



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة.

كلية العلوم القانونية والإدارية .

قسم الحقوق.

# النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات  
عمومية

إشراف الأستاذة:

\* د ضريفي نادية

إعداد الطالب(ة):

- خلدون الذوادية

السنة الجامعية : 2015 - 2016

## الآية الكريمة

بسم الله الرحمن الرحيم

«... رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي \* وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي \* وَاحْلُلْ

عُقْدَةً مِّن لِّسَانِي \* يَفْقَهُوا قَوْلِي...»

سورة طه - الآيات 25-26-27-28

## الحديث الشريف

عن أبي الدرداء رضي الله عنه قال: سمعت رسول الله صلى  
الله عليه وسلم يقول:

((من سلك طريقاً يتغي فيه علماً سهل الله له طريقاً إلى

الجنة وإن الملائكة تنضع أجنحتها لطالب العلم مرضاً بما يصنع وإن

العالم ليستغفر له من في السموات ومن في الأرض حتى الحيتان في

الماء، وفضل العالم على العابد كفضل القمر على سائر

الكواكب، وإن العلماء ورثة الأنبياء، وإن الأنبياء لم يورثوا

ديناراً ولا درهماً وإنما ورثوا العلم فمن أخذ به أخذ بحظ وافر)).

# الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من رسمت لي طريق الأمان وغمرتني  
بفيض الحنان أُمِّي الغالية

إلى الذي بث في الأمل والأهمني حب العلم والعمل أباي العزيز  
إليكما من فتحا لي باب المستقبل وجعلاني لونا نيرا في أحضان العلم  
والمعرفة

إلى زهور المستقبل إخوتي: عبد الوهاب، سمير، عبد المالك

إلى أخواتي: جويدرة، هجيرة

إلى زوجة أخي: صبرينة

إلى البراعم أولاد إخوتي: سندس، ريماس، شيماء، ميسون، زهرة

إلى أعم الأصدقائي وخاصة: سعاد، مريم، بسمة، حليلة

إلى كل عائلتي

إلى كل من أثار سبيلي بنور العلم وساهم في إنجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة

إلى كل من تضرع لله طالبا لي النجاح والتوفيق

إلى كل المضطهرين والمظلومين.

# الشكر

بعد الحمد لله والثناء عليه ذو الفضل العظيم أتوجه  
بالشكر الجزيل والتقدير الكبير للأستاذة الدكتور  
ضريفي نادية التي تكرمت عليّ بإشرافها وتوجيهاتها  
طيلة أطوار الرسالة إلى نهايتها .

كما لا أنسى أن أشكر كل أساتذة الحقوق  
وبالأخص الأساتذة الذين دمرسوا وأشرفوا على دفعة  
الماستر في فرع الدولة والمؤسسات العمومية لسنة  
الدراسية 2015-2016 .



## مقدمة:

تبنت الدولة الجزائرية مباشرة بعد استقلال النهج الاشتراكي، وهو ما يعني سياسيا هيمنة الحزب الواحد، واقتصاديا تبني نظام الاقتصاد المخطط وسيطرت الدولة على وسائل الإنتاج ومبدأ التسيير المركزي، لذلك كان على الدولة التوجه نحو التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال الهياكل والأجهزة، إلى جانب ضبط وتنظيم أداء هذه الهياكل والأجهزة، في مختلف الفروع الصناعية والقطاعات الاقتصادية المختلفة، وقد شكل القطاع العام الاقتصادي الجزائري الأداة الرسمية للقيام بعملية التنمية الشاملة، وذلك بإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية كنتيجة استقلال الاقتصادي، وتكفلت الدولة بعملية البناء الاقتصادي وتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال تدخلها في جميع المجالات، وذلك استجابة لتلبية احتياجات المجتمع ومتطلباته حيث تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية الأداة الفعالة للقيام بعملية التنمية في القطاع الاقتصادي العام، فهي تعبر عن تطور وظيفة الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، وتبقى أيضا الوسيلة الفعالة في تنفيذ السياسة الاقتصادية المتبعة مهما اختلفت أساليب تنظيمها وقواعد تسييرها ورقابتها.

وقد أثبتت التجربة أن القطاع العام لم يستطع تحقيق التنمية المنشودة، حيث تبين أن مؤسساته تعمل بأقل من نصف طاقتها، وبإنتاجية وفعالية متدنيتين في الكثير من الحالات، وهنا لاحت ضرورة القيام بإصلاحات جذرية للانتقال إلى نظام اقتصاد السوق.

فبين نظام اقتصاد الموجه واقتصاد السوق شهدت المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر العديد من التغيرات، والتطورات، فقد بدأ التطور القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية من تسيير الذاتي الذي كان تبنيه نتيجة حتمية للوضعية التي كانت تشهدها الدولة الجزائرية والتي تميزت بغياب سياسة اقتصادية وطنية واضحة المعالم

إضافة إلى النقص الفادح في الوسائل البشرية المؤهلة لتسيير الوظائف الإدارية وضبطها، وقد استمر التسيير الذاتي فترة قصيرة ترتب عنها العديد من الإشكاليات التي دفعت بالدولة إلى الاتجاه قدما نحو محاولات الإصلاحات التي تجسدت فعليا في مرحلة التسيير الاشتراكي، التي انطلقت بصدور الأمر رقم 71-74 المتعلق بتسيير الاشتراكي للمؤسسات والذي جاء لتوحيد النظام القانوني لكل المؤسسات العمومية في الدولة ومن بينها الاقتصادية، وكان نتيجة للتوجهات الاشتراكية التي تبنتها الدولة في تلك المرحلة، إلا أن الدولة لم تتجح في وضع حل للضرورة التي شهدتها المؤسسة الاشتراكية الاقتصادية، وهو ما دفع من جديد إلى البحث عن حلول ترجمت في فكرة إعادة الهيكلة التي جاء بها المخطط الخماسي (1980-1984)، والذي سعت من خلاله الدولة إلى إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية، إعادة الهيكلة العضوية، وإعادة الهيكلة المالية، وذلك لفتح النشاط الاقتصادي للمبادرات الخاصة دون قيد أو شرط، وقد ترتب عن إعادة الهيكلة تقسيم العديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى وحدات صغيرة متخصصة بحجة تسهيل مواجهة هذه المؤسسات للصعوبات والتحرر من الضغوطات. ومع أواخر مرحلة إعادة الهيكلة بدأت تظهر بوادر التوجهات الاقتصادية الجديدة التي أفصحت عنها بموجب القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي جاء بفكرة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية كمفهوم جديد لهذه الأخيرة، وكرسها أكثر الأمر رقم 95-25 الذي ألغي بواسطة الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، وذلك تماشيا مع تغير المعطيات الاقتصادية الدولية.

ومن خلال نص المادة 02 من الأمر رقم 01-04 نجد أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تمتاز بطابع المزدوج (العمومية، المتاجرة)، فهي شخص من أشخاص

القانون العام يخضع في تنظيمه لأحكام القانون الخاص (خاصة التجاري). ومنه نستنتج خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية وهي:

#### أ- العمومية:

تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية شخص من الأشخاص القانون العام، وتشكل الأداة الرئيسية لتدخل الدولة في مجال الاقتصادي، بالإضافة إلى أن الرأسمال الاجتماعي الذي تحوزه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام هي أموال العمومية ممثلة في شكل حصص، أو أسهم، أو شهادات الاستثمار، أو سندات مساهمة، أو أي قيمة منقولة أخرى، تخضع لأحكام القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية لاسيما منها الأحكام المتعلقة بالتسيير الأملاك الخاصة للدولة، وهذا هو فحوى المادة 03/03، والمادة 01/04 من الأمر رقم 01-04.

#### ب- المتاجرة:

هذه الصفة من صفات أشخاص القانون الخاص، حيث تمتاز المؤسسة العمومية الاقتصادية بالطابع المتاجرة وتخضع في تنظيمها لأحكام القانون التجاري، حيث بعد صدور الأمر رقم 01-04 أصبحت كل أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية أموالا خاصة بما فيها تلك تشكل مقابل رأسمالها التأسيسي، بدليل أن المادة 02/04 منه أقرت أن رأسمالها الاجتماعي يمثل الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين، بعد أن كانت في ظل نظام الاشتراكي أموالا عامة غير القابلة للتصرف أو الحجز، وفي القانون رقم 88-01 تقلص حجم الأموال العامة في المؤسسة العمومية الاقتصادية ليشمل فقط الأصول الصافية التي تقابل قيمة رأسمالها التأسيسي، أما باقي الأموال كانت قابلة للتصرف والحجز.

## ج-الاستقلالية:

حيث أن طابع الازدواجية يعد تكريسا لمبدأ الاستقلالية الذي نص عليه القانون رقم 88-01 المتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وكرسه أكثر الأمر رقم 01-04، وذلك تماشيا مع نظام السوق الذي لجأت إليه الجزائر تحت ضغط الظروف الاقتصادية الدولية، وهو المبدأ الذي نص عليه أيضا الأمر رقم 95-25 غير أن الشيء الجديد الذي أتى به الأمر رقم 01-04 هو رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية لم يعد حكرا على الدولة أو أشخاص القانون العام فقط، بل أصبح إلى جانبها أشخاص القانون الخاص. حيث أصبحت الدولة تحوز على أغلبية رأس مال والباقي يمكن لأشخاص القانون الخاص أن يملكو مساهمات فيه، ويمكنهم المشاركة في الجمعية العامة وتسييرها إلى جانب الدولة وممثلين عن العمال، وهذا من خصائص القانون الخاص.

## دوافع اختيار الموضوع:

- أهمية الموضوع البحث، وعدم إستوفائه حقه من الدراسة والتمحيص،
- الاعتقاد بأن المؤسسة العمومية الاقتصادية هي أساس اقتصادي قوي ومنافس ودورها في تحقيق التنمية،
- قلة وندرة البحوث والدراسات حول الموضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية،
- التلاعبات والاختلاسات التي أصبحت ظاهرة داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية بسبب غياب الرقابة،
- الميول الشخصي لمعالجة هذا نوع من المواضيع.

## أهمية البحث:

- دور المؤسسات العمومية الاقتصادية في بعث النشاط الاقتصادي وتحقيق التنمية،
- الأهمية التي تكتسبها المؤسسة العمومية الاقتصادية.

#### أهداف البحث:

كان اختيارنا لموضوع "النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية" بهدف تحقيق:

- بيان أهم المفاهيم للمؤسسات العمومية الاقتصادية فقها وقانونا،
- توضيح مختلف التطورات الهيكلية التي شهدتها المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية،
- بيان الرقابة التي تخضع لها المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وعلى هذا الأساس كان من الضروري معالجة هذا الموضوع من خلال طرح الإشكالية التالية:

ما هي خصوصية النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ؟ وما مدى استقلاليتها؟

ونظرا لقلة البحوث القانونية والمقالات المتخصصة في هذا الموضوع اعتمدت في دراستي على النصوص القانونية أكثر وبعض المراجع العامة، لهذا فهي تقوم على عرض النصوص القانونية وتحليلها، وذلك من أجل تحديد المبادئ الأساسية التي أصبحت تحكم المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، وبالتالي فقد اعتمدت على المنهج الوصفي التحليلي وذلك وفق خطة ثنائية على نحو التالي:

تناولت في الفصل الأول: مفهوم وخصائص المؤسسات العمومية الاقتصادية تصنيفاتها وبيان مراحل تطورها، ومصادر تمويلها.

أما الفصل الثاني تطرقت إلى تنظيم القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية لمعرفة التغيرات التي طرأت على تنظيمها خاصة من حيث إنشائها وحلها وأجهزة تسييرها ، والرقابة على المؤسسات بما فيها الرقابة الداخلية والخارجية، والرقابة القانونية لمعرفة مدى فعالية كل واحدة منها، وكيفية ممارستها ومدى استقلالية المؤسسات.

# الفصل الأول:

المؤسسات العمومية الاقتصادية ومراحل تطورها

بعد الاستقلال قامت الدولة الجزائرية بإعادة النظر على الجميع المنظومات، وخاصة المنظومة الاقتصادية التي تأثرت كثيرا بالنهج الذي انتهجته الدولة الجزائرية ألا وهو النهج الاشتراكي، كردة فعل على النهج الذي كان مطبقا أثناء الاحتلال الاستعماري الذي لم يهتم بإنشاء المؤسسات العمومية التي تعتبر محور العملية الاقتصادية. ومنه جاءت سياسة الاصطلاحات، فكانت أمل الحكومات هو مساعدة المؤسسات العمومية الاقتصادية في تحقيق عدد من النتائج الايجابية، كتطوير القطاعات الإستراتيجية، والحفاظ على المستويات عمالة عالية.

حيث تعتبر طبيعة التنظيم الذي عرفته المؤسسات العمومية الاقتصادية أحد الأسباب الأساسية في عدم فعالية وكفاءة القطاع العمومي هذا جعل من الدول التوجه بالنظر في إعادة عمل أو طريقة عمل هذه المؤسسات وذلك من خلال الإصلاحات الضرورية للنهوض بالإنتاج وزيادة المردودية. فقد اصطدمت المؤسسات الجزائرية بعدة مشاكل منها سوء التسيير الإداري والمالي، ازدواجية المهام (مهام اقتصادية واجتماعية) مع المركزية القرار.

نتيجة لذلك عرفت المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر عدة تحولات سواء في هيكلها أو في سياسة تمويلها. و سنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى مختلف مراحل الهيكلية التي مرت بها هذه المؤسسات في المبحث الثاني، ثم سياسة التمويل المتعلقة بها في المبحث الثالث.

وقبل هذا سنعالج في المبحث الأول مفهوم وخصائص وأهداف المؤسسات الاقتصادية وتصنيفاتها.

## المبحث الأول: ماهية المؤسسات العمومية الاقتصادية

عرفت المؤسسات العمومية الاقتصادية عدة أشكال وأنواع، وقطاعات أنشطة، ووجود هذه المؤسسات في أكثر من نظام الاقتصادي واقعي يجعل من الصعب حصرها في تعريف معين. بالإضافة إلى هذه تأتي صعوبة تعريف هذا النوع من المؤسسات من التعقيد الذي تتميز به المؤسسة الاقتصادية بشكل العام. وكذا من تدخل متخصصين القانون في الموضوع حيث أضافوا إليه تعقيدات وتقريعات أخرى.

### المطلب الأول: مفهوم المؤسسة الاقتصادية

نتطرق في هذا المطلب إلى تحديد مفهوم المؤسسة وخصائصها وأهدافها إضافة إلى تصنيفاتها.

### الفرع الأول: تعريف المؤسسة الاقتصادية

عرفت المؤسسة العمومية الاقتصادية تعاريف مختلفة وفق الأنظمة والاتجاهات، يصعب حصرها مع كل أنواعها وفروعها وأهدافها.

تعريف المؤسسة: إن كلمة المؤسسة هي بالواقع ترجمة لكلمة Enterprise<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - د عمر صخري، اقتصاد المؤسسة، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2006، ص24

ومن تعاريف المؤسسة الاقتصادية نذكر<sup>1</sup>:

عرفها تروشي "M.truchy" هي الوحدة التي تجمع فيها وتنسق العناصر البشرية والمادية للنشاط الاقتصادي،

وماركس يقول بأن "المؤسسة الرأسمالية تكون متمثلة في عدد كبير من العمال يعملون في نفس الوقت تحت إدارة نفس رأس المال ونفس المكان من أجل إنتاج نفس النوع من السلع"،

أما فرنسوا بيرو "françoisperoux" عرفها بأنها: "شكل إنتاج بواسطة وضمن نفس الذمة تدمج أسعار مختلفة عوامل الإنتاج المقدمة من طرف أعوان متميزين عن مالك المؤسسة بهدف بيع سلعة أو خدمات للسوق من أجل الحصول على دخل نقدي ينتج عن الفرق بين سلسلتين من الأسعار"، ويضيف أيضا "أن المؤسسة هي منظمة تجمع أشخاص ذوي كفاءات متنوعة تستعمل رؤوس الأموال وقدرات من أجل إنتاج سلعة يمكن أن تباع بسعر أعلى من التكلفة"،

لكن لبرتون "M.lebrton" فقد عرف المؤسسة بأنها: "كل شكل تنظيم اقتصادي مستقل ماليا، والذي يقترح نفسه للإنتاج سلع أو خدمات للسوق".

<sup>1</sup> - رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار الهومة، الجزائر، 2003، ص24.

وما يلاحظ على هذه التعاريف أنها لم تحط بمختلف جوانب المؤسسة حيث أن هذه التعاريف اقتصرت على وظيفة الإنتاج فقط، رغم إمكانية تعدد هذه الوحدات أن تشمل عدة وظائف وتنتج أكثر من سلعة أو خدمة. كما أن هذه التعاريف ركزت على الهدف الحصول على دخل وهذا يتوافق فقط مع المؤسسات الرأسمالية فقط.

أما المؤسسات التعاونية الحرفية فلا يوجد فيها تمييز بين مالكي وسائل الإنتاج وصاحب المؤسسة، أي أن مالكي المؤسسة هم الذين يقدمون مختلف العوامل الإنتاج ، بالإضافة أنها لا تحدد ولا توضح نوع العلاقات التي توجد داخل هذه المؤسسات رغم اختلافها وتعدد وحداتها.

### أولاً: تعريف المؤسسة الاقتصادية في الأنظمة الاقتصادية

وهنا يختلف مفهوم المؤسسة من النظام إلى آخر

#### 1- تعريف المؤسسة الاقتصادية في النظام الاشتراكي:

تعتبر المؤسسة الاقتصادية في النظام الاشتراكي وسيلة لتأدية أهداف معينة، وضمن ظروف وشروط اقتصادية، ومحيط محدد تعتمد على المبادئ الأساسية لهذا النظام. هذه المبادئ التي تمتد جذورها إلى النظرية الماركسية التي هي مصدر الأسس العلمية للأنظمة الاشتراكية. ومن مميزات أساسية لهذه التجارب نذكر منها:

-الملكية العامة لوسائل الإنتاج من أجل إزالة الفوارق الاجتماعية المضرّة بالإنسان والقضاء على الاستغلال من أجل تحقيق الرخاء المادي.

-الإنتاج حسب الخطط الاقتصادية، حيث تقوم الدولة الاشتراكية من برمجة الإنتاج والتوزيع المخططات الدورية يتم فيه وضع السياسات لتوزيع الدخل الوطني من خلال تحديد الأجور والضرائب على أساس الخطة المركزية<sup>1</sup>.

## 2-تعريف المؤسسة الاقتصادية في المرحلة الانتقالية:

لقد عمدت المجتمعات على تحقيق نظام يتلاءم ويتطابق مع التحولات في عدة مجالات، والانتقال المقصود هنا هو الانتقال من النظام الاشتراكي المركزي إلى نظام أكثر استعمالاً لقوانين السوق<sup>2</sup>.

وهذه المرحلة كانت في الواقع في الدول الشرقية مثل المجر، يوغسلافيا، الاتحاد السوفياتي، التي أدخلت بعض ميكانيزمات السوق مبكراً في اقتصادها ابتداءً من الستينات والسبعينات، ثم الجزائر ابتداءً من الثمانينات.

وتميزت هذه المرحلة بعدة خصائص تشبه إلى حد ما خصائص الاقتصاد المختلط أين يتعايش النظامان الاشتراكي والرأسمالي، فهي تأخذ جزء من التنظيم في المؤسسة الاقتصادية الرأسمالية، وجزء من المؤسسة الاقتصادية الاشتراكية. والجديد

<sup>1</sup>-د ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الثانية، ص139-140

<sup>2</sup>-رشيد واضح، المرجع السابق، ص34

فيها هو إدخال مفهوم الربح، وقياس المردودية المالية للأموال المستقلة فيها. أما الإصلاحات العميقة فقد كانت في المنتصف الثمانينات أين كان وضع عدة عناصر خاصة بالتسيير أكثر جدية وتجارية للمؤسسة. يسمح لها بحرية تحديد الأسعار، وحجم الإنتاج ونشاط المؤسسات. مع توفر جهاز تخطيطي وطني مرن. فشكّل عائق بين حرية حركة المؤسسات في نشاطها وعدم استجابتها إلى الأهداف الأساسية للتنمية<sup>1</sup>.

إلا أن هذه المؤسسات لم تتمكن من تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها، مما يؤدي القول إن هذه المرحلة ما هي إلى مرحلة انتقالية إلى مرحلة أكثر تحريرا للمؤسسات أو ما يسمى لاقتصاد السوق.

### 3-تعريف المؤسسة الاقتصادية في الاقتصاد الحر:

يعتبر وجود المؤسسات الاقتصادية في المجتمعات النظام الاقتصادي الرأسمالي حقيقة واقعية يرتكز على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وحرية المعاملات الاقتصادية انطلاقا من توازن العرض والطلب.

<sup>1</sup>د ناصر دادي عدون، المرجع السابق، ص145-146.

إلا أن هذه الأفكار الخاصة بالمدرسة التقليدية والنيوكلاسيكية لم يكن تطبيقها تام في الواقع لمدة طويلة، نظرا لفشل اقتصاد السوق الحر واقعيًا، خاصة بعد الأزمة الاقتصادية في 1929<sup>1</sup>.

### ثانياً: تعريف المؤسسة الاقتصادية في التشريع الجزائري

المشرع الجزائري من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية 01-88 فقد أعطى مفهومين للمؤسسات الاقتصادية، مفهوم ايجابي، مفهوم السلبي.

#### 1-المفهوم الايجابي: وينطلق بناء على معايير وعناصر مختلفة

أ- المعيار الموضوعي(معيار الهدف): يعتمد هذا المعيار في تعريف المؤسسة الاقتصادية على تحديد وبيان الهدف أو الغرض الذي أنشأت من أجله وهذا ما حددته المادة 03 من القانون رقم 01-88 بنصها على أن: "تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار عملية التنمية الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات وتراكم رأسمال.وتعمل هذه المؤسسة في خدمة الأمة والتنمية وفق الدور والمهام المنوطة بها"<sup>2</sup>.

من خلال نص المادة يبرز دور المؤسسة في الغرض إنشائها هو مشاركتها

في عملية التنمية وضمان استمراريتها.

<sup>1</sup>-د ناصر دادي عدون، المرجع السابق،ص147.

<sup>2</sup>-القانون رقم 01-88 المؤرخ في 12جانفي 1988 المعدل والمتمم المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد2،الصادرة في 1988.

وتؤكد المادة 09 من نفس القانون الأغراض هذه المؤسسة والتي تتمثل في:

"إنتاج الثروات في خدمة البلاد والاقتصاد،

-تحسين المستمر لإنتاجية العمل والرأسمال،

-تعميق الطابع الديمقراطي لإدارتها وتسييرها،

-التطوير المستمر للمستوى التكنولوجي والعلمي ضمن دائرة نشاطها".

إلا أن محاولة تحديد المفهوم المؤسسة الاقتصادية وفق هذا المعيار يبقى ناقص وذلك بسبب توسع مدلول النشاط الاقتصادي من جهة، ومن جهة أخرى وجود مؤسسات الأخرى تعمل في المجال الاقتصادي لكنها لا تشكل المؤسسات بالمفهوم الوارد ضمن القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

ب- المعيار الشكلي: وهو يتعلق في مدى تمتع المؤسسة الاقتصادية بالشخصية

المعنوية، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 03 من القانون رقم

88-01 "وتتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون

التجاري إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة".

وهو ما أكدته المادة 02 من الأمر رقم 88-04 المتضمن القانون التجاري على أنه: "المؤسسات العمومية الاقتصادية أشخاص معنوية تخضع لقواعد القانون التجاري"<sup>1</sup>.

مما يلاحظ على هذا التعريف انه يعطي للمؤسسة الاقتصادية الشخصية المعنوية، ويجب أن تخضع لأحكام القانون التجاري.

2- **التعريف السلبي:** اعتمد المشرع الجزائري هنا على التمييز بين المؤسسة الاقتصادية وبين الهيئات والمؤسسات الأخرى التي تعمل في القطاع الإداري أو القطاع الاقتصادي، وقد نصت المادة 04 من القانون رقم 88-01 على أنه: "تتميز المؤسسة العمومية الاقتصادية في مفهوم هذا القانون عن:

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

-الجمعيات والتعاونيات والتجمعات الأخرى".

وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني تمييز المؤسسات العمومية على

مفاهيم تشابهها.

<sup>1</sup>-الأمر رقم 88-04 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المعدل والمتمم لأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون التجاري، ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد2،الصادرة لسنة 1988.

لكن المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 01-04 المتعلق بالتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها<sup>1</sup>، فقد أعطى مفهوم واحد وواضح للمؤسسات الاقتصادية في المادة 02 منه حيث نصت المادة على انه: "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأسمال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام".

نجد المشرع الجزائري قد أعطى للمؤسسات الاقتصادية صفة شركات تجارية ، وأن يكون الدولة أو أحد الأشخاص القانون العام حائزة على أكبر رأسمالها سواء بصفة مباشرة أو غير المباشرة، وتخضع أحكامها هذه المؤسسات إلى القانون العام.

### ثالثا: تعريفات أخرى للمؤسسة

- المؤسسة هي تنظيم إنتاجي معين، الهدف منه هو إيجاد قيمة سوقية معينة، من خلال الجمع بين عوامل إنتاجية معينة، ثم تتولى بيعها في السوق لتحقيق الربح المتحصل من الفرق بين الإيراد الكلي، الناتج من ضرب سعر السلعة في الكمية المباعة منها وتكاليف الإنتاج<sup>2</sup>،

<sup>1</sup> -أمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بالتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد 47 الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001.

<sup>2</sup> - د عمر صخري، المرجع السابق، ص 24.

- المؤسسة هي الوحدة الاقتصادية التي تمارس النشاط الإنتاجي والنشاطات المتعلقة به من تخزين وشراء وبيع من أجل تحقيق الأهداف التي أوجدت من أجلها،

وقد عرفها أيضا مكتب العمل الدولي بأنها: "هي كل مكان لمزاولة نشاط اقتصادي ولهذا المكان سجلات مستقلة".

### الفرع الثاني: خصائص المؤسسة

من التعاريف السابقة للمؤسسة الاقتصادية يمكن استخلاص الصفات والخصائص التي تتصف بها الاقتصادية<sup>1</sup>:

- ❖ للمؤسسة شخصية قانونية مستقلة من حيث امتلاكها لحقوق وصلاحيات أو من حيث واجباتها ومسؤوليتها،
- ❖ لديها القدرة على الإنتاج أو أداء الوظيفة التي وجدت من أجلها،
- ❖ أن تكون المؤسسة قادرة على البقاء بما يكفل لها من تمويل كاف وظروف سياسية موثوقة وعمالة كافية وقادرة على تكيف نفسها مع الظروف المتغيرة،
- ❖ التحديد الواضح للأهداف والسياسة والبرامج وأساليب العمل فكل المؤسسة تضع أهداف معينة تسعى لتحقيقها، أهداف كمية ونوعية بالنسبة للإنتاج، تحقيق رقم أعمال معين،

<sup>1</sup>-د عمر صخري، المرجع السابق، ص25

- ❖ ضمان الموارد المالية لكي تستمر عملياتها ويكون ذلك إما عن طريق الاعتمادات، وإما عن طريق الإيرادات الكلية، أو عن طريق القروض، أو جمع بين هذه العناصر كلها أو بعضها حسب الظروف،
- ❖ لا بد أن تكون المؤسسة مواتية للبيئة التي وجدت فيها وتستجيب لهذه البيئة، فالمؤسسة لا توجد منعزلة فإذا كانت ظروف البيئة مواتية فإنها تستطيع أداء مهمتها في أحسن الظروف أما إذا كانت معاكسة فإنها يمكن أن تعرقل عملياتها المرجوة وتفسد أهدافها.
- ❖ يجب أن يشمل إصلاح المؤسسة الاقتصادية إمكانية زوالها، إذا ضعف مبرر وجودها أو تضاءلت كفاءتها.
- ولا تقوم المؤسسة الاقتصادية إلا على الأركان الأساسية التالية<sup>1</sup>:
- ❖ القوانين الشرعية والقانون الأساسي المنبثق عنه وتوابعه من مراسيم وتعليمات،
- ❖ مجموع العقود والمعاهدات التي تبرمها المؤسسة مع المتعاملين معها،
- ❖ المسؤول أو من ينوب عنه،
- ❖ المنتج ومشتقاته،
- ❖ الوسائل المادية والبشرية والتنظيمية للإنتاج،

<sup>1</sup> - جريدة نسيلي، أثر العجز المالي على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الاقتصادية والعلوم التسيير، الجزائر، 2004/2005 ص22.

