيين أعضاء مجلس الإدارة، ونزولا عند طابع العمومية الذي تتميز به المؤسسة فإنه يجب أن يضم مجلس الإدارة ممثلين اثنين للعمال.<sup>(8)</sup> ويتكون مجلس إدارة المؤسسة العمومية التي تأخذ شكل شركة مساهمة من ثلاثة أعضاء (على الأقل) إلى إثنا عشر عضو (على الأكثر)، وفي حالة الدمج يمكن رفع العدد

- 1 - المادة 622 من القانون التجاري، مرجع سابق.
- 2 - المادة 668، نفس المرجع.
- 3 - المواد 611، 613، 618، المرجع نفسه.
- 4 - المادة 04/715، المرجع نفسه.
- 5 - المادة 676، المرجع نفسه.
- 6 - المادة 674، المرجع نفسه.
- 7 - المادة 691، المرجع نفسه.
- 8 - المادة 2/5 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

إلى أربعة وعشرين شخص (على الأكثر)<sup>(1)</sup>، ويتم انتخابهم من طرف الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية، وتحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي للمؤسسة دون أن تتجاوز ستة (06) سنوات، ويجوز إعادة انتخاب القائمين بالإدارة كما يجوز للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت<sup>(2)</sup>، ويقوم مجلس الإدارة بانتخاب رئيس من بين أعضائه، ويختص مجلس الإدارة بانتخاب رئيس من بين أعضائه<sup>(3)</sup>، ويختص مجلس الإدارة بجملة من الصلاحيات أهمها:

- إستدعاء الجمعية العامة للمساهمين للإجتماع وتبليغ المساهمين بالإجتماع.<sup>(4)</sup>
- منح الإذن للرئيس المدير العام أو المدير العام بإعطاء الكفالات والضمانات الإحتياطية أو الضمان باسم الشركة في حدود كامل المبلغ الذي يحدده.<sup>(5)</sup>

**2- مجلس المراقبة ومجلس المديرين:** يمكن أن تتخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية هذا الشكل من التنظيم بهدف الفصل بين إدارة المؤسسة ومراقبتها، بحيث يتم إسناد مهمة الرقابة إلى مجلس المراقبة، ومهمة الإدارة إلى مجلس المديرين.<sup>(6)</sup>

فأما **مجلس المديرين** فيتولى إدارة الشركة ويتكون من خمسة أعضاء على الأكثر يتم تعيينهم من طرف مجلس المراقبة، ويمارس صلاحياته تحت رقابته، وتسنده الرئاسة إلى أحدهم، ويمكن للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت بناء على اقتراح من مجلس المراقبة، ويتمتع مجلس المديرين بسلطات واسعة للتصرف باسم المؤسسة العمومية مع مراعاة السلطات التي يخولها القانون صراحة لمجلس المراقبة وجمعيات المساهمين، ويتداول مجلس المديرين ويتخذ قراراته حسب الشروط التي يحددها القانون الأساسي.<sup>(7)</sup>

1 - المادة 610 من القانون التجاري، مرجع سابق.

2 - المادة 613، نفس المرجع.

3 - المادة 635، المرجع نفسه.

4 - المادة 617، المرجع نفسه.

5 - المادة 624، المرجع نفسه.

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

6 - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 65.

7 - المادة 648 من القانون التجاري، مرجع سابق.

وأما مجلس المراقبة فلم يكن موجودا قبل صدور المرسوم التشريعي رقم 93-08 بالنسبة للمؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركات مساهمة ثم أصبح يأخذ به بعد ذلك، أما المؤسسة المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فقد كان معمولا بها سابقا<sup>(1)</sup> إلا أننا لا نجد أحكاما تنص على هذا التنظيم في مواد القانون التجاري الناظمة لأحكام الشركات ذات المسؤولية المحدودة (بحكم أن الأمر 01-04 قد أحالنا إلى القواعد العامة للقانون التجاري) ويتم انتخاب أعضاء مجلس المراقبة من طرف الجمعية العامة العادية أو الجمعية التأسيسية، كما يمكن تعيينهم استثناء من قبل الجمعية العامة الاستثنائية<sup>(2)</sup>، إضافة إلى شروط أخرى محددة بموجب القانون التجاري.<sup>(3)</sup>

ويستأثر مجلس المراقبة بصلاحيه الرقابة الدائمة للمؤسسة العمومية والقيام في أي وقت من السنة بإجراء الرقابة التي يراها ضرورية، كما يمكنه أن يطلع على الوثائق التي تساعده في ممارسة صلاحياته.<sup>(4)</sup>

### ثالثا: جهاز التسيير

يأخذ جهاز تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية عدة أشكال، فأما المؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركة مساهمة فتأخذ بصيغة المدير العام أو الرئيس أو مجلس المديرين، في حين تأخذ المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة بصيغة المسير<sup>(5)</sup> وتطلق عليه تسمية الرئيس المدير العام في حال توليه مهام المديرية العامة بالمؤسسة<sup>(6)</sup>، في حين يسمى بالمدير العام في حال ما كان يتولى الإشراف على المؤسسة فقط، وفي هذه الحالة يكلف شخصين بمساعدته كمديرين عامين يقترحهما على مجلس الإدارة، مما يخول لهما صلاحيات معينة بالإتفاق مع المدير العام.<sup>(7)</sup>

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

2 - المادة 662، نفس المرجع.

3 - المواد 657، 658، 663، المرجع نفسه.

4 - المادة 656، المرجع نفسه.

5 - المواد من 576 إلى 579 من القانون التجاري، مرجع سابق.

6 - المادة 638، نفس المرجع.

7 - المادة 639، المرجع نفسه.

ويعين رئيس مجلس الإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة من طرف مجلس الإدارة، أما المدير العام فيعين من طرف مجلس الإدارة بناء على اقتراح الرئيس<sup>(1)</sup> في حين يعين مدير أو مديري المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة من قبل الشركاء، أو بموجب عقد لاحق، ويشترط أن يكون شخصا طبيعيا، كما يمكن أن يكون من خارج الشركة.<sup>(2)</sup>

وتختلف صلاحيات جهاز التسيير بحسب الشكل الذي تتخذه المؤسسة العمومية، فأما التي تتخذ شكل شركة مساهمة وتحتوي على مجلس إدارة فإن رئيس المجلس هو الذي يتولى الإدارة العامة تحت مسؤوليته ويمثل المؤسسة في علاقاتها مع الغير، كما تمنح له سلطة واسعة في التصرف باسم المؤسسة في إطار الحدود التي رسمها القانون<sup>(3)</sup>، في حين يتمتع مجلس المديرين بصلاحيات واسعة للتصرف باسم المؤسسة في حدود موضوعها مع مراعاة حدود صلاحيات مجلس المراقبة وجمعيات المساهمين، ويمثل الرئيس المدير الشركة في علاقاتها مع الغير.

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

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

1 - المادة 639، المرجع نفسه.

2 - المادة 576، المرجع نفسه.

3 - المادة 638، المرجع نفسه.

# الفصل الثاني

الرقابة على المؤسسة العمومية

الاقتصادية

## الإقتصادية

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 بعبارة أخرى وظيفة مهمتها التثبت 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 الإحرفات و العمل على إصلاحها".<sup>1</sup>

والحديث عن الرقابة على المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية بحدودها القانونية المرسومة لها، وسنحاول من خلال هذا الفصل الوقوف على الرقابة الداخلية والخارجية للمؤسسة العمومية الإقتصادية (المبحث الأول)، ومن ثم التفصيل في أنواع الرقابة القانونية (المبحث الثاني).

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.



## المبحث الأول

## الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الإقتصادية

شهدت الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الإقتصادية تطورات عدة عبر مختلف مراحل التطور التشريعي للمؤسسة، فبعد أن كانت الرقابة الخارجية تلعب الدور الأساسي في متابعة أنشطة المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 المؤسسة الإلتزام به والإستئثار بسلطة التأكد من مدى تحقيق المؤسسة للأهداف المرسومة لها في إطار خطط التنمية، ثم تراجعت حدة الرقابة الخارجية في ظل مرحلة إقتصاد الحر لتنتعش بذلك الرقابة الداخلية، بحيث أصبحت المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية

تعتبر الرقابة الداخلية صورة جد مهمة للمتابعة الذاتية لعمليات المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 الموضوعية والمحددة، وذلك باستخدام معايير خاصة بالمؤسسة مثل الربحية، العائد على الإستثمار، حصة المؤسسة في السوق... الخ". (2)

وتعتبر الرقابة الداخلية وجها 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

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، ص63.

2- السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الإقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم، مذكرة ماجستير في تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري، 2011، ص23.

## الإقتصادية

القرار و التنفيذ، وهو الأمر الذي يتعارض مع الرقابة الخارجية التي تنتم بطول الإجراءات وتعقيد التعليمات.<sup>(1)</sup>

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 الإقتصادية

تعتبر رقابة أجهزة المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية دون استثناء دور في ممارسة هذه الوظيفة الرقابية وفق صور واضحة وفي حدود معينة ينص عليها القانون أو تحددها القوانين الأساسية للمؤسسة العمومية الإقتصادية.

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

## أولا- رقابة الجمعية العامة

على اعتبار أن الجمعية العامة هي الهيئة السيادية في المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية، وتمتد رقابتها حتى إلى أعمال

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'Hrmattan, 2001, pp 55-66.

الإقتصادية

محافظ الحسابات وهذا الإختصاص الرقابي خول لها نزولا عند سلطتها في تعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة والمسيرين ومحافظي الحسابات.<sup>(1)</sup>

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

1- تقييد إبرام العقود بين المؤسسة العمومية وأحد القائمين بإدارتها بشرط الحصول على ترخيص مسبق من الجمعية العامة، تحت طائلة بطلان العقد.<sup>(2)</sup>

2- إستثناء الجمعية العامة بسلطة تعيين محافظي الحسابات<sup>(3)</sup>، والفصل في حسابات السنة المالية، وتعيين مجلس المديرين وإبرام العقود التي تحدد فيها عهدة تسييرهم معهم.<sup>(4)</sup>

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

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

2- المادة 628 من القانون التجاري، مرجع سابق.

