

جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التشريع الجزائري

مذكرة تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر
في الحقوق - تخصص: قانون أعمال

إشراف الأستاذ:
فطحية بشير تجاني

إعداد الطالبة:
دياب هدى

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
ونوقي جمال	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
فطحية بشير تجاني	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
داهنين بن عامر	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2015 - 2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ

وَالَّذِينَ آمَنُوا بِالْعِلْمِ كَرَجَاتٍ وَاللَّهُ

يُغْنِي عَنْكُمْ خَيْرَ

صدق الله العظيم

(سُورَةُ الْمُجَادَلَةِ - آيَةُ 11)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ

وَالَّذِينَ آمَنُوا بِالْعِلْمِ كَرَجَلَيْنِ وَاللَّهُ

بِمَا نَعْمَلُونَ عَلِيمٌ

صدق الله العظيم

(سُورَةُ الْمُجَادَلَةِ - آيَةُ 11)

إهداء

أهدي ثمرة جهدي المتواضعة إلى أغلى ما املك في الدنيا، وللذان كانا سببا في

وصولي إلى هذه الدرجة أُمِّي وأبِي أطال الله في عمرهما

" إجلالاً وعرفاناً "

إلى أخي أيوب جعله الله قررة عين لنا

إلى أخواتي الحبيبات إكرام وراضية

إلى براعم بيتنا فرقان ويوسف

إلى من وقف بجانبني وكان سندي على ما قدمه لي من دعم خطيبي محمد زمالي

" محبةً واحتراماً "

إلى أساتذتي في جميع أطوار الدراسة

" رداً لبعض الجميل "

إلى من عشت معهم اعز الذكريات زملائي في نفس الدفعة

" تقديرًا للصداقة "

شكر وعرفان

أول الشكر وآخره لله العلي القدير الذي منحني الصحة والقوة والعزم لانجاز هذا العمل وإتمامه فله الشكر والحمد حمدا كثيرا كما يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه

اعترافا بالفضل والجميل أتوجه بخالص الشكر

وعميق التقدير والامتنان إلى الأستاذ

" فطحيزة تجاني بشير " الذي اشرف على هذا العمل

والذي أعانني على انجازه من خلال ما أمدني من توجيهاته

القيمة ولم يبخل عليا بتعليماته التي

ساهمت في إثراء هذا البحث

كما اشكر كل من قدم لي يد العون من قريب أو بعيد، وكل من علمني حرفا

وساعدني بأي شكل من الأشكال

مقدمة

لقد شهد العالم المعاصر اليوم تطورات عديدة في مختلف الميادين، هذه التغيرات التي بموجبها غيرت خريطة العالم الاقتصادية، وأدت إلى ظهور قوى اقتصادية كبرى وجديدة أصبحت تسيطر على العالم وهيمنتها على المناطق الإستراتيجية التي مكنت الدول الكبرى بالتحكم في مسار العلاقات الاقتصادية الدولية.

فبعد تطور أزمة المديونية العالمية تزايد انعكاساتها السلبية على التنمية ومسارها وما تلاها من تصدعات في العلاقات الاقتصادية وتوازناتها التقليدية وانهايار المعسكر الاشتراكي واندماجه في نظام عالمي تميز بأحادية نمط التنمية، وعليه بدأت موجة العولمة التي سعت إلى تجديد آليات التقويم للمنهج الرأسمالي في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وحتى الثقافي، وتدويل أزماته وتحميل تكاليفها للأطراف الضعيفة في العلاقات الاقتصادية الدولية.

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

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

وان الدارس لتاريخ الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر من زاويتها الاقتصادية يجزم قطعا أن الجزائر قد ركزت في سعي النهوض بالاقتصاد على المؤسسة العمومية الاقتصادية بالدرجة الأولى باعتبارها الأداة المثلى لإنعاش الاقتصاد والحد من الأزمات، وهو ما يتجلى من خلال

الترسانة القانونية الضخمة التي تكونت عن مساعي الإصلاحات والتي تزايدت خاصة عقب انهيار أسعار النفط، الأمر الذي جعل المؤسسة العمومية الاقتصادية وسيلة مثلى لتنمية القطاع الاقتصادي وتكريسها كوسيلة بديلة لخدمة السياسات الاقتصادية للدولة.

كما تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية الأداة الفعالة للقيام بعملية التنمية في القطاع الاقتصادي العام، وتعتبر عن تطور وظيفة الدولة وذلك استجابة لتلبية احتياجات المجتمع ومتطلباته.