❖ السوق ومراكز تبادل القيم،

❖ الزبائن والمستهلكون للمنتوج ومشتقاته،

❖ المحيط العام المادي والمعنوي.

### الفرع الثالث: أهداف المؤسسة الاقتصادية

تسعى المؤسسات إلى تحقيق أهداف متعددة ومختلفة تتحدد حسب اختلاف المؤسسات وطبيعتها وميدان نشاطها، لذلك نجد أن أهداف المؤسسة متداخلة ومتشابهة<sup>1</sup>. وفي هذا المجال ليس مهما أن نقر بوجود هدف أو عدة أهداف بل الأهم هو الأخذ بعين الاعتبار المكان والزمان الذي توجد فيه المؤسسة محل الدراسة من حيث أهدافها. بمعنى يمكن أن نجد مؤسسة أو مؤسسات لها عدة أهداف. وليس هدف واحد، لأنها وجدت في السبعينات، وكانت مهمتها تحقيق مخططات التنمية، وهذه الأخيرة تتضمن أهدافا اقتصادية والاجتماعية، إذ أن أهدافها تتعلق بأهداف المجتمع<sup>2</sup>.

ويمكن جمع الأهداف المؤسسات في النقاط التالية:

<sup>1</sup> - د. ناصر دادي عدون، عبد الله قويدر الواحد، مراقبة التسيير والأداء في المؤسسة الاقتصادية، دار المحمدية، ص 97.

<sup>2</sup> - عمر صخري، المرجع السابق ص 02.

## أولاً: الأهداف الاقتصادية

يمكن الجمع عدد من الأهداف التي تدخل ضمن هذا النوع فيما يأتي:

أ- تحقيق الربح: أن استمرار المؤسسة في الوجود لا يمكن أن يتم إلا إذا استطاعت أن تحقق مستوى أدنى من الربح. يضمن لها إمكانية رفع رأسمالها، وبالتالي توسيع نشاطها للصدود أمام المؤسسات المنافسة الأخرى في نفس الفرع أو القطاع الاقتصادي أو الحفاظ على المستوى معين من نشاطها، وقبل هذا استعمال الربح المحقق لتسديد الديون، توزيع الأرباح على الشركاء، و تكوين المعايير الأساسية لصحة المؤسسة الاقتصادية،

ب- تحقيق متطلبات السوق: إن تحقيق المؤسسة لنتائجها يمر عبر عملية تصريف أو بيع إنتاجها المادي أو المعنوي وتغطية تكاليفها، وعند القيام بعملية البيع، في تغطية طلبات المجتمع الموجودة به، سواء على المستوى المحلي الجهوي، الوطني أو الدولي. فيمكن القول أن المؤسسة الاقتصادية تحقق هدفين في نفس الوقت، تغطية طلب المجتمع، وتحقيق الأرباح، وتختلف طبيعة هذه الأخيرة من المؤسسة العمومية إلى المؤسسة الخاصة، حيث يعتبر في الأولى وسيلة الاستمرار نشاطها وتوسيعه من أجل تلبية حاجات متجددة وإضافة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - د. ناصر دادي عدون، المرجع السابق، ص 19.

ج- عقلنة الإنتاج: تستخدم المؤسسة الموارد المتاحة لإنتاج تشكيلة من المنتجات مستخدمة الكفاءة الفنية والكفاءة الاقتصادية، والهدف من ذلك هو تعظيم الإنتاج الذي يمكن تصريفه، وتخفيض التكاليف في أي مستوى بالمؤسسة، بحيث يكون الهدف إيجاد نفورات داخلية وخارجية واستفادها. ففي حالة الانقطاع في التمويل تلجأ المؤسسة للمخزون، وعند وجود مخزون أمان غير كافي أو انعدام المخزون تتوقف المؤسسة عن الإنتاج لكنها تبقى تتحمل مجموعة من التكاليف، دفع الإيجار، الاهتلاكات، تأمين الأجور... الخ، التي تسبب العجز الداخلي، وفي حالة عدم وجود مخزون المخرجات لتغطية السوق يتحول الانقطاع الداخلي إلى الانقطاع الخارجي<sup>1</sup>.

### ثانيا: الأهداف الاجتماعية

وهي الأهداف التي تزداد أهميتها في المؤسسات العمومية نذكر مايلي:

أ- ضمان مستوى مقبول من الأجور: يعتبر العمال في المؤسسة من بين المستفيدين الأوائل من نشاطها حيث يتقاضون أجور مقابل عملهم بها، إلا أن مستوى وحجم هذه الأجور يتراوح بين الانخفاض والارتفاع حسب طبيعة المؤسسة، وطبيعة النظام الاقتصادي، مستوى المعيشة للمجتمع، وحركة سوق العمل وغيرها من العوامل المعقدة.

<sup>1</sup> -نور الدين موساوي، واقع الافتراض المصرفي للمؤسسة العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، في العلوم الاقتصادية، فرع نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2003/2004، ص43.

وغالبا ما تحدد قوانين من طرف الدولة تضمن للعامل مستوى من الأجر يسمح له بتلبية حاجياته، والحفاظ على بقائه، وهذا ما يسمى بالأجر الأدنى المضمون<sup>1</sup>.

ب- توفير التأمينات والمرافق للعمال: تعمل المؤسسات على توفير بعض التأمينات مثل التأمين الصحي، التأمين ضد حوادث العمل وكذلك التقاعد. كما أنها تخصص مساكن سواء الوظيفية منها أو العادية لعمالها أو المحتاجين منهم.

### ثالثا: الأهداف التكنولوجية

إضافة إلى ما سبق فإن المؤسسات تؤدي دور هاما في الميدان التكنولوجي:

أ- البحث والتنمية: تنافس المؤسسات فيما بينها يؤدي للوصول إلى أحسن طريقة إنتاجية وأحسن وسيلة من خلال عمليات البحث والتطوير، مما يؤدي إلى التأثير على الإنتاج ورفع المردودية الإنتاجية فيها.

كما أن المؤسسة تؤدي دورا مساندا للسياسة القائمة في البلاد في المجال البحث والتطوير التكنولوجي، نظرا لما تمثله من وزن في مجموعها وخاصة الضخمة منها، من خلال الخطة التنموية العامة للدولة المتوسطة الأجل، الذي يتم من خلالها التنسيق بين العديد من الجهات إبتداءا من هيئات ومؤسسات البحث العلمي ،

<sup>1</sup> -جريدة نسيلى، المرجع السابق، ص23-24.

الجامعات، المؤسسات الاقتصادية وكذا هيئات التخطيط الأخرى كالمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

#### الفرع الرابع: تصنيف المؤسسات العمومية

تختلف معايير تصنيف المؤسسات الاقتصادية، فمنها ما يصنف حسب صيغتها القانونية كأن تكون شخصية أو عمومية أو خاصة، محدودة التبعية أو مجهولة أو مختلطة... الخ ومنها ما يصنف حسب تقنيات الإنتاج أو قطاعاته أو حسب أنواع الخدمات.

وسنتعرض في مايلي إلى مختلف معايير التصنيف المؤسسات الاقتصادية

#### أولاً: التصنيف القانوني

طبقاً لهذا المعيار فإنه يوزع هذه المؤسسات إلى قسمين: مؤسسات خاصة تخضع للقانون الخاص، ومؤسسات عامة أو عمومية تابعة للدولة أي للقطاع العام وتخضع للتشريعات الخاصة به.

#### 1- المؤسسات العمومية الخاصة: تعود ملكيتها للأشخاص خواص يملكون حق

اتخاذ القرار، وهي توجد على نوعين: المؤسسات الفردية والشركات .

أ- المؤسسات الفردية: وهي المؤسسات التي يملكها شخص واحد أو عائلة وهي

تمتاز بسهولة التنظيم والإنشاء، والمسؤول الأول والوحيد فيها وعن إدارتها

وتسييرها هو صاحب المؤسسة<sup>1</sup>. تتمثل المؤسسة الفردية في التجار

الصغار، والمهنة الحرة كالأطباء والمحامين وغيرهم، ومن خصائصها نذكر:

- السهولة في التنظيم والإنشاء،
- صاحب المؤسسة هو المسؤول الأول و الأخير عن نتائج أعمال المؤسسة وهذا يكون دافعا له على العمل بكفاءة لتحقيق أكبر إيراد ممكن،
- مالك المؤسسة هو المسؤول الوحيد عنها، حيث يقوم بإدارتها وتنظيمها وتسييرها، ويرجع له الأمر في اتخاذ أي قرار يخص مؤسسته،
- قلة الشركاء يقلل من المشاكل وعدم التفاهم مما يؤدي إلى تقاضي الانقطاعات الناجمة عن سوء التفاهم وكثرة الآراء،
- قلة رأس مال، إذ أن المالك هو الممول نفسه فقد يؤدي ذلك إلى وجود ديون ناتجة عن قلة خبرة المالك وصعوبة الحصول على تمويل خارجي المتمثل في القروض البنكية.

ب- الشركات: وهي عبارة عن المؤسسات تعود ملكيتها إلى شخصين فأكثر، حيث

يلتزم كل واحد منهم بتقديم حصة من المال أو العمال، واقتسام ما قد ينشأ عن

هذه الشركة من أرباح أو خسائر، وتنقسم بدورها إلى:

<sup>1</sup> -د. عمر صخري، المرجع السابق، ص 26.

1- شركات الأشخاص: وهي شركة القانونية تتكون من أشخاص يشتركون في الحصص الاجتماعية لرأسمالها، ويتقاسم الشركاء الأرباح والخسائر، كما يتقاسمون أيضا المهام الإدارية وتتعدى مسؤولية المشاركين في تسديد الديون إلى أموالهم الخاصة<sup>1</sup>.

2- شركات الأموال: تستخدم شركات الأموال للمؤسسات الكبيرة الحجم وتمثل الشخصية اعتبارية لها الحقوق القانونية التي تتمتع بها الشخصية الطبيعية، أي أنها تقوم بممارسة نشاطات أعمال وامتلاك الأصول: وبيع وشراء المنتجات وافترض الأموال.

وعلى العموم يمكن للمؤسسة التجارية أن تأخذ أشكال قانونية متعددة نذكر منها<sup>2</sup>:

- شركات مغلقة الاسم "SA" التي يمكن أن تأخذ شكل التعاونيات "SCOP"،
- شركات ذات أسهم بسيطة "SAS"،
- شركات ذات أسهم بسيطة لشخص واحد "SASU"،
- شركات ذات مسؤولية محدودة التي يمكن أن تأخذ كذلك شكل التعاونيات "SCOP"،
- شركات لشخص ذات مسؤولية محدودة "EURL"،

<sup>1</sup> - د. عمر صخري، المرجع السابق، ص 27.

<sup>2</sup> - جهيدة نسيلي، المرجع السابق، ص 25.

- شركة التوصية بسيطة "SCS"،

- شركة التوصية بالأسهم "SCA"،

2- المؤسسات العمومية: بالنسبة لهذا النوع من المؤسسات يكون رأسمالها مملوكا لمجموعة عمومية متمثلة في الدولة أو الجماعات المحلية، كما أن سلطة القرار ترجع إليها. يضاف إلى ذلك أن المؤسسة العمومية تملك تنظيمات "status" المختلفة: مؤسسات وطنية، منشآت عمومية، وأيضا مؤسسات الاقتصاد المختلط.

### ثانيا: التصنيف الاقتصادي

حسب هذا التصنيف يمكن تصنيف المؤسسات حسب معايير اقتصادية معينة، فيمكن دراستها تبعا للنشاط الاقتصادي أو الحجم

1- تبعا للنشاط الاقتصادي: حسب طبيعة النشاط يمكن تصنيف المؤسسات إلى:

أ- المؤسسات الحرفية: وهي التي تمارس نشاطات يدوية،

ب- المؤسسات التجارية: وهي مؤسسات تهتم بالنشاط التجاري، حيث تشتري سلع وتعيد بيعها بدون أن تحدث عليها تغييرات،

ج- المؤسسات الصناعية: تقوم بتحويل المواد الأولية، وبيعها على شكل منتجات

مصنعة أو نصف مصنعة، وتتميز باحتياجها لرأس مال كبير ويد عاملة وتنقسم إلى:

مؤسسات الصناعية الثقيلة كمؤسسات الحديد والصلب ومؤسسات الهيدروكربونات

مؤسسات الصناعات التحويلية والخفيفة كالمؤسسات المغزل والنسيج والجلود،

د- المؤسسات الفلاحية: وهي المؤسسات التي تهتم بزيادة إنتاجية الأرض أو

استصلاحها، وتقوم هذه المؤسسات بتقديم ثلاثة أنواع من الإنتاج<sup>1</sup>، وهو الإنتاج

النباتي والإنتاج الحيواني والصيد البحري، والشيء الملاحظ في هذا القطاع أنه

مرتبط بالأحوال الجوية والمخاطر المناخية رغم التطورات التكنولوجية،

هـ- المؤسسات الخدمائية: هي المؤسسات التي تقوم بتقديم خدمة معينة

كالنقل، البحوث العلمية... الخ،

و- المؤسسات المالية: هي المؤسسات التي تقوم بنشاطات مالية كالبنوك ومؤسسات

التأمين ومؤسسات الضمان الاجتماعي، كما يمكن تقسيمها حسب القطاع

الاقتصادي بتحديد نشاطها الرئيسي إلى:

القطاع الأول: فلاحية، الصيد... الخ،

القطاع الثاني: صناعة، مباني، أشغال العمومية... الخ،

القطاع الثالث: قطاع الخدمات.

<sup>1</sup> - نورالدين موساوي، المرجع السابق، ص 49.

## 2- تبعاً لحجم المؤسسة:

اعتماداً على مجموعة من المعايير كعدد العمال، قيمة رقم الأعمال، القيمة المضافة، يمكن تمييز بين المؤسسات الصغيرة، المتوسطة والكبيرة<sup>1</sup>.

أ- المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: وهي المؤسسات التي يتحمل فيها المقاول شخصياً وبطريقة مباشرة كل المسؤوليات المالية، التقنية، الاجتماعية والتجارية وكذا المعنوية مهما كان شكلها القانوني ويمكن أن تنمو هذه المؤسسات لتصبح مؤسسات الكبرى. وحسب ميشال داربلي "Michel darbelet" "تعتبر مؤسسة الصغيرة ومتوسطة كل مؤسسة يقل عدد عمالها عن 500 عامل ورقم أعمالها لا يتجاوز 100 مليون فرنك فرنسي (سابقاً)"<sup>2</sup>.

ب- المؤسسات الكبيرة: وهي المؤسسات التي تشغل أكثر من 500 عامل، وتتميز بمايلي:

- تركز على مبدأ اقتصاديات الحجم، أي هناك توسيع قدرات الإنتاج لنحصل على تخفيض في تكلفة الوحدة الواحدة،
- القدرة على التفاوض، أي للمؤسسة متعاونين فكلما كانت قدرة التفاوض عالية كلما أصبحت أقوى، وهذا ما يؤثر على تكاليفها،

<sup>1</sup> - جهيدة نسيلي، المرجع السابق، ص 26.

<sup>2</sup> - جهيدة نسيلي، المرجع نفسه، ص 27.

ج- المجموعات: وهي مجموعة من المؤسسات سواء كانت تجارية، صناعية أو مالية، مرتبطة بعقد ملكية وعلى رأس هذه المجموعة شركة أم التي تعتبر كحافضة "holding".

د- المؤسسات المتعددة الجنسيات: هي عبارة عن مؤسسات تتميز بالخصائص

التالية:

- تزاوُل نشاطات تجارية وإنتاجية وتتواجد في بلدان متنوعة،
- على رأس كل نوع في بلد معين مواطن خاص،
- على مستوى المقر الأصلي للمؤسسة مديرية عامة متكونة من أشخاص من مختلف الجنسيات،
- رأس مال المؤسسة موزع على المستوى العالمي.

## المطلب الثاني: تمييز المؤسسات الاقتصادية عن الهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى التي تشابهها.

إن تنوع نشاط الدولة يفرض وجود أنواع كثيرة للمؤسسات تحدثها الدولة بغرض مساعدتها في القيام بواجب توفير الخدمات للجمهور.

حيث حين ندرس التشريع الجزائري خاصة منذ 1988 نلاحظ مدى التطور الكبير الذي عرفته المؤسسات والتصنيفات التي طرأت عليها، لذلك سنعمد على تمييز بين المؤسسات الاقتصادية وما يشابهها من هيئات ومؤسسات أخرى:

### الفرع الأول: المؤسسات العامة ذات طابع الإداري

وهي التي تمارس نشاط إداريا بحت، وتسمى بالمؤسسات العامة التقليدية، وتخضع هذه المؤسسات إلى نظام المحاسبة العمومية، وتخضع للقانون العام كما تعرض منازعاتها على القضاء الإداري، ويعتبر عمالها موظفون عموميون قراراتها إدارية، وتخضع في عقودها إلى قانون الصفقات العمومية، وتعتبر أموالها أموال عامة تتمتع بالحماية القانونية التي فرضها التشريع. فهي بصفة عامة تخضع لكافة القواعد المطبقة على الإدارات وخاضعة لمبدأ التخصص وهذا ما نصت عليه المادة

43 من قانون رقم 88-01<sup>1</sup> بقولها: "تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإدارة ولمبدأ التخصص".

ويمكن للمؤسسات العمومية الإدارية أن تزاول نشاطا لا يدخل في مجال تخصصها، لكن بصفة ثانوية يمكن أن يدر عليها أرباحا<sup>2</sup>، ومن أمثلة هذا النوع الوكالة الوطنية لحماية البيئة المنشأة بموجب المرسوم رقم 83-457 المؤرخ في 23 جويلية 1983، والمدرسة الوطنية للإدارة المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-416 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

وقد تتخذ هذه المؤسسات طابع المؤسسة العمومية الوطنية أو المحلية.

حيث تتميز المؤسسة العمومية الإدارية عن المؤسسة العمومية الاقتصادية في:

- أن المؤسسات العمومية الإدارية خاضعة للقانون العام فقط (المادة 43 من القانون 88-01)، في حين تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية للقانون العام (المادة 1/45 من القانون 88-01)، وإلى القانون الخاص من حيث المستخدمين، العقود... الخ.

<sup>1</sup> - قانون 88-01، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، 2006، ص 188.

- تكون منازعاتها الإدارية وفق للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية<sup>1</sup>، في حين المؤسسات الاقتصادية منازعاتها ذات طبيعة مختلطة.

### الفرع الثاني: المؤسسة العمومية ذات طابع الصناعي والتجاري

ما يميز هذا النوع من المؤسسات العمومية أنها حديثة النشأة نسبيا، وقد عرفت في الجزائر خاصة في المرحلة الاشتراكية انتشارا واسعا، بحكم تدخل الدولة في كل الميادين الصناعية والتجارية، ولقد عرف المشرع الجزائري في المادة 44 من القانون 88-01 هذه المؤسسة بأنها: "المؤسسة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع الإنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء و التقييدات وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين".

و لا يمكن اعتبار العاملين في هذه المؤسسات موظفين عموميين ينطبق عليهم تشريع الوظيفة العامة، كما لا يمكن اعتبار قراراتها بالقرارات الإدارية، وتلزم بمسك محاسبة على شكل التجاري. وتطبيقا لذلك ذهب مجلس الدولة الجزائري في قرار له صدر بتاريخ 22 جانفي 2001 الغرفة الثالثة قضية ب.أ ضد الوكالة العقارية ما بين البلديات، التي اعترف بعدم اختصاصه للفصل في منازعات هذه المؤسسات.

<sup>1</sup> -قانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن القانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 36 الصادرة في 28 أوت 1990.

وتتميز هذه المؤسسة أيضا أن علاقاتها بالدولة خاضعة للقانون العام أما علاقاتها بالأفراد والمتعاملين تخضع للقانون الخاص<sup>1</sup>، ومن أمثلة هذه المؤسسات:

المؤسسة الجزائرية للمياه المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-147 المؤرخ في 12 ماي 1991، الوكالة الوطنية لتنمية السياحة والمنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 21 فبراير 1998.

وقد تتخذ هذه المؤسسات عدة تسميات مختلفة منها: الديوان، الوكالة، المركز، الصندوق، الغرفة، المعهد، المكتب.

### الفرع الثالث: المؤسسات العمومية الأخرى

وهي المؤسسات حديثة وسنحاول التطرق إلى أهمها:

#### أولاً: المؤسسة العمومية ذات التسيير الخاص

وقد كرستها المادة 49 من القانون 88-01 والمتعلقة أساسا بصناديق الضمان الاجتماعي فعرفت المادة بأنها: "تعد أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات العمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال"، وتتمثل في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية "CNAS"، الصندوق الوطني للتقاعد "CNR"،

<sup>1</sup> - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 219.

الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء "CASNOS"، الصندوق الوطني للتأمين على البطالة "CNAC".

ومن خصائصها:

- تعمل على التسيير المخاطر الاجتماعية،
- تاجرة في علاقاتها مع الغير،
- موارد من الاشتراكات.

ثانيا: المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني

وهي مؤسسة حديثة العهد في الجزائر من حيث التصنيف، وقد ورد تعريفها في المادة 32 من القانون رقم 99-05<sup>1</sup> المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي بالصيغة التالية: "المؤسسة العمومية ذات طابع العلمي والثقافي والمهني هي مؤسسة وطنية للتعليم تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي". وبينت المادة 38 من نفس القانون أشكالها: الجامعة، المركز الجامعي المدارس والمعاهد. والهدف من هذه المؤسسات هو تحديث تسيير الجامعات ومؤسسات التعليم العالي.

ويكمن التجديد في:

- سلطات متزايدة في المجال البيداغوجي والعلمي،

<sup>1</sup> - القانون رقم 99-05 المؤرخ في 04 أبريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج ر عدد 24 الصادرة في 07 أبريل 1999.

- إمكانية تسويق الأملاك الثقافية واستعمال مواردها مباشرة،
- إمكانية إنشاء فروع،
- مرونة في الرقابة المالية المسبقة.

### ثالثا: المؤسسة العمومية ذات طابع العلمي والتكنولوجي

لقد نتج عن تطور الاقتصادي والاجتماعي بل وحتى السياسي تغيير أنماط التسيير والنظرة لتصنيف المؤسسات العمومية، وبعد المصادقة على القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي 1988-2002 صدر مباشرة المرسوم التنفيذي 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 مبينا كيفية إنشاء المؤسسة العمومية ذات طابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وتسييرها.

وقد بينت المادة 17 من قانون 98-11<sup>1</sup> المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطور التكنولوجي، بأن هذه المؤسسات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وأن الغرض من إنشاءها تحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي من خلال تنفيذ برامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

<sup>1</sup> -قانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 أوت 1998، يتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، ج ر عدد 62 الصادرة بتاريخ 24 أوت 1998.

أما طريقة إنشاء فنصت المادة 2 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 99-256<sup>1</sup> أنها تكون بالمرسوم التنفيذي وتحل بذات الشكل.

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

### المبحث الثاني: التطور الهيكلي للمؤسسات الاقتصادية في الجزائر

لقد مرّ تنظيم في الجزائر بعدة فترات متميزة ومتباينة تبعا للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقطاع العام الاقتصادي نظرا لدوره الفعال في عملية تحقيق التنمية الوطنية الشاملة.

وسنتناول هذه الفترات في المرحلتين أساسيتين: مرحلة ما قبل الثمانينات، ومرحلة الثمانينات واستقلالية المؤسسات.

### المطلب الأول: مرحلة ما قبل الثمانينات

عرفت المؤسسة العمومية الاقتصادية خلال العقود السابقة مراحل مختلفة في تطورها،

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 المتعلق بكيفيات إنشاء المؤسسة العمومية ذات طابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 82 الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 1999.

مرحلة التسيير الذاتي الممتدة من 1962-1965 تميزت بالضعف المؤسسات الوطنية من ناحية العدد والحجم،

مرحلة الشركات الوطنية الممتدة من 1965-1971 تم خلالها إنشاء معظم المؤسسات الوطنية،

مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات وتميزت بنشر النصوص التي تشرك العمال في التسيير.

### الفرع الأول: مرحلة التسيير الذاتي

عشية الاستقلال غادر كل المعمرون الجزائر، الذين كانوا يسيرون معظم المؤسسات الاقتصادية، الزراعية، الصناعية، الخدماتية...، مما سبب شغور و فراغ في التسيير هذا نوع من المؤسسات، مما أدى بالعمال الجزائريون إلى تسييرها بأنفسهم.

لهذا لم تكن تجربة التسيير الذاتي في الجزائر تطبيقا لإيديولوجية واضحة المعالم بقدر ما كانت أمرا واقعا مفروضا أملتة مجموعة من العوامل والظروف<sup>1</sup>، منها ظاهرة الأملاك الشاغرة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> -رشيد واضح، المرجع السابق، ص58.

<sup>2</sup> -صدر في شأن الأملاك الشاغرة: أمر رقم 62-20 المؤرخ في 24/08/1962 المتضمن تسيير وحماية الأملاك الشاغرة،

-المرسوم رقم 62-02 المؤرخ في 22/10/62 يتعلق بلجان التسيير في المؤسسات الزراعية الشاغرة،

-المرسوم الصادر بتاريخ 22 و28 مارس 1963 لتنظيم القطاع المسير ذاتيا.... الخ

أقر المشرع الجزائري أسلوب التسيير الذاتي إلا أنه نظم عملية تسيير العمال للمؤسسات بمجموعة من الهيئات يتم التسيير عن طريقها وهي<sup>1</sup>:

1. الجمعية العامة للعمال: مجموع العمال الدائمون للمؤسسة وتتكون من أعضاء

يتحدد عددهم سنويا حسب درجة التنمية وإنتاجية المؤسسة وتتمتع الجمعية

العامة بعدة صلاحيات منها: المصادقة عن مخطط التنمية للمؤسسة الذي

يجب أن يكون مطابق ومنسجما مع المخطط الوطني للتنمية، المصادقة على

القانون المتعلق بتنظيم العمل، تحديد وتوزيع المهام، الموافقة على الحسابات

نهاية السنة المالية، انتخاب مجلس العمال...

2. مجلس العمال: تنتخبه الجمعية العامة لمدة 03 سنوات مع وجوب كون ثلثي

أعضاء من العمال حتى لا تهيمن الإدارات الإدارية والتقنية على المجلس،

تتمثل صلاحياته في: انتخاب لجنة التسيير، التقرير والبت في النظام

الداخلي، توظيف وطردهم العمال...

3. لجنة التسيير: تنتخب من بين أعضاء المجلس العمال، يتجدد الثلث سنويا،

تتكفل بتسيير المؤسسة، من مهامها: ضبط القواعد والترتيبات المتعلقة بالعمل

داخل المؤسسة، توزيع المسؤوليات، التقرير والبت في المسائل المؤسسة،

إعداد مخطط التنمية...

<sup>1</sup> - أنظر إلى المواد من 02 إلى 20 من المرسوم 63-95 المؤرخ في 28 مارس 1963 المتضمن تنظيم وتسيير المؤسسة المسيرة ذاتيا.

4. المديرية: تشكل المديرية جهازا تنفيذيا بالقرارات هيئات المداولة، تتمثل

صلاحياته في: الحفاظ على شرعية العمليات الاقتصادية المالية، يتولى

عمليات التسيير الإداري ويقوم بدور المراقب المالي والتقني...

قد اتبع المشرع نظام التسيير الذاتي للمؤسسات إلا أنه أخضعه لنظام رقابة

الدولة، وذلك في ما نصه في المادة 23 من المرسوم 63-95<sup>1</sup> على إحداث

المجلس بلدي للتسيير الذاتي يتولى تعيين مدير المؤسسة ووسع من مجال تدخل

الدولة في المؤسسات المسيرة ذاتيا.

فظهر نمط التسيير الذاتي كان نتيجة منطقية للظروف الاجتماعية والاقتصادية

والسياسية التي عرفت الجزائر عشية الاستقلال، وترجع أسبابه إلى:

✓ ضرورة الاستمرار الاقتصاد الوطني والمؤسسات، حتى تفشل الفرضية

الفرنسية في أن الجزائر سوف تفشل في تسيير اقتصادها، وهذا ما خلق حافزا

لدى الجزائريين لتسيير هذه المؤسسات المهمة،

✓ القضاء على الخلافات المتعلقة باختيار النظام الاقتصادي المناسب،

✓ ملاءمة الفراغ بعد رحيل المعمرين.