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

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

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

## الإقتصادية

يتولى سلطة الرقابة الدائمة على المؤسسة، كما تخضع بعض العقود المحددة قانوناً إلى ترخيص مسبق منه، ويحق له كذلك القيام بإجراءات الرقابة التي يراها ضرورية في أي وقت إرتأى ذلك ضرورياً.<sup>(1)</sup>

## ثالثاً- رقابة جهاز التسيير

يتحمل جهاز التسيير مسؤولية تسيير المؤسسة على أحسن وجه، ولذلك منحه المشرع صلاحيات السلطة الرئاسية في المؤسسة العمومية الإقتصادية<sup>2</sup>، 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 الإقتصادية، وهو ما يتجسد في الوسيلة المثلى في الرقابة والتنظيم الذي يقوم عليه التسيير الإداري المعاصر<sup>(3)</sup>، وهذا فيما يخص المؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية التي يتخذ مجلس إدارتها وتسييرها الشكل الخاص، فيكون رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد مقيدا في ممارسة الرقابة عليها بالعقود المبرمة مع الجمعية العامة للمؤسسة، أي يقوم بسلطات تسيير المؤسسة والإشراف عليها في حدود الصلاحيات المبينة في العقود المنصوص عليها في القانون مع مراعاة السلطات المخولة للجمعية العامة.<sup>(4)</sup>

## الفرع الثاني

## رقابة محافظ الحسابات

يعتبر محافظ الحسابات جهة من جهات الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الإقتصادية ويعرف بأنه: " كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته،

1- المواد 654، 655 من القانون التجاري، مرجع السابق.

2- المواد 577، 638 من القانون التجاري، المرجع نفسه.

3- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 83.

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

مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به".<sup>(1)</sup>

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 الإقتصادية 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.<sup>(2)</sup>

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

### 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<sup>(3)</sup>، 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 وعلى أساس دفتر

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

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

3- المرسوم التنفيذي 20-92 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 458-97 المؤرخ في 01 ديسمبر 1997، ج.ر العدد 80.

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 الأمر<sup>(1)</sup>، مع ضرورة توافره على الشروط المنصوص عليها قانوناً<sup>(2)</sup>.

أما مهامه فتنتهي بعدة صور<sup>(3)</sup>، 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 والإثباتات 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<sup>(4)</sup>

- 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 المرسلّة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للشركة حساباتها.
- 3- التحقق من مدى احترام مبدأ المساواة بين المساهمين.

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

\* والمادة 26 من القانون 10-01، مرجع سابق.

2- راجع هذه الشروط المنصوص عليها في المادة 08 من القانون 10-01، مرجع سابق.

3- لمزيد من التفصيل حول الصور القانونية لنهاية مهام محافظ الحسابات راجع: بن جميلة محمد، مسؤولية محافظ الحسابات في مراقبة شركة المساهمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011، ص ص 47-51.

4- المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري، مرجع السابق.

## الإقتصادية

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.<sup>(1)</sup>

## المطلب الثاني

## الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الإقتصادية

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 الإقتصادية هو أمر لا يمكن إغفاله، وهو العنصر الذي يمنح المؤسسة العمومية الإقتصادية صفة تتميز بها عن باقي المؤسسات الإقتصادية الخاصة، ويفرض ضرورة إخضاعها لرقابة صارمة بهدف المحافظة على هذه الأموال واستغلالها أحسن استغلال.

وقد شهدت الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الإقتصادية العديد من التغيرات كما أن أهميتها كانت تقل وتزيد من مرحلة إلى أخرى من مراحل الإصلاحات الإقتصادية التي مرت بها المؤسسة العمومية الإقتصادية، 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 الإقتصادية بعد أن تم تحرير هذه الأخيرة من كثير من القيود التي تفرضها عليها

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.



## الإقتصادية

سلطات الرقابة الخارجية وبالتالي تراجعت أحكام الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الإقتصادية كثيرا في هذه الفترة واستمر هذا الأمر بعد صدور الأمر 01-04، لكن الرقابة الخارجية بدأت تعود تدريجيا في الفترة الأخيرة خاصة بعد تفشي ظاهرة الفساد التي أضرت كثيرا بالأموال العمومية على كافة المستويات و منها أموال المؤسسة العمومية الإقتصادية، 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 العمومية الإقتصادية بمختلف أشكالها و هو الأمر الذي طرح التساؤل حول ما مدى استقلالية المؤسسات العمومية الإقتصادية التي سعى المشرع الجزائري لأكثر من عشرين سنة لوضع أسسها وضمانها، إلا أن المشرع لم يول بالاً لهذا الموضوع وكان كل هدفه حماية الأموال العمومية للمؤسسة العمومية الإقتصادية.

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 الإقتصادية 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 الإقتصادية 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 الإقتصادية استقلاليتها مقارنة بما كان عليه الحال في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات<sup>(1)</sup>

1- للإطلاع على التغيرات التي مست السلطة الوصية على المؤسسة العمومية الإقتصادية بين مرحلتي التسيير الاشتراكي للمؤسسات والاستقلالية راجع: مختار بوشيبة، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العمومية الإقتصادية - دراسة مقارنة -، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون الإداري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص ص 436-518.

## الإقتصادية

إلا أن هذا الوصاية لم تعد نهائياً، وبتفاوت حجم وثقل الرقابة الخارجية التي تمارسها الجهات الوصية باختلاف أهمية ونوع النشاط الذي تمارسه المؤسسة العمومية الإقتصادية إذ تظهر بصورة محتشمة عند الحديث عن المؤسسات العمومية التي تخضع في معظم أحكامها للقانون التجاري، في حين نجد أن حدود رقابة السلطة الوصية على المؤسسات العمومية الإقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها والمؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي واسعة مقارنة بالأنواع الأولى من المؤسسات.

والحديث عن رقابة الجهات الوصية على المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 صلاحية ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الإقتصادية باعتبارهما هيئتين وصيتين على المؤسسة العمومية الإقتصادية (ثانياً).

## أولاً- رقابة السلطة التنفيذية

إن صلاحية السلطة التنفيذية في ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية.

**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<sup>(1)</sup> ويستمد رئيس الجمهورية سلطته الرقابية على المؤسسة العمومية الإقتصادية بموجب

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

## الإقتصادية

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 الإقتصادية، خاصة إذا ما تعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الإقتصادية التي يكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي، وخير مثال على هذه الصلاحيات الرقابية القانون المنظم للمؤسسات العمومية الإقتصادية والذي تم إصداره بموجب أمر من رئيس الجمهورية ولم يصدر بموجب قانون<sup>(1)</sup>، بالرغم من أنه كان يفترض أن يصدر بموجب قانون بالنظر إلى أهمية موضوع المؤسسات العمومية الإقتصادية 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.<sup>(2)</sup>

**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 العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية بموجب قرار من الحكومة أيضا.<sup>(3)</sup>

هذا إضافة إلى سلطة الوزير الأول في المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 تقررها الجمعية العامة إلى الوزير الأول على اعتبار أنه رئيس مجلس مساهمات الدولة.<sup>(4)</sup>

1- الأمر 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصصتها، مرجع سابق.

2- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 91-92.

3- سعودي زهير، المرجع نفسه، ص 93.

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

الإقتصادية

هذا وتشمل السلطة الرقابية للحكومة صلاحية الوزير الأول في رئاسة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة<sup>(1)</sup>، وصلاحية التدخل في سياسة إعادة الهيكلة و الخوصصة والمصادقة على إستراتيجية هذه الأخيرة وبرنامجها.<sup>(2)</sup>

**3- الوزارة:** تعقد صلاحية توجيه ورقابة المؤسسة العمومية الإقتصادية إلى وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار<sup>(3)</sup>، 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<sup>(4)</sup>

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 وتفعيل مساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي.

- 
- 1- 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.
  - 2- المادة 20 من الأمر 01-04، مرجع سابق.
  - 3- 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.
  - 4- 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.
  - للإطلاع على صلاحيات الوزير في ظل القوانين السابقة راجع:
  - \* المرسوم التنفيذي 2000-322 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، المحدد لصلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، ج.ر العدد 63 الصادرة في 25 أكتوبر 2000.
  - \* المرسوم التنفيذي 03-49 المؤرخ في 01 فيفري 2003، يحدد صلاحيات وزير المساهمة وترقية الإستثمار، ج.ر العدد 07 الصادرة في 02 فيفري 2003.
  - \* المرسوم التنفيذي 08-100 المؤرخ في 25 مارس 2008، يحدد صلاحيات وزير الصناعة وترقية الإستثمارات، ج.ر العدد 17 الصادرة في 30 مارس 2008.

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 الإقتصادية العمومية بالإتصال مع الهيئات المعنية.

ويساعد الوزير في تنفيذ مهامه جملة من الأجهزة المكونة للإدارة المركزية لوزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمار<sup>(1)</sup>، هذه الأخيرة التي تشمل عدة هيكل تمارس صلاحيات السلطة الوصية على المؤسسة العمومية الإقتصادية، 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.<sup>(2)</sup>

ب- **المديرية العامة لتسيير القطاع العمومي التجاري:** والتي تحوي على قسمي متابعة مساهمات الدولة وعمليات الخصخصة، وترقية الشراكة وإعادة الإنتشار، وتكلف بما يأتي:<sup>(3)</sup>

1- المرسوم التنفيذي 118-13 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- 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.

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

الإقتصادية

- اقتراح كل تدبير من شأنه تطوير المؤسسات العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية.

ثانيا- رقابة مجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة

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

**1- رقابة مجلس مساهمات الدولة:** يعتبر مجلس مساهمات الدولة هيئة وصية وضعها المشرع لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات العمومية الإقتصادية، وأنشأ بموجب الأمر 04-01 على أنقاض المجلس الوطني لمساهمات الدولة<sup>(1)</sup> 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.