<sup>1</sup> - المرسوم رقم 63-95، المذكور سابقا.

فالتسيير الذاتي هو تنظيم الذي أعقب الاستقلال مباشرة وامتد إلى غاية سنة 1965 "المؤسسة المسيرة ذاتيا"<sup>1</sup>.

إن التسيير الذاتي قد عان من عدة مشاكل وعراقيل أدت إلى فشل هذا التنظيم، أهمها:

- ✓ إن التسيير الذاتي كتنظيم عمّالي، رغم تأطيره بقانون خاص، إلا أنه لم يساهم في خلق مؤسسات جديدة، فهو لم يشمل إلا الوحدات الصغيرة والحرفية المهمشة، حيث أن 36% من المؤسسات تشغل أقل من 50 عامل،
- ✓ تهميش المشاركة العمّالية واحتفاظها بالطابع الاستشاري،
- ✓ نقص الإطارات واليد العاملة الماهرة، وغياب الوعي الكافي عند معظم العمال، وذلك راجع للمستوى الثقافي، مما أدى إلى حدوث نزاعات بين مجلس العمال ولجنة التسيير من جهة وبين رئيس لجنة التسيير والمدير العام من جهة أخرى،
- ✓ سوء توزيع السلطة وسوء التنظيم والتنسيق، مما أدى إلى احتكار السلطة من طرف الإدارة،
- ✓ سوء توجيه الإنتاج، وضعف تجنيد العمال، وعدم تقاضي أغلب العمال لأجورهم،

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، تنظيم قطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، ديوان الوطني المطبوعات الجامعية، ص 09.

✓ وجود تناقض بين السلطة السياسية، والواقع المعاش، فالأولى ترفع شعارات الاشتراكية في خطاباتها بمشاركة العمال في التسيير والنتائج بينهما لم ير

العمال تحقيق ذلك في الواقع<sup>1</sup>.

لكن يبقى أهم سبب للفشل هو بعدها عن الطابع الاقتصادي .

إن تنظيم مؤسسات القطاع العام على الصورة السابقة، نجم عنه إقامة علاقات إنتاجية تنسم بعدم انسجامها، بل وتناقضها في بعض الأحيان مع ما تصرح به المواثيق الأساسية للجزائر من ضرورة تطبيق مبادئ الاشتراكية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: المرحلة الشركة الوطنية

بعد سنة 1965 أخذت الجزائر منعرجا جديدا خاصة بعد حركة تصحيح الثوري بتاريخ 19 جوان 1965 الذي توصف بأنها منعرج حاسم وتحول الجذري في كيان المجتمع الجزائري<sup>3</sup>. حيث شاع استعمال مفهوم الشركة الوطنية خاصة بعد التوسع في سياسة التأميم وامتصاص المؤسسات الصغيرة المسيرة ذاتيا من طرف الشركة الوطنية.

<sup>1</sup> - جهيدة نسيلي، المرجع السابق، ص 34.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 25.

<sup>3</sup> - أمين عبد القادر عليواش، أثر تأهيل المؤسسات الاقتصادية على الاقتصاد الوطني، مذكرة الماجستير، علوم التسيير، فرع النقود ومالية، جامعة الجزائر، 2006/2007، ص 33.

كانت هذه المرحلة نتيجة لاختيار النهج الاشتراكي، حيث تركز هذا الاختيار في ميثاق الجزائر 1964 الذي اعتبر الشركة الوطنية الأداة التي يمكن بواسطتها القيام بالنشاطات الاقتصادية الرئيسية ولابد على هذه الشركة أن تعمل في إطار مبادئ وقوانين الشركة الاشتراكية.

احتلت الشركات الوطنية في الجزائر منذ سنة 1966 مكانة مرموقة في الاقتصاد الوطني، باعتبارها الطريقة المفضلة لضمان تدخل الدولة وتأمين المشاريع والأنشطة. فيقوم تنظيمها على جهاز للمداولة (لجنة التوجيه والرقابة) وجهاز للتنفيذ (المدير).

1- لجنة التوجيه والرقابة: يتمثل أعضاؤها في العمال القطاع، أما صلاحياتها فهي ذات طبيعة استشارية، تعطي رأيها في النظام الداخلي، برنامج الاستثمارات، القروض، الأرباح...

2- المدير: يعتبر المدير الجهاز التنفيذي يعين بموجب مرسوم، يتمتع بسلطات غير محددة لتمكينه من إدارة وضمان سير الشركة<sup>1</sup>.

إلا أن هذا النظام فشل ومن أسباب ذلك نذكر:

✓ عدم تحديد المسؤوليات داخل الشركات الوطنية،

✓ تكليفها بمهام غير الاقتصادية،

✓ الحجم الكبير لهذه الشركات، وعدم تناسق الوحدات مع الشركة الأم.

<sup>1</sup> - رشيد واضح، المرجع السابق، ص 64.

كما ساهم إلحاق نقابة العمال بحزب التحرير الوطني خلال مؤتمره الثالث ، وحرمانهم من حقهم في الاحتجاج والتظاهر في تقاوم الوضع، إذ جاء في التقرير المقدم للمؤتمر الاتحاد النقابي المحلي لمنطقة الجزائر الوسطى في جوان 1966 أن هناك 3377 عامل في حالة إضراب و10428 ساعة عمل ضائعة من جراء الإضراب خلال الثلاثي الأول من سنة 1966<sup>1</sup>. ولكي يتم القضاء على الإضرابات أو التقليل منها، تم سن المادة 171 من قانون العقوبات<sup>2</sup> التي تمنع اللجوء إلى الإضراب نهائيا، بحجة أنها وسيلة ضغط تمس بحرية العمل.

فكان عدم الاعتراف بحقوق العمال أبرز إفرازات هذه المرحلة، ونقطة رئيسية في التحول نحو الاشتراكية، ومشاركة الطبقة العاملة، وبالتالي البحث عن إزالة التناقض بين المصالح الدولة ومصالح العمال، وإزالة التناقضات الموجودة في العلاقات العمل ولتحقيق ذلك أصدرت السلطة ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أمين عبد القادر عليوش، المرجع السابق، ص 36.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، ج ر عدد 49 الصادرة بتاريخ 11 جوان 1966.

<sup>3</sup> - أمين عبد القادر عليوش، المرجع السابق، ص 36.

## الفرع الثالث: مرحلة التسيير الاشتراكي

إن الاختيار الاشتراكي في الحقيقة تحددت معالمه من الناحية التاريخية عبر المواثيق التي ظهرت قبل الميثاق الوطني، وهو امتداد لتلك المواثيق التي صدرت عن الثورة الجزائرية، بداية من إعلان أول نوفمبر 1954، مروراً بميثاق الصومام 20 أوت 1956، وبرنامج طرابلس في جوان 1962 وصولاً إلى ميثاق الجزائر<sup>1</sup> 1964. لكن التطبيق الفعلي للنظام الاشتراكي في الجزائر كان بتاريخ 16 نوفمبر 1971 وذلك بموجب صدور وثيقة رسمية لتسيير المؤسسات العمومية بصورة جماعية وفقاً للمنهج الاشتراكي، وهي: "ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات"

فهذه المرحلة أساساً ترسيخ الخيار الاشتراكي والذي ينعكس على كل نشاطات الدولة على رأسها الشركات الوطنية. ومما يلاحظ على مصطلح التسيير الاشتراكي للمؤسسات هو مصطلح مركب من ثلاث كلمات وهي<sup>2</sup>:

**التسيير:** ونعني به مساهمة ومشاركة العمال في تسيير المؤسسة ودورهم في الإنتاج،

**الاشتراكية:** ملكية المؤسسات لأدوات الإنتاج،

<sup>1</sup> -د.علي زغدود، المؤسسات الاشتراكية ذات طابع الاقتصادي في الجزائر، رسالة نالت درجة دكتوراه دولة، في القانون العام، جامعة الجزائر، الطبعة الثانية، ص43.

<sup>2</sup> -د.علي زغدود، المرجع نفسه، ص46، 47.

المؤسسة: هي هيئة أو منظمة تتمتع بشخصية معنوية وذمة مالية مستقلة أو هي كل منظمة مكلفة بالإنتاج أو التبادل أو التسويق للأموال أو الخدمات في الميدان الاقتصادي (الصناعي أو التجاري).

وقد صدرت حزمة من القوانين لتنظيم التسيير الاشتراكي للمؤسسات أهمها:

\*ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات المؤرخ في 13/12/1971 والذي يعتبر بمثابة دستور المؤسسات العمومية الاقتصادية،

\*الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16/11/1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات،

\*الأمر رقم 75-23 المؤرخ في 29/04/1975 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات طابع اقتصادي،

\*الأمر رقم 75-76 المؤرخ في 21/11/1975 يتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسات الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة.

إن المتطلع على هذه النصوص القانونية المتضمنة التسيير الاشتراكي للمؤسسات يسجل خصائص التي تميزت بها هذه المرحلة نذكر:

✓ شمولية مفهوم المؤسسات الاشتراكية حيث يلاحظ أن الأمر 71-74 قد

أعطى معنى شامل للمؤسسة الاشتراكية، لأنه لم يكن خاصا بالمؤسسة

العمومية الاقتصادية فقط، بل كان أيضا يسري على نشاطات الدولة الاجتماعية والثقافية باستثناء القطاع الفلاحي المسير ذاتيا عن طريق الثورة الزراعية الذي قد أشار إليه المشرع في ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات وتجسدت الشمولية في المادة الأولى من الأمر 71-74 التي جاء فيها: "تطبق أحكام هذا الأمر على التنظيم وتسيير المؤسسة الاشتراكية التي تهدف إلى قيام بنشاط اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي باستثناء القطاع الفلاحي المسير ذاتيا أو القطاع التعاوني".

ونظرا لشمولية الأمر 71-74 لمعظم المرافق الدولة أصدر المشرع الأمر رقم 75-23 المؤرخ في 29 أبريل 1975 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات طابع الاقتصادي، غير أنه قد أحال الأحكام المتعلقة بالهيكل الأساسي للتسيير والهيكل المالي، وتراث المؤسسة إلى أحكام الأمر رقم 71-74 السابق الذكر.

✓ اعتماد نظام العامل المنتج: اعتمد التسيير الاشتراكي على نظام العامل المنتج، حيث أنه أعطى للعمال مسؤولية تسيير المؤسسة تطبيقا لما جاء في ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات لذلك نص الأمر 71-74 على إحداث الهياكل التي يمارس بواسطتها العمال عملية التسيير وهي مجلس العمال،

اللجان الدائمة، مجلس المديرية، المدير العام للمؤسسة، مجلس المديرية  
الوحدة، مدير الوحدة.

أ- المجلس العمال: يتكون من 07 إلى 25 عضو حسب الأهمية العددية لجماعة  
العمال، ينتخب لمدة 03 سنوات من طرف جماعة العمال بالنسبة لمجلس عمال  
الوحدة ومن مجالس عمال الوحدات بالنسبة لمجلس عمال على المستوى المؤسسة<sup>1</sup>،  
أي أن مجلس العمال الذي يتكون من 07 أعضاء إلى 25 عضو يتواجد في الوحدة  
الاقتصادية التي تضم ما بين 30 عاملا إلى 150 عاملا، ومن 09 أعضاء في الوحدة  
التي تضم 151 عاملا إلى 300 عامل، ومن 13 عضوا في الوحدة التي تضم ما بين  
501 إلى 1000 عامل، ومن 15 عضو في الوحدة التي يبلغ عدد عمالها ما  
بين 1001 إلى 2000 عامل، ومن 17 عضو في الوحدة التي تضم ما بين 2001  
إلى 3000 عامل، ومن 21 عضو في الوحدة التي تضم ما بين 3001 إلى 4000 عامل،  
ومن 25 عضو في الوحدة التي تضم أكثر من 4000 عامل<sup>2</sup>.

يتمتع المجلس العمال بصلاحيات عديدة منها<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> - أنظر المواد 19، 20، 22، 23 من الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 يتعلق بالتسيير  
الاشتراكي للمؤسسات، ج ر عدد 101 الصادرة في 13 ديسمبر 1971.

<sup>2</sup> - الهادي شتوان، المرافق الاقتصادية مظهر من مظاهر تدخل الدولة المعاصرة في الميدان الاقتصادي (دراسة  
مقارنة)، مذكرة الماجستير، العلوم القانونية والإدارية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2001/2002، ص 56.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 28-39 من الأمر رقم 71-74، المذكور سابقا.

- تقديم آراءه وتوصياته حول مشروع مخطط تطوير الوحدة أو المؤسسة ،  
ومشاريع البرامج المتعلقة بالنشاط لاسيما الإنتاج والتموين والتسويق،
- يصادق على النظام الداخلي للمؤسسة أو الوحدة بالاتفاق مع المديرية،
- يتولى مجلس العمال القيام بالخدمات الاجتماعية.

ب-اللجان الدائمة: تتألف من أعضاء يعينهم مجلس العمال بشرط أن لا يزيد عددها عن 05 وهذه اللجان هي<sup>1</sup>:

- اللجنة الاقتصادية والمالية،
- اللجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية،
- اللجنة المستخدمين والتكوين،
- اللجنة التأديب،
- اللجنة الدائمة للصحة والأمن.

ج-مجلس المديرية: هو هيئة تحدث في كل المؤسسة يترأسها المدير العام، ويتولى البت في مسائل هامة كالبرامج العامة لنشاط المؤسسة، ومشاريع توسيع نشاطاتها.  
وأخيرا يشرف على المؤسسة مدير العام يعمل تحت سلطة الوزير الوصي، ويكون مسؤولا عن تسيير العام للمؤسسة في نطاق اختصاصه.

<sup>1</sup> -أنظر المواد 49، 50 من الأمر رقم 71-74، منكور سابقا.

المؤسسة الاشتراكية ملك للدولة، تمثل الجماعة الوطنية، يتكون مجموع تراثها من الأملاك العامة طبقا لنص المادتين 02 و03 من الأمر رقم 71-74، حيث نصت المادة 03 على أنه: "إن المؤسسة الاشتراكية هي ملك للدولة تمثل الجماعة الوطنية وتسيير حسب مبادئ التسيير الاشتراكي للمؤسسات".

قد عرفت المؤسسة العامة خلال هذه المرحلة نوعا جديدا من التنظيم والإدارة يسمى بالتسيير الاشتراكي، إلا أنه تعرض للعديد من العوائق والمشاكل من أبرزها<sup>1</sup>:

- ✓ ارتفاع النزاعات داخل المؤسسات الاشتراكية،
- ✓ عدم تحديد الدقيق لوظائف وصلاحيات كل مجلس العمال ومجلس الإدارة الذي أدى إلى ظهور التنازع في الاختصاص،
- ✓ غياب الأطر والهيكل التي تضمن عدم خروج مجلس العمال والإدارة عن أهداف المؤسسة،
- ✓ أزمة القطاع العام الذي سببه اختلالات في الميزانية، واضطرابات المالية وعجز دائم.

<sup>1</sup> -نورالدين موساوي، المرجع السابق، ص146.

## المطلب الثاني: مرحلة الثمانينات واستقلالية المؤسسات

إن الوضعية التي آلت إليها المؤسسة الاقتصادية في الجزائر خلال مرحلة التسيير البيروقراطي أدت لاتخاذ إجراءات الإصلاح الوضع من خلال عملية إعادة الهيكلة العضوية والمالية، ثم استقلالية المؤسسات.

### الفرع الأول: مرحلة إعادة الهيكلة

شرعت الجزائر في إعادة هيكلة مؤسساتها تبعا لتوجيهات الميثاق الوطني، ولوائح المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني، وقرارات اللجنة المركزية الثانية والثالثة العاديتين، ودورها الاستثنائية لاسيما اللائحة المتضمنة تكيف الحكومة باتخاذ كل الإجراءات المناسبة<sup>1</sup>.

بدأت عملية إعادة الهيكلة في الثمانينات، فلقد كانت مقرر ضمن مهام المخطط الخماسي الأول (1980-1984) جاء لتقسيم شركات العمومية الكبرى وتجزئتها إلى وحدات صغيرة أكثر تخصصا من أجل مواجهة الصعوبات وتحريرها من الضغوطات التي كانت تقيدها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المرسوم رقم 80-242 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 يتعلق بإعادة الهيكلة للمؤسسات، ج ر عدد 41 الصادرة في 07 أكتوبر 1980.

<sup>2</sup> - د. الطيب داودي، ماني عبد الحق، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد الثالث، فيفري 2004.

فجاء المرسوم رقم 80-242 المتعلق بإعادة الهيكلة للمؤسسات الذي عرف إعادة الهيكلة بأنها: "إجراء يهدف إلى تلبية احتياجات الاقتصادية 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 الاستثمارية"<sup>1</sup>، وذلك على اعتبار المؤسسة العمومية الاقتصادية أهم وسيلة لخدمة الاقتصاد وتحقيق أهداف التنمية حسب ما جاء في المخطط الخماسي الأول<sup>2</sup>، وهو الأمر الذي أكدته أيضا المخطط الخماسي الثاني<sup>3</sup>.

ومن الأسباب التي أدت بالدولة إلى إعادة الهيكلة نذكر<sup>4</sup>:

✓ كبر الحجم المؤسسات الوطنية، مما نتج عنه صعوبة التحكم في التسيير هذه المؤسسات،

✓ ضعف فعالية جهاز الإنتاج بسبب عدم التحكم في طرق التقنيات الإنتاج المتطورة، وعدم استعمال كل الطاقات الإنتاجية المتاحة،

<sup>1</sup> -أنظر المادة 02 من المرسوم رقم 80-242، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> -أنظر المادة 07 من قانون رقم 80-11 المؤرخ في 13 ديسمبر 1980 المتضمن المخطط الخماسي الأول (1980-1984).

<sup>3</sup> -قانون رقم 84-22 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 المتضمن المخطط الخماسي 1984-1989، ج ر عدد الأول الصادرة في 02 جانفي 1985.

<sup>4</sup> -مراد زايد، دور الجمارك في ظل اقتصاد السوق حالة الجزائر، مذكرة دكتوراه، العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، جامعة يوسف بن خدة، 2005/2006، ص 102.

✓ التجاوزات المسجلة في تطبيق المشاركة العمالية في التسيير الإدارة،

✓ ضعف المردودية المالية للمؤسسات،

✓ سوء التسيير،

✓ العمالة الزائدة نتيجة سياسة التوظيف المتبعة من قبل الدولة.

إن عملية إعادة الهيكلة تجسدت في الأرض الواقع في مرحلتين، فكانت المرحلة الأولى إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية، ثم تلتها المرحلة 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 1978-1980 فكانت من مهامه الأساسية العمل على معالجة هذا التدهور، تحت عنوان إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية، بهدف تقسيم شركات الكبرى إلى وحدات اصغر وأكثر تخصصاً لمواجهة الصعوبات<sup>1</sup>، وهو الأمر الذي دعمه المرسوم رقم 80-242 المتعلق بإعادة الهيكلة.

<sup>1</sup> -سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر ، الحقوق ، تخصص قانون الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2013، ص 19.

لقد أدى تطبيق إعادة الهيكلة إلى تقسيم المؤسسات الوطنية من نحو 150 مؤسسة إلى 480 مؤسسة عام 1982، ولقد امتدت هذه العملية أيضا إلى مؤسسات الولائية ليرفع عددها لـ 504 مؤسسة وإلى مؤسسات البلدية ليبلغ عددها 1079 مؤسسة<sup>1</sup>. وقد ارتكزت عمليات تفكيك الشركات الوطنية إلى مؤسسات صغيرة على مبدئين أساسيين هما: مبدأ المنهجية، مبدأ التقنية.

1- مبدأ المنهجية: في منهجية التطبيق نصوص إعادة الهيكلة كان لابد من أخذ بعين الاعتبار الأمور التالية<sup>2</sup>:

أ- مبدأ الشمولية: يجب أن تكون إعادة الهيكلة ذات مضمون شامل نظرا لكون المشاكل التي تعالجها معقدة جدا بحيث لا يمكن مناقشتها على حدى،

ب- مبدأ التنسيق: وذلك عن طريق توضيح العلاقات على المستوى الوحدة الإنتاجية أو المؤسسات المتخصصة، كما يتعين إنشاء هيئات تهتم بالتنسيق بين مختلف القطاعات، فيما يخص الإنتاج لتمويل، التوزيع،

2- مبدأ التقنية: وهذا المبدأ يوضح الوسائل والطرق التي يجب إتباعها تقنيا للوصول إلى الغاية، حيث نجد الجزائر ركزت على:

<sup>1</sup> -مراد زايد، المرجع سابق، ص 103.

<sup>2</sup> -د. الطيب داودي، عبدالحق ماني، المرجع السابق، ص 136.

أ- مبدأ التخصص: وهو تقليص عدد منتجات المؤسسات وذلك بخلق

مؤسسات جديدة تختص بمنتوج معين، أو بمهمة معينة، بهدف تحسين

الطاقة الإنتاجية والعمل بمزايا التخصص وتقسيم المهام،

ب- مبدأ تقييم الوظائف: ونجد من بين الإجراءات العملية المطبقة وفق هذا

المبدأ مثلا فصل الإنتاج عن التسويق فالمؤسسة تتكفل بإنتاج سلعة معينة أو

خدمة ما في حين تحال مهمة التسويق والتوزيع لمؤسسة أخرى، وأهمية ذلك

تكمن في التحكم في تقنيات الإنتاج والإنتاجية في الكم والنوع،

ج- مبدأ تحسين ودعم التسيير: ومن جملة إصلاحات الإدارة والتسيير نجد:

- الاستقلالية في التسيير مع تحميل مسؤولية عملية الإنتاج للمديريات  
والجماعات المحلية،

- تحويل المديريات العامة من العاصمة لإعادة تركيزها في مناطق جغرافية  
قريبة لوحدات الإنتاج وهذا لتدعيم اللامركزية،

- التقليل من موظفي المديريات وتحديد منهم من أجل التنسيق الميداني للوحدات.

### ثانيا: إعادة الهيكلة المالية

ظهرت مع قانون المالية لسنة 1982 الذي أكد 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>1</sup>. مما حتم على كل المؤسسة اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار حسب قاعدتها ووضعيتها المالية، فعلى المؤسسة أن تعد برامج ومخططات إجراءات التوازن المالي.

حيث تتمثل إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية في اتخاذ مجموعة من الإجراءات تهدف إلى تحسين الهيكل المالي للمؤسسة العمومية، وقد تمثلت هذه الإجراءات في إدخال عدد من التقنيات الحديثة كالحساب الاقتصادي وأساليب تسيير حديثة كالبرمجة الخطية للوصول إلى تحقيق أهدافها<sup>2</sup>.

فالهدف الأساسي من إعادة الهيكلة المالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية هو تحسين الوضعية المزرية التي آلت إليها والتي شهدت عجزا ماليا بسبب تراكم الخسائر وتضخم القروض مع العجز عن تسديدها.

### ثالثا: نتائج إعادة الهيكلة

فيما يخص إعادة الهيكلة العضوية فقد انتهت بتقسيم المؤسسات الوطنية إلى مؤسسات متوسطة وصغيرة الحجم، كما أن أهم الأهداف إعادة الهيكلة العضوية التي كانت ترمي إلى تحقيقها هو القضاء على التخطيط المركزي، لكن هذا الأمر لم

<sup>1</sup> -سمية بهلول، المرجع سابق، ص 21.

<sup>2</sup> -خديجة قمار، مكانة المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الإصلاح المؤسساتي، مذكرة الماجستير، الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات العمومية، جامعة بن يوسف بن خدة، 2008/2009، ص 29.

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 بانفصال الذمة المالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية عن الذمة المالية للدولة، وذلك بانتقال مسؤولية تسيير النظام المالي للمؤسسات إلى مسيري المؤسسات المهنيين بالمخاطر الحل والتعرض إلى متابعات الجزائية، وهو الأمر الذي دعمه أكثر قانون 84-16 المتعلق بالأموال الوطنية<sup>1</sup>، الذي كرس مبدأ التقييم الخماسي لأموال الوطنية<sup>2</sup>.

بعدما تميز المرسوم 80-242 المتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات بالطابع شمولي لكل المؤسسات بصرف النظر عن نوعها وطبيعتها، باشر المشرع عملية تخصيص إعادة الهيكلة في مجال المؤسسة العمومية الاقتصادية بإصداره للمرسوم 84-346 المؤرخ في 24 نوفمبر 1984 المتضمن إنشاء المحافظة لتنظيم المؤسسات وتسيير.

تميز المرسوم رقم 84-346 بإلغاء المرسوم 80-242 المتعلق بإعادة الهيكلة المؤسسات وذلك بموجب المادة 19 منه، كما تميز بإرجاع إعادة الهيكلة لمكانها الطبيعي أي تخصيصها في مجال المؤسسة العمومية الاقتصادية، وقد أشار في

<sup>1</sup> - القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984 المتعلق بالأموال الوطنية، ج ر عدد 27 الصادرة في 03 جويلية 1984.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 17 من قانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن القانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990.

نمادته الأولى إلى إنشاء هيكل الإداري مركزي يسمى محافظة التنظيم المؤسسات وتسييرها، وبينت المادة الثانية مهمة المحافظة وهي المشاركة في المهمة الدائمة المتمثلة في تكييف المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي مهما يكن نظامها القانوني مع أهداف المخططات الوطنية وأثار الأوضاع الاقتصادية الداخلية والدولية في الاقتصاد الوطني، ذلك ضمن الأهداف العامة التي ترمي إلى تحقيق فعالية الهياكل الاقتصادية الوطنية وتنشيطها وزيادة مستمرة في مردودها وتكييف طرقها في التنظيم والتسيير مع احتياجات التنمية.

أصدر المشرع الجزائري المرسوم رقم 88-96 المؤرخ في 10 ماي 1988 المتضمن إنشاء المحافظة التنظيم المؤسسات العمومية والذي نص صراحة في المادة 16 منه على إلغاء المرسوم رقم 84-346 السابق الذكر، حيث أن هذا المرسوم أعاد تخصيص مهمة المحافظة في المجال تنظيم المؤسسات العمومية دون تدخل في تسييرها، حيث نصت المادة 03 منه على أن: "المحافظة تتولى مساعدة ودعم وإرشاد المؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة في المجال تطبيق القوانين المتصلة باستقلالية المؤسسات كما تضبط وتقتصر النصوص التي تصاحب مقررات التنظيم الاقتصادي ومالي وتجاري في المؤسسات والتي تكون ضرورية للتطبيق الناجح للقوانين التي لها علاقة استقلالية وتكون ضرورية لبلوغ أحسن الفعالية في المؤسسات".

كان المرسوم رقم 88-96 بمثابة النص القانوني الأول الذي أراد إدخال المؤسسة العمومية اقتصادية في مجال الاستقلالية، أي مرحلة المؤسسة العمومية الاقتصادية المستقلة.

### الفرع الثاني: استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية

إن إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسة لم يكن لها تأثير المرجو منها، فبقي ضغط المديونية الخارجية والتدهور الكبير في المردودية وكذلك الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي عرفت الجزائر مع أواخر الثمانينات والمتمثلة في انخفاض المستوى المعيشي للأفراد، البطالة، التضخم، وعجز الدولة عن تسديد ديونها، وانخفاض أسعار البترول إلى أقل من 13 دولار للبرميل واحد سنة 1986<sup>1</sup>. كل هذه العوامل جعلت المسؤولين في تلك الفترة يرون أن الحل الوحيد يكمن في إجراء إصلاح اقتصادي يسمح للمؤسسة من تسيير وضعيتها والتخلص من العقبات التي أعاقت سيرها، وفي هذا السياق تجسدت فكرة استقلالية المؤسسات من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات الوطنية والذي صدر بشأنه القانون رقم 88-01<sup>2</sup>، والقوانين التي بعده، نذكر منها:

- القانون 88-03 المتعلقة بصناديق المساهمة،

<sup>1</sup> -مراد زايد، المرجع سابق، ص103.

<sup>2</sup> -القانون 88-01، المذكور سابقا.

- القانون 04-88 يعدل ويتم الأمر رقم 59-75 والمتضمن القانون التجاري، ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية،
- القانون رقم 05-88 يعدل ويتم القانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية،
- الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها.

لقد أخذت هذه المرحلة تسمية المؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة لسببين:

- هو أن المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القوانين التي صدرت بعد 1988 أصبحت تتمتع بالأهلية القانونية الكاملة وتخلصت من مختلف الأشكال الرقابة التي كانت تمارسها الوصاية على المؤسسات الاشتراكية بموجب الأمر 75-76 المؤرخ في 21 نوفمبر 1995 المتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية الإدارات الأخرى التابعة للدولة، ذلك أن القوانين الجديدة أعطت للمؤسسة العمومية الاقتصادية الحرية في الالتزام والتعاقد بكيفية مستقلة بواسطة أجهزتها المؤهلة وهذا ما نصت عليه المادة 07 من القانون 88-01 على أنه: "تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بالأهلية القانونية الكاملة، فتشترط وتلتزم وتعاقد بكيفية مستقلة بواسطة أجهزتها المؤهلة لهذا الغرض بمقتضى قانونها

الأساسي طبقا لقواعد التجارة والأحكام التشريعية المعمول بها في مجال  
الالتزامات المدنية والتجارية".

- أن الاستقلالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية أصبحت تتأسس طبقا لأحكام  
القانونية والتجارية فتأخذ شكل شركات المساهمة أو شركة ذات مسؤولية  
محدودة بموجب نص المادة 05 من الأمر رقم 88-01 سابق الذكر.

أولاً: قانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

الملاحظ على القانون أنه:

- ✓ أعاد المشرع تنظيم مسؤولية الدولة عن المؤسسات الاقتصادية حيث نصت  
المادة 02/08 على أنه: "لا تتحمل الدولة التزامات المؤسسات العمومية  
الاقتصادية تحملاً مباشراً أو غير مباشر إلا بمقتضى أحكام صريحة يمنحها  
القانون من يملك سندات في شركات المساهمة أو في شركات محدودة  
المسؤولية"،

- ✓ أحدث القانون 88-01 جهاز صناديق المساهمة لأول مرة، الذي تمارس  
من خلاله الدولة والجماعات المحلية حق ملكيتها في المؤسسات العمومية  
الاقتصادية،

✓ أحدث قانون 01-88 أجهزة جديدة لإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية

بخلاف الذي كان منصوص عليه في قانون المؤسسات الاشتراكية، وقد ميز

فيها بين حالتين:

- حالة المؤسسة العمومية منظمة في شكل شركة مساهمة والتي توكل إدارتها

مجلس إداري،

- حالة المؤسسة العمومية منظمة في شكل شركة ذات المسؤولية محدودة،

والتي يتولى إدارتها مجلس المراقبة، على أنها وفي كل حالات وتبعاً لمبدأ

وحدة الإدارة في الإشراف على المؤسسة العمومية الاقتصادية المسؤول يطلق

عليه اسم المدير أو المسير، حسب الحالة.

✓ نصت المادة 36 على إمكانية الخضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية

لإجراءات قضائية تضعها في حالة الإفلاس إذا انعدمت السيولة المالية، إلا

أنه يمكن للحكومة أن تتخذ تدابير وقائية كمد المؤسسة بعون مالي تبادلي

لقرار الحل، ونصت المادة 38 على ترخيص بالمناقصة في حالة التصفية أو

البيع الإجباري إلا لصالح المؤسسات العمومية الاقتصادية دون سواها ومنها

على الخصوص صناديق المساهمة،

إلا أنه تم إلغاء المادتين 36 و38 من القانون 88-01 بموجب مرسوم تشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25 أبريل 1993 المعدل والمتمم لأمر رقم 75-59 المتضمن قانون التجاري، وكان السبب في ذلك:

- الأزمة المالية والأمنية التي مرت بها الجزائر.

✓ عدل المشرع المادة 20 من القانون 88-01 بالمرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 والتي كانت تنص في صياغتها أصلية على أنه: "الأموال المؤسسات العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل عنها والتصرف فيها وحجزها باستثناء الأصول الصافية التي تساوي مقابل قيمة رأسمال التأسيسي للمؤسسة"، حيث أصبحت كل أموال المؤسسة بما في ذلك التأسيسية قابلة للتنازل والتصرف والحجز مع الإشارة إلى أن المشرع استثنى بعد التعديل من هذه القاعدة أموال التخصيص والأموال التي تستغلها المؤسسة عن طريق الانتفاع،

✓ وقد أضاف المشرع في قانون المالية التكميلي لسنة 1994 مادة جديدة في مادته 25 جاء فيها: "إن المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات ذات رؤوس الأموال، تملك الدولة أو شخصيات معنوية تابعة للقانون العام الأغلبية المطلقة من الأسهم أو حصص الشركاء"، وهذا خلافا لما جاء في

المادة 05 من القانون 88-01 التي نصت على ملكية الدولة أو الجماعات المحلية لجميع الأسهم والحصص.

✓ ألغى القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية باستثناء البابين الثالث والرابع وذلك بموجب نص المادة 28 من الأمر 95-25 المؤرخ في سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التابعة للدولة.

ومن خلال ما سبق ذكره، تتجلى مظاهر استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في استقلاليتها في اتخاذ القرار، البرامج التسيير، المراقبة والأداء. من خلال القانون رقم 88-01 تعتبر الدولة المساهم الأساسي في المؤسسات العمومية الاقتصادية ويتم تدخلها في الحياة الاقتصادية لهذه المؤسسات عن طريق الصناديق المساهمة.

### ثانيا: القانون 88-03 المتعلق بالصناديق المساهمة

بعد أن تحصلت المؤسسات العمومية على استقلاليتها، أصبحت الدولة بصفقتها مالك ومساهم في رأسمال، لا تقوم بعملية التسيير، بل أنشأت هياكل خاصة تسمى الصناديق المساهمة، فهو توكيل من الدولة لتسيير الأموال التجارية فهي أعوان ائتمانية تعمل لحساب الدولة لمنح الاستقلالية مع الحفاظ على الحقوق لأنها المالك،

وتعرف الصناديق المساهمة أنها مؤسسات العمومية الاقتصادية تحدث في الشكل شركات تجارية.

من مهامه:

- تولي القيام باستثمارات اقتصادية لحساب الدولة عن طريق المساهمة في رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية بغية تحقيق أرباح مالية وبذلك تشكل الحافظة للقيم المنقولة التي تتولى تسييرها، وتطبيق حق الملكية على المؤسسات العمومية الاقتصادية لحساب الدولة، الشيء الذي يتطلب القيام بمهمة المراقبة الإستراتيجية،
- يعتبر الضامن لقيم الأسهم، السندات والقيم الأخرى، حيث أن المؤسسات تقوم بإصدار أسهم لفائدة الدولة، وهذه الأخيرة تحولها إلى صناديق المساهمة مقابل سندات،
- يقوم بدراسة ووضع كل الإجراءات الكفيلة بتحقيق الانتعاش الاقتصادي والمالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

أما مصادر تمويل الصناديق المساهمة فهي عبارة عن:

- مساهمة الدولة،
- الإصدار القروض سندية مضمونة أو غير مضمونة عن طريق الدولة،

- الاشتراك الأولي في رأسمال المؤسسات العمومية.

وقد بلغ عدد الصناديق المساهمة التي تم إنشاؤها 08، بغية إيجاد تنظيم جديد لتوزيع المهام.

ويتولى إدارة صندوق المساهمة مجلس الإدارة يتكون من الأعضاء يتراوح عددهم من 05 إلى 09 أعضاء، يعينون من طرف الحكومة لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد، على أن ينتخب المجلس المعين رئيسا له يكلف بمهام بموجب مرسوم على أنه يشترط عدم الجمع بين عضوية مجلس الإدارة وممارسة أي وظيفة أخرى باستثناء مهام التعليم والخبرة والإبداع الأدبي والفني<sup>1</sup>.

• ألغى القانون رقم 88-03 المتعلق بصناديق المساهمة، بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

لكن الإجراءات المتعلقة بصناديق المساهمة باءت بالفشل لأن المؤسسات العمومية الجزائرية لا تستطيع إنتاج قيم مضافة بما تملكه من موارد وخاصة المادية منها، فهي تحقق العجز من سنة لأخرى في ميزانيتها.

<sup>1</sup> - للمزيد أنظر المواد 13، 14، 15، 16، 17 من القانون 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة، ج ر عدد 02 الصادرة في 13 جانفي 1988.

ومع اتجاه الجزائر نحو اقتصاد السوق وجب التغيير ومنه عوضت صناديق المساهمة بالشركات القابضة العمومية.

### ثالثا: أمر رقم 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة

كان من الطبيعي بعد إلغاء الصناديق المساهمة أن يعمد المشرع إلى إحداث جهاز أو أجهزة جديدة لتمارس عبرها الدولة حقها في الملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية وكان ذلك من ابرز الأهداف التي دفعت بالمشرع إلى إصدار الأمر رقم 95-25 الذي أعلن عن الشركات القابضة والمجلس الوطني لمساهمات الدولة.

#### 1- الشركات القابضة:

هي نظام البديل للصناديق المساهمة أوكلت لها كل الحقوق والواجبات التي كان يتمتع بها صناديق المساهمة، ويمكن تعريفها أنها شركات تجارية تأخذ شكل شركة ذات أسهم تنشأ بعقد موثق حسب الشروط و الكيفيات المحددة في القانون التجاري. من مهامها<sup>1</sup>:

- تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة مهما كان شكلها (أسهم ، مساهمات، سندات، شهادات استثمار...) شرط أن تحوز الدولة فيها رأسمال كاملا أو تشترك فيه مع أشخاص معنويين آخرون تابعون للقانون العام،

<sup>1</sup> -أنظر المواد 4، 5، 6، 7، 9 من الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر عدد 55 الصادرة لسنة 1995.

○ استثمار حافظة الأسهم والمساهمات والقيم المنقولة الأخرى المحوّلة إليها

وجعلها أكثر مردودية، وتشجيع تنمية المجموعات الصناعية والتجارية والمالية

التي تراقبها،

ويقوم بتنظيم وتسيير الشركات القابضة 03 هيئات رئيسية هي: مجلس المديرين ،

مجلس المراقبة، الجمعية العامة.

أ- مجلس المديرين: يتم تعيين أعضاء مجلس المديرين من طرف الجمعية العامة

لمدة 06 سنوات قابلة للتجديد، وتنتهي مهامهم حسب الشكل نفسه، ويحدد عدد

الأعضاء المجلس ومن بينهم الرئيس في إطار القانوني الأساسي وفي حالة وجود

شخص الوحيد يقوم بدور مجلس المديرين، فإنه يأخذ اسم المدير العام الوحيد.<sup>1</sup>

أما صلاحيات فقط منحت المادة 13 من الأمر رقم 95-25 صلاحيات واسعة

لمجلس المديرين.

ب- مجلس المراقبة: يتم تعيين أعضاء مجلس المراقبة من طرف الجمعية العامة،

ويكون عددهم 07 أعضاء ينتخبون من بينهم رئيسا، يجتمع المجلس المراقبة مرة

واحدة كل 03 أشهر في دورة عادية، كما يجتمع بصفة غير العادية إذا دعت

<sup>1</sup> -أنظر المواد 11، 12 من الأمر رقم 95-25، المذكور سابقا.

الحاجة إلى ذلك، أما كفيات الاستدعاء وعقد الاجتماع وشروط صحة المداولات، فتحدد طبقاً لأحكام القانون التجاري<sup>1</sup>.

وتتمثل صلاحياته في الرقابة المستمرة على التسيير الشركة القابضة العمومية<sup>2</sup>.

ج- الجمعية العامة: تتكون من ممثلين يفوضهم المجلس الوطني لمساهمات الدولة، ويمارس هؤلاء مهامهم إزاء الشركة القابضة وفقاً لأحكام القانون التجاري الخاصة بشركات رؤوس الأموال<sup>3</sup>.

## 2- المجلس الوطني لمساهمات الدولة

هو الهيئة تعمل تحت سلطة رئيس الحكومة (سابقاً) تتولى تنسيق نشاط الشركات القابضة العمومية وتوجيهه وتعيين ممثليها في الجمعية العامة كما يحدد بالتشاور مع الأجهزة المداولة في هذه الشركات أهداف سياسة تسيير مساهمات الدولة وعند الاقتضاء يضع شروط توظيف رؤوس أموال التابعة للدولة وشراء الأسهم وغيرها من القيم المنقولة الأخرى والتنازل عنها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> -أنظر المادة14من الأمر رقم 95-25،المذكور سابقاً.

<sup>2</sup> -لمزيد من معلومات أنظر المادة15 من الأمر رقم 95-25.

<sup>3</sup> -أنظر المادة 21 من الأمر رقم 95-25.

<sup>4</sup> -أنظر المواد 18، 20، من الأمر رقم 95-25.

وتطبيقا للأمر رقم 95-25 أصدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 95-404 المؤرخ

في 02 ديسمبر 1995 المتعلق بتشكيلة المجلس الوطني لمساهمات الدولة وسيره

حيث نجد المادة 03 منه تنص على أنه يتكون من :

✓ الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية،

✓ الوزير المكلف بإعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة،

✓ الوزير المكلف بالمالية،

✓ الوزير المكلف بالعمل والتشغيل،

✓ الوزير المكلف بالتجارة،

✓ الوزير المكلف بالصناعة والطاقة،

✓ الوزير المكلف بالتجهيز،

✓ الوزير المكلف بالنقل،

✓ الوزير المكلف بالسياحة،

✓ الوزير المكلف بالسكن،

✓ الوزير المكلف بالفلاحة،

✓ الوزير المكلف بالتخطيط.

رابعاً: الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية

وتسييرها وخصوصتها

لقد ألغى الأمر رقم 01-04 الشركات القابضة التي كانت تقوم بالمراقبة الإستراتيجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية وأنشأ بدلاً عنها مؤسسات العمومية الاقتصادية أخرى، أخذت اسم "شركات تسيير المساهمات".

لقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 بتنظيم أجهزة إدارة شركات تسيير المساهمات وحدد لهذا الغرض جهازين حددتهما المادة 03 من هذا المرسوم: مجلس المديرين، الجمعية العامة

أ- مجلس المديرين: يتكون من عضو إلى 03 أعضاء من بينهم الرئيس، وعندما يمارس شخص واحد مهام المجلس المديرين فإنه يأخذ اسم "المدير العام الوحيد"، ويتم تعيين أعضاء المجلس من قبل الجمعية العامة، بعد موافقة رئيس الحكومة (سابقاً) على ترشحهم، وبعد أخذ رأي مجلس مساهمات الدولة<sup>1</sup>. أما صلاحيات المجلس فتختص بإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، وتسييرها والأشراف عليها<sup>2</sup>.

ب- الجمعية العامة: تتمثل من ممثلين مفوضين قانوناً من مجلس مساهمات الدولة، كما يشارك أعضاء مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد في دورات الجمعية

<sup>1</sup> - أنظر المواد 03، 07 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتعلق بتنظيم أجهزة إدارة شركات تسيير المساهمات، ج ر عدد 55 الصادرة بتاريخ 26 سبتمبر 2001.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283.

العامة ولكن دون أصوات تداولية<sup>1</sup>. وتتعدّد الجمعية في دورة عادية مرة واحدة على الأقل كل السنة، كما يمكنها أن تتعدّد بصفة الاستثنائية كلما دعت الضرورة، ويتم انعقادها بناء على استدعاء من رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد، أو بناء على طلب من أحد أعضائها، حسب الحالة<sup>2</sup>. أما صلاحياتها هي الفصل في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي<sup>3</sup>.

لقد ألغى المجلس الوطني لمساهمات الدولة بموجب الأمر 04-01 وحل محله المجلس المساهمات الدولة، وقد حدد المرسوم التنفيذي 01-255 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 تشكيلة هذا المجلس وسيره. أما مهامه فقد حددتها المادة الثامنة (08) من الأمر رقم 04-01 والمتمثلة في الإشراف على الشركات المسيرة للمساهمات وتنسيق عملها وتوجيهها، مع الاهتمام بتحديد سياسات وبرامج خاصة للمؤسسات الاقتصادية، ودراسة ملفات الخصصة والموافقة عليها.

### المبحث الثالث: وظائف المؤسسة ومصادر تمويلها

من أجل المزاولة نشاطها، تنقسم المؤسسة إلى مجموعة من الوظائف التي تختلف حسب حجم وطبيعة النشاط، كما أنها من أجل نفس الغرض فإنها تحتاج إلى

<sup>1</sup> -أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> -أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283.

<sup>3</sup> -أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283.

المصادر مالية تقوم من خلالها بتغطية مختلف احتياجاتها، لذلك سنقوم ببيان وظائف المؤسسة في المطلب الأول، ومصادر تمويلها في المطلب الثاني.

## المطلب الأول: وظائف المؤسسة

عرف فايول H.Fayol الوظيفة بأنها: مجموعة من أنشطة أو عمليات مرتكزة على تطبيق تقنية أو عدة تقنيات من أجل تحقيق جزء من أهداف المؤسسة<sup>1</sup>.

وتتصف الوظائف بعدم ثباتها، بمعنى أنها تتنوع كلما تطور التنظيم.

فقد كانت المؤسسة في الماضي صغيرة الحجم، يقوم عدد محدود من الأشخاص بجميع مهامها، فكانت الوظائف مجمعة وغير واضحة المعالم، أما اليوم أخذت أحجاما ضخمة واتسعت على نطاق عالمي، أصبحت لها عدة وظائف تتمثل أهمها في:

1- الوظيفة الإنتاجية: إن الوظيفة الإنتاجية هي الوظيفة التي تتمحور حولها

مختلف وظائف المؤسسة وتسعى كل منها إلى تقديم كل الإمكانيات

الضرورية لها وتوفير الظروف المواتية من أجل نجاحها، وهي تهتم بتحديد

أساليب الإنتاج وتقنياته ثم الحكم على المردودية الوظيفة وفعاليتها، ومن

اختصاصات هذه الوظيفة<sup>2</sup>:

✓ تخطيط الإنتاج،

<sup>1</sup> -نورالدين مساوي، المرجع السابق، ص 63.

<sup>2</sup> - د.ناصر دادي عدون، المرجع السابق، ص 310.

✓ مراقبة جودة الإنتاج،

✓ متابعة برامج العمل،

✓ القيام بالأبحاث والتصاميم، والمواصفات لمنتجات جديدة.

2- الوظيفة التسويقية: تشكل هذه الوظيفة وجه المؤسسة التي تظهر به في

السوق فهي تتكفل بعرض المنتج على الزبون، وتشهره لتحوّله إلى أرباح.

وهي تشكل الرابط الأساسي بين الإدارة المؤسسة ومختلف

الأقسام (بحوث، إنتاج...) والزبون المستهدف<sup>1</sup>.

3- وظيفة الشراء: لها أهمية إستراتيجية من خلال مساهمتها في تحقيق هدف

الجوهري للمؤسسة، فهي الوظيفة التي يمكنها الرفع ربح المؤسسة دون أن

يستلزم ذلك استثمارات مالية، بل يكفي تحسين عمل الشراء فقط.

فوظيفة الشراء تكتسب طابعين: مستهلك للموارد، ومكون للثروة<sup>2</sup>.

4- وظيفة التخزين: تعتبر من الأنشطة الرئيسية في المؤسسات، فهي تساعد

على تحقيق الكفاءة في إنتاج، السلع وتقديم الخدمات، وتهدف إلى ضمان

الاستقرار والاستمرار في أداء مهام مختلف الوحدات العمل بأي منشأة.

<sup>1</sup> - جهيدة نسيلي، المرجع سابق، ص 28.

<sup>2</sup> - مليحة يزيد، الاقتصاد والقانون دروس وملخصات وأسئلة تقييمية، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع،

الجزائر، 2013، ص 71.

إن إدارة المخازن تعتبر مسؤولة عن الحفاظ على جزء كبير من الأصول المتداولة في المؤسسة وحمايتها، وكذلك حفظ المنتجات في مخازن متخصصة حتى تسليمها، تنفيذًا للعقود مبرمة أو انتظار للبيع<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: مصادر تمويل المؤسسة

بعد الاستقلال انتهجت الجزائر النموذج المخطط القائم على التخطيط المركزي والمالي، ولذلك باشرت السلطات إلى وضع أجهزة مصرفية ومالية وطنية يتلاءم مع متطلبات ونموذج التنمية.

ولحماية المؤسسات الدولة من التمويل الأجنبي اتخذت عدت إجراءات الإستعجالية تمثلت في<sup>2</sup>:

✓ إنشاء البنك المركزي في ديسمبر 1962 كبنك إصدار، وإنشاء الخزينة العمومية،

✓ إصدار العملة الوطنية في 1964 "دينار الجزائري"،

✓ إنشاء صندوق الجزائري للتنمية سنة 1963، الذي أصبح فيما بعد بنك

الجزائري للتنمية، وإنشاء صندوق التوفير والاحتياط سنة 1964،

<sup>1</sup> - نورالدين موساوي، المرجع السابق، ص 65.

<sup>2</sup> - شاكر القرويني، محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان الوطني المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 2، 1992، ص 56.

✓ وضع إجراءات إنشاء البنوك الوطنية وتأمين البنوك الأجنبية.

ولقد أنشئ أول البنك التجاري جزائري في 13 ماي 1966 هو البنك الوطني الجزائري الذي أخذ محل عدة بنوك (أجنبية، وبعد ذلك أنشئ القرض الشعبي الجزائري، والبنك الخارجي الجزائري، هذا ما جعل البنوك التجارية تتدخل لتقديم القروض متوسطة وقصيرة المدى.

### الفرع الأول: تعريف التمويل

التمويل هو احتفاظ المؤسسة بشكل دائم بأموال كافية لمقابلة التزاماتها عند حلول مواعيدها<sup>1</sup>.

أو هو البحث عن إمكانيات الدفع بطريقة تضمن توفير الموارد المالية الضرورية لتحقيق الأهداف المسطرة<sup>2</sup>.

التمويل هو أسلوب للحصول على المبالغ اللازمة لدفع أو تطوير المؤسسة خاصة، وتنقسم مصادر التمويل إلى مصادر الداخلية، فالمصادر الداخلية هي كل ما تملكه المؤسسة من احتياطات وما تحققه من أرباح وهو ما يعرف بالتمويل الداخلي، والمصادر الخارجية تتمثل أساسا في التمويل القصير أجل والمتوسط والطويل.

<sup>1</sup> - د. يوسف مسعداوي، أساسيات في إدارة المؤسسة، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 117.

<sup>2</sup> - مليحة يزيد، المرجع السابق، ص 95.

## الفرع الثاني: التمويل الداخلي للمؤسسة

وهو التمويل الذاتي للمؤسسة، حيث تمول المؤسسة نفسها بنفسها خلال الدورة، وهي الأموال التي تحصل عليها المؤسسة من خلال نشاطها. فالمصدر الأساسي للتمويل الذاتي هو الأرباح التي تحققها المؤسسة خلال نشاطها.

ويحافظ التمويل الذاتي على الاستقلالية المالية للمؤسسة ويتكون من<sup>1</sup>:

أ- **الاحتياطات القانونية:** هي عبارة عن الأموال المقطعة من الأرباح غير الموزعة.

ب- **المؤنات:** هي عبارة عن مبالغ المالية تضعها المؤسسة لمواجهة الأعباء والخسائر المحتملة في المستقبل.

ج- **الاهتلاكات:** وهي عبارة عن سنوية تخصصها المؤسسة نتيجة اهتلاك الأصول الثابتة.

## الفرع الثالث: التمويل الخارجي للمؤسسة

وهي المبالغ التي تأتي من خارج المؤسسة، وتكون ديونا قصيرة الأجل أو متوسطة أو طويلة الأجل، فالديون المتوسطة والطويلة هي الديون محصل عليها من الهيئات المالية لتغطية الاستثمارات، أما الديون القصيرة الأجل فهي ملازمة لنشاط المؤسسة وهي تمول عادة دور الاستغلال وهي لا تتعدى سنة.

<sup>1</sup> - د. يوسف مسعداوي، المرجع السابق، ص 118.

## 1- التمويل القصير المدى:

ويقصد بها الأموال التي تحصل عليها المنشأة من الغير، تلتزم بردها خلال فترة لا تزيد عادة عن السنة.

وتلجأ إليه المؤسسة لتمويل العمليات الجارية ويمكن التمييز بين صنفين:

\***الائتمان المصرفي (القروض):** وهي الأموال التي تقتريها المؤسسة من البنوك مقابل فائدة.

\***الائتمان التجاري (دفع الموجل):** ينشأ عندما تقوم المؤسسة بشراء مواد ولوازم أو بضائع على الحساب.

ويتميز بالسهولة حيث يتم الحصول عليه بسهولة نتيجة وجود منشآت توظف أموالها في هذا المجال<sup>1</sup>.

## 2- التمويل متوسط وطويل الأجل:

وهي نوع من القروض، يتم تسديدها في فترة تزيد عن السنة، ويكون التمويل فيها مختلف العمليات الاستثمار مثل اقتناء آلات والتجهيزات...، ويتم عن طريق السندات والقروض المتوسطة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - مليحة يزيد، المرجع السابق، ص 98.

<sup>2</sup> - د. يوسف مسعداوي، المرجع السابق، ص 119.

## الفصل الثاني:

# تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية

يقصد بالنظام القانوني، الإطار القانوني الذي يفترض في المؤسسة العمومية الاقتصادية الخضوع له.

لذلك نتطرق في هذا الفصل إلى دراسة الناحية التنظيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها شخص قانوني، وعليه نتطرق في المبحث الأول إلى قواعد إنشاء وحل المؤسسات وهيكلها، ورقابة التي تخضع لها المؤسسات العمومية الاقتصادية في المبحث الثاني، وأخيرا نقوم بتقييم المؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك في ظل أحكام التي جاء بها الامر 01-04.

## المبحث الأول: أساليب إنشاء وحل المؤسسات العمومية الاقتصادية

### وهيكلها

باعتبار المؤسسات العمومية الاقتصادية شركات تجارية فان وجودها مرتبط بتوافر مجموعة من الشكليات والأركان تتعلق بإنشائها وتأسيسها. وبما أنها تتميز بالطابع التجاري فان لها نفس التنظيم والهيكل والتي تبني عليها الشركات التجارية.

إن الطابع التجاري الذي تتميز به المؤسسات العمومية الاقتصادية، فان إنشائها وتأسيسها هي نفسها التي تتعلق بشركات التجارية للأموال، والتي نص عليها القانون التجاري في المواد 592 إلى 609 بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ شكل شركات المساهمة، أما المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة نظمتها المواد من 564 إلى 591، وذلك تماشياً مع الطابع التجاري الذي تنسم به المؤسسات العمومية الاقتصادية، واعتبارها شخص من أشخاص القانون العام، فانه يستلزم لإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية صدور القرار لإنشاء من السلطة المختصة. وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الأول.

وان زوال المؤسسات العمومية الاقتصادية مرتبط بحلها وزوال شخصيتها القانونية وهي نفس الحالات لشركات التجارية وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني.

## المطلب الأول: إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

تنص المادة 01/05 من الأمر رقم 04-01 على إنشاء وتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية يخضع لنفس الأحكام التي تخضع لها الشركات التجارية ذات رؤوس الأموال التي نص عليها القانون التجاري.

بينما تنص نفس المادة في فقرتها 03، 04 على 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 08 أدناه، بموجب لائحة، قرار إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية للأشكال الخاصة المذكورة في الفقرة أعلاه".

وما يلاحظ أن إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وتنظيمها يخضع لنفس الأحكام التي تخضع لها شركات الأموال التجارية وهذا عندما لا يكون رأسمال المؤسسة ملك للدولة أو أحد الأشخاص القانون العام، أما إذا كانت الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام يحوز على مجموع رأسمال المؤسسة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فإن مجلس مساهمات الدولة يتخذ بموجب لائحة قرار إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية للأشكال الخاصة المنصوص في الفقرة 03

من المادة 05 من الأمر رقم 01-04، و تنص المادة 06 من نفس الأمر على أن: "المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابع استراتيجي على ضوء برنامج الحكومة، تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم".

ونظرا كون المؤسسات العمومية الاقتصادية تمتاز بخصائص مختلفة، فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية كتجارة تخضع لأحكام ومبادئ القانون التجاري، وكشخص عام تستمد أحكامها ومبادئها من القانون العام (المادة 02 من الأمر رقم 01-04).