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

**أ- تشكيلة المجلس:** يوضع المجلس لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات تحت سلطة الوزير الأول ويتشكل من<sup>(1)</sup>

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، 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 للإجتماع من طرف الرئيس أو بطلب من أحد أعضائه في كل وقت، ويتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس.<sup>(2)</sup>

**ب- صلاحيات المجلس:** يضطلع مجلس مساهمات الدولة بتحديد الاستراتيجيات الشاملة والسياسيات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وتنفيذها، كما يحدد سياسات وبرامج خصوصية المؤسسات العمومية الإقتصادية ويوافق عليها، هذا علاوة على تعيين ممثلين عنه للقيام بصلاحيات الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الإقتصادية التي تملك الدولة رأسمالها مباشرة<sup>(3)</sup>، إضافة إلى ضبط القطاع العمومي الإقتصادي على غرار إنشاء المؤسسات العمومية الإقتصادية واللجوء للأشكال الخاصة لأجهزة الإدارة والتسيير.<sup>(4)</sup>

**2- رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة:** شركات تسيير مساهمات الدولة هي الشركات التي تم إنشائها بموجب المرسوم التنفيذي 01-283، وهي مؤسسات عمومية

1- 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.

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

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

4- بوزراع أميرة حرم بصاح، مرجع سابق، ص 124.

## الإقتصادية

اقتصادية مكلفة بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الإقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها الإجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

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 لشركة تسيير المساهمات.<sup>(1)</sup>

ب- **صلاحيات شركات المساهمات:** تعتبر شركات تسيير المساهمات جهازا رقابيا على المؤسسات العمومية الإقتصادية، إذ تمارس من خلالها الدولة حقها في ملكية المؤسسات العمومية الإقتصادية بشكل كامل عن طريق تفويضها لبعض من صلاحياتها كمالك بصفة دقيقة وعملية 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 حيافة الأسهم والقيم المنقولة التي تملكها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام في المؤسسات العمومية الإقتصادية، 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 الإقتصادية التي لها نشاط شبيه أو متقارب مع نشاط شركة التسيير.<sup>(2)</sup>

## الفرع الثاني

## رقابة الأجهزة المتخصصة

1- بوذراع أميرة حرم بصاح، المرجع نفسه، ص 128.

2- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 103 ومابعدها. ولمزيد من التفصيل حول مهام شركات تسيير مساهمات الدولة راجع: المذكرة التوجيهية لرئيس الحكومة لمجالس المديرين لشركات تسيير المساهمات الصادرة في 19-02-2003، متوفرة على الموقع الإلكتروني: [www.gov-dz](http://www.gov-dz) تاريخ الزيارة: 26 فيفري 2013، الساعة 16:57.



## الإقتصادية

إن أهمية المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية - إضافة لأشكال الرقابة السابقة- لرقابة أجهزة مركزية متخصصة، تتفرع وتختلف صلاحياتها من جهاز إلى آخر.

وسنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى أهم هذه الأجهزة<sup>(1)</sup>، 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 الرقابية على الأموال العمومية على مستوى جد واسع بناء على الصلاحيات التي خولها إياها القانون.<sup>(2)</sup>

إن البحث في الإختصاصات الرقابية للمفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الإقتصادية يطرح الكثير من الإشكالات التي لم يتداركها المشرع إلا منذ فترة قصيرة جدا،

1- هناك العديد من الأجهزة المتخصصة التي تمارس الرقابة على المؤسسة العمومية الإقتصادية في المجال المالي كدور ثانوي على غرار مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة وغيرها من الأجهزة المتخصصة.

- للتفصيل راجع على سبيل المثال:

\* محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، دم.ج، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008، ص 56 وما بعدها.

\* 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، ص 03 وما بعدها.

\* أرزيل الكاهنة، الدور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط إقتصادي، المرجع نفسه، ص ص 02-10.

2- 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.

## الإقتصادية

فبالعودة إلى تاريخ علاقة المفتشية العامة بالمؤسسة العمومية الإقتصادية نجد أنها كانت تضطلع في ظل القانون 88-01 بمهمة القيام بالتقويم إقتصادي الدوري للمؤسسة العمومية الإقتصادية<sup>(1)</sup>، في حين سجل على الأمر 01-04 ثغرة في هذا المجال، إذ وبالرغم من كونه جاء محددًا لقواعد تنظيم المؤسسة العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصائصها ومراقبتها<sup>(2)</sup>، 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 08-01<sup>(3)</sup> الذي جاءت نصوصه خصيصًا لتعيد للمفتشية العامة للمالية صلاحية الرقابة على المؤسسة العمومية الإقتصادية وهذه المرة ليس لمجرد القيام بعملية التقويم إقتصادي، إنما للقيام بمهمة الرقابة والتدقيق على تسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية، 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 لمهامها الرقابية بشكل أفضل في إطار قانوني محدد.<sup>(4)</sup>

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

1- للإطلاع على الدور الرقابي للمفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الإقتصادية في ظل التسيير الاشتراكي راجع: مختار بوشيبة، مرجع سابق، ص 480 وما بعدها.

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

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

4- صدر في سبيل تحقيق هذه الأهداف النصوص القانونية التالية:

\* المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سابق.

\* المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية،

ج.ر العدد 50 الصادر في 07 سبتمبر 2008.

## الإقتصادية

من مظاهر الرقابة على المؤسسات العمومية الإقتصادية، 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 لرأسمال المؤسسة العمومية الإقتصادية يعد من أهم الأسباب التي دفعت بالمشروع الجزائري لإعادة رقابة المفتشية العامة للمالية عليها، فبعد سلسلة الفضائح المالية وقضايا الفساد التي شهدتها الساحة الوطنية خاصة على مستوى المؤسسة العمومية الإقتصادية، وجد المشروع نفسه أمام ضرورة تدارك الوضع واتخاذ كافة التدابير اللازمة للمحافظة على الأموال العمومية من كل أشكال الإختلاس والتبديد والتفويت<sup>(2)</sup>، خاصة أمام ضعف وقصور أشكال الرقابة سواء تلك الممارسة من طرف أجهزة إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية العاجزة: كان للعجز المالي الذي أصبحت المؤسسة العمومية الإقتصادية 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

1- للتفصيل في هذه الأسباب راجع: سالمى وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الإقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ( فرع قانون الأعمال)، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 93 ومابعدها.

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، ص

(63) على أنه: "يرخص للخرينة 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".<sup>(1)</sup>

إضافة إلى المرسوم التنفيذي 09-96 الذي حدد الإطار القانوني لكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية<sup>(2)</sup>، 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 المساهمة، وهذا بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تخضع للأحكام 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 مكافئة 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.<sup>(3)</sup>

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

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

- للتفصيل في هذه الشروط راجع: سالمى وردة، مرجع سابق، ص ص 99-103.

## الإقتصادية

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

- الرقابة على شروط تطبيق مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية والتنظيمية التي لها تأثير مالي مباشر ومجالات إبرام وتنفيذ كل عقد وطلب.
- المعاملات القائمة على الذمة المالية العقارية والمنقولة.
- التسيير والوضعية المالية ومصداقية المحاسبات وانتظامها.
- المقاربة بين التقديرات والإنجازات، وشروط استعمال الوسائل وتسييرها.
- سير الرقابة الداخلية وهياكل التدقيق الداخلي.

هذا كما يمكن أن تشمل عمليات الرقابة جميع ميادين الرقابة وتدقيق التسيير التي تطلبها السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة، 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 إثنان في أن أكبر حيز في التغيير كان في القطاع إقتصادي والعام منه تحديدا، وقد ترتب عن الانتقال من إقتصاد الإداري إلى المنافسة التي فرضها تبني نظام إقتصاد السوق إعادة ترتيب وظائف الدولة وعلاقتها بإقتصاد(2)، وبالتالي تم الانتقال من

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

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، أنظر على سبيل المثال:

## الإقتصادية

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 المستقلة<sup>(1)</sup>، هذه الأخيرة التي تعتبر سلطات إدارية مستقلة مركزية لكنها تخضع لنظام قانوني خاص غير ذلك المعمول به لدى السلطات الإدارية التقليدية. وقد اختلف الفقه في تحديد مجال دراستها فيما إذا كان يجب إدراجها ضمن أجهزة الإدارة المركزية، أم أنها شكل من أشكال اللامركزية الإدارية المرفقية، وقد درج أغلب الفقه 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”.**<sup>2</sup>

\* عيسى محمد الغزالي، سياسات التنظيم والمنافسة»، سلسلة جسر التنمية، الكويت، العدد الثامن والعشرون، السنة الثالثة، أفريل 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.

1 - Rachid Zouaimia, Les Aurorités Administratives Indépendantes et Régulation Economique en Algerie, Edition Houma, Alger, 2005, pp 05-12.

2 - MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, La France a La Loupe (Les Autorités administratives indépendantes en France), Septembre 2007.

- Sur le site: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/014000275/0000.pdf>.

## الإقتصادية

أما على المستوى الوطني فتعتبر السلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط مؤسسات جديدة على مؤسسات جهاز الدولة في الجزائر<sup>(1)</sup>، 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 تبتعد عن الهيئات الإستشارية وتتمثل مهامها في ضبط القطاع الإقتصادي".<sup>(2)</sup>

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.<sup>(3)</sup>

وبحكم 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 المؤسسات العمومية الإقتصادية 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

1- 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.  
2- عز الدين عيساوي، «المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات»، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، مارس 2008، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 204.  
3- علاء الدين عشي، «النظام القانوني لمؤسسات الإدارة المركزية في الجزائر»، مجلة الفقه والقانون، العدد السابع، سبتمبر 2012، ص 16.