وبالتالي فإن قواعد إنشاء وتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية يجب أن تراعي إرادة الشركاء والمساهمين نظرا للدور الأساسي للمؤسسات في الاقتصاد الوطني، وهو ما يؤدي إلى بروز بعض مظاهر السلطة العامة عليها<sup>1</sup>. ونظرا للنظام المختلط للمؤسسات العمومية الاقتصادية بين القانون التجاري الذي يعتمد على الاكتتاب، والقانون العام الذي يعتمد على القرار الإداري<sup>2</sup>. فإن إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية تمر بمراحل هي: قرار الإنشاء، الاكتتاب، الجمعية العامة التأسيسية.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 137.

<sup>2</sup> - رشيد واضح، المرجع السابق، ص 103.

## الفرع الأول: قرار الإنشاء

قبل صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية 88-01 كانت كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تتدخل في إنشاء المشروعات العامة عن طريق ما يسمى بالإجراء التشريعي للأولى والإذن القانوني للثانية، وهذا طبقا للمادة 05 من الأمر رقم 71-74<sup>1</sup>، لكن بعد إلغاء المادة 05 من الأمر رقم 71-74 بموجب القانون 88-01 أصبح إنشاء المشروعات العامة من اختصاص سلطة التنفيذية وأصبح دور سلطة التشريعية يقتصر فقط على وضع المبادئ العامة للسياسة الاقتصادية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص<sup>2</sup>.

وأصبح إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية يتم بصدور قرار الإداري<sup>3</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من القانون 88-01 على أنه: "تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب:

1- قرار من الحكومة عندما يتعلق الأمر على الخصوص بتطوير أنشطة أولية أو فروع جديدة ذات أهمية إستراتيجية...،

<sup>1</sup> - انظر المادة 05 من الأمر رقم 71-74، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 138.

<sup>3</sup> - ناصر دادي عدون، المرجع السابق، ص 191.

2- قرار من كل جهاز لاسيما الأجهزة التابعة للصناديق المساهمة مؤهل قانونا

لتأسيس مؤسسة عمومية اقتصادية أو للمشاركة في اكتتاب جزء من

رأسمالها، عن طريق اكتتاب أسهم أو سندات مساهمة،

3- قرارات مشتركة صادرة من مؤسسات عمومية اقتصادية تتخذها الأجهزة

المؤهلة لهذا الغرض، طبقا لقوانينها الأساسية الخاصة بها، وضمن الأشكال

القانونية المشترطة".

من خلال المادة 14 من القانون رقم 88-01 يتضح أن قرار الإنشاء يصدر من

قبل 03 هيئات:

1- قرار الصادر من الحكومة: إذا كان نشاط المؤسسة يكتسي طابع استراتيجي.

والملاحظ هنا أن المشرع لم يحدد بدقة نوع القرار الصادر من قبل الحكومة، كما انه

لم يعط أي تعريف أو تحديد لنوع النشاطات التي تعتبر إستراتيجية أم لا.

2- قرارات الصادرة عن الأجهزة التابعة لصناديق المساهمة سابقا، وحاليا الشركات

التسيير للمساهمة المنشأة بالأمر رقم 01-04، بالنسبة للمؤسسات التي لا يكتسي

نشاطها طابعا استراتيجيا، وتتصرف شركة التسيير للمساهمة بصفتها عضو مؤسس<sup>1</sup>.

3- قرار مشترك بين المؤسسات العمومية الاقتصادية: كان في السابق للمؤسسات

العمومية الاقتصادية ممثلة بجمعياتها العامة الاستثنائية الحق في إصدار قرار

<sup>1</sup> -أنظر المادة 07 من القانون رقم 88-04، المذكور سابقا.

مشترك يقضي بإنشاء مؤسسة عمومية اقتصادية جديدة<sup>1</sup>، ولها اختصاص في اخذ مساهمات في مؤسسات اقتصادية أخرى وذلك من أجل تحقيق التكامل الاقتصادي<sup>2</sup>. فقرار الإنشاء هو مجرد ترخيص للإنشاء مها كان مصدره، لا يكفي وحده لإنشاء المؤسسة العمومية والشخص المعنوي، بل يجب أن يبادر احد الأشخاص المعنوية بالتأسيس، وذلك القيام بإجراءات القانونية للتأسيس ويعتبر كمؤسس، الذي يعرف بأنه: "كل من يساهم بطريقة ايجابية مستمرة في تأسيس الشركة مع تحمل المسؤولية الناتجة عن التأسيس ولو لم يوقع العقد"<sup>3</sup>.

وكان لصناديق المساهمة أهمية كبيرة في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث كانت تتولى الاستثمار لحساب الدولة عن طريق تسيير الأسهم التي تقدمها المؤسسات العمومية الاقتصادية للدولة مقابل رأس مال التأسيسي. وصناديق المساهمة هي مؤسسات العمومية الاقتصادية تأخذ شكل الشركة التجارية وتنشأ بقرار من مجلس الحكومة<sup>4</sup>. وبإلغاء القانون رقم 88-01 وتعويض صناديق المساهمة بالشركات القابضة العمومية بموجب الأمر رقم 95-25، والتي

<sup>1</sup> - عمر بوجادي، مسؤولية مجلس الدارة في المؤسسة العامة، مذكرة ماجستير، في الإدارة والمالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، بن عكنون، الجزائر، 1989، ص39.

<sup>2</sup> - انظر المادة 18 من القانون رقم 88-04، المذكور سابقا.

<sup>3</sup> - د. احمد محرز، القانون التجاري الجزائري، الجزء الثاني، الشركات التجارية، مطابع سجل العرب ، القاهرة، طبعة 1989، ص238.

<sup>4</sup> - انظر المادة 07 من القانون رقم 88-04، المذكور سابقا.

تخضع في إنشائها و تنظيمها للأشكال المنصوص عليها في القانون التجاري<sup>1</sup>. وتم بموجب هذا الأمر إنشاء المجلس الوطني لمساهمات الدولة كلف بتنسيق نشاط الشركات القابضة، والذي كان تحت سلطة رئيس الحكومة (سابقا) وهو رئيسه طبقا للمادة 18 من نفس الأمر.

وبصدور الأمر رقم 04-01 الذي عوض الشركات القابضة بشركات تسيير المساهمات الخاضعة أيضا في إنشائها وتنظيمها إلى القانون التجاري، ويتم إنشائها بموجب قرار من مجلس مساهمات الدولة الذي عوض المجلس الوطني لمساهمات الدولة بموجب عقد توثيقي في شكل شركة ذات أسهم ونظرا لاشتراك الدولة مع بقية المساهمين الخواص في تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية وخضوعها للقانون التجاري في إنشائها<sup>2</sup>، يجب عقد الجمعية العامة التأسيسية طبقا لما نص عليه القانون التجاري كما سنراه لاحقا.

مما سبق نخلص إلى أن قرار إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية أصبح يصدر عن سلطة التنفيذية في شكل أوامر، حيث تم تحويل الأسهم والسندات والقيم المنقولة الأخرى التي كانت تملكها الشركات القابضة إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب الأمر رقم 04-01، قبل هذا تم حل صناديق المساهمة

<sup>1</sup> - انظر المادة 25 من الأمر رقم 95-25، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> - انظر المادة 05 من المر رقم 04-01، المذكور سابقا.

وتعويضها بالشركات القابضة بموجب الأمر رقم 95-25، يعتبر هذا بمثابة قرار إنشاء.

كما يمكن للجمعيات العامة الاستثنائية للمؤسسات العمومية تقرير اخذ مساهمات في المؤسسة العمومية اقتصادية أخرى. وذلك بناء على قرار مشترك بينهما.

وكما اشرنا إليه سابقا فان هذا القرار وحده غير كافي لإنشاء المؤسسة عمومية اقتصادية بل يجب صدور تصرف من المؤسسين لعقد الجمعية التأسيسية طبقا لما نصت عليه قواعد القانون التجاري.

#### الفرع الثاني: الاكتتاب

طبقا لأحكام القانون التجاري، فان المؤسسات العمومية الاقتصادية كغيرها من الشركات التجارية، يجب إن يتكون رأس مالها التأسيسي من حصص الشركاء التي تتمثل في المساهمة النقدية أو العينية للمؤسسين، أو بطرح الأسهم للاكتتاب، والتي يجب أن تكون متساوية القيمة وقابلة للتداول بالطرق التجارية.

والاكتتاب هو العمل الذي يبدي بموجبه الشخص رغبته في أن يصبح شريكا في الشركة، بتقديم حصة فيها تتمثل في التعهد بالوفاء بمبلغ نقدي معين لعدد معين من الأسهم.

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

وبما إن القانون التجاري يميز بين الأسهم التي تطرح للاكتتاب والأسهم التي لا تطرح، هذا ما يجعل التأسيس الفوري أو متتابع، أي التأسيس باللجوء العلني للاذخار، أو التأسيس دون اللجوء العلني للاذخار<sup>1</sup>، هذا فيما يخص المؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة المساهمة، أما المنظمة في شكل شركة ذات المسؤولية فيجب أن يتم الاكتتاب بجميع الحصص طبقا للمادة 565، 567 من القانون التجاري.

لكن على ما يبدو إن هذه الحالة لا يمكن تطبيقها على المؤسسات العمومية الاقتصادية نظرا لتكفل صناديق المساهمة والشركات القابضة سابقا، وحاليا شركات التسيير للمساهمة بعملية إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، ورؤوس أموال المؤسسات العمومية الاقتصادية هي نفسها رؤوس أموال الشركات القابضة سابقا، وتم مجرد تحويلها فقط للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك طبقا لنص المادة 40 من الأمر رقم 01-04.

<sup>1</sup> - انظر المواد 605-609 من القانون التجاري.

وبعد صدور القرار بإنشاء و الاكتتاب بجميع الأسهم،نصل إلى المرحلة الحاسمة في إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وهي كغيرها من الشركات التجارية عقد الجمعية العامة التأسيسية.

### الفرع الثالث: الجمعية العامة التأسيسية

لاستكمال إجراءات تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية كغيرها من الشركات التجارية لابد من انعقاد الجمعية العامة التأسيسية التي تعتبر المرحلة الأخيرة من مراحل تأسيس وإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية.

ويجب إن تعقد في اجل 06 أشهر من تاريخ إيداع مشروع القانون الأساسي في المركز الوطني للسجل التجاري<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى أحكام القانون التجاري كما أحال إليها الأمر 01-04 فان الجمعية العامة التأسيسية تتشكل من جميع المكتتبين والمؤسسين مهما كان مقدار حصصهم. حيث انه وطبقا للمادة 600 من القانون التجاري على المؤسسين بعد التصريح بالاكتتاب والدفعات،إن يستدعوا المكتتبين إلى الجمعية عامة تأسيسية حسب الأشكال المنصوص عليها قانونا.لكن من الناحية العملية لما تم تحويل المؤسسات الاشتراكية إلى صناديق المساهمة فان الجمعية العامة التأسيسية كانت تتشكل أساسا من ممثلين

<sup>1</sup> -انظر المادة 604 من القانون التجاري.

عن صناديق المساهمة المعنية<sup>1</sup>. ونفس الشيء عند حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة، حيث كانت تتشكل الجمعية العامة التأسيسية من ممثلين عن الشركات القابضة المعنية فقط، لأن رؤوس أموالها تحوز الدولة كاملة أو تشترك فيها مع احد أشخاص القانون العام، حيث نصت المادة 21 من الأمر رقم 95-25 على إن يتولى الجمعية العامة للشركات القابضة ممثلون يفوضهم المجلس الوطني لمساهمات الدولة قانونا.

وبعد حل الشركات القابضة وتحويل أموالها إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب المادة 40 من الأمر 01-04 أصبح بموجبه رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية تحوز فيه الدولة أو احد أشخاص القانون العام أغلبية الرأسمال الاجتماعي طبقا لنص المادة 02 من نفس الأمر. وبالتالي أصبح يشترك معها أشخاص من القانون الخاص، وأصبح يحضر إلى جانب الدولة أو احد أشخاص القانون العام أشخاص القانون الخاص في الجمعية العامة التأسيسية.

أما بخصوص المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تخرج عن نطاق تطبيق الأمر 01-04 طبقا للمادة 12 منه فإن ممثلون عن مجلس مساهمات الدولة هم الذين يتولون مهام الجمعية العامة التأسيسية.

<sup>1</sup> - د. محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 148.

ومن صلاحيات الجمعية العامة التأسيسية حسب المادة 600 من القانون التجاري

تتمثل في:

✓ التأكد من أن رأس المال مكتتب كله، وبالتالي التأكد من صحة تأسيس

المؤسسة العمومية وإن المبالغ الأسهم مستحقة الدفع،

✓ المصادقة على القانون الأساسي الذي لا يقبل التعديل إلا بإجماع آراء

المكتتبين،

✓ تعيين القائمين بالإدارة،

✓ تعيين أعضاء مجلس المراقبة، تعيين مندوب أو أكثر من مندوبي الحسابات،

✓ الفصل في تقدير الحصص العينية المادة 03/601 من القانون التجاري،

✓ المصادقة على الأعمال التي قام بها المؤسسون.

ويمكن أن نوجه نقد هنا إلى المشرع وهو إخضاع المطلق للمؤسسات العمومية

في إنشائها لأحكام العامة للقانون التجاري، رغم إن طبيعة هذه المؤسسات وحتى

المؤسسين تختلف عن طبيعة الشركات الخاصة والأشخاص الطبيعيين، في حين كان

على المشرع إن يضع قواعد خاصة بهذه المؤسسات تتلاءم وطبيعتها العمومية نظرا

لدورها الهام في الاقتصاد الوطني.

## المطلب الثاني: حل المؤسسة العمومية الاقتصادية

كغيرها من الشركات التجارية تحل المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنتهي حياتها القانونية بانتهاء شخصيتها القانونية، وذلك لعدة أسباب وهذا ما يؤدي إلى تصفيتها وقسمة أموالها بالإضافة إلى التغييرات التي تطرأ عليها كالتحويل.

والمبادئ العامة في حل المؤسسة العمومية الاقتصادية موجودة في القانون المدني في المواد من 437 إلى 449 ، وفي القانون التجاري فيما يخص الشركات المنظمة في شكل شركة المساهمة المواد من 715 مكرر 18 إلى 715 مكرر 20 ، إما المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية المحدودة المواد من 589 إلى 591.

وفيما يخص التحويل تناولته المواد من 715 مكرر 15 إلى 715 مكرر 17.

ويتخذ حل المؤسسة العمومية الاقتصادية عدة أشكال قانونية، ما بين حل الرضائي، حل قانوني، حل القضائي وتأخذ هذه أشكال في حد ذاتها عدة صور.

### الفرع الأول: حل بالتراضي

ويكون هذا حل بإرادة الشركاء أو المساهمين الذين يتفقون إما على حل المؤسسة العمومية بالتراضي فتتخذ هذه الحالة صورة حل الإتفاقي، وإما عن طريق انسحاب احد الشركاء أو المساهمين ضمن شروط ووفق الإجراءات محددة، وإما عن طريق

اندماج عدة الشركات في شكل شركة واحدة، أو الانفصال وتقسيم الشركة الواحدة إلى عدة الشركات.

أ- **حل الإتفاقي:** يتم حل المؤسسة العمومية الاقتصادية وفق هذا الشكل بناء على زاويتين أساسيتين: زاوية ينظمها القانون التجاري بحكم خاصية المتاجرة التي تتمتع بها المؤسسة، وزاوية ينظمها القانون العام بحكم خاصية العمومية التي تتميز بها المؤسسة.

بالنسبة للزاوية التي ينظمها القانون التجاري فإنه يتم بمقتضاها حل المؤسسة العمومية الاقتصادية إتفاقيا عن طريق الجمعية العامة الاستثنائية، وهذا وفق النص المادة 715 مكرر 18: "تتخذ الجمعية العامة غير العادية قرار حل شركة المساهمة الذي يتم قبل حلول الأجل"، والذي يجب أن يتم وفق الشروط التي حددها القانون الأساسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

أما من الناحية التي نظمها القانون العام فإنه يجب إلى جانب قرار حل الذي يصدر عن الجمعية العامة الاستثنائية أن تصدر السلطة الوصية على المؤسسة العمومية الاقتصادية المختصة بإصدار القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة قرار الموافقة على الحل.

ب- حل عن طريق الاندماج والانفصال: تناولته المواد 744 إلى 764 من القانون التجاري، حيث تقضي المادة 744 بأنه: "يمكن للشركة ولو في حالة تصفيتها أن تدمج مع شركة أخرى أو أن تساهم في تأسيس شركة جديدة بطريقة الدمج، كما يمكن لها أن تساهم في إنشاء شركات جديدة بطريقة الاندماج والانفصال".

ب.1- الاندماج: يعرف الاندماج على انه جمع شركتين في شركة جديدة واحدة، حيث تنتضي المؤسستين المدمجتين وتذوب شخصيتهما القانونية في المؤسسة الجديدة، أو ضم شركة لأخرى بتقديم رأس مال المؤسسة المدمجة إلى المؤسسة الدامجة حيث تزول المؤسسة الأولى وتنتضي شخصيتها القانونية، وبالتالي تتحل المؤسسة المدمجة.

ويقوم الاندماج على أساس إرادة الشركاء والمساهمين في شكل عقد، ويتم اتخاذ هذا نوع من القرارات في الجمعية العامة. والهدف من الاندماج توظيف رأس مال اكبر لانجاز مشاريع كبرى، والحد من المنافسة بين المؤسسات العمومية الاقتصادية، الأمر الذي يؤدي إلى تكامل الانتاج وتحقيق تكامل اقتصادي من اجل دعم التنمية الاقتصادية للدولة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 160.

ب.2-الانفصال: وهو إما انفصال المؤسسة العمومية إلى مؤسستين أو أكثر وإما أن تأخذ شكل الإدماج والانفصال، حيث يتم تقديم رأسمال المؤسسة المنحلة إلى أخرى موجودة أو المساهمة في تأسيس مؤسسة عمومية جديدة بطريقة الدمج<sup>1</sup>.

وما نلاحظه أن أحكام القانونية نظمها الأمر رقم 01-04 والمتعلقة بهذا الشكل من أشكال حل المؤسسات هي تقريبا نفسها التي كانت موجودة في القانون رقم 01-88 الملغى بموجب الأمر رقم 95-25، حيث نجد المادة 34 من القانون رقم 01-88 تنص على: "تحل المؤسسة العمومية الاقتصادية بحكم القانون وتتوقف عن العمل في الحالات الآتية:

- عندما تكون موضوع حل قبل حلول الأجل في الحالات الواردة في المادتين 688 و690 من الأمر رقم 75-59 المذكور أعلاه،

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

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

<sup>1</sup> - انظر المادة 744 من القانون التجاري.

## الفرع الثاني: حل القانوني

يتم حل القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية بناء على الأمر رقم 01-04 بالإحالة على الأحكام العامة القانون التجاري، لكن هذه الإحالة تطرح العديد من إشكالات أثناء محاولة تطبيقها، فإذا ما حاولنا حصر حالات حل الشركات التجارية التي تخضع المؤسسة العمومية لنفس أحكامها فإننا نجد حالات التالية:

- انتهاء مدة الشركة المقدرة ب99 سنة<sup>1</sup>،
- هلاك جميع أموال الشركة أو جزء منه، فلا تصبح هناك أي فائدة لاستمرارها<sup>2</sup>،
- انخفاض أو زيادة عدد شركاء المساهمين فيها أو تجمع الأسهم والحصص في يد شخص واحد<sup>3</sup>،
- تحل شركات إذا كانت محل تأميم من طرف الدولة.

ولو جئنا إلى تطبيق هذه الحالات على المؤسسات العمومية الاقتصادية فإننا نجد استحالة في ذلك، فمثلا في حالة حل لانخفاض أو زيادة عدد المساهمين، فهناك حالات تكون فيها الدولة هي المساهم الوحيد مما يترتب استحالة تطبيق هذه الحالة، وأيضا في حالة تجمع الحصص في يد شخص واحد، هناك مؤسسات

<sup>1</sup> -أنظر المادة 546 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> -أنظر المادة 438 من القانون التجاري.

<sup>3</sup> -أنظر المواد 590، 592 من القانون التجاري.

استثيت من تطبيق الأمر رقم 04-01 طبقاً للمادتين 06 و12 منه، كما انه لا يمكن تطبيق حالة تأمين لأنه لا يمكن تصور أن يأمن شخص شيء ملك له.

### الفرع الثالث: حل القضائي

وقد نصت عليها المادة 441 من القانون المدني والمواد 589، 715 مكرر 20 من القانون التجاري والتي سمحت لكل شريك أو مساهم أن يتقدم إلى القضاء لطلب حل الشركة، لأي سبب مشروع وعموما هي أحداث التي تجعل حياة الشركة مستحيلة<sup>1</sup>.

لم يتعرض المشرع في القانون رقم 88-01 إلى هذه الحالة، لكن إشارة في المادة 36 منه إلى إمكانية تعرض المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى إجراء قضائي يضعها في حالة الإفلاس إذا انعدمت السيولة المالية.

وبما أن الأمر رقم 04-01 قد أحال على أحكام القانون التجاري فإننا نطبق المادة 589 من القانون التجاري على المؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات المسؤولية محدودة، والمادة 715 مكرر 20 فيما يخص المؤسسات المنظمة في شكل الشركة مساهمة، حيث تسمح المادة 589 من القانون التجاري في حالة خسارة الشركة  $\frac{3}{4}$  رأسمالها ولم يستشير المديرين الشركاء أو لم يتمكن الشركاء من المداولة

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 165.

على الوجه الصحيح، لكل مساهم أو شريك وكل من يهمه الأمر طلب حل شركة أمام القضاء، وهو نفس ما ذهبت إليه المادة 715 مكرر 20، في فقرتها الأخيرة.

وهو الأمر الذي يستحيل تطبيقه على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو احد أشخاص القانون العام كل رأسمالها.

#### الفرع الرابع: آثار حل المؤسسة العمومية الاقتصادية

طبقا لأحكام العامة، وبالنظر إلى طبيعة المؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة منها المتاجرة فان حل المؤسسات العمومية الاقتصادية يترتب عليه مايلي:

**1-التصفية:** يترتب على حل المؤسسة العمومية الاقتصادية أن تكون في حالة التصفية وتطبق عليها المواد من 765 إلى 795 من القانون التجاري.

وتحتفظ المؤسسة بالشخصية المعنوية لاحتياجات التصفية وهذا ما نصت عليه المادة 766 من القانون التجاري، والمادة 444 من القانون المدني.

وتكون التصفية إما بالتراضي طبقا للمادة 765 من القانون التجاري التي تنص بان تخضع التصفية لأحكام التي يشمل عليها القانون الأساسي مع مراعاة أحكام الفقرة

الأولى من القسم الخامس. والتصفية بالتراضي هي التصفية التي يتولاها جميع

الشركاء أو المساهمين، ويقوم بها مصف يتم تعيينه بالأغلبية المالكة للرأس مال

المؤسسة بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، وبالنسبة

للمؤسسات التي تأخذ شكل شركة مساهمة بشرط توفر النصاب القانوني للجمعيات العامة العادية<sup>1</sup>.

كما يمكن أن تكون التصفية قضائية والتي أشارت إليها المادة 778 من القانون التجاري التي تنص على التصفية القضائية في حالة غياب تنظيم ذلك في القانون الأساسي أو الاتفاق الصريح بين الشركاء، أو إذا تم طلب ذلك من الشركاء الممثلين لعشر رأس المال على الأقل في الشركة، أو دائني الشركة، وتتم المصادقة على هذا الطلب بأمر استعجالي ويتم المصفي بأمر من طرف المحكمة.

**2-القسمة:** حيث تتم قسمة المال الصافي، المتبقي بعد سداد الأسهم الاسمية أو حصص المؤسسين لشركاء بنفس نسبة مساهماتهم في رأسمال المؤسسة مع مراعاة شروط القانون الأساسي للمؤسسة<sup>2</sup>. دون إخلال بحقوق الدائنين.

**3-شطب المؤسسة من سجل التجاري:** ويترتب عن ذلك انقضاء الشخصية المعنوية للمؤسسة وبالتالي انتهاء وجودها القانوني.

وما نخلص إليه هو أن المشرع قد أعطى طابعا مزدوجا فيما يتعلق بإنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية فمن جهة أخضعها لأحكام العامة للقانون التجاري (الاكتتاب، الجمعية التأسيسية، حل...) طبقا لما نصت عليه المادة 05 من الأمر رقم

<sup>1</sup> -أنظر المادة 782 من القانون التجاري، والمادة 449 من القانون المدني.

<sup>2</sup> -أنظر المادة 793 من القانون التجاري.

04-01 وهذا على أساس أنها شركات تجارية تبعا لخاصية المتاجرة التي تنتم بها المؤسسات العمومية الاقتصادية، ومن جهة أخرى وتماشيا مع طابعها العمومي فقد وضع بعض استثناءات والأحكام خاصة بها حيث تبقى تخضع لبعض أحكام القانون العام.

### المبحث الثاني: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية

بالنظر إلى طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسة العمومية الاقتصادية فإنها تأخذ شكل شركة تجارية<sup>1</sup>، وبالتالي فإن لها نفس التنظيم والهيكل التي تبني عليها الشركات التجارية للأموال سواء كانت في شكل شركة مساهمة أو في شكل شركة ذات المسؤولية المحدودة، حيث تقوم الإدارة الشركة التجارية الخاصة على غرار الدولة الديمقراطية على تعدد الأجهزة وتدرج السلطات بينها، وهذا من أجل تقسيم الصلاحيات وتوزيع المهام. وبالتالي وتطبيقا لأحكام القانون التجاري فإنه مهما كان الشكل الذي تأخذه المؤسسة العمومية الاقتصادية فإن إدارتها تقوم على الأجهزة التالية: الجمعية العامة، جهاز الإدارة، جهاز التسيير.

<sup>1</sup> -أنظر المادة 05 من الأمر رقم 04-01، المذكور سابقا.

## المطلب الأول: جهاز المداولة

تعتبر الجمعية العامة المجال المناسب للشركاء أو المساهمين للتعبير عن إرادتهم ومشاركتهم في تسيير الشركة، حيث يجتمعون دوريا في كل سنة في إطار ما يسمى بالجمعية العادية، كما يمكنهم الاجتماع في إطار جمعية عامة استثنائية. لكن بالنسبة للمؤسسات التي تحوز فيها الدولة على مجموع رأس مال الاجتماعي مباشرة فإن صلاحيات الجمعية العامة يتولاها ممثلون مؤهلون قانونا من مجلس مساهمات الدولة<sup>1</sup>. وقبل التعديل كان يتولاها ممثلون مفوضون من المجلس الوطني لمساهمات الدولة<sup>2</sup>.

وتعتبر الجمعية العامة أو ما يسمى بالجهاز المداولة، جهازا أساسيا في المؤسسات العمومية الاقتصادية، وضع لها المشرع نظام مستمد من الأحكام العامة للقانون التجاري سواء من حيث تشكيلها أو تسييرها أو اختصاصاتها ما عدا في المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها طابع استراتيجي، أو التي تحوز فيها الدولة رأس المال الاجتماعي فإنه يمكن النص على أشكال خاصة لتنظيمها من طرف مجلس مساهمات الدولة طبقا لنص المادة 05 من الأمر رقم 01-04 وعليه نتطرق أولا

<sup>1</sup> -أنظر المادة 02 من الأمر رقم 01-04.

<sup>2</sup> -أنظر المادة 21 من الأمر رقم 95-25، المذكور سابقا.

إلى الجمعية العامة العادية واختصاصاتها، وثانياً الجمعية العامة الاستثنائية واختصاصاتها.

### الفرع الأول: الجمعية العامة العادية

تجتمع الجمعية العامة العادية مرة على أقل في السنة<sup>1</sup>. ولهذا يطلق عليها اسم الجمعية العامة السنوية، لأنها تجتمع بصفة دورية ومنتظمة. والمادة 816 تعاقب جنائياً رئيس الشركة والقائمين بالإدارة إذا لم يستدعوا الجمعية العامة، طبقاً لما نصت عليه المادة 676 من القانون التجاري فيما يخص شركات المساهمة.

تتشكل الجمعية العامة من الجميع المساهمين، أو من ينوب عنهم عن طريق وكالة قانونية مخصصة لذلك، والتعبير عن إرادتهم والمشاركة في إدارة المؤسسة، إذ يعتبر حضور المساهمين للجمعية العامة من حقوقهم الجوهرية التي يخولها السهم للمساهم. والمادة 814 من القانون التجاري تعاقب جنائياً كل من يمنع المساهم من المشاركة في الجمعية العامة، كما تعاقب المادة 816 من القانون التجاري أيضاً مدير الشركة أو القائمون بالإدارة إذا لم يستدعوا في الأجل القانوني أصحاب الأسهم الحائزين منذ شهر على الأقل على السندات الاسمية.

<sup>1</sup> - انظر المادة 676 من القانون التجاري.

ويجب على الرئيس الشركة المساهمة أن يعلم المساهمين بانعقاد الجمعية العامة قبل 35 يوم على الأقل من التاريخ المحدد لها<sup>1</sup>. وبالتالي فإن الأشخاص الذين يحق لهم حضور الجمعية العامة هم جميع المساهمين دون تمييز أو من ينوب عنهم بوكالة القانونية مخصصة لذلك. وبحكم إن المؤسسة العمومية الاقتصادية أصبحت تقوم إلى جانب مساهمات الدولة على مساهمات الخواص، فإنه يحظر الجمعية العامة بالإضافة إلى ممثلين الدولة (أشخاص القانون العام)، المساهمون الخواص (أشخاص القانون الخاص)، وهو الشيء الجديد الذي أتى به القانون رقم 04-01.

حيث كان سابقا قبل صدور الأمر رقم 04-01 مجموع رأس مال الشركات القابضة ملك للدولة، لهذا كانت الجمعية العامة تتكون من ممثلين عن الدولة فقط، وقبل ذلك أيضا كانت الصناديق المساهمة هي الحائزة على المختلف الأسهم المكونة للرأس مال المؤسسة الاشتراكية فإن جميع المساهمين من الأشخاص المعنوية، كذلك كانت الجمعية العامة تتكون فقط من ممثلين عنهم، إضافة إلى ممثلين عن عمال<sup>2</sup>. وبعد صدور الأمر رقم 04-01 الذي اخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى أحكام القانون التجاري، أصبح يشارك الدولة في رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية مستثمرون خواص، وأصبح لهم جميعا حق حضور للجمعية

<sup>1</sup> - انظر المادة 817 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> - انظر المادة 23 من القانون 01-88، المذكور سابقا.

العامّة سواء بأنفسهم، أو ينوب عنهم وكلاء مهما كان شكل المؤسسة العمومية الاقتصادية.

وتخضع الجمعيات العامة إلى القانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، إما النصاب القانوني لصحة المداولات الجمعية العامة العادية في الجلسة الأولى وهو حضور مالكي  $\frac{1}{4}$  الأسهم التي لها الحق في التصويت، ولا يشترط أي نصاب في الدعوة الثانية<sup>1</sup>.

وتختص الجمعية العامة العادية بجملة من الصلاحيات نذكر منها:

- تعيين أعضاء المجلس المراقبة (المادة 662 من القانون التجاري)، ومنحهم أجور مقابل نشاطهم (المادة 668 من القانون التجاري)،
- انتخاب القائمين بالإدارة، وإعادة انتخابهم أو عزلهم والمصادقة على التعيينات المؤقتة التي قام بها مجلس الإدارة بين جلستين عاميتين<sup>2</sup>.
- تعيين القائمين بالمراقبة المالية (مندوبي الحسابات)، وتحديد أجورهم<sup>3</sup>.
- المصادقة على تقارير مجلس الإدارة ومجلس المراقبة ومندوبي الحسابات<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> -سمية بهلول، المرجع السابق، ص 67.

<sup>2</sup> -أنظر المواد 611، 613، 618 من القانون التجاري.

<sup>3</sup> -انظر المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري.

<sup>4</sup> -انظر المادة 676 من القانون التجاري.

- اتخاذ قرار بنقل الشركة من مدينة إلى مدينة أخرى طبقا للمادة 651 من القانون التجاري.

### الفرع الثاني: الجمعية العامة الاستثنائية

على خلاف الجمعية العامة العادية السنوية، فإن الجمعية العامة الاستثنائية تجتمع كلما دعت الحاجة إلى ذلك. فيمكن أن تجتمع عدة مرات في السنة خلافا للجمعية العامة العادية، وتتشكل بحضور جميع المساهمين سواء بأنفسهم أو عن طريق من ينوبهم بواسطة وكالة مخصصة لذلك، وتتمتع بسلطات مهمة لها اثر بالغ على وضع المؤسسة الاقتصادي والقانوني<sup>1</sup>، ويمكن حصرها في:

- تعديل القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية وكل تعديل خارج إطارها يعد باطلا، ويجب أن يكون عدد المساهمين الحاضرين أو الممثلين يملكون على الأقل نصف عدد الأسهم ذات الحق في التصويت في الدعوة الأولى، وربع عدد الأسهم في الدعوة الثانية، وإذا لم يكن هذا النصاب في الدعوة الثانية، يجوز تأجيلها إلى شهرين على الأكثر من يوم استدعائها للاجتماع وبنفس النصاب المطلوب للدعوة الثانية (1/4)، وتبت في ذلك بأغلبية ثلثي الأصوات المعبرة عنها دون حساب الأوراق البيضاء في حالة إجراء الاقتراع<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 200

<sup>2</sup> - انظر المادة 674 من القانون التجاري.

- تعديل رأس مال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية سواء بالرفع أو بالخفض<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية

أحال الأمر رقم 04-01 فيما يخص تنظيم وتسيير إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى أحكام القانون التجاري كما رأينا سابقا، وذلك تماشيا مع طابع المتاجرة الذي تمتاز به هذه المؤسسات، وبالتالي فإن أجهزة الإدارة المؤسسات العمومية هي نفسها الموجودة بالشركات التجارية مع اشتراط المشرع لوجود ممثلين للعمال فيها طبقا لما نص عليه قانون علاقات العمل، وهذا تماشيا مع طابع العمومي الذي تمتاز به المؤسسات العمومية الاقتصادية، وبالرجوع إلى أحكام القانون التجاري نجد أن هيئات الإدارة والتسيير تنبثق عن الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتتمثل في مجلس الإدارة بالنسبة للمؤسسات التي تختار الجمع بين هيئتي الإدارة والمراقبة، أما بالنسبة إلى المؤسسات التي تختار تمييز بين هيئة الإدارة وهيئة المراقبة، فيكون تنظيمها في هيئتين هما مجلس المراقبة والمجلس المديرين. وجهاز التسيير (المدير العام، المسير)

<sup>1</sup> - انظر المادة 691 من القانون التجاري.

## الفرع الأول: جهاز الإدارة

هناك نوعين من التنظيم، يمكن أن تختارهما المؤسسة العمومية الاقتصادية إما الجمع بين الإدارة والمراقبة، وهو ما يسمى بمجلس الإدارة أو الفصل بينهما، مجلس المديرين، ومجلس المراقبة.

### أ- مجلس الإدارة:

هذا النوع من التنظيم تختاره المؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تريد الجمع بين تسيير المؤسسة الاقتصادية ومراقبتها، والهيئة المكلفة بتعيين أعضاء مجلس الإدارة وتشكيلته هي الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

وخلافا لقواعد السائدة في الشركات الخاصة، والتي يقتصر فيها تشكيل مجلس الإدارة على المساهمين فقط، فإن المشرع ومراعاة للطابع العمومي للمؤسسة اوجب أن يشمل مجلس إدارة على ممثلي اثنين للعمال<sup>1</sup>.

ويتكون مجلس الإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تأخذ شكل شركة المساهمة من 03 أعضاء على الأقل، ومن 12 عضو على أكثر، وفي حالة الدمج يجوز رفع إلى 24 عضو<sup>2</sup>، ينتخب أعضاء المجلس الإدارة من الطرف الجمعية العامة العادية، وتحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي بشرط أن لا تتجاوز

<sup>1</sup> - انظر المادة 05 من الامر 01-04، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> - انظر المادة 610 من القانون التجاري.

06 سنوات<sup>1</sup>، ويمكن انتخابهم كما يمكن للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت<sup>2</sup>، حيث لا يمكن لشخص طبيعي أن ينتمي في نفس الوقت إلى أكثر من خمس مجالس الإدارة لشركات مساهمة توجد مقراتها بالجزائر طبقا للمادة 612 من القانون التجاري، أما إذا كان شخص معنوي لا تطبق عليه هذا الحكم. ويمكن لمجلس الإدارة أن يقوم بتعيينات مؤقتة في حالة شغور منصب قائم بالإدارة بسبب الوفاة أو الاستقالة، ويجب أن تعرض تعيينات المؤقتة على الجمعية العامة العادية المقبلة للمصادقة عليها، وإذا أصبح عدد القائمين بالإدارة اقل من الحد الأدنى المطلوب قانونا وجب على القائمين بالإدارة استدعاء الجمعية العامة لإتمام عدد أعضاء المجلس<sup>3</sup>، ويجب أن يشمل مجلس الإدارة على مقعدين لصالح العمال حسب الأحكام المنصوص عليها في قانون علاقات يتمتعان بنفس صلاحيات الأعضاء الآخرين<sup>4</sup>. وهذا خروجا عن مبادئ العامة للقانون التجاري الذي يحصر المشاركة في مجلس الإدارة للشركة على المساهمين فقط دون العمال، وهذا تماشيا مع الطابع العمومية الذي تمتاز به المؤسسات العمومية الاقتصادية.

1 - انظر المادة 611 من القانون التجاري.

2 - انظر المادة 613 من القانون التجاري.

3 - انظر المادة 617 من القانون التجاري.

4 - انظر المادة 05 من الأمر رقم 01-04، المذكور سابقا.

ينتخب مجلس الإدارة من بين أعضائه رئيسا له بشرط أن يكون شخصا طبيعيا<sup>1</sup>، ويختص مجلس الإدارة بجملة من الصلاحيات أهمها:

- استدعاء الجمعية العامة للمساهمين للاجتماع وتبليغ المساهمين بذلك وتزويدهم بالوثائق الضرورية، ووضع جدول أعمال الجمعية العامة،
- منح الإذن للرئيس المدير العام أو المدير العام بإعطاء الكفالات والضمانات الاحتياطية أو الضمان باسم الشركة في حدود كامل المبلغ الذي يحدده<sup>2</sup>،
- تقرير نقل مقر الشركة في نفس المدينة (المادة 625 من القانون التجاري)،
- منح الأجور الاستثنائية عن المهام المعهود بها للقائمين بالإدارة.

#### ب- مجلس المراقبة ومجلس المديرين:

والهدف من جراء ذلك هو الفصل بين إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية ومراقبتها فتسند المراقبة إلى مجلس المراقبة والإدارة إلى مجلس المديرين.

#### ب.1- مجلس المديرين:

يدير الشركة مجلس المديرين يتكون من 05 أعضاء على الأكثر، يعينون من طرف مجلس المراقبة، ويمارس صلاحياته تحت رقابته، وتسند رئاسة مجلس المديرين لأحدهم، ويمكن للجمعية العامة عزلهم في أي وقت بناء على اقتراح المجلس

<sup>1</sup> - انظر المادة 635 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> - انظر المادة 624 من القانون التجاري.

المراقبة. ويجب أن يكون أعضاء مجلس المديرين أشخاص طبيعيين، تحت طائلة البطلان، أي لا يمكن تعيين أشخاص معنويين في مجلس المديرين<sup>1</sup>، وتحدد مهلة مجلس المديرين في القانون الأساسي لمدة من سنتين إلى 06 سنوات، وفي حالة عدم الإشارة إلى ذلك بالقانون الأساسي تقدر مدة العضوية ب04 سنوات.

طبقا للمادة 648 من القانون التجاري فإن مجلس المديرين يتمتع بالسلطات واسعة للتصرف باسم الشركة، وتداول مجلس المديرين ويتخذ قراراته حسب شروط التي يحددها القانون الأساسي.

## ب.2- مجلس المراقبة:

يعد مجلس المراقبة هيئة هامة في إدارة الشركات التجارية بصفة عامة والمؤسسات العمومية الاقتصادية بصفة خاصة، إلى جانب مجلس المديرين، وهذا التنظيم بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركات المساهمة لم يكن موجودا، وبالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة فقد كان معمولا به في السابق بموجب القانون رقم 04-88<sup>2</sup>. لكن بعد إلغائه بموجب الأمر رقم 25-95 الغي هذا النظام، حيث في الأمر رقم 04-01 الذي أحال تنظيم والتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى

<sup>1</sup> - انظر المواد 643-645 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> - انظر المواد 29، 36 من القانون رقم 04-88.

أحكام العامة للقانون التجاري، لا نجد فيه أحكام تنص على هذا النظام في المواد المتعلقة بشركات ذات المسؤولية محدودة، بل نجده فقط في شركات المساهمة<sup>1</sup>.

ينتخب أعضاء مجلس المراقبة من طرف الجمعية العامة العادية أو التأسيسية، حيث تحدد واجباتهم بموجب القانون الأساسي، ويمكن تعيينهم من طرف الجمعية العامة غير العادية في حالة الدمج أو الانفصال، دون أن تتجاوز مدة تعيينهم 06 سنوات في حالة التعيين من طرف الجمعية العامة، و03 سنوات في حالة التعيين بموجب القانون الأساسي<sup>2</sup>. يتكون مجلس المراقبة من 07 أعضاء على الأقل، و12 عضو على الأكثر، ويمكن أن يتجاوز ذلك في حالة الشركات المدمجة دون أن يتجاوز 24 عضو<sup>3</sup>، من بينهم ممثلين عن العمال. وينتخب مجلس المراقبة رئيسا يتولى استدعاء المجلس، والإدارة المناقشات، ولا تصح مداوات مجلس إلا بحضور نصف أعضائه أو الممثلين، ويرجح الصوت رئيس عند التعادل الأصوات مع مراعاة أحكام القانون الأساسي<sup>4</sup>.

ومن شروط تعيين في مجلس المراقبة :

○ ينتخبون من طرف الجمعية العامة أو التأسيسية،

<sup>1</sup> -سمية بهلول، المرجع السابق، ص70.

<sup>2</sup> -انظر المادة 662 من القانون التجاري.

<sup>3</sup> -انظر المواد 657، 658 من القانون التجاري.

<sup>4</sup> -انظر المادة 667 من القانون التجاري.

○ يجب على الأعضاء مجلس المراقبة أن يكونوا مالكين لعدد من الأسهم يمثل على الأقل 20% من رأس مال الشركة تخصص لضمان جميع أعمال التسيير وهي غير قابلة للتصرف فيها طبقا للمادة 619، 659 من القانون التجاري،

○ لا يمكن للعضو من مجلس المراقبة الانتماء إلى مجلس المديرين (المادة 661 من القانون التجاري).

ومن صلاحيات مجلس المراقبة :

- يقوم بالمراقبة الدائمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية،
- القيام في أي وقت من السنة بإجراء الرقابة التي يراها ضرورية،
- يطلع على الوثائق التي تساعد في مهمته.

### الفرع الثاني: جهاز التسيير

يأخذ جهاز التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية عدة أشكال وصيغ، فمنها من يأخذ بنظام رئيس المدير العام، ومنها من يختار نظام المدير العام، أو رئيس مجلس المديرين في المؤسسات التي تحتوي على مجلس المراقبة، هذا بالنسبة إلى المؤسسات المنظمة في شكل شركة مساهمة، أما المؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات المسؤولية محدودة فقد اخذ المشرع الجزائري بصيغة المسير، وذلك ما أشار إليه

في المواد 576 إلى 579 من القانون التجاري، وتطلق عليه تسمية رئيس المدير العام في حالة توليه مهام المديرية العامة بالمؤسسة في حين يسمى بالمدير العام في حال ما كان يتولى الإشراف على المؤسسة فقط، ويكلف شخص أو شخصين يساعده كمديرين عامين يقترحهما على مجلس الإدارة والذي يخول لهما صلاحيات معينة بالاتفاق مع المدير العام<sup>1</sup>. ويعين رئيس مجلس إدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة من طرف مجلس الإدارة، إما المدير العام فيعين من طرف مجلس الإدارة بناء على اقتراح الرئيس<sup>2</sup>، بشرط أن يكونوا أشخاص طبيعيين.

أما المؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فيتم تعيين المدير أو المديرين في القانون الأساسي من طرف أغلبية الشركاء، أو بعقد لاحق ويشترط أن يكون شخص طبيعي، وممكن أن يكون من خارج الشركاء<sup>3</sup>.

ويمكن تحديد صلاحيات أجهزة التسيير للمؤسسة العمومية الاقتصادية في القانون الأساسي لها، وهذا وقد لجا المشرع إلى نص صراحة على بعض السلطات الممنوحة لأجهزة التسيير.

<sup>1</sup> - انظر المواد 639، 641 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> - انظر المادة 576 من القانون التجاري.

<sup>3</sup> - انظر المادة 576 من القانون التجاري.

فبالنسبة إلى المؤسسات المنظمة في شكل شركة المساهمة التي تحتوي على مجلس إدارة فإن رئيس مجلس إدارة يتولى:

- الإدارة العامة للشركة تحت مسؤوليته،
  - يمثل الشركة في علاقاتها مع الغير، له سلطة واسعة للتصرف باسم المؤسسة،
  - القيام بوظائف أخرى بإذن من مجلس الإدارة مثل إعطاء الكفالات، الضمانات باسم الشركة في حدود المبالغ التي يحددها مجلس الإدارة،
- في حين يتمتع مجلس المديرين بصلاحيات واسعة للتصرف باسم المؤسسة في حدود موضوعها مع مراعاة حدود صلاحيات مجلس المراقبة وجمعية المساهمين ويمثل الرئيس المدير الشركة في علاقاتها مع الغير.

أما المؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فإن المسير أو المسيرين يمارسون صلاحياتهم في التسيير والاستغلال كما حددها لهم القانون الأساسي طبقا لما نصت عليه المادة 577 من القانون التجاري.

### المبحث الثالث: الرقابة التي تخضع لها المؤسسات العمومية الاقتصادية

إن مفهوم الرقابة من الناحية الاقتصادية هو أنها وسيلة يمكن بواسطتها التأكد من مدى تحقيق الأهداف المسطرة في الوقت المناسب. وهي عملية قياس الانجاز المتحقق وفقا للأهداف المرسومة، ومقارنة ما حصل فعلا مع ما كان متوقعا حدوثه.

أما مفهوم الرقابة من الناحية القانونية فهو مدى احترام مبدأ المشروعية.

ولما نتكلم على رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية، يعني أننا نتكلم عن مدى استقلالية هذه المؤسسات، حيث انه تبعا لتغير النظام الاقتصادي الجزائري من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد السوق أصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية تمتاز باستقلالية اكبر في التسيير واتخاذ القرارات التي تراها مناسبة لها في إطار هيئاتها الداخلية المؤهلة لذلك، وهذا ما يفسر تراجع الرقابة الخارجية وتعزيز الرقابة الداخلية، وفي الحقيقة هذا ليس بجديد أتى به الأمر رقم 01-04 بل يرجع ذلك إلى سنة 1988 في القانون التوجيهي رقم 88-01، لكن الأمر رقم 01-04 حاول إعطاء استقلالية اكبر للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك بإخضاعها للقانون التجاري في تنظيمها وتسييرها، نظرا لتغير طبيعة الأشخاص المكونين لها، مما أدى إلى إعادة تحديد كفاءات ممارسة حق ملكية الدولة على المؤسسات العمومية الاقتصادية بحيث قامت الدولة بالتنازل على عملية تنظيمها وإدارتها وتسييرها إلى هيئات مختصة وذلك لتحقيق أهداف اقتصادية معينة. وتبعا لهذا الوضع المشرع قواعد وأحكام جزائية لضمان السير الحسن لهذه المؤسسات وحمايتها من أي تلاعبات من نشأتها إلى غاية حلها، ورتب عقوبات جزائية على ذلك، نظرا لدورها الهام في الاقتصاد الوطني، وهو ما يسمى بالرقابة القانونية.

## المطلب الأول: الرقابة الداخلية والخارجية للمؤسسة العمومية الاقتصادية

شهدت الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية تطورات عدة عبر مختلف مراحل التطور التشريعي للمؤسسة، فبعد أن كانت الرقابة الخارجية تلعب دوراً أساسياً في متابعة أنشطة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل اقتصاد الموجه، حيث كان دور المؤسسة العمومية الاقتصادية يقتصر على تنفيذ وإنجاز ما تم تخطيطه من سلطة الوصية عليها، أي إنتاج ما هو مطلوب منها إنتاجاً، والسلطة الوصية هي الضامنة لاستمرار المؤسسة العمومية الاقتصادية في ممارسة نشاطها، وهي التي تتكفل بإيجاد مصادر التمويل واختيار الأسواق...، لكن مع تغير التوجه الاقتصادي للدولة أصبح على المؤسسة العمومية الاقتصادية التكفل بكافة هذه المهام، حيث أصبحت تتمتع بالاستقلالية تفرص عليها التكفل بمهام إيجاد مصادر للتمويل، ودراسة السوق والظروف والعوامل الخارجية المحيطة بها، وكذا وضعها الداخلي وإمكانياتها المتوفرة لتحقيق الأهداف التي حددتها بنفسها، وسعيها إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح.

وتماشياً مع الطابع المزدوج الذي تتسم به المؤسسات العمومية الاقتصادية (المتاجرة، العمومية) فإنها من جهة تخضع إلى رقابة أجهزتها الداخلية وهو ما سعى المشرع إلى تدعيمه تماشياً مع طابع المتاجرة وتدعيماً لمبدأ الاستقلالية وهذا ما سنتناوله في الفرع الأول، ومن جهة أخرى وتماشياً مع طابع العمومية وخاصة بالنسبة

للمؤسسات التي تحوز فيها الدولة على مجموع الرأسمال الاجتماعي أو التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا والتي تأخذ الشكل الخاص الذي حدده المرسوم التنفيذي رقم 01-283، وحماية للأملك العمومية<sup>1</sup>، تبقى المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع للرقابة بعض الأجهزة التابعة للدولة، وهو ما يسمى بالرقابة الخارجية وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: الرقابة الداخلية

تعتبر الرقابة الداخلية صورة جد مهمة للمتابعة الذاتية لعمليات المؤسسة العمومية الاقتصادية ويقصد بها: "ذلك أسلوب 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 لكل موظف مكملا لأعمال الموظفين الآخرين"<sup>2</sup>. وتعتبر الرقابة الداخلية تكريسا لمبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي يناشده المشرع منذ 1988 وحاول إعطائه فعالية أكثر في الأمر رقم 01-04، دعم المشرع طابع المتاجرة الذي تميز به المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك بإخضاعها لأحكام القانون التجاري سواء في إنشائها أو تسييرها وإدارتها، وذلك للحد من الرقابة الخارجية وتدعيم الرقابة الداخلية، بهدف إعطاء

<sup>1</sup> - انظر المادة 03 من الأمر رقم 01-04، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> -سمية بهلول، المرجع السابق، ص73.

ضمانات أكثر للمستثمرين الخواص لجلبهم إلى الاستثمار وجلب رؤوس أموالهم خاصة منها الأجنبية.

والهدف من الرقابة الداخلية أو ما يسمى بالرقابة الذاتية وهو تقويم نشاط المؤسسة وحسن أدائها من اجل تحقيق اكبر من الأرباح، وغيره من الأهداف التي تهدف إلى تحقيقها.

### أولاً: رقابة أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية

إن أجهزة الداخلية للمؤسسة العمومية الاقتصادية هي الأدرى من غيرها بالمعطيات و الإمكانيات المتوفرة لديها، والظروف المحيطة بها، ولكل جهاز في المؤسسة العمومية الاقتصادية دور وصلاحيات في الرقابة يحددها صراحة القانون أو تنظمها القوانين الأساسية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

#### 1- رقابة الجمعية العامة:

كما رأينا سابقا فان الجمعية العامة هي الهيئة السيادية في المؤسسات العمومية الاقتصادية لها سلطات واسعة في الإشراف والرقابة، حيث تراقب جميع التصرفات التي تقوم بها الأجهزة الأخرى المنبثقة عنها. حيث تتولى رقابة جميع الأعمال التي تقوم بها هيئة الإدارة والتسيير، وكذلك الأعمال التي يقوم بها المراقب الحسابات، كما تولى المصادقة على تقرير مندوب الحصص. كما يتجلى دور الرقابي للجمعية العامة

في المصادقة على الأعمال والوثائق المتعلقة بالمؤسسة، كالمصادقة على القانون الأساسي، وتقرير مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة ، وتقرير مندوب الحسابات<sup>1</sup>. حيث يعتبر دورها فعالا في المؤسسة لمساهمة جميع الأطراف في هذه المراقبة.

وضع المشرع ضمانات لضمان رقابة فعالة من طرف الجمعية العامة هي:

✓ منع إبرام أي اتفاقية بين المؤسسة و احد القائمين بإدارتها سواء بصورة مباشرة

أو غير مباشرة بدون استئذان الجمعية العامة مسبقا<sup>2</sup>،

✓ الجمعية العامة هي التي تتولى الفصل في تقرير مندوب الحسابات ولا يجوز

الطعن في الاتفاقات التي تصادق عليها الجمعية العامة إلا في حالة

التدليس،

✓ الجمعية العامة هي مكلفة بمنح المكافآت واجر القائمين بالإدارة عن بدل

الحضور<sup>3</sup>،

✓ بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ شكل الخاص فان الجمعية العامة هي التي

تعين مجلس المديرين ومن بينهم رئيس، وهي التي تبرم العقود معهم التي

<sup>1</sup> - انظر المواد 580، 584، 628 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> - انظر المادة 628 من القانون التجاري

<sup>3</sup> - انظر المادة 631 من القانون التجاري.

تحدد فيها مهام الموكلة لهم وحقوقهم وواجباتهم ومدة عهدتهم في إطار ما يسمى بعهدة التسيير<sup>1</sup>،

✓ الجمعية العامة هي التي تعين مندوب الحسابات وتتولى الفصل في حسابات السنة المالية المقصودة<sup>2</sup>.

## 2-رقابة جهاز الإدارة

تعتبر هيئة الإدارة هي الهيئة الثانية للرقابة الداخلية بعد الجمعية العامة وتتولى الرقابة الداخلية على الجهاز التسيير، حيث أن مجلس الإدارة هو الهيئة المكلفة بانتخاب وعزل رئيس مجلس الإدارة والمدير العام باقتراح من رئيس، كما أن لجهاز الإدارة الاختصاص المطلق في استخلاف وعزل أعضاء جهاز التسيير وبالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكون فيها مجلس المراقبة فان العزل أعضاء مجلس مديرين يتم بناء على اقتراح من مجلس المراقبة على الجمعية العامة التي تتولى الفصل في ذلك. وتتمتع هيئة الإدارة بسلطات واسعة في إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب ما تراه مناسبا لمصلحة المؤسسة. وهي الهيئة المكلفة بمتابعة ورقابة جميع الأعمال التي يقوم بها الرئيس أو المدير العام أو المسير فمثلا بالنسبة للمؤسسات التي بها مجلس المراقبة، يقوم هذا الأخير بالرقابة الدائمة

<sup>1</sup> - انظر المواد 05، 07، 08 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> - انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283.

للمؤسسة، وتخضع بعض عقود المنصوص عليها قانوناً، إلى ترخيص مسبق منه<sup>1</sup>، ولمجلس المراقبة في أي وقت من السنة الحق في القيام بإجراءات الرقابة التي يراها ضرورية<sup>2</sup>، ويجب على مجلس المديرين أن يقد له مرة كل ثلاث أشهر على الأقل وعند نهاية كل سنة مالية، تقريراً حول تسييره، ثم يقدم مجلس المراقبة ملاحظاته حول هذا التقرير للجمعية العامة.

### 3- رقابة جهاز التسيير

يتحمل جهاز التسيير كافة الصلاحيات للقيام بمهمة التسيير على أحسن وجه<sup>3</sup>، ولهذا منحه المشرع كل مظاهر السلطة الرئاسية من سلطة التأديب، سلطة توجيه المرؤوسين والمصادقة على أعمالهم أو تعديلها أو إلغائها، ويمكنه أيضاً حلول محل المرؤوس وفقاً للشروط القانونية، وزوده بكافة الصلاحيات القانونية اللازمة لقيام بوظيفة التسيير على أحسن الوجه، ومواجهة متطلبات المنافسة التي أقحمت فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهذا ما يجسد الوسيلة المثلى في الرقابة والتنظيم الذي يقوم عليه التسيير الإداري المعاصر، مع الإشارة إلى أن جهاز التسيير مقيد في ممارسة هذه الصلاحيات في القانون الأساسي، والصلاحيات الممنوحة للأجهزة الأخرى وموضوع المؤسسة، أما بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية التي تأخذ

<sup>1</sup> - انظر المادة 654 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> - انظر المادة 655 من القانون التجاري.