باعتباره أهم هيئة إدارية مستقلة تمارس سلطة الرقابة على المؤسسات الناشطة في المجال الإقتصادي عامة، والعمومية منها خاصة، وذلك بهدف تنظيم المنافسة وضبطها.<sup>(1)</sup>

**1- تعريف مجلس المنافسة:** ظهر مجلس المنافسة في الجزائر أول مرة بصدور 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..."<sup>(2)</sup>

وتم التأكيد عليه أكثر في الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة والذي ألغى 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..."<sup>(3)</sup>

في حين منح المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 والمحدد لتنظيم 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"<sup>(4)</sup>

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

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 وسيره، ج.ر العدد 39 الصادرة في 13 جويلية 2011.



## الإقتصادية

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 الأعوان الإقتصاديين بما فيهم المؤسسات العمومية الإقتصادية.<sup>(1)</sup>

**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<sup>(2)</sup>، 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 لاختصاصاته ضبط آلياته وسيره وكيفية أدائه لعمله.<sup>(3)</sup>

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:<sup>(4)</sup>

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

2- تصريح السيد مقرر لجنة الشؤون الإقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط، مقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع القانون المعدل والمنتم 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.

3- 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 ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر. العدد 46، الصادرة في 18 أوت 2010.

الإقتصادية

- 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.
- وفي هذا الإطار يتمتع مجلس المنافسة بسلطة إتخاذ القرار والإقتراح وإيداء 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.(1)
- هذا ويبيدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك، ويبيدي كل اقتراح في مجالات المنافسة، ويمكن أن تستشير في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الإقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية.(2)

ثالثا- مجلس المحاسبة

أنشئ مجلس المحاسبة بموجب دستور سنة 1976، وتتمثل مهمته في الرقابة اللاحقة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية(3)، وتم تأسيسه لأول مرة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والذي جاء تطبيقا لنص المادة 190 من

- 
- 1- المادة الرابعة والثلاثون (34) من الأمر 05-10، مرجع سابق.
  - 2- المادة الخامسة والثلاثون (35) من الأمر 05-10، المرجع نفسه.
- \* للمزيد من التفاصيل حول صلاحيات مجلس المنافسة أنظر:
- أرزقي زوبير، مرجع سابق، ص ص 165-171.
  - بوحلايس إلهام، الإختصاص في مجال المنافسة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص (فرع قانون الأعمال)، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005، ص ص 08-76.
  - 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، ص ص 108-123.
  - 3- كلمة السيد مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقرير مشروع القانون المتضمن الموافقة على الأمر 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمنتم 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.

## الإقتصادية

دستور 1976<sup>1</sup>، والذي قضى بإنشاء مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، ليظهر بذلك في الجزائر ولأول مرة شكل جديد في ممارسة الرقابة المالية على نشاط الهيئات العمومية، والمتمثل في الرقابة المالية ذات الطبيعة القضائية، والتي تختلف عن الأشكال الأخرى من الرقابة المالية التي عرفها القانون الجزائري والتي كانت موجودة قبل هذه الفترة<sup>(2)</sup>، وسنحاول من خلال هذه الجزئية التعرض لتعريف مجلس المحاسبة، ومن ثم بيان صلاحياته.

**1- تعريف مجلس المحاسبة:** يوصف مجلس المحاسبة بأنه أعلى وأقدم مؤسسة تتولى مهمة الرقابة على أموال الدولة<sup>(3)</sup>، 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."<sup>(4)</sup>

**2- صلاحيات مجلس المحاسبة:** على إثر زيادة عدد الأعوان الإقتصاديين المشتكين من الأفعال والممارسات المخالفة للقانون على غرار الرشوة والغش في مجال التشريع المتعلق بالصرف وغيره، والتي تعيق المؤسسات التي تنشط في ظل احترام التشريع، إضافة إلى تعرض المال العام لهذه الممارسات الغير مشروعة، أخذ المشرع في وضع ترسانة تشريعية حقيقية منبثقة عن التعلية الرئاسية رقم 03 الصادرة في ديسمبر 2009 والمتعلق بالوقاية من الفساد وقمعه، هذه الإجراءات التي سمحت بمراجعة القانون المتعلق بمجلس المحاسبة، وذلك بتوسيع إختصاص هذه الهيئة إلى المؤسسات العمومية الإقتصادية لتتعدى

1- 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.

2- 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.

3- 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.

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

## الإقتصادية

بذلك مجرد المراقبة البسيطة للحسابات وحسن سيرها<sup>(1)</sup>، بحيث تم توسيع اختصاصاته لتشمل رقابة أي هيئة عمومية مهما كان وضعها القانوني، مادامت هذه الهيئات تسيّر أموالا عمومية أو تملكها، وكذا تحديد تبعات التوصيات التي يوجهها المجلس لمسير هذه الهيئات.<sup>(2)</sup> 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 قانونا<sup>(3)</sup>، ويتولى بذلك إعداد تقرير سنوي يرفعه إلى رئيس الجمهورية<sup>(4)</sup>، وتتمثل هذه الصلاحيات في:<sup>(5)</sup>

- رقابة حسن استعمال 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.<sup>(6)</sup>

1- البرنامج الخماسي 2010-2014، ملحق ببيان السياسة العامة، أكتوبر 2010، ص 52. متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.premier-ministre.gov.dz](http://www.premier-ministre.gov.dz) تاريخ الزيارة: 03 مارس 2013، الساعة 17:21.

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

3- 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.

6- لمزيد من التفصيل حول صلاحيات مجلس المحاسبة أنظر: أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 28 وما بعدها.

## المبحث الثاني

## الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الإقتصادية

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

إن الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية (المطلب الأول)، ومن ثم الرقابة المتعلقة بالإدارة والتسيير (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

## الرقابة المتعلقة بالإنشاء والحل

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

## الفرع الأول

## الرقابة على إنشاء المؤسسة العمومية الإقتصادية

وضع المشرع الجزائي جملة من النصوص القانونية التي تضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإقتصادية بصورة قانونية سليمة، بحيث يترتب عن أي مخالفة لهذه الأحكام جزاءات يتعرض لها المخالفون، ويمكن حصر هذه المخالفات في:

**أولاً- الغش في قيمة الحصص:** يعاقب القانون بالسجن وبغرامة مالية أو بإحدى

العقوبتين، كل من زاد قيمة الحصص العينية عن قيمتها الحقيقية عن طريق الغش.<sup>(1)</sup>

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

**ثانياً- 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<sup>(2)</sup>،

1- المادة 800 بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات مساهمة محدودة، والمادة 807 بالنسبة للمؤسسات

المنظمة في شكل شركة مساهمة، القانون التجاري، مرجع سابق.

2- المادة 806 من القانون التجاري، المرجع نفسه.

الإقتصادية

كما يعاقب كل شخص قام بإصدار أسهم وقت زيادة رأسمال المؤسسة قبل أن تنتهي إجراءات تكوين المؤسسة أو زيادة رأسمالها.<sup>(1)</sup>

**ثالثاً- الإكتتاب الصوري:** لكون الإكتتاب الصوري يضر بمصلحة الشركاء والدائنين الإجتماعيين، كون رأسمال المؤسسة هو الضمان العام لحقوقهم، فإن القانون يعاقب الأشخاص الذين أكدوا عمداً 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 نهائياً تحت تصرف المؤسسة، إضافة إلى الأشخاص الذين قاموا بإخفاء إكتتابات أو دفعات غير موجودة.<sup>(2)</sup>

**رابعاً- 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 تعتمد 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 وعوداً بالأسهم.<sup>(3)</sup>

الفرع الثاني

الرقابة على حل المؤسسة العمومية الإقتصادية

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

**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:

1- المادة 807، المرجع نفسه.

2- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 110.

3- المادة 808 من القانون التجاري، مرجع سابق.

## الإقتصادية

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 بوجود 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.<sup>(1)</sup>

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.<sup>(2)</sup>

**ثانيا- 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<sup>(3)</sup>، وفي حالة ما لم يتم مصفي الشركة عمدا، في ظرف شهرين من تعيينه بالنشر، ولم يودع بالسجل التجاري القرارات التي قضت بالحل، أو لم يستدع عمدا الشركاء في نهاية

1- المادة 803 من القانون التجاري، مرجع سابق.

2- المادة 832 من القانون التجاري، المرجع نفسه.

3- المادة 767 من القانون التجاري، المرجع نفسه.



## الإقتصادية

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 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 فقط<sup>(1)</sup>، وهذا في حالة ما كانت التصفية إرادية.

أما إذا كانت التصفية بأمر قضائي، فإنه يعاقب بنفس العقوبات السابقة في حالة ما طرأت تصفية المؤسسة طبقاً لأحكام المواد من 778 إلى 794 المصفي الذي:<sup>(2)</sup>

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

- لم يضع عمداً 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) يوماً ابتداءً من يوم قرار توزيع الأموال المخصصة لتوزيعها بين الشركاء والدائنين ولم يودع بمصلحة الودائع والأمانات في أجل سنة واحدة ابتداءً من اختتام التصفية، الأموال المخصصة للدائنين أو الشركاء والتي لم يسبق لهم أن طلبوها.

1- المادة 838 من القانون التجاري، المرجع نفسه.

2- المادة 839 من القانون التجاري، مرجع سابق.

ثالثاً- تبديد أموال المؤسسة التي يجري تصفيتهها: 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 تصفيتهها وهو يعلم أنه مخالف لمصالح الشركة تلبية لأغراض شخصية أو لتفضيل مؤسسة له فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة.

- بالتخلي عن كل أو جزء من مال الشركة التي تجري تصفيتهها خلافاً لأحكام المادتين 770 و 771 من القانون التجاري.<sup>(1)</sup>

## المطلب الثاني

### الرقابة القانونية على إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية

ضماناً لحسن التسيير والإدارة وعدم الحياد عن الأهداف المخصصة لها، وضع المشرع أحكاماً قانونية تضمن عدم تجاوز المسيرين للصلاحيات المخولة لهم، وبحكم تعدد أنشطة المؤسسة العمومية الإقتصادية 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 (ثانياً).

## الفرع الأول

### رقابة القانون العام

إن أهمية نشاط المؤسسة العمومية الإقتصادية 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

1- المادة 840 من القانون التجاري، المرجع السابق.