<sup>3</sup> - انظر المواد 577، 648، 638 من القانون التجاري.

شكل الخاص المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 01-283، يكون الرئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد مقيد في ممارسة هذه الرقابة بالعقود المبرمة مع الجمعية العامة للمؤسسة، وله كافة الصلاحيات في حدود هذا العقد<sup>1</sup>.

نلاحظ أن المشرع وضع رقابة تدرجية للأجهزة الداخلية للمؤسسة العمومية الاقتصادية كل حسب صلاحيات الموكلة لهم، فنجد رقابة الجمعية العامة، ومن بعدها الهيئة الإدارية، وأخيرا رقابة جهاز التسيير، لذلك نجد أن هذه الهيئات تعمل بصفة متناسقة مع بعضها البعض وذلك لضمان رقابة فعالة.

#### ثانيا: رقابة محافظ الحسابات

نظرا لضخامة نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية، والتعقيد الذي تتميز به، توجب خلق جهاز رقابي، لعدم انحراف الإدارة وحماية للمساهمين الذين عادة ما تنقصهم الخبرة ولا يشاركون في الإدارة، من خلال التقارير التي يعدها مندوب الحسابات، لذلك يقال أن مندوب الحسابات هو عين الشركاء في الشركة، وتعتبر هذه الرقابة دائمة ومستمرة.

ونظم مهنة المحافظ الحسابات في الجزائر القانون رقم 91-08 المؤرخ في 27 أبريل 1991، الذي يحدد شروط و كفايات التعيين وممارسة المهنة.

<sup>1</sup> - انظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283، السابق الذكر.

ومراقب الحسابات هو كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة الرقابة الدائمة ويشهد بصحة وانتظام حسابات الشركات بموجب أحكام التشريع المعمول به<sup>1</sup>. ويعين من طرف الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية من بين المهنيين المسجلين في جدول المنظمة الوطنية، للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات<sup>2</sup>، وتدوم مدة عضويته 03 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة<sup>3</sup>، وإذا لم تقم الجمعية العامة بتعيين مندوب الحسابات يتم اللجوء إلى تعيينه أو استبداله بموجب أمر من رئيس المحكمة التابعة له مقر المؤسسة، بناء على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة، أو من كل من يعنيه الأمر، وفي المؤسسات التي تلجأ إلى الادخار العلني بواسطة السلطة المكلفة بتنظيم عمليات بورصة<sup>4</sup>،

ولممارسة شخص مهنة محافظ الحسابات وحسب المادة 06 من القانون رقم

08-91 يجب أن تتوفر فيه الشروط التالية:

<sup>1</sup> - انظر المادة 27 من القانون 08-91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب، ومحافظ الحسابات، والمحاسب المعتمد، ج ر عدد 20 الصادرة في 01 ماي 1991.

<sup>2</sup> - انظر المرسوم التنفيذي رقم 92-20 المؤرخ في 13 جانفي 1992 والمحدد لتشكيلة مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات ومحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصاته وقواعد عمله، ج ر عدد 03 الصادرة في 15 جانفي 1992.

<sup>3</sup> - انظر المادة 31 من القانون رقم 08-91، المذكور سابقا

<sup>4</sup> - انظر المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري.

- الجنسية الجزائرية، ويمكن ترخيص للأشخاص الأجانب لممارسة هذه المهنة إذا أبرمت اتفاقية لهذا الغرض مع بلدانهم في إطار المعاملة بالمثل وإذا توفرت فيهم الشروط المطلوبة<sup>1</sup>،
- التمتع بكل الحقوق المدنية،
- أن لا يكون قد صدر بشأنه حكم يدينه على ارتكاب الجناية أو جنحة عمدا،
- توفر الإجازات والشهادات المشترطة قانونا،
- التسجيل في جدول المنظمة وطنية،
- تأدية اليمين.

ويجوز للجمعية العامة أو كل مساهم أو عدة المساهمين يمثلون على الأقل عشر رأس مال المؤسسة، أو مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، أن يطلبوا من المحكمة المختصة إنهاء مهام مندوب الحسابات قبل انتهاء العادي لوظائفه<sup>2</sup>.  
ويتمثل الدور الرقابي لمندوب الحسابات في<sup>3</sup>:

- التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للمؤسسة، ومراقبة انتظام الحسابات السنوية وصحتها ومطابقة نتائج العمليات التي تمت في السنة المنصرمة وكذا وضعية المالية و ممتلكات المؤسسة،

<sup>1</sup> -انظر المادة 08 من القانون 91-08، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> -انظر المادة 715 مكرر 9 من القانون التجاري.

<sup>3</sup> -انظر المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري، والمادة 29، 28 من القانون 91-08، المذكور سابقا.

- التأكد من صحة الحسابات السنوية ومطابقتها للمعلومات المبينة في تقرير التسيير الذي يقدمه المديرون المساهمين أو الشركاء،
- إعلام المديرين الجمعية العامة بكل نقص قد يكتشفه أو يطلع عليه قد يؤثر على استمرار واستقرار المؤسسة،
- المصادقة على انتظام الجرد وحسابات الشركة والموازنة،
- التحقق من الاحترام مبدأ المساواة بين المساهمين.

وللقيام بهذه الوظائف يمكن لمحافظ الحسابات في كل وقت الاطلاع على السجلات ، والموازنات والمراسلات وكل الوثائق الخاصة بالمؤسسة، كما يمكن له أن يطلب من القائمين بالإدارة في المؤسسة توضيحات ومعلومات وان يقوم بالتفتيشات التي يراها لازمة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الرقابة الخارجية

نظرا لأهمية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الوطني، ولأنها تتكون من رؤوس الأموال عمومية فان المشرع أخضعها لرقابة خارجية تتم من قبل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وبما أن دور السلطة التشريعية أصبح محصور في رسم المعالم الكبرى للاقتصاد الوطني دون تدخل في التنفيذ الذي هو من اختصاص السلطة التنفيذية، أما سلطة القضائية فدورها يكمن فقط في حل

<sup>1</sup> - انظر المادة 35 من القانون رقم 91-08، المذكور سابقا.

النزاعات، لذلك سنتطرق فقط لرقابة السلطة التنفيذية التي تتم من قبل الجهات المركزية، ورقابة الأجهزة المركزية المتخصصة.

### أولاً: رقابة الجهات الوصية

أصبحت الجهات المركزية دور محدود في رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا فيما يخص المؤسسات التي يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً، أو المؤسسات التي تخضع للطابع الخاص المنصوص عليه في المرسوم التشريعي رقم 01-283 والحديث عن رقابة الجهات الوصية على المؤسسة العمومية الاقتصادية ينصرف إلى تلك السلطات التي تمارسها جهتان الأساسيتان تتمثل الأولى في السلطة التنفيذية باعتبارها تملك الكثير من الصلاحيات التي تخولها ممارسة هذا النوع من الرقابة، هذا وقد منح القانون أيضاً لشركات مساهمات الدولة ومجلس المساهمة أيضاً صلاحيات ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية باعتبارها هيئتين الوصيتين على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

### 1- رقابة السلطة التنفيذية:

إن صلاحيات السلطة التنفيذية في ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها سلطة وصائية عليها يختلف عن تلك الصلاحيات التي تمارسها السلطة الوصية على السلطات اللامركزية في مفهوم القانون الإداري،

وسنحاول من خلال هذه الجزئية بيان صلاحيات المخولة لكل من رئيس الجمهورية والحكومة والوزارة في ممارسة سلطة الرقابية على المؤسسات العمومية الاقتصادية

#### أ- رئيس الجمهورية

بما أن رئيس الجمهورية هو أعلى الهرم السلطة التنفيذية منحه الدستور صلاحيات واسعة لتسيير شؤون البلاد حسب ما يتمشى مع المصلحة العليا للبلاد في جميع الميادين ومنها، الميدان الاقتصادي، ويتولى الإشراف على توجيه السياسة الوطنية خاصة منها الاقتصاد، وذلك في إطار مجلس الوزراء الذي يتولى رئاسته<sup>1</sup>، فله الحق في الاطلاع على برنامج الحكومة ووضع ما يراه مناسباً فيه قبل عرضه على البرلمان.

ولهذا فإن رئيس الجمهورية غالباً ما يتولى تعيين رؤساء المجالس الإدارية المؤسسات العمومية بواسطة المراسيم رئاسية باقتراح من الحكومة، ويعطي تعليمات اللازمة للحكومة لتوجيه الاقتصادي الوطني، وخاصة عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات ذات الطابع الاستراتيجي، ويسهر على توفير الضمانات اللازمة لجلب المستثمرين الخواص خاصة منهم الأجانب، ويتم كل هذا في إطار احترام المبادئ العامة للدستور، وخير دليل التنظيم الجديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية تم بواسطة أمر من رئيس الجمهورية ولم يتم بواسطة قانون في حين كان يجب أن يكون بواسطة

<sup>1</sup> - انظر المادة 77 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

قانون، نظرا لما يحتاجه هذا المجال من دراسة واسعة ومناقشات معمقة واخذ الوقت المناسب لذلك، عكس التشريع بالأوامر الذي يتم في وقت قصير بين دورتي البرلمان ولا يحق لهذا الأخير تعديله فإما أن يقبله كله أو يرفضه كله. ولعل أهم سبب يمكن أن نمحه لصدور الأمر رقم 01-04 هو إرادة رئيس الجمهورية فتح المجال للخواص ومنحهم فرص من اجل استثمار بمنح ضمانات اللازمة لعدم تدخل الدولة.

#### ب- الحكومة:

الحكومة هي الهيئة المكلفة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية خاصة في الميدان الاقتصادي، يمثلها في ذلك رئيس الحكومة (سابقا)، ويمارس ذلك عن طريق مراسيم تنفيذية ويظهر دور الحكومة في مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية منذ إنشائها، حيث وكما لاحظنا أن قرار الإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية يصدر من طرف الحكومة، حيث تم سابقا حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية بموجب قرار من الحكومة، ثم بعد ذلك حل الشركات القابضة وتعويضها بالمؤسسات العمومية الاقتصادية أيضا بموجب القرار من الحكومة.

كما أن رئيس الحكومة (سابقا)، هو الذي يوافق على ترشح أعضاء مجلس المديرين قبل تعيينهم من طرف الجمعية في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي

تأخذ شكل الخاص<sup>1</sup>. كما إن جمعياتها العامة مجبرة على إرسال اللوائح التي تقررها إلى رئيس مجلس مساهمات الدولة والذي هو رئيس الحكومة(سابقا)<sup>2</sup>. وهذا أسلوب من أساليب الرقابة.

كما يتولى أيضا رئيس الحكومة(سابقا)،رئاسة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

### ج-الوزارة:

تعد الوزارة المكلفة بالمساهمات والإصلاحات هي الهيئة المكلفة بتوجيه ومراقبة القطاع الاقتصادي،وتسهر على تنفيذ برنامج الحكومة في هذا المجال،وقد صدر مرسوم التنفيذي رقم 322-2000 الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات،ويقوم هذا الأخير باقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال المساهمة وتنسيق الإصلاحات في إطار السياسة العامة للحكومة،كما يقوم بمتابعة ومراقبة تنفيذ ذلك بالاتصال مع قطاعات الوزارات المعنية طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> -انظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283،المذكور سابقا.

<sup>2</sup> انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283.

<sup>3</sup> -انظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 322-2000 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000 الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، ج ر عدد 63 الصادرة بتاريخ 25 أكتوبر 2000.

وتتمثل وسائل الرقابة هنا في تقديم التقارير الدورية من طرف أجهزة تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى جهات المركزية أو إرسال لجان تحقيق متخصصة من طرف الجهات المركزية إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية.

## 2-رقابة مجلس المساهمات وشركات تسيير مساهمات الدولة

إضافة إلى صلاحيات السلطة التنفيذية كسلطة وصية في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية يعقد هذا الاختصاص في هذا المجال كذلك لمجلس المساهمة وشركات مساهمات الدولة.

### أ- رقابة مجلس المساهمات

لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وضع المشرع هيئة عليها متمثلة في مجلس المساهمات الدولة بموجب الأمر 01-04<sup>1</sup>، الذي انشأ على إنقاذ المجلس الوطني لمساهمات الدولة<sup>2</sup>، والذي كان مكلف بتنسيق نشاط الشركات القابضة وتوجيهها حسب ما تطلبه المقتضيات المصلحة الوطنية تبعا لسياسة الحكومة المسيطرة في هذا المجال، وذلك بالتشاور مع أجهزة المداولة في الشركات القابضة العمومية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> -انظر المادة 08 من الأمر رقم 01-04، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> -انظر المادة 17 من الأمر رقم 95-25، المذكور سابقا.

<sup>3</sup> -انظر المادة 20 من الأمر رقم 95-25.

يتولى رئاسة مجلس المساهمات رئيس الحكومة (سابقاً)، وتحت سلطته حيث يتولى هذا المجلس الرقابة الدائمة والمستمرة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وهو الهيئة الوصية عليها.

إن من أهم الصلاحيات الموكلة لمجلس المساهمات الدولة هي ضبط تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي<sup>1</sup>، كما يتولى تحديد الإستراتيجية الشاملة في المجال مساهمات الدولة وتنفيذها<sup>2</sup>.

ويتجلى دور رقابة مجلس على المؤسسات العمومية الاقتصادية في انه يتولى مهام الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز الدولة أو احد أشخاص القانون العام فيها رأسمال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ممثلون المؤهلون قانوناً من مجلس المساهمات<sup>3</sup>، كما له الصلاحية في المصادقة على برنامج الخصخصة وكذا الإجراءات المتعلقة بنقل الملكية<sup>4</sup>، ويتلقى التقرير السنوي الذي يعده وزير المكلف بالمساهمات عن عمليات الخصخصة.

<sup>1</sup> - انظر المادة 11 من الأمر رقم 95-25.

<sup>2</sup> - انظر المادة 09 من الأمر رقم 01-04، المذكور سابقاً.

<sup>3</sup> - انظر المادة 12 من الأمر رقم 01-04.

<sup>4</sup> - انظر المادة رقم 21 من الأمر رقم 01-04.

ب-رقابة شركات التسيير للمساهمة

أنشأت هذه الشركات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-283 تطبيقاً لما نصت عليه الفقرة 03 من المادة 05 من الأمر 01-04، وهي المؤسسات العمومية الاقتصادية مكلّفة بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأس مالها الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، حيث شركات تسيير المساهمات تخضع في تنظيمها وتسييرها وصلاحياتها إلى:

- أحكام القانون التجاري،
- أحكام الأمر رقم 01-04،
- أحكام المرسوم التنفيذي رقم 01-283،
- لوائح مجلس المساهمات الدولة،
- أحكام والقوانين الأساسية المؤسسة لشركة تسيير المساهمات.

تعتبر شركات التسيير المساهمة إحدى الأدوات التي تمارس الدولة من خلالها حقها في ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية بشكل كامل وفعال، وذلك عن طريق تفويضها بعض صلاحياتها، وتتمثل مهمة شركات تسيير المساهمة في ضمان حياة الأسهم وغيرها من القيم المنقولة التي تحوزها مباشرة الدولة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، وتسييرها لحساب الدولة، طبقاً للإستراتيجية وسياسة المساهمة و

الخصوصية التي حددها مجلس المساهمات الدولة، والهيئة الوصية على الشركات  
تسيير مساهمة هي مجلس مساهمات الدولة.

### ثانيا: رقابة الأجهزة المتخصصة

إن أهمية المؤسسة العمومية الاقتصادية وحساسية نشاطها وطبيعة الخاصة  
لأموالها تقتضي إخضاعها لرقابة قانونية صارمة حفاظا على الاقتصاد  
الوطني، والأموال العمومية، وضمن لتحقيق هذا الهدف إخضاعه للمؤسسة العمومية  
الاقتصادية لرقابة أجهزة مركزية متخصصة، تتفرع وتختلف صلاحياتها من جهاز إلى  
آخر.

### 1- رقابة المفتشية العامة للمالية

هي هيئة رقابة دائمة تم إنشائها بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في  
01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية<sup>1</sup>، وتمارس مهمتها الرقابية  
على الأموال العمومية على مستوى واسع بناء على الصلاحيات التي خولها لها  
القانون.

<sup>1</sup> - انظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 الذي يحدد صلاحيات  
المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50 الصادرة في 07 سبتمبر 2008.

وبالرجوع إلى القانون رقم 88-01 نجد أن المفتشية العامة للمالية كانت تقوم بمهمة التقييم الاقتصادي الدوري للمؤسسة العمومية الاقتصادية<sup>1</sup>. في حين أن الأمر رقم 01-04 الذي جاء محددًا لقواعد تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها ومراقبتها إلا أنه لم يتطرق في نصوصه إلى هذه الرقابة إلى أن جاء الأمر رقم 08-01<sup>2</sup>، التي جاءت نصوصه من أجل إعادة المفتشية العامة للمالية صلاحية الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية بصلاحيات أوسع مما كانت عليه في القانون رقم 88-01.

وتقوم المفتشية العامة للمالية برقابة وتدقيق التسيير للمؤسسات العمومية الاقتصادية بناءً على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة . وتكون رقابة المفتشية العامة للمالية العامة جوازيًا بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية لأحكام القانون التجاري والتي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام جزءًا فقط من رأسمالها، في حين تكون رقابة وجوبية في المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بالمشاريع ممولة بمساهمة من الميزانية الدولة أو إذا كان رأس مال مملوكًا بالكامل للدولة أو أحد أشخاص القانون العام، بحيث تخضع لنفس أشكال

<sup>1</sup> -سمية بهلول، المرجع السابق، ص 89.

<sup>2</sup> -أمر رقم 08-01 المؤرخ في 28 فيفري 2008 يتم الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، ج ر عدد 11 الصادرة في 02 مارس 2008.

الرقابة المنصوص عليها بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية<sup>1</sup>. وتعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة مجالات التسيير المحاسبي والمالي لمصالح الدولة، كما يخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية المؤسسات العمومية والصناعية والتجارية وكذا الاقتصادية<sup>2</sup>.

يمكن أن تقدم تدخلات المفتشية العامة للمالية على مايلي:

✓ تقييم أداءات أنظمة الميزانية بالإضافة إلى تقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو الكيان الاقتصادي،

✓ التدقيق أو الدراسات أو التدقيقات أو الخبرات ذات طابع الاقتصادي و المالي والمحاسبي،

✓ تقييم شروط تسيير والاستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الاعتبارية مهما كان نظامها،

يمكن أيضا للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها، وبهذه الصفة تكلف خصوصا بما يأتي<sup>3</sup>:

✓ القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من اجل تقدير فاعلية وفعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى،

<sup>1</sup> -انظر المادة 07مكرر من الأمر رقم 08-01،المذكور سابقا.

<sup>2</sup> -انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272،المذكور سابقا.

<sup>3</sup> -انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

- ✓ إجراء دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعات قطاعات أو ما بين القطاعات،
- ✓ تقييم تطبيق أحكام التشريعية، والتنظيمية، وكذلك تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي وذلك من ناحية تناسقها وتكييفها مع أهداف المحددة.
- بما أن المفتشية العامة للمالية تمارس رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية... الخ، هذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، فان تدخلاتها في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة والتي تقوم حسب الحالة فإنها تكلف خصوصا بالمهام الآتية:

- ✓ سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي،
- ✓ شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي وصفة المحاسبات وصدقها وانتظامها،

- ✓ النظر للمستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف،
- ✓ تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير، وكذا الشروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية

والهيئات والمؤسسات، مع تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب  
الهيئة العمومية<sup>1</sup>.

ولتقوم المفتشية بتنفيذ ما تم ذكره عليها القيام بمايلي<sup>2</sup>:

- ✓ رقابة التسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يوزعها المديرون أو المحاسبون،
- ✓ التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية وأية الخبرة الخارجية،
- ✓ تقديم طلبات شفاهية أو كتابية للمعلومات،
- ✓ القيام في الأماكن بأي بحث أو إجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو عمليات المسجلة في المحاسبات،
- ✓ القيام في عين المكان بأي فحص بغرض التيقن من صحة وتمام التقيد المحاسبي لأعمال التسيير ذات تأثير مالي عند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

كما تؤهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك بالتدخلات بناء على طلب الهيئات أو السلطات المؤهلة قانونا.

<sup>1</sup> -انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> -انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

ويمكن أيضا عمليات الرقابة أن تشمل جميع الميادين الرقابة والتدقيق التسيير التي تطلبها السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة، وتحدد العمليات بطلب من السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة في برنامج السنوي، يقره الوزير المكلف بالمالية، ويمكن أيضا إجراء عمليات رقابة ذات طابع استعجالي خارج برنامج بطلب من السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة، وذلك وفق برنامج محدد يتم تنفيذه وفق أسس تبيين كيفية التدخل المفتشية<sup>1</sup>.

## 2- مجلس المحاسبة

أنشئ مجلس المحاسبة بموجب الدستور سنة 1976 وتتمثل مهمته في الرقابة اللاحقة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية<sup>2</sup>، وتم تأسيسه لأول مرة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980<sup>3</sup>، والذي جاء تطبيقا لنص المادة 190 من الدستور 1976، الذي قضى بإنشاء مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، وقد عرفته المادة 02 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - انظر المواد من 02-07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 22 فيفري 2009 الذي يحدد شروط وكيفية رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 14 الصادرة في 04 مارس 2009.

<sup>2</sup> - انظر المادة 190 من دستور 1976.

<sup>3</sup> - القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي يحدد صلاحيات المجلس وطرق تنظيمه وتسييره والجزاء المترتبة على تحرياته، ج ر عدد 10 الصادرة 04 مارس 1980.

<sup>4</sup> - الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.

والمتعلق بالمجلس المحاسبة بالقول: "يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

وتتمثل صلاحياته في<sup>1</sup>:

- رقابة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية تسييرها من حيث فعالية والأداء والاقتصاد،
- مراقبة التسيير الشركات والمؤسسات والهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية بصفة مشتركة أو فردية مساهمة في أغلبية 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 مال.

### المطلب الثاني: رقابة القانونية على المؤسسات العمومية الاقتصادية

وضع المشرع قواعد وأحكام جزائية لضمان سير الحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية وحمايتها من أي تلاعبات من نشأتها إلى غاية حلها، ورتب العقوبات جزائية على ذلك نظرا لدورها الهام في الاقتصاد الوطني، وهو ما يسمى بالرقابة

<sup>1</sup> - انظر المواد من 06-12 من الأمر رقم 95-20.

القانونية على المؤسسات العمومية الاقتصادية حيث رتب المشرع عقوبات على المخالفات المتعلقة بإنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية وهو ما نتناوله في الفرع الأول، والمخالفات المتعلقة بإدارتها ورقابتها في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: الرقابة المتعلقة بإنشاء وحل المؤسسات العمومية الاقتصادية

لضمان سير الحسن المؤسسات العمومية الاقتصادية وتحقيق أهداف المرجوة من إنشائها وضع المشرع أحكام جزائية خاصة بها ورتب عقوبات الجزائية لكل مخالفة ترتكب منذ إنشاء إلى غاية حل المؤسسة، من أجل تحقيق استقرارها وتوفير الأمن القانوني لها.

### أولاً: رقابة على إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

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

#### 1- الغش في قيمة الحصص

بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، فإن المادة 800 من القانون التجاري في فقرتها أولى يعاقب بالسجن وبغرامة مالية، أو إحدى هاتين العقوبتين، كل من زادة الحصص العينية قيمة تزيد

عن قيمتها الحقيقية عن طريق الغش، وبالنسبة للمؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركة مساهمة تنص المادة 807 من القانون التجاري على انه يعاقب الأشخاص الذين منحوا عن طريق الغش حصة عينية أعلى من قيمتها الحقيقية، ويحمل المسؤولية هذه الأخطاء مقدموا الحصص العينية، مندوب الحصص، والقائمون بالإدارة الأولون لأنهم مسؤولون عن تحقق من صحة إجراءات التأسيس وارتكاب الجريمة ثابت من يوم التصديق عن الحصة العينية من طرف الجمعية العامة التأسيسية.

## 2- إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس

يعاقب القانون مؤسسي المؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة ورئيسها والقائمين بإدارتها الذين أصدروا أسهما قبل قيد الشركة في السجل التجاري أو في أي وقت كان إذا تم القيد بطريقة الغش، أو قبل إتمام إجراءات تأسيس المؤسسة بوجه قانوني<sup>1</sup>. كما يعاقبون إذا قاموا بإصدار أسهما وقت زيادة رأسمال المؤسسة قبل أن تنتهي بصفة منظمة إجراءات تكوين هذه المؤسسة أو زيادة رأسمالها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - انظر المادة 806 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> - انظر المادة 822 من القانون التجاري.

### 3-الاكتتاب الصوري

نظرا لان هذه العملية تضر بمصلحة الشركاء والدائنين الاجتماعيين لان رأسمال المؤسسة هو الضمان العام لحقوقهم فان القانون يعاقب<sup>1</sup>:

- ✓ الأشخاص الذين أكدوا عمدا في تصريح توثيقي مثبت لاكتتاب و الدفعات صحة البيانات صورية،أو أعلنوا بان أموال التي لم توضع بعد تحت تصرف المؤسسة قد سددت،أو قدموا للموثق قائمة للمساهمين تتضمن اكتتابات صورية،أو بلغوا بتسديدات ما لم توضع نهائيا تحت تصرف المؤسسة،
- ✓ الأشخاص الذين قاموا عمدا عن طريق إخفاء اكتتابات أو دفعات أو عن طريق شراء اكتتابات أو دفعات غير موجودة،أو وقائع أخرى مزورة للحصول أو محاولة الحصول على اكتتابات أو دفعات،
- ✓ الأشخاص الذين قاموا عمدا بغرض الحث على الاكتتابات أو الدفعات بنشر أسماء أشخاص تم تعيينهم خلافا للحقيقة باعتبار أنهم الحقوا أو سيلحقون بمنصب ما في المؤسسة.

### 4-التعامل باسهم غير القانونية

يعاقب القانون مؤسسو المؤسسة ورئيس مجلس إدارتها والقائمون بإدارتها ومدراءها العامون وأصحاب الأسهم أو حاملوها الذين تعاملوا عمدا في:

<sup>1</sup> -انظر المادة 807 من القانون التجاري.

- أسهم دون أن يكون لها قيمة اسمية أو كانت قيمتها الاسمية اقل من الحد الأدنى للقيمة القانونية،

- أسهم عينية لا يجوز التداول فيها قبل انقضاء الأجل،  
- الوعود بالأسهم.

كما يعاقب بنفس العقوبة كل شخص يتعمد الاشتراك في المعاملات، أو قام بوضع قيم أسهم أو قدم وعود بالأسهم المشار إليها في المادة 808 من القانون التجاري.

### ثانيا: رقابة على حل المؤسسات العمومية الاقتصادية

وضع المشرع عدة أحكام تتعلق بالمخالفات المتعلقة بحل وتصفية الشركات التجارية، وذلك لحماية حقوق الشركاء والدائنين، وهي نفس الأحكام التي تطبق على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

#### 1- عدم استدعاء الجمعية العامة للبت في حل المسبق للمؤسسة

في حالة إذا ما أصبح المال الصافي للمؤسسة العمومية الاقتصادية اقل من ربع رأسمالها بسبب الخسائر الثابتة بمستندات الحساب، ولم يقم عمدا رئيسها أو القائمون بإدارتها باستدعاء الجمعية العامة في الأربعة أشهر التي تلي تاريخ المصادقة على

الحسابات المثبتة للخسائر لأجل البت في حل المسبق للمؤسسة العمومية الاقتصادية من عدمه فإنه يعد مرتكب لجريمة يعاقب عليها من طرف القانون<sup>1</sup>.

## 2- عدم إيداع قرار الجمعية العامة لدى كتابة ضبط المحكمة

إذا تعمد القائمون بإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية عدم إيداع قرار المصادق عليه من طرف الجمعية العامة بكتابة الضبط المحكمة المختصة بعد نشره في النشرة الرسمية لإعلانات القانونية وتقييده في السجل التجاري فإنهم يعدون بذلك قد ارتكبوا جريمة يعاقبون عليها من طرف القانون<sup>2</sup>.

## 3- المخالفات المتعلقة بالتصفية:

### أ- عدم نشر أمر تعيين المصفي

إذا لم يتم المصفي بنشر الأمر المتضمن تعيينه كمصفي في جريدة خاصة لقبول الإعلانات القانونية بالولاية التي يوجد بها<sup>3</sup>، ولم يتم بإيداع القرارات التي قضت بحل المؤسسة العمومية الاقتصادية في السجل التجاري في ظرف شهر من تعيينه فإنه يكون بذلك قد ارتكب مخالفة يعاقب عليها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - انظر المادة 803 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> - انظر المادة 832 من القانون التجاري.

<sup>3</sup> - انظر المادة 767 من القانون التجاري.

<sup>4</sup> - انظر المادة 838 من القانون التجاري.

## ب- عدم استدعاء الجمعية العامة للبت في الحساب النهائي

طبقا للمادة 838 من القانون التجاري فإنه إذا لم يستدع المصفي الشركاء في نهاية التصفية من اجل البت في الحساب النهائي، واثبات اختتام التصفية وإخلاء ذمته من توكيله<sup>1</sup>، أو لم يضع حساباته بكتابة ضبط المحكمة للمصادقة عليها من طرف القضاء في حالة إذا لم تتمكن الجمعية المكلفة بإقفال التصفية من ذلك أو رفضت التصديق على حسابات المصفي، فإنه يرتكب مخالفة يعاقب عليها<sup>2</sup>.

## ج- حالة التصفية بأمر قضائي

طبقا للمادة 839 من القانون التجاري فإن المصفي المعين من طرف المحكمة يعد مرتكب المخالفة معاقب عليها إذا:

✓ لم يقدم في ستة أشهر التي تلي تعيينه تقريرا عن وضعية الأصول والخصوم وعن متابعة عمليات التصفية دون أن يطلب الرخص اللازمة لإنهاء تلك العمليات<sup>3</sup>،

<sup>1</sup> -انظر المادة 773 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> -انظر المادة 774 من القانون التجاري.

<sup>3</sup> -انظر المادة 787 من القانون التجاري.

✓ لم يضع في ظرف ثلاث أشهر من قفل كل سنة مالية الجرد وحساب الخسائر والأرباح، وتقريراً مكتوباً يضمن بيان عمليات التصفية للسنة المالية المنصرمة<sup>1</sup>،

✓ الاعتداء على الحق الشركاء في الإعلام وذلك بعدم تمكينهم من الاطلاع على مستندات المؤسسة<sup>2</sup>،

✓ عدم استدعاء الشركاء على الأقل مرة في السنة ليطلعهم على الحسابات السنوية في حالة استمرار الاستغلال<sup>3</sup>،

✓ الاستمرار في ممارسة وظائفه بعد انتهاء توكيله دون أن يطلب التجديد، لأن وكالته لا يجوز أن تتجاوز ثلاث أعوام قابلة للتجديد<sup>4</sup>،

✓ عدم إيداع في حساب لدى بنك المؤسسة التي تجري تصفيتها في اجل 15 يوم من قرار توزيع الأموال المخصصة لتوزيعها بين الشركاء والدائنين<sup>5</sup>،

#### د- تبديد أموال المؤسسة التي تجري تصفيتها

إذا قام المصفي عن سوء نية باستعمال أموال أو ائتمان المؤسسة التي تجري تصفيتها وهو يعلم انه مخالف لمصالح المؤسسة لأغراض شخصية أو لتفضيل

<sup>1</sup> - انظر المادة 789 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> - انظر المادة 790 من القانون التجاري.

<sup>3</sup> - المادة 792 من القانون التجاري.

<sup>4</sup> - انظر المادة 785 من القانون التجاري.

<sup>5</sup> - انظر المادة 795 من القانون التجاري.

مؤسسة أخرى له فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة، أو قام بالتخلي عن كل أو جزء من مالها خلافا لأحكام المواد 770، 771 من القانون التجاري، فإنه يرتكب جريمة يعاقب عنها<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: رقابة القانونية على إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية

لضمان تسيير فعال للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وحمايتها من أي تلاعبات قد تصدر من المسير أو احد أعضاء مجلس الإدارة بالنسبة للتسيير، فإن المشرع قد وضع عدة أحكام جزائية في قانون العقوبات تسمى جرائم القانون العام وفي القانون التجاري تسمى جرائم القانون الخاص لمعاقبة هذا النوع من الجرائم.

### أولاً: جرائم القانون العام

جاء المشرع الجزائري في القانون العقوبات بجملة من الجرائم متى ارتكبتها المسير وتوافرت أركانها ثبتت مسؤوليته الجزائية، لأن نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية في تغيير وتطور مستمر، لذلك على المشرع حماية المال العام الذي يميز المؤسسة العمومية الاقتصادية عن غيرها من المؤسسات في المجال لاقتصادي.

<sup>1</sup> - انظر المادة 840 من القانون التجاري.

## 1- جريمة الاختلاس أموال العمومية

تقررت جريمة اختلاس بموجب المادة 119 من القانون العقوبات حيث نصت: "يتعرض القاضي أو الموظف أو الضابط العمومي الذي يختلس... عمدا وبدون وجه الحق... أموال عمومية أو خاصة... وضعت تحت يده سواء بمقتضى وظيفته أو بسببها...<sup>1</sup>، هكذا تقررت جريمة اختلاس المسير الذي يأخذ حكم الموظف لأموال العمومية أو الخاصة أو أشياء تقوم مقامها الموضوعة تحت يده سواء بمقتضى وظيفته أو بسببها، وقد نص على هذه الجريمة أيضا قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في مادته 29، فيما يتعلق بالموظفين عموميين التابعين لقطاع العام في حين فعل الإهمال خاضع للقانون العقوبات<sup>2</sup>.

## 2- جريمة ترك أموال عمومية للضياع والتلف عمدا

عاقب عليه القانون العقوبات بموجب المادة 422 بنصها: "يعاقب كل من ترك عمدا للضياع أو التلف أو التبيد أموال الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الاقتصادية أو إحدى الهيئات المشار إليها في المادة 119 من هذا القانون بالعقوبات التالية:

<sup>1</sup> -انظر المادة 119 الملغاة بالقانون رقم 06-01 المؤرخ 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 الصادرة بتاريخ 08 مارس 2008.

<sup>2</sup> -انظر المادة 119 مكرر من القانون العقوبات.

- الحبس من 06 أشهر إلى سنة إذا كانت الخسارة مبينة المسبقة تقل عن 100.000 دج ،

- الحبس من السنة إلى 05 سنوات إذا كانت الخسارة تعادل مبلغ 100.000 دج وتقل عن 500.000 دج،

- الحبس من سنتين إلى عشر سنوات إذا كانت الخسارة تعادل مبلغ 500.000 دج وتقل عن مبلغ 1000.000 دج،

- السجن المؤقت من 05 سنوات إلى 10 سنوات إذا كانت الخسارة تعادل أو تفوق 1000.000 دج<sup>1</sup>

3- جريمة استعمال أموال العمومية لإغراض شخصية ولفائدة الغير مخالفاً بذلك مصالح الهيئة العمومية

والتي نصت عليها المادة 422 مكرر: "يعاقب بالحبس من سنة إلى 05 سنوات وبغرامة مالية من 2000 دج إلى 20.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يستعمل عمداً لإغراضه الشخصية أو لفائدة الغير أموال الدولة أو جماعة المحلية أو الهيئة خاضعة للقانون العام مخالفاً بذلك مصالح الهيئة نفسها" والملغاة بالقانون 01-09.

<sup>1</sup> - المادة ملغاة بالقانون 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001، ج ر عدد 34.

#### 4- جريمة إبرام صفقات مخالفة للتشريع قصد المساس بمصالح المؤسسة

##### العمومية الاقتصادية

نصت المادة 423 من قانون العقوبات على هذه الجريمة سواء ارتكبت من طرف الموظف العام الذي يعمل لصالح الدولة أو المسير للمؤسسة العمومية الاقتصادية حيث نصت على: "يعاقب بالسجن من 05 سنوات إلى 10 سنوات وبغرامة مالية 10000 دج إلى 50.000 دج كل من يعمل لصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو إحدى الهيئات المشار إليها في المادة 119 من هذا القانون، يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو صكا مخالفا بذلك التشريع الجاري به العمل وقاصدا المس بمصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئة التي يمثلها..."

##### ثانيا: رقابة القانون الخاص

إن طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسة العمومية الاقتصادية يفرض خضوعها للقانون الخاص (التجاري خاصة)، شأنها في ذلك شأن شركات التجارية سواء منها المنظمة في شكل الشركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، وعلى هذا الأساس فإن المسير المؤسسة العمومية الاقتصادية سواء كان رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام عند ارتكابهما الجرائم والمخالفات المتعلقة أساسا بأموال ومحاسبة المؤسسة المعرضين لعقوبات بين الغرامة والحبس.

## 1- اختلاس أموال المؤسسة

قد نصت عليه المادة 376 من قانون العقوبات حيث حددت اختلاس والتبديد في الأوراق التجارية، النقود، البضائع، الأوراق المالية، مخالصات، أو أي محررات أخرى تتضمن أو تثبت التزامات أو إجراء، لكن هناك بعض تلاعبات أخرى لم تتضمنها المادة 376 من قانون العقوبات مثل الاستعمال الشخصي لعقارات المؤسسة، ملفات المحاسبة،... الخ، وهذا ما يفتح المجال لمسييري المؤسسات العمومية الاقتصادية إفلات من العقاب. كذلك يمكن إثبات إساءة الاستغلال قيم المؤسسة من طرف المسير، وذلك ما نصت عليه المادة 800 من القانون التجاري:

- توزيع الأرباح صورية بين الشركاء بدون جرد أو بواسطة جرد مغشوش،
- تقديم ميزانية غير صحيحة لإخفاء الوضع الحقيقي للشركة ولو في حالة عدم وجود توزيع للأرباح،
- استعمال أموال أو قروض للمؤسسة استعمالاً يعلمون انه مخالف لمصلحة المؤسسة تلبية لأغراضهم الشخصية،
- استعمال الصلاحيات التي أحرزوا عليها بموجب عهدة التسيير استعمالاً يعلمون انه مخالف لمصالح المؤسسة.

## 2- الاعتداء على حق الشركاء في الإعلام

من حق الشركاء أن يعرفوا في كل نهاية سنة مالية وضع الاستغلال العام وحساب النتائج والجرد والميزانية، وبالتالي فإن القانون يعاقب المديرون الذين لم يقوموا في ظرف 15 يوم قبل تاريخ انعقاد الجمعية العامة بتبليغ الشركاء بالحسابات السنوية لاستغلال العام، وحساب الأرباح والخسائر، وتقارير التسيير وعند الاقتضاء تقارير مندوبي الحسابات أو إذا لم يضعوا الجرد تحت تصرف الشركاء بالمركز الرئيسي للمؤسسة<sup>1</sup>.

## 3- عدم عقد الجمعية العامة

يعاقب المشرع المديرين الذين لم يعلموا على انعقاد الجمعية العامة في أجل 06 أشهر من تاريخ نهاية السنة المالية، أو في حالة تمديد الأجل بقرار قضائي<sup>2</sup>، أو لم يحيطوا علما المساهمين بموجب رسالة موصى عليها بتاريخ محدد لانعقاد الجمعية العامة قبل 35 يوم على الأقل من التاريخ المحدد للانعقاد.

نخلص في الأخير إلى أن المشرع حاول تعزيز الرقابة الداخلية على حساب الرقابة الخارجية من أجل توفير الضمانات اللازمة للمستثمرين وتشجيعهم على استثمار أموالهم في المؤسسات العمومية الاقتصادية ومن أجل ضمان السير الحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

<sup>1</sup> - انظر المادة 801،819 من القانون التجاري.

<sup>2</sup> - انظر المادة 802،815 من القانون التجاري.

الأختامه

## الخاتمة:

شهد النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية العديد من التطورات والتغيرات على كافة المستويات، سواء ما تعلق بالماهية أو الرقابة عليها، فعلى المستوى الماهية المؤسسة العمومية فقط تطور مفهومها من مرحلة إلى أخرى، فتطور مفهومها في ظل نظام الاقتصاد الموجه من المؤسسة الوطنية إلى المؤسسة العامة ذات طابع الصناعي والتجاري ومن ثم المؤسسة الاشتراكية، وقد كانت خلال هذه الفترة تمثل وسيلة للتنمية وآلية لتنفيذ مخططات الدولة، حيث كانت تخضع للوصاية جهات المركزية، فهي كانت تعتبر شخصا من أشخاص القانون العام، وتغير الأمر عقب تبني نظام اقتصاد السوق حيث منحت المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل هذا النظام، ومع أواخر الثمانينات الاستقلالية، فأصبحت أنشطتها تخضع لأحكام القانون التجاري مع الحفاظ بالطابع العمومي لأموالها، وهذا ما دعمه أكثر الأمر رقم 01-04 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، حيث فتح المجال أمام الخواص لدخول مجال الاقتصاد العام، وذلك في سبيل دعم التوجهات الاقتصادية الجديدة القائمة على فتح السوق أمام العام والخاص، ودعم المنافسة المشروعة، وبالرغم من الجهود التي بذلها المشرع في سبيل تفعيل الدور الاقتصادي للمؤسسة العمومية الاقتصادية ودعم دورها كآلية من آليات التنمية الاقتصادية إلا أن القانون الجديد لازال يعاني من الكثير من مواطن النقص ومازال يسجل العديد من الإشكاليات، ولقد توصلنا من خلال دراستنا إلى النتائج التالية:

1- من حيث التعريف: شهد تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية تطورا ملحوظا منذ الاستقلالية وتم ضبطه في القانون الجديد بحيث أصبحت بذلك المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية تملك الدولة أو احد أشخاص القانون العام أغلبية رأسمال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام.

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

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

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

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

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

\*وضع قانون موحد ينظم المؤسسة العمومية الاقتصادية بدل إحالة معظم أحكامها للقانون التجاري، والذي يطرح الكثير من الإشكاليات من الناحية التطبيقية.

\*أن يتم تفعيل دور الرقابة في المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية خاصة مجال تفعيل كل من مندوبي الحسابات وكذا رقابة الأجهزة الداخلية لها، ولما لها من أهمية بتأمين نزاهة الممارسات الإدارية داخل المؤسسة، أخذا بعين الاعتبار الأسس التي تقوم عليها هذه الرقابة.

\*إبعاد الإدارة الوصية عن المؤسسات العمومية الاقتصادية.

\*تحسين أداء سوق المالية.

أما من الناحية الاستقلالية التي كرسها المشرع فتظهر مجالات تطبيقها في:

1- استقلالية في اتخاذ القرارات: فبعدما كان اتخاذ القرار مخول للسلطة الوصية أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية مسؤولة عن كل قرار تتخذه، ويتجلى ذلك في:

- حرية التصرف المؤسسة في موجوداتها وفق علاقاتها التعاقدية،
- قرارات الاستثمار تكون تحت تصرف المؤسسة وما يخدم مصلحتها،
- حرية تحديد السعر وفق تكلفة الإنتاج وهو يعتبر تكريس لتطبيق اللامركزية.

2- التحكم في الأمور المالية: وهذا نوع من الاستقلالية يتطلب الكفاءة في التسيير وتجعل المسير دائما يتحمل المسؤولية الكاملة لعملية التمويل والتحكم في التكاليف الإنتاج بأكبر قدر ممكن، لأن ذلك يضمن تحقيق مستوى معين من أرباح لتستعمله

المؤسسة في إعادة الإنتاج (التمويل الذاتي)، وأيضاً يسمح بضمان حق الدائنين ضد مخاطر المالية التي تنتج عن العجز المالي.

3- المراقبة وتقييم الأداء: إن من أوجه تحقيق اللامركزية هو مراقبة التنفيذ القرارات المتخذة والأهداف المقررة من طرف المؤسسة، وبالتالي ضرورة القيام برقابة صارمة ومنظمة تتم في الوقت المناسب، وهذا يجعل عملية الإنتاج تتم بفعالية وبشكل أحسن على الدوام.

فالاستقلالية المؤسسة كانت تهدف إلى البحث عن فعالية أحسن للجهاز الاقتصادي ولتحقيق هذا بشكل المنظم والمستمر يجب إعادة الاعتبار للمؤسسة بتحديد أهميتها وشخصيتها وإعطائها الحق في إدارة أعمالها بنفسها لتفرض مكانها في السوق وفقاً أساليب تسييرية حديثة وخصوصاً مواردها البشرية، بتشجيع روح المبادرة والطموح.

لكن هذه الاستقلالية المنصوص عليها في القانون رقم 88-01 والتي كرسها أكثر الأمر رقم 01-04 كانت استقلالية من الناحية القانونية فقط، أي تم تركيز على الجانب القانوني أكثر من الجانب الاقتصادي والمالي، وبقاء نفس الذهنية المسيرة قبل وبعد تطبيق الاستقلالية، هذا الشيء الذي لن يسمح لها بالتجسيد الفعلي لهذه الاستقلالية.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولا: النصوص القانونية

#### أ- الدستور

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 23 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 الصادر بمرسوم الرئاسي المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، ج ر عدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996..

#### ب- النصوص التشريعية

- 1- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، ج ر عدد 49 الصادرة بتاريخ 11 جوان 1966.
- 2- الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 يتعلق بالتنسيق الاشتراكي للمؤسسات، ج ر عدد 101 الصادرة في 13 ديسمبر 1971.
- 3- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.
- 4- الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم.

- 5- القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي يحدد صلاحيات المجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاء المترتبة على تحرياته، ج ر عدد 10 الصادرة في 04 مارس 1980.
- 6- القانون رقم 80-11 المؤرخ في 13 ديسمبر 1980 المتضمن المخطط الخماسي الأول (1980-1984).
- 7- القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984 المتعلق بالأموال الوطنية، ج ر عدد 27 الصادرة في 03 جويلية 1984.
- 8- القانون رقم 84-22 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 المتضمن المخطط الخماسي (1984-1989)، ج ر عدد الأول الصادرة في 02 جانفي 1985.
- 9- القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المعدل والمتمم المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02 لسنة 1988.
- 10- القانون رقم 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة، ج ر عدد 02 لسنة 1988.
- 11- القانون رقم 88-04 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يعدل ويتمم الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02 لسنة 1988.
- 12- القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن القانون إجراءات المدنية، ج ر عدد 36 الصادرة في 28 أوت 1990.

- 13- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990.
- 14- القانون رقم 91-08 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر عدد 20 الصادرة 01 ماي 1991.
- 15- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بالمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.
- 16- الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر عدد 55 لسنة 1995.
- 17- القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 أوت 1998 يتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطور التكنولوجي (1998-2002)، ج ر عدد 62 الصادرة في 24 أوت 1998.
- 18- القانون رقم 99-05 المؤرخ في 04 أبريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج ر عدد 24 الصادرة في 07 أبريل 1999.
- 19- الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بالتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد 47 الصادرة 22 أوت 2001.
- 20- القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001، ج ر عدد 34.
- 21- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 الصادرة في 08 مارس 2008.

22- الأمر رقم 01-08 المؤرخ في 28 فيفري 2008 يتم الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، ج ر عدد 11 الصادرة في 02 مارس 2008.

### ج- النصوص التنظيمية

1- المرسوم رقم 95-63 المؤرخ في 28 مارس 1963 المتضمن تنظيم وتسيير المؤسسة المسيرة ذاتيا.

2- المرسوم رقم 80-242 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 يتعلق بإعادة الهيكلة للمؤسسات، ج ر عدد 41 الصادرة في 07 أكتوبر 1980.

3- المرسوم التنفيذي رقم 92-20 المؤرخ في 13 جانفي 1992 والمحدد لتشكيلة مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصاته وقواعد عمله، ج ر عدد 03 الصادرة في 15 جانفي 1992.

4- المرسوم التنفيذي 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 المتعلق بكيفيات إنشاء المؤسسة العمومية ذات طابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وتسييرها، ج ر عدد 82 الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 1999.

5- المرسوم التنفيذي 2000-322 المؤرخ في المؤرخ في 25 أكتوبر 2000 والذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق إصلاحات، ج ر عدد 63 الصادرة بتاريخ 25 أكتوبر 2000.

6- المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتعلق بتنظيم أجهزة الإدارة وشركات تسيير المساهمات، ج ر عدد 55 الصادرة بتاريخ 26 سبتمبر 2001.

- 7- المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50 الصادرة في 07 سبتمبر 2008.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 22 فيفري 2009 الذي يحدد شروط وكيفيات الرقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 14 الصادرة 04 مارس 2009.

### ثانيا: الكتب

- 1- د احمد محرز، القانون التجاري، الجزء الثاني، الشركات التجارية، مطابع سجل العرب، القاهرة، طبعة 1989.
- 2- شاكور القزويني، محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان الوطني المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2، 1992.
- 3- رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار الهومة، الجزائر، طبعة 2003.
- 4- علي زغدود، المؤسسات الاشتراكية ذات طابع الاقتصادي في الجزائر، رسالة نالت درجة دكتوراه دولة، في القانون العام، جامعة الجزائر، الطبعة الثانية.
- 5- د عمر صخري، اقتصاد المؤسسة، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2006.
- 6- د محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات) ، ديوان الوطني المطبوعات الجامعية.
- 7- د ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الثانية.

8- د ناصر دادي عدون، عبد الله قويدر الواحد،مراقبة التسيير والإدارة في المؤسسة الاقتصادية،دار المحمدية.

9- د ناصر لباد،الوجيز في القانون الإداري،الطبعة الثالثة،2006.

10- مليحة يزيد،الاقتصاد والقانون دروس وملخصات وأسئلة تقييمية،دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر،2013.

11- د يوسف مسعداوي،أساسيات في الإدارة المؤسسة،دار الهومة،للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر،2013.

### ثالثا: المقالات والمجلات

1- الطيب داودي،ماني عبد الحق،تقييم إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية،مجلة المفكر،كلية الحقوق والعلوم،بسكرة،العدد الثالث،فيفري2004.

### رابعا: الرسائل والمذكرات

#### أولا: رسائل الدكتوراه

1- مراد زايد،دور الجمارك في ظل اقتصاد السوق حالة الجزائر،مذكرة الدكتوراه ، العلوم الاقتصادية ،فرع التسيير،جامعة يوسف بن خدة،2006/2005.

#### ثانيا: مذكرات الماجستير و الماستر

1- أمين عبد القادر عليواش،أثر تأهيل المؤسسات الاقتصادية على الاقتصاد الوطني، مذكرة الماجستير،علوم التسيير،فرع النقود والمالية،جامعة الجزائر، 2007/2006.

- 2- جهيدة نسيلي، أثر العجز المالي على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم التسيير، الجزائر، 2005/2004.
- 3- خديجة قمار، مكان المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الإصلاح المؤسساتي ، مذكرة الماجستير، الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات العمومية، جامعة يوسف بن خدة، 2009/2008.
- 4- سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري ، مذكرة الماستر، الحقوق، تخصص القانون الإداري، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2013/2012.
- 5- عمر بوجادي، مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة، مذكرة الماجستير، في الإدارة والمالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، بن عكنون، الجزائر، 1989.
- 6- نورالدين موساوي، واقع الافتراض المصرفي للمؤسسة العمومية الجزائرية، مذكرة الماجستير ، في العلوم الاقتصاد، فرع نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2004/2003.
- 7- الهادي شتوان، المرافق الاقتصادية مظهر من المظاهر تدخل الدولة المعاصرة في الميدان الاقتصادي (دراسة المقارنة)، مذكرة الماجستير، العلوم القانونية والإدارية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2002/2001.

# الْفَهْرَس

| العنوان   | الصفحة |
|---|--------|
| الإهداء.....  | 01     |
| الشكر.....  | 02     |
| مقدمة.....  | 03     |
| الفصل الأول: المؤسسة العمومية الاقتصادية ومراحل تطورها.....             | 09     |
| المبحث الأول: ماهية المؤسسات العمومية الاقتصادية.....                   | 12     |
| المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية.....                    | 12     |
| الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية.....                     | 12     |
| الفرع الثاني: خصائص المؤسسة.....  | 21     |
| الفرع الثالث: أهداف المؤسسة.....  | 23     |
| الفرع الرابع: تصنيفات المؤسسات العمومية الاقتصادية.....                 | 27     |
| المطلب الثاني: تمييز المؤسسات العمومية الاقتصادية عن هيئات الأخرى... .. | 34     |
| الفرع الأول: المؤسسات العامة ذات طابع الإداري.....                      | 34     |
| الفرع الثاني: المؤسسات العمومية ذات طابع الصناعي والتجاري.....          | 36     |
| الفرع الثالث: المؤسسات العمومية الأخرى.....                             | 37     |

|    |  |
|----|--|
| 40 | المبحث الثاني: التطور الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر. |
| 40 | المطلب الأول: مرحلة ما قبل الثمانينات.....                             |
| 41 | الفرع الأول:مرحلة التسيير الذاتي.....                                  |
| 45 | الفرع الثاني: مرحلة الشركة الوطنية.....                                |
| 48 | الفرع الثالث:مرحلة التسيير الاشتراكي.....                              |
| 54 | المطلب الثاني: مرحلة الثمانينات واستقلالية المؤسسات العمومية.....      |
| 54 | الفرع الأول: مرحلة إعادة الهيكلة.....                                  |
| 62 | الفرع الثاني: استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية.....              |
| 75 | المبحث الثالث: وظائف المؤسسة ومصادر تمويلها.....                       |
| 76 | المطلب الأول: وظائف المؤسسة.....                                       |
| 78 | المطلب الثاني: مصادر التمويل المؤسسة.....                              |
| 79 | الفرع الأول: تعريف التمويل.....  |
| 80 | الفرع الثاني: التمويل الداخلي للمؤسسة.....                             |
| 80 | الفرع الثالث: التمويل الخارجي للمؤسسة.....                             |
| 82 | الفصل الثاني: تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية العمومية.....         |
| 84 | المبحث الأول: أساليب إنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية.....        |
| 85 | المطلب الأول: إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية.....                  |

|     |  |
|-----|--|
| 87  | الفرع الأول: قرار إنشاء.....   |
| 91  | الفرع الثاني: الاكتتاب.....  |
| 93  | الفرع الثالث: الجمعية العامة التأسيسية.....                            |
| 96  | المطلب الثاني: حل المؤسسة العمومية الاقتصادية.....                     |
| 96  | الفرع الأول: حل بالتراضي.....  |
| 100 | الفرع الثاني: حل القانوني.....   |
| 101 | الفرع الثالث: حل القضائي.....  |
| 102 | الفرع الرابع: آثار الحل للمؤسسات العمومية الاقتصادية.....              |
| 104 | المبحث الثاني: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية.....                  |
| 105 | المطلب الأول: جهاز المداولة.....                                       |
| 106 | الفرع الأول: الجمعية العامة العادية.....                               |
| 109 | الفرع الثاني: الجمعية العامة غير العادية.....                          |
| 110 | المطلب الثاني: إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها.....         |
| 111 | الفرع الأول: جهاز الإدارة.....   |
| 116 | الفرع الثاني: جهاز التسيير.....  |
| 119 | المبحث الثالث: الرقابة التي تخضع لها المؤسسات العمومية الاقتصادية..... |

|     |  |
|-----|--|
|     | المطلب الأول: الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية              |
| 120 | الاقتصادية.....  |
| 121 | الفرع الأول: الرقابة الداخلية.....   |
| 129 | الفرع الثاني: الرقابة الخارجية.....  |
| 143 | المطلب الثاني: الرقابة القانونية على المؤسسات العمومية الاقتصادية.....     |
| 144 | الفرع الأول: رقابة المتعلقة بإنشاء وحل المؤسسات العمومية الاقتصادية....    |
| 151 | الفرع الثاني: رقابة القانونية على إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية |
| 157 | الخاتمة.....   |
| 162 | قائمة المصادر والمراجع.....  |
| 169 | الفهرس.....  |