## الإقتصادية

الإقتصادية عن غيرها من المؤسسات في المجال الإقتصادي، وسنحاول من خلال هذا الفرع بيان الأنشطة التي تخضع لرقابة القاضي الإداري (أولاً)، ومن ثم تلك التي تخضع لرقابة القاضي الجزائي (ثانياً).

## أولاً- الأنشطة الخاضعة لرقابة القاضي الإداري

تقضي القاعدة العامة أن المؤسسات العمومية الإقتصادية وبحكم أنها مؤسسات ذات أنشطة إقتصادية 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 والإدارية<sup>(1)</sup>، وذلك بإخضاع المؤسسات العمومية الإقتصادية إستثناءاً لرقابة القاضي الإداري في حالات محددة، والتي وإن كانت محل خلاف إلا أننا سنحاول بيانها فيما يلي:

**1- خضوع صفقات المؤسسات العمومية الإقتصادية لرقابة القضاء الإداري:** أثار تطبيق قانون الصفقات العمومية الإقتصادية على المؤسسات العمومية الإقتصادية العديد من الإنتقادات، فعلى الرغم من طابع العمومية الذي تتميز به هذه المؤسسات وطبيعة أموالها، إلا أن هذا الأمر بقي مقيداً باستقلالية المؤسسات العمومية الإقتصادية الذي بدأ تكريسه منذ صدور القانون التوجيهي 01-88، ودعمه أكثر الأمر 04-01 والذي أخضع هذه المؤسسات على النحو السابق بيانه في أغلب أحكامها للقانون التجاري، ومرت مسألة إخضاع المؤسسات العمومية الإقتصادية لقانون الصفقات العمومية الإقتصادية ومن ثمة لرقابة 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 الإقتصادية كما هو الحال بالنسبة لباقي أنشطتها

1- تنص المادة 800 من القانون 09-08 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 طرفاً فيها."، مرجع سابق.

## الإقتصادية

لرقابة القضاء الإداري، وكانت تنظم في هذه الفترة بموجب أحكام المرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أبريل 1982 المنظم لصفقات المتعامل العمومي.<sup>(1)</sup>

**ب- المرحلة الثانية:** وهي المرحلة المتزامنة مع صدور القانون 88-01، والتي صدر فيها المرسوم 88-72 المؤرخ في 27 مارس 1988<sup>(2)</sup>، بحيث تم بموجب هذا المرسوم إخراج المؤسسات العمومية الإقتصادية من مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية وكننتيجة لذلك من إطار رقابة القاضي الإداري، وهو نفس الأمر الذي كرسه المرسوم التنفيذي 91-434 المتضمن تنفيذ تنظيم الصفقات العمومية<sup>(3)</sup>.

وتأكد عدم خضوع المؤسسات العمومية الإقتصادية لقانون الصفقات العمومية بصدور المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية<sup>(4)</sup>، 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 وكننتيجة على التنمية الإقتصادية، وبدأت بصدور المرسوم الرئاسي 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 02-250<sup>(5)</sup> والذي أخضع المؤسسات العمومية الإقتصادية 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

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 ويتم 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.

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.

## الإقتصادية

أخضع المؤسسات العمومية الإقتصادية كما سبق البيان لرقابة المفتشية العامة للمالية، وبالتالي يمكن الجزم بأن إخضاع صفقات المؤسسات العمومية الإقتصادية لقانون الصفقات العمومية الإقتصادية وبالتالي لرقابة القضاء الإداري مع تجاهل المعيار العضوي 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 02-250<sup>(1)</sup>، والذي عدل وتمم بدوره فيما بعد بموجب المرسوم الرئاسي 11-98 المؤرخ في 01 مارس 2011 بحيث أصبحت صفقات المؤسسات العمومية الإقتصادية 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.

**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 الإقتصادية تغليباً للطبيعة الإدارية للصفقات العمومية على المعيار العضوي المكرس بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو الإتجاه الذي ذهب إليه البروفيسور مسعود شيهوب<sup>(2)</sup>، 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

1- 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.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الثاني- نظرية الإختصاص)، د.م.ج، الجزائر، 2009، ص ص 21-31.

## الإقتصادية

الإتجاه الذي تبناه البروفيسور عمار بوضياف<sup>(1)</sup>، والذي قال بوضوح الإصطدام بين نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 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 الإقتصادية 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<sup>(2)</sup>، والذي أخرج صفقات المؤسسات العمومية الإقتصادية من إطار أحكام قانون الصفقات العمومية، إلا أنه أوجب التزامها بمبادئ حرية الإستفادة من الطلب والمساواة في التعامل مع المترشحين والشفافية والعمل على إعتماها من طرف هيئاتها الإجتماعية، في حين أبقى من جهة أخرى على أشكال الرقابة الخارجية المعفودة بموجب القانون لكل من محافظي الحسابات ومجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية.<sup>(3)</sup>

## ثانيا- الأنشطة الخاضعة لرقابة القاضي الجزائري

إثر النقشي 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 الإقتصادية، فظهر القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>(4)</sup> كنتيجة لمصادقة الجزائر على الإتفاقية الدولية

1- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة 2011، ص ص 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- المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 13-03، مرجع سابق.

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

لمكافحة الفساد<sup>(1)</sup>، واتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربتة<sup>(2)</sup>، 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...."<sup>(3)</sup>

كما توسع مفهوم الموظف العمومي في ظل هذا القانون فأصبح يشمل إضافة إلى المفهوم المنصوص عليه في ظل قانون الوظيفة العمومية<sup>(4)</sup>، 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.<sup>(5)</sup>

وسنحاول من خلال هذه الجزئية التعرض لأهم جرائم الفساد التي توجب مسؤولية م سيرري المؤسسة الإقتصادية ويختص بالنظر فيها القاضي الجزائري.

**1- جريمة إختلاس الأموال العمومية والإضرار بها<sup>(6)</sup>:** 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 العقوبات<sup>(1)</sup>.

1- اتفاقية 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، ج.ر. العدد 09 الصادرة في 10 فيفري 2002.

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

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

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

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

6- للتفصيل في أركان الجريمة والعقوبات المطبقة عليها أنظر: أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص ص 32-67.

أ- اختلاس 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 يخلتس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال عمومية أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها.<sup>(2)</sup>

ب- الإهمال المتسبب في ضرر مادي: هذا الجرم منصوص وعاقب 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 حالها<sup>(3)</sup>، 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"<sup>(4)</sup>، 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

1- راجع المادة 119 مكرر من قانون العقوبات، مرجع سابق.

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

3- أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 59.

4- 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.



الإقتصادية

في حكمها الأوصاف التالية<sup>(1)</sup>: الرشوة<sup>(2)</sup>، الغدر، الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا.<sup>(3)</sup>

**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 من الخزينة العمومية وبالتالي تقوم على أموال عمومية يتوجب الحفاظ عليها بكافة السبل الممكنة وتتمثل هذه الجرائم في:<sup>(4)</sup>

**أ- جريمة الإمتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية:** يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم ولو بصفة عرضية، بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومة الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الإقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة تأثير

1- أحسن بوسقيعة، نفس المرجع السابق، ص 69.

2- 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.

3- 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.

4- للتفصيل في هذه الجرائم راجع:

\* أحسن بوسقيعة، مرجع السابق، ص ص 131-157.

\* عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص ص 338-348.

\* فيصل نسيغة، «النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها»، مجلة الإجتهد القضائي، مرجع السابق، ص ص 109-130.

## الإقتصادية

أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين.<sup>(1)</sup>

**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 الإقتصادية.<sup>(2)</sup>

**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 وإما 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 بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت.<sup>(3)</sup>

## الفرع الثاني

## رقابة القانون الخاص

إن طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسة العمومية الإقتصادية يفرض خضوعها لرقابة 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

1- المادة 26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

2- المادة 27، المرجع نفسه.

3- المادة 35، المرجع نفسه.

## الإقتصادية

سابقة من هذا البحث قد وضحنا الرقابة المفروضة على إنشاء وحل المؤسسات العمومية الإقتصادية 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 فسناول من خلال هذا الفرع الوقوف على أهم هذه الجرائم:<sup>(1)</sup>

**أولا- التعسف في استعمال ممتلكات الشركة:** نصت على هذه الجريمة المادتان 800 بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية 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 لتفضيل 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 مباشرة أو غير مباشرة<sup>(2)</sup>، 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 لتفضيل شركة أو مؤسسة أخرى

1- للإطلاع على هذه الجرائم أنظر: أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 191-192.

2- المادة 800 من القانون التجاري، مرجع سابق.

## الإقتصادية

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 لبلوغ أغراض شخصية أو لتفضيل شركة أو مؤسسة أخرى لهم في مصالح مباشرة أو غير مباشرة.<sup>(1)</sup>

**ثانياً- عدم تقديم سندات المحاسبة للشركاء أو المساهمين:** يعاقب بغرامة من 20.000 دج إلى 200.000 دج المسيرين 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 المسيرين وعند الإقتضاء تقارير مندوبي الحسابات ومحاضر الجمعيات، وهذا بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات المسؤولية المحدودة.<sup>(2)</sup>

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 وقائمة 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 يقل عن مائتين من ذوي الأجور، وذلك في أجل خمسة عشر يوماً السابقة لانعقاد الجمعية العامة العادية السنوية.

إضافة إلى نص القرارات المقترحة وتقارير مجلس الإدارة وعند الإقتضاء تقرير مندوبي الحسابات ومشروع الإدماج وذلك في أجل خمسة عشر يوماً السابقة لانعقاد الجمعية

1- المادة 811 من القانون التجاري، مرجع سابق.

2- المادة 03/801 من القانون التجاري، المرجع نفسه.

## الإقتصادية

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 يوماً 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.<sup>(1)</sup>

1- المادة 819 من القانون التجاري، مرجع سابق.

# الخاتمة

## الخاتمة

شهد النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية العديد من التغيرات والتطورات على كافة المستويات، سواء ما تعلق منها بماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية أو الرقابة عليها، فعلى مستوى ماهية المؤسسة الاقتصادية فقد تطور مفهومها في ظل نظام الإقتصاد الموجه، من المؤسسة الوطنية إلى المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري ومن ثم المؤسسة الاشتراكية، وقد كانت طوال هذه الفترة تشكل مجرد وسيلة للتنمية وآلية لتنفيذ مخططات الدولة، بحيث كانت تخضع لوصاية الجهات المركزية، وللسلطة الرئاسية وبالتالي كانت تعتبر شخصا من أشخاص القانون العام، وتخضع في سيرها للقانون الإداري ولرقابة القاضي الإداري، وقد بدأ الأمر بالتغير عقب تبني نظام إقتصاد السوق، بحيث منحت المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل هذا النظام ومع أواخر الثمانينات الإستقلالية، فأصبحت أنشطتها تخضع للقانون التجاري مع الحفاظ على الطابع العمومي لأموالها، هذه الأخيرة التي أصبحت تخضع للقانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 وبالتحديد للفصل المتعلق بتسيير الأموال الخاصة للدولة، ومن ثم ظهرت فكرة الخوصصة على الساحة الوطنية بعد فشل القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية في تحقيق الأهداف التي كانت مسطرة له، ففتح المجال بذلك لخواص لدخول مجال الإقتصاد العام ، وذلك في سبيل دعم التوجهات الاقتصادية الجديدة القائمة على فتح السوق أمام العام والخاص ودعم المنافسة المشروعة، وهو الأمر الذي جسده أكثر صدور الأمر 01-04 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، إلا أنه بالرغم من الجهود التي بذلها المشرع في سبيل تفعيل الدور الإقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ودعم دورها كآلية من آليات التنمية الاقتصادية إلا أن القانون الجديد لا زال يعاني من الكثير من مواطن النقص ومازال يسجل العديد من الإشكاليات، وقد توصلنا من خلال دراستنا إلى النتائج التالية:

1- من حيث التعريف: شهد تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية تطورا ملحوظا منذ الإستقلال وتم ضبطه في القانون الجديد بحيث أصبحت بذلك المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام أو أي شخص من أشخاص القانون 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 لأحكام 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، والذين 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 لمبادئ 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 والمعيار 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 الخوصصة بالمؤسسات التي لا يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا بدل فتح المجال لخوصصة جميع المؤسسات العمومية الاقتصادية، دون الأخذ بعين الاعتبار طبيعة نشاط هذه المؤسسات، وذلك لخطر فتح المجال لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على اقتصاد وسيادة البلاد على حد سواء، على غرار مؤسسة سونطراك وسونلغاز.

- بالرغم من الإشكال الذي حله إخراج المؤسسات العمومية الاقتصادية من إطار تطبيق قانون الصفقات العمومية، إلا أن هذا الأمر إذا نظرنا له من زاوية أخرى فإننا نجد أنه يطرح إشكالا مهما، يتعلق بطبيعة أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية خاصة التي تملك فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل أو جزء رأسمالها الإجتماعي، والتي لا يمكن إغفال طابعها العمومي الذي لا بد في سبيل المحافظة عليه من إيقائه 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

## أولاً- المصادر والمراجع باللغة العربية:

### 1- المصادر:

#### أ- الدساتير:

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

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر العدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989.

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

#### ب- الإتفاقيات:

1. 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، ج.ر العدد 09 الصادرة في 10 فيفري 2002.

2. إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو 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.

ج- القوانين، الأوامر والمراسيم:

1. المرسوم 63-95 مؤرخ في 18 ديسمبر 1963، يتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، ج.ر عدد 15، الصادرة في 22 مارس 1963.
2. الأمر رقم 66-113 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن قانون الوظيفة العمومية، ج.ر العدد 64، الصادرة في 03 جوان 1966 .
3. الأمر 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج.ر عدد 101، الصادرة في 13 ديسمبر 1971.
4. المرسوم 73-177 المؤرخ في 25 أكتوبر 1973، يتعلق بالوحدة الاقتصادية، ج.ر العدد 86، الصادرة في 26 أكتوبر 1973.
5. الأمر 75-58 المؤرخ في 26 نوفمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، الصادرة في 30 نوفمبر 1975.
6. القانون رقم 78-12، يتضمن القانون العام للعامل المؤرخ في 05 أوت 1978، ج.ر العدد 32، الصادرة في 08 أوت 1978.
7. القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاءات المترتبة على تحرياته، ج.ر العدد 10، الصادرة في 04 مارس 1980.
8. المرسوم رقم 80-242 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 المتعلق بإعادة الهيكلة، ج.ر العدد 41، الصادرة في 07 أكتوبر 1980.
9. القانون 80-11 المؤرخ في 16 ديسمبر 1980، يتضمن المخطط الخماسي الأول، ج.ر عدد 04 الصادرة في 19 أبريل 1980.
10. القانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 المعدل والمتمم للأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتعلق بالولاية، ج.ر العدد 07، الصادرة في 17 فيفري 1981.
11. المرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أبريل 1982، ينظم الصفقات العمومية التي يبرمها المتعامل العمومي، ج.ر العدد 15 الصادرة في 13 أبريل 1982

12. المرسوم رقم 83-201 المؤرخ في 19 مارس 1983، يتعلق بشروط إنشاء وتنظيم وسير المؤسسات العمومية المحلية، ج.ر العدد 12، الصادرة في 22 مارس 1983.
13. القانون رقم 84-02 المؤرخ في 13 فيفري 1984، يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج.ر العدد 07، الصادرة في 14 فيفري 1984.
14. القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984، يتعلق بالأموال الوطنية، ج.ر العدد 27 الصادرة في 03 جويلية 1984.
15. القانون رقم 84-22 المؤرخ في 24 نوفمبر 1984، يتضمن المخطط الخماسي الثاني، ج.ر العدد 50 الصادرة في 25 نوفمبر 1984.
16. المرسوم رقم 85-95 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون المرجعي لعمال الهيئات الإدارية، ج.ر العدد 12 الصادرة في 24 مارس 1985.
17. القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.
18. القانون رقم 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988، يتعلق بالتخطيط، ج.ر العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.
19. القانون رقم 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988، يتعلق بصناديق المساهمة، ج.ر العدد الثاني (02)، الصادرة في 13 جانفي 1988.
20. القانون رقم 88-04 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري، والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.
21. المرسوم رقم 88-72 المؤرخ في 27 مارس 1988، يعدل ويتمم المرسوم رقم 82-145 المتضمن الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج.ر العدد 13، الصادرة في 30 مارس 1988.
22. المرسوم رقم 88-119 المؤرخ في 21 جوان 1988 المتعلق بصناديق المساهمة الأعوان الإئتمانيين التابعين للدولة، ج.ر العدد 24 الصادرة في 22 جوان 1988.
23. القانون رقم 90-10 الصادر بتاريخ 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 16، الصادرة في 18 أفريل 1990.

24. المرسوم التنفيذي رقم 90-249 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل للمرسوم رقم 88-119 المتعلق بصناديق المساهمة الأعوان الإئتمانيين التابعين للدولة، ج.ر العدد 36، الصادرة في 22 أوت 1990.
25. المرسوم التنفيذي رقم 90-290 المؤرخ في 29 سبتمبر 1990 المتعلق بالنظام الخاص علاقات العمل الخاصة بمسيرى المؤسسات، ج.ر العدد 42، الصادرة في 03 أكتوبر 1990.
26. القانون رقم 90-30 المؤرخ في الأول من ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر العدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون 08-14 المؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ر العدد 44، الصادرة في 03 أوت 2008.
27. القانون 91-08 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر العدد 20 الصادرة في 01 ماي 1991.
28. المرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 57، الصادرة في 13 نوفمبر 1991.
29. المرسوم التنفيذي 92-20 المؤرخ في 13-01-1992، يحدد تشكيلة 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، الصادرة في 03 ديسمبر 1997.
30. المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25 أبريل 1993، المعدل والمتمم للقانون التجاري، ج.ر العدد 27 الصادرة في 25 أبريل 1993.
31. القانون رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمار، ج.ر العدد 64، الصادرة في 10 أكتوبر 1993 المعدل والمتمم.
32. الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 9 الصادرة في 22 فيفري 1995.
33. الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر العدد 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010.

34. المرسوم التنفيذي رقم 95-404 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 المتعلق بتشكيلة المجلس الوطني لمساهمات الدولة وسيره، ج.ر العدد 75 الصادرة في 06 ديسمبر 1995.
35. المرسوم التنفيذي 2000-322 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، المحدد لصلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، ج.ر العدد 63 الصادرة في 25 أكتوبر 2000.
36. الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر العدد 47 الصادرة في 23 أوت 2001.
37. المرسوم التنفيذي رقم 01-253 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج.ر العدد 51، الصادرة في 12 سبتمبر 2001.
38. المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج.ر عدد 55 الصادرة في 26 سبتمبر 2001.
39. 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.
40. المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المعدل والمتمم، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 52، الصادرة في 28 جويلية 2002.
41. المرسوم التنفيذي 03-49 المؤرخ في 01 فيفري 2003، يحدد صلاحيات وزير المساهمة وترقية الإستثمار، ج.ر العدد 07 الصادرة في 02 فيفري 2003.
42. الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.
43. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.
44. 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.

45. الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.
46. الأمر 01-08 المؤرخ في 28 فيفري 2008، يتم الأمر 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر العدد 11 الصادرة في 02 مارس 2008.
47. المرسوم التنفيذي 100-08 المؤرخ في 25 مارس 2008، يحدد صلاحيات وزير الصناعة وترقية الإستثمارات، ج.ر العدد 17 الصادرة في 30 مارس 2008.
48. المرسوم التنفيذي 272-08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر العدد 50 الصادر في 07 سبتمبر 2008.
49. المرسوم التنفيذي 273-08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر العدد 50 الصادر في 07 سبتمبر 2008.
50. المرسوم الرئاسي 338-08 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 250-02 المؤرخ في 24 جويلية 2002 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 62، الصادرة في 09 نوفمبر 2008.
51. القانون 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
52. القانون 12-08 المؤرخ في 31-12-2008، يتضمن قانون المالية، ج.ر العدد 74 الصادرة في 31 ديسمبر 2008.
53. المرسوم التنفيذي 96-09 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.
54. القانون 01-10 المؤرخ في 29 جوان 2010 والمتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر العدد 24 الصادرة في 11 جويلية 2010.
55. الأمر 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتم الأمر 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر العدد 50، الصادرة في 01 سبتمبر



- 2010، الموافق عليه بموجب القانون 10-08 المؤرخ في 27 أكتوبر 2010، ج.ر العدد 66، الصادرة في 03 نوفمبر 2010.
56. 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.
57. 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.
58. 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.
59. 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.
60. المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر العدد 39 الصادرة في 13 جويلية 2011.
61. المرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 2013.
62. 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.

د- مشاريع القوانين:

1. مشروع القانون المتضمن الموافقة على الأمر 01-08 المعدل والمتمم للأمر 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، 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.
2. 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 07 أفريل 2008، السنة الأولى رقم 59، الصادرة في 14 أفريل 2008.
3. مشروع القانون المتضمن الموافقة على الأمر 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة في 21 سبتمبر 2010، السنة الرابعة رقم 167، الصادرة في 13 أكتوبر 2010.

2- المراجع:

أ- الكتب:

1. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص (الجزء الثاني)، دار هومة، الطبعة الثانية عشر، 2012.
2. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، دم.ج، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2006.
3. أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، دم.ج، الجزائر، 1996.
4. حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، دار دحلب للنشر والتوزيع، الجزائر، 1993.
5. رشيد وضاح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2002.
6. رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، دم.ج، الجزائر، 1984.

7. \_\_\_\_\_ □- ، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، دم.ج، الجزائر.
8. زغود علي، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1987.
9. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة 2011.
10. \_\_\_\_\_ ، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، د.س.ن.
11. عجة الجيلالي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
12. عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية، دم.ج، الجزائر، 1984.
13. عمر يحيوي، نظرية المال العام، دار هومة، الجزائر، 2002.
14. \_\_\_\_\_ □- ، الوجيز في الأموال العامة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2000.
15. فوزي محمد سامي، الشركات التجارية : الأحكام العامة والخاصة -دراسة مقارنة- ، دار الثقافة، عمان، 2006.
16. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004.
17. \_\_\_\_\_ ، تطور تنظيم القطاع العام (استقلالية المؤسسات)، دم.ج، الجزائر، 1995.
18. مهند ابراهيم فندي الجبوري، النظام القانوني للتحويل إلى القطاع الخاص "الخصخصة"- دراسة مقارنة - ، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2008.
19. مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة - الإمتياز، الشركات المختلطة، البوت، تفويض المرفق العام - ، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
20. محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، دم.ج، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008.
21. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الثاني) - نظرية الإختصاص)، دم.ج، الجزائر، 2009.

ب- الرسائل والمذكرات الجامعية:

1- أطروحات الدكتوراه:

1. مختار بوشيبة، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العمومية الاقتصادية - دراسة مقارنة - ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون الإداري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.
2. عجة الجيلالي، المظاهر القانونية للإصلاحات الاقتصادية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004.
3. محمود شحماط، قانون الخصخصة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007.

2- رسائل الماجستير:

1. عمر بوجادي، مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، بن عكنون، الجزائر، 1989.
2. عليوات ياقوتة، الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.
3. كمال شيخي، أجهزة المؤسسة العامة الاقتصادية في القانون الجزائري، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 1993.
4. صافي عبد القادر، إشكالية خصخصة القطاع العام في الجزائر، مذكرة لنيل الماجستير في التسيير، جامعة الجزائر، 1995.
5. طارق يحيوي، قانون الخصخصة (دراسة تحليلية لأحكام الأمر 95-22)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية بن عكنون، الجزائر، 2001.
6. علي رحال، الأدوات القانونية لخصخصة المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، بن عكنون، الجزائر، 2001.
7. عبد النور نوي، النظام القانوني لشركة سوناطراك، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية بن عكنون، الجزائر، 2002.
- بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 88-01، بحث لنيل درجة الماجستير، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2002.

8. أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، مذكرة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.
9. سعودي زهير، النظام القانوني لرقابة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، بحث لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2003.
10. هيثم يوسف عويضة، التخصص في الاقتصاد الفلسطيني، مذكرة مكملة لمتطلبات درجة الماجستير في برنامج إدارة السياسة الاقتصادية، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2003.
11. غوالي محمد بشير، دور المراجعة في تفعيل الرقابة داخل المؤسسة (حالة تعاونية الحبوب والخضر الجافة بورقلة)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2004.
12. بوحلايس إلهام، الإختصاص في مجال المنافسة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص (فرع قانون الأعمال)، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005.
13. زروق عباس، عقد العمل الخاص بمسيري المؤسسات، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الرابعة عشر (2003، 2006).
14. 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.
15. بوذراع أميرة حرم بصاح، شركات مساهمة الدولة بين خصخصة التسيير والخصوصية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
16. خلفاوي عبد الباقي، حق المساهم في رقابة شركة المساهمة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
17. سالمى وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ( فرع قانون الأعمال)، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
18. قمار خديجة، مكانة المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الإصلاح المؤسساتي، مذكرة لنيل الماجستير في الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.

19. رحمانى ياسين، الأجهزة الإدارية للشركات القابضة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر.
20. بن جميلة محمد، مسؤولية محافظ الحسابات في مراقبة شركة المساهمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011.
21. بن حبيلى منى، الآليات الجديدة لخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 04-01 (دراسة تحليلية مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 2011.
22. بلوم السعيد، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم، مذكرة ماجستير في تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري، 2011.
23. زوبير أرقى، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع المسؤولية المهنية)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
24. 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.
- ج- المقالات العلمية:**

1. أحمية سليمان، «مكانة الوصاية الإدارية ودورها في العلاقات التعاقدية بين المؤسسات الاقتصادية، على ضوء النصوص الأساسية السابقة، والنصوص الخاصة باستقلالية المؤسسات»، مجلة الفكر القانوني، اتحاد الحقوقيين الجزائريين، الجزائر، العدد الرابع، نوفمبر 1987.
2. بن عنتر عبد الرحمن، «مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وآفاقها المستقبلية»، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002.

3. براهيم حنان، « 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.
4. بن لطيف مصطفى، « المؤسسات الإدارية والقانون الإداري »، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، العدد الثالث، سبتمبر 2007.
5. داودي الطيب - ماني عبد الحق، « تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية »، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد الثالث، فيفري 2004.
6. الداوي الشيخ، « الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العمومية »، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد الخامس والعشرون (25)، دمشق، العدد الثاني 2009.
7. دحدوح عبد الرزاق، شكيب جوهري، « سيادة الدول في ظل العولمة »، مجلة النائب، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2011.
8. زرقون محمد، « انعكاسات استراتيجية الخصخصة على الوضعية المالية للمؤسسة الاقتصادية - دراسة حالة بعض المؤسسات الاقتصادية الجزائرية- »، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد السابع (07)، 2010.
9. ناصر مراد، « الإصلاحات الضريبية في الجزائر »، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الثاني (02)، 2003.
10. عشي علاء الدين، « النظام القانوني لمؤسسات الإدارة المركزية في الجزائر »، مجلة الفقه والقانون، العدد السابع، سبتمبر 2012.
11. عيساوي عز الدين، « المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات »، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، مارس 2008، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
12. عيسى محمد الغزالي، « سياسات التنظيم والمنافسة »، سلسلة جسر التنمية، الكويت، العدد الثامن والعشرون، السنة الثالثة، أفريل 2004.

13. مستاري عادل، 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.
14. نسيغة فيصل، « النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها»، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد الخامس، سبتمبر 2009.

د - المنتقيات والندوات العلمية:

1. أحمد لعمى - عزاوي عمر، إنعكاسات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي لقطاع الزراعة وأثره على السياسات الزراعية، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 22-23 أبريل 2003.
2. أرزيل الكاهنة، الدور الجديد للهيئات التقليدية في ضبط النشاط إقتصادي، الملتقى الوطني الأول حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2004.
3. بوخدوني وهيبية، التطهير المالي وخصوصة المؤسسات العمومية الجزائرية، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، يومي 22-23 أبريل 2003.
4. 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.
5. بومدين رحيمة حوالف، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الراهنة، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري، جامعة سعد دحلب، البلدية، يومي 21-22 ماي 2002.
6. بوهزة محمد، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الطموح والواقع، الملتقى الدولي الثاني حول "اقتصاديات الخصوصية والدور الجديد للدولة"، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، يومي 03-04 أكتوبر 2004.



7. تواتي ادريس، التسويق والمؤسسة الجزائرية، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل 2004.
8. حامد نور الدين، العولمة والإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل 2004.
9. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007.
10. شرفاوي حاج عبو، الأداء الإجتماعي للإصلاحات الاقتصادية، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل 2004.
11. شعوبي محمد فوزي، كماسي محمد الأمين، الاقتصاد الجزائري من منظور متغيرات حساب الإنتاج وحساب الإستغلال للفترة الممتدة ما بين 1989 و1999، الملتقى الوطني الأول حول " المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 22،23 أبريل 2003.
12. صالح مفتاح، تطور الاقتصاد الجزائري وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل 2004.
13. عماري عمار، الإصلاحات الاقتصادية وأثرها على القطاع الصناعي في الجزائر، الملتقى الدولي الأول حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، يومي 29-30 أكتوبر 2001.
14. عبد الكريم شوكمال، براهيم سمير، إدارة التغيير كأداة لتفعيل عملية الخصخصة، ورقة بحث مقدمة بالملتقى الدولي حول: "الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة"، جامعة سعد دحلب، البلدة.

15. فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الإقتصادي بين النصوص القانونية والواقع، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2004.

16. كربالي بغداد، الوظيفة التسويقية والإصلاحات الاقتصادية، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 20-21 أبريل 2004.

17. كمال آيت منصور، خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في القانون الجزائري بين المرونة والتقييد، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2004.

#### ه- التقارير والوثائق الرسمية:

1. ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، ج.ر العدد 101 الصادرة في 13 ديسمبر 1971.
2. راجع برنامج طرابلس لسنة 1956 وميثاق الجزائر لسنة 1964، متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.gov-dz](http://www.gov-dz)
3. لوائح حزب جبهة التحرير الوطني، متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.FLN-ORG](http://www.FLN-ORG)
4. خطاب الرئيس هواري بومدين متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.gov-dz/pre](http://www.gov-dz/pre)
5. المذكرة التوجيهية لرئيس الحكومة لمجالس المديرين لشركات تسيير المساهمات الصادرة في 19-02-2003، متوفرة على الموقع الإلكتروني: [www.gov-dz](http://www.gov-dz)
6. 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.
7. 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)

## ثانيا - المراجع باللغة الأجنبية:

### 1- Les Ouvrages:

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'Hrmattan, 2001.
2. Chevallier François, Les Entreprises publiques en France, La Documentaire Française, Paris, 1979.
3. Paul Didier, Droit Commercial (Introduction, L'Entreprise), Documentaire Française, Paris, 1992.
4. Djillali Liabes, L'Entreprise entre l'Economie Politique et la Société industrielle, S.M.E, Alger, 1989,
5. Dahmani.A.M, L'Algerie a L'Epreuve Des Reformes Economiques, Edition Economica, Paris, 1999.
6. Gille J Guglielmi, Droit du Service Public, La Documentaire Française, Paris, 2000.
7. Rachid Zouaimia, Les Aurorités Administratives Indépendantes et Régulation Economique en Algerie, Edition Houma, Alger, 2005.

### 2- Les Articles :

1. Ahmed Benbitour,« Le Programme D'Ajustement Structurel», Revue De L'Economie, France, N°24, juin 1996.
2. Aidoud Mamoun, « La Privatisation Des Entreprises Publiques en Algerie», R.I.D.C, Société de législation Comparé, France, Vol 48, N° 01, janvier-mars, 1996.
3. Bouhezza Mouhamed, « La Privatisation De L'Entreprise Publique Algerienne Et Le Role De L'Etat Dans Ce Processus », Revue de Science Economique Et De Gestion, Universite de Alger, N°03, 2004.
4. Boudraa Belgacem, « Le Régime Juridique De L'Entreprise Publique Economique », R.A.S.J.E.P, Alger, N° 02, 1993.
5. Brahimi Mouhamed, « Question autour de la reforme de l'Entreprise publique économique », Revue Algerienne N° 1, MAI, 1989.
6. Brahimi Mouhamedi, « Quelques Questions à La Forme De L'Entreprise Publique », R.A.S.J.P, Alger, N° 01, 1989.

7. George Joffé, « The Role Of Violence Within The Algerian Economy », *Jornal Of North African Studies*,7,1, Spring, 2002.
8. Grégoire Delhay et Loic Le Pape, « Les transformation économique en Algerie-privatisation ou prédation de l'Etat ?», *Journal des anthropologues*, A.F.A, France , Tome 01, 2004.
9. Lyazid Kichou, « PRIVATIZATION IN ALGERIA:AN INSTITUTIONAL ECONOMIC ANALYSIS OF THE FAILED PRIVATIZATION PROCESS » ,*EAST-WEST Journal Of Economics and business*, Vol16, N° 01, 2011.
10. Moukhtar Kheladi, Baya Arhab, « THE TRANSITION TO THE MARKET ECONOMY- THE EXPERIENCE OF ALGERIA- » , *CHINA-USA Business Review*, Vol.11, N°03, March 2012.
11. Pascal Nguihé Kanté, « LES CONTRAINTES DE LA PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET PARAPUBLIQUES AU CAMEROUN », De Boeck Supérieur, *R.I.D.E, A.I.D.E 2002*.
12. Wladimir Andreff , « Réformes, Libéralisation, Privatisation en Algérie (point de vue d'un outsider en 1988,1994) », *Confluences Méditerranée*, N° 71, Avril 2009.

### **3- Colloques Scientifiques :**

1. Chouam Bouchama,Ben Messaoud Khadidja, « LA PRIVATISATION DE QUOI PARLE-T-ON ? », Colloque Nationale sur la PRIVATISATION, Université de Bechar, Janvier 2004.

### **4- Documents :**

1. MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, La France a La Loupe (Les Autorités administratives indépendantes en France), Septembre 2007. Sur le site:  
<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/014000275/0000.pdf>.

### **5- Sites Internet :**

1. [www.ar.ahwar.org](http://www.ar.ahwar.org)
2. [www.economie.trader-finance.fr/privatisation/](http://www.economie.trader-finance.fr/privatisation/)
3. [www.economic-world.net](http://www.economic-world.net)
4. [www.premier-ministre.gov.dz](http://www.premier-ministre.gov.dz)
5. [www.FLN-ORG](http://www.FLN-ORG)

# الفهرس

# الْقَهْرَس

أ-هـ	مقدمة
07	الفصل الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية
08	المبحث الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية
09	المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية في ظل نظام الإقتصاد الموجه.
09	الفرع الأول: مرحلة تنازع المفاهيم
10	أولاً: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الذاتي
12	ثانياً: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة المؤسسة العامة
13	ثالثاً: المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الإشتراكي
17	الفرع الثاني: مرحلة إعادة الهيكلة
18	أولاً: إعادة الهيكلة العضوية
21	ثانياً: إعادة الهيكلة المالية
24	المطلب الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام إقتصاد السوق..
24	الفرع الأول: إستقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية
25	أولاً: مفهوم إستقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية
29	ثانياً: العوامل المتحكمة في إستقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية
31	الفرع الثاني: مرحلة إعادة الهيكلة الصناعية
32	أولاً: أسباب إعادة الهيكلة الصناعية
32	ثانياً: أهداف إعادة الهيكلة الصناعية
33	الفرع الثالث: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الخصصة
34	أولاً: مفهوم الخصصة

37	ثانيا: طرق خوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية
44	<b>المبحث الثاني: آليات عمل المؤسسات العمومية الإقتصادية</b>
44	<b>المطلب الأول: التنظيم القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية</b>
44	الفرع الأول: أساليب إنشاء المؤسسات العمومية الإقتصادية
46	أولا: الشروط الخاضعة لأحكام القانون العام
50	ثانيا: الشروط الخاضعة لأحكام القانون الخاص
53	الفرع الثاني: طرق حل المؤسسات العمومية الإقتصادية
53	أولا: الأشكال القانونية لحل المؤسسة العمومية الإقتصادية
59	ثانيا: آثار حل المؤسسة العمومية الإقتصادية
61	<b>المطلب الثاني: أجهزة المؤسسات العمومية الإقتصادية</b>
61	الفرع الأول: أجهزة المؤسسة العمومية المنظمة بموجب نصوص خاصة
62	أولا: الجمعية العامة
63	ثانيا: مجلس المديرين
65	الفرع الثاني: أجهزة المؤسسة العمومية المحالة إلى القواعد العامة
65	أولا: الجمعية العامة
66	ثانيا: جهاز الإدارة
68	ثالثا: جهاز التسيير
71	<b>الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسة العمومية الإقتصادية</b>
72	<b>المبحث الأول: الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الإقتصادية</b>
73	<b>المطلب الأول: الرقابة الداخلية</b>
74	الفرع الأول: رقابة أجهزة المؤسسة العمومية الإقتصادية
74	أولا: رقابة الجمعية العامة
75	ثانيا: رقابة جهاز الإدارة
75	ثالثا: رقابة جهاز التسيير
76	الفرع الثاني: رقابة محافظ الحسابات
77	أولا: تعيين محافظ الحسابات وإنهاء مهامه

78	ثانيا: صلاحيات محافظ الحسابات
78	<b>المطلب الثاني: الرقابة الخارجية</b>
79	الفرع الأول: رقابة الجهات الوصية
80	أولا: رقابة السلطة التنفيذية
84	ثانيا: رقابة مجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة
86	الفرع الثاني: رقابة الأجهزة المتخصصة
87	أولا: رقابة المفتشية العامة للمالية
91	ثانيا: رقابة مجلس المنافسة
95	ثالثا: رقابة مجلس المحاسبة
98	<b>المبحث الثاني: الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الإقتصادية</b>
99	<b>المطلب الأول: الرقابة المتعلقة بالإنشاء والحل</b>
99	الفرع الأول: الرقابة على إنشاء المؤسسة العمومية الإقتصادية
99	أولا: الغش في قيمة الحصص
99	ثانيا: إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس
100	ثالثا: الإكتتاب الصوري
100	رابعا: التعامل بأسهم غير قانونية
100	الفرع الثاني: الرقابة على حل المؤسسة العمومية الإقتصادية
100	أولا: عدم إستدعاء الجمعية العامة للبت في الحل
101	ثانيا: عدم نشر أمر تعيين المصفي
102	ثالثا: تبديد أموال المؤسسة التي يجري تصفيتها
103	<b>المطلب الثاني: الرقابة القانونية على إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية</b>
103	الفرع الأول: رقابة القانون العام
103	أولا: الأنشطة الخاضعة لرقابة القاضي الإداري
107	ثانيا: الأنشطة الخاضعة لرقابة القاضي الجزائي
110	الفرع الثاني: رقابة القانون الخاص
111	أولا: التعسف في استعمال ممتلكات الشركة



112	ثانيا: عدم تقديم سندات المحاسبة للشركاء أو المساهمين
114	الخاتمة
118	قائمة المصادر والمراجع
137	الفهرس