ولقد مر تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بعدة مراحل متباعدة منذ الاستقلال تبعا لتغير النظام الاقتصادي المتبع، فبدأت بمرحلة التسيير الذاتي الموروثة من الاستعمار، إلى مرحلة المؤسسة ذات الطابع الصناعي والتجاري أو الشركة الوطنية لتأتي بعدها مرحلة التسيير الاشتراكي وصولا إلى مرحلة استقلالية المؤسسات، وذلك بموجب القانون 88-01 وكرسها أكثر الأمر 95-25 الذي الغي فيما بعد حيث اتجهت الدولة نحو تبني سياسة إصلاحية جديدة أصل جذورها الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، وذلك تماشيا مع تغير المعطيات الاقتصادية للدولة، والقواعد التي تحكم المؤسسة العمومية الاقتصادية، ومع صدور هذا الأمر نرى أن الجزائر قد توجهت نحو الحرية الاقتصادية التي تعتبر بندا عريضا لتوجهات اقتصادية جوهريّة لفتح الأبواب للخواص لاقتحام الساحة الاقتصادية باسم الخصوصية، التي جعلها المشرع الجزائري وسيلة جد فعالة لتأصيل دور المؤسسة العمومية الاقتصادية في التنمية والتقدم بالاقتصاد الوطني، والتوجه نحو منافسة عالمية وتحقيق إكتفاءات ذاتية.

ولقد عرف المشرع الجزائري المؤسسة العمومية الاقتصادية في المادة (02) من الامر 01-04 كمايلي: " المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام " .

من خلال هذا النص نجد أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تمتاز بالطابع المزدوج وذلك من خلال ميزتي العمومية والمتاجرة، فهي تعتبر شخص من أشخاص القانون العام الذي يخضع في تنظيمه لأحكام القانون الخاص (القانون التجاري)، كما أنها تتمتع بجملة من الخصائص، وعلى هذا الأساس كان من الضروري معالجة هذا الموضوع على ضوء الأحكام التي جاء بها الأمر 01-04 السالف الذكر و ذلك لمعرفة:

1- مفهوم وآليات عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية

2- النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية من حيث الرقابة ومدى استقلاليتها. ونهدف من خلال دراستنا هذه إلى بيان جزء من داخلية المؤسسة العمومية الاقتصادية وذلك من خلال إعطائها لمفهوم محدد تتميز به بعد أن كانت تتمتع بجملة من المفاهيم وذلك نتيجة لتعدد المراحل التي مرت بها، كما نعطي صورة لآليات العمل التي تقوم به، وكيفية الرقابة عليها.

*أهمية الدراسة:

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

*أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة للتطرق لموضوع تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التشريع الجزائري لإعطاء نظرية شاملة وبيان إيجابيات النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية والتي يجب دعمها وتنميتها، والعمل على إصلاحها لتنظيم ترسانة قانونية متكاملة تغطي كافة الجوانب التي تخص هذه المؤسسات سواء من الناحية الهيكلية أو من الناحية الوظيفية وحتى الناحية الرقابية.

ويرتكز البحث حول توضيح الدور الذي تلعبه أجهزة الرقابة في ظل المنظومة المؤسساتية، من خلال بيان مدى فعالية الرقابة على مختلف المؤسسات العمومية الاقتصادية.

*أسباب اختيار الموضوع:

تعود أسباب اختيارنا لهذا الموضوع لنوعين من الأسباب منها ذاتية وأخرى عملية موضوعية. فأمّا الأسباب الذاتية، فيعود اختيارنا لهذا الموضوع الأستاذ المشرف " بشير فطحيزة تجاني " إلى رغبتنا وميولنا للبحث في هذا الموضوع ودراسته، وذلك نظرا لقلّة الأبحاث القانونية التي تتناول هذه الجريمة وبالتالي الرغبة في المساهمة ولو بجزء بسيط في إثراء المكتبة القانونية.

*دراسات سابقة:

هناك العديد من الدراسات السابقة التي تطرقت لموضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري وعبر مختلف المراحل التشريعية التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية، ومن أهمها نذكر: بهلول سمية- النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، سعودي زهير- النظام القانوني لرقابة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الامر 01-04.

*إشكالية الدراسة:

سنحاول من خلال دراستنا بيان إيجابيات النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية والتي يجب دعمها وتنميتها، والوقوف على أهم مواطن الضعف والقصور التي يعاني منها للعمل على إصلاحها وتعديلها، لتنظيم ترسانة قانونية متكاملة تغطي كافة الجوانب التي تخص هذه المؤسسات سواء من الناحية الهيكلية أو من الناحية الوظيفية وحتى الناحية الرقابية. سأحاول في هذه الدراسة إدماج شركة سونطراك نموذجا في ما سيأتي، وذلك بالتكلم عن مفهومها مرورها بالمراحل التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية مع ذكر خصائصها وطبيعتها القانونية، وبالتالي سيتم إتباع المنهج الوصفي ممزوجا بمنهج دراسة حالة للإجابة على الإشكالية التالية:

* فيما يتمثل النظام القانوني لتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر؟ وما هي الآليات التنظيمية التي اعتمدها هذا النظام من اجل فرض الرقابة على تلك المؤسسات في المنظومة القانونية الجزائرية؟

هذه الإشكالية تنبثق عنها جملة من التساؤلات الفرعية التي تتمحور أساسا حول:

- ما هي أهم المفاهيم التي أخذتها المؤسسة العمومية الاقتصادية حتى وصلت إلى المفهوم الذي هي عليه اليوم؟ وما هي خصائصها؟
- فيما تتمثل آليات عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية؟
- ما هي الآليات التنظيمية التي اعتمدها هذا النظام على المؤسسة العمومية الاقتصادية بصفة عامة وشركة سونطراك بصفة خاصة ؟
- ثم ما هي طرق الرقابة المفروضة على المؤسسة العمومية الاقتصادية أثناء تأدية هذه الأخيرة لمهامها؟

* خطة الدراسة:

هذا وللاجابة على الإشكالية الرئيسية للموضوع، ومع ما ينبثق عنها من إشكالات فرعية قمنا بتقسيم الدراسة إلى مقدمة وفصلين وخاتمة وهي مصنفة كالتالي:

خصصنا الفصل الأول لدراسة النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادي، من خلال تقسيمه لمبحثين:

نبين في المبحث الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية، بدءا من مفهومها عبر مراحل تطورها وصولا إلى خصائصها، كما ندرس في المبحث الثاني: آليات عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية بدءا من أساليب إنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية وصولا إلى الهيكل التنظيمي لهاته المؤسسة.

أما الفصل الثاني تطرقنا فيه إلى الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال تقسيمه إلى مبحثين:

نبين في المبحث الأول: الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية، بدءا من الرقابة الداخلية وصولا إلى الرقابة الخارجية، كما ندرس في المبحث الثاني: الرقابة القانونية على المؤسسات العمومية الاقتصادية بدءا من المخالفات المتعلقة بإنشاء وحل المؤسسات العمومية الاقتصادية وصولا إلى المخالفات المتعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية.

وأخيرا ذيلنا هذا البحث بخاتمة لخصنا فيها أهم النتائج التي توصلنا إليها في هذه الدراسة. هذا، ولسنا نزعم أننا وفيينا بالمراد ولا أننا أتينا بما لم نسبق إليه، ولكننا اجتهدنا قدر استطاعتنا في معالجة هذا الموضوع وفق ما توفر لدينا من مصادر، فان الصواب فبفضل من الله ومنه، وان كان غيره، حسبنا صدق نيتنا وخالص جهدنا، والتوفيق من الله وحده.

الفصل الأول

النظام القانوني للمؤسسة

العمومية الاقتصادية

الفصل الأول

النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر المؤسسة الاقتصادية النواة الأساسية في النشاط الاقتصادي للمجتمع كما أنها تعبر عن علاقات اجتماعية لأن العملية الإنتاجية داخلها أو نشاطها بشكل عام يتم ضمن مجموعة من العناصر البشرية متعاملة فيما بينها وبين العناصر المادية والمعنوية من جهة ثانية كما يشمل تعاملها بالمحيط.

ولقد برز مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية على المستوى العالمي في بداية القرن العشرين بشكل بسيط حيث كانت تعرف بأنها "الذات العمومية الوحيدة التي لا تعتمد أساسا ترابيا أو جغرافيا".

ويمكن حصر تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية في بحثين، ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية (المبحث الأول) وآليات عمل المؤسسات العمومية الاقتصادية (المبحث الثاني) وهو ما سنحاول بيانه في هذا الفصل.

كما سنحاول في هذا الفصل إبراز المركز الخاص الذي تحتله شركة سونطراك، وذلك من خلال إبراز لمحة عن نشأتها وشكلها القانوني وموضوعها.

المبحث الأول

ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية

يمكن أن نطلق مصطلح المؤسسة على أي تجمع اقتصادي أو اجتماعي مؤسس بصفة رسمية حيث انه هناك مؤسسات سياسية، اجتماعية، تربوية وأخرى اقتصادية حيث يتم عرض سلع وخدمات إلى المستهلكين وذلك حفاظا على المكانة الاقتصادية للمؤسسة في ظل المنافسة بين مختلف المؤسسات سواء المحلية أو الدولية.

سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية (المطلب الأول) ومن ثم خصائصها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

لقد اختلفت آراء الاقتصاديين حول تعريف المؤسسة، بحيث لكل منها يركز على جانب من جوانبها كالهيكل أو العناصر المكونة لها وطبيعة نشاطها، وسنحاول في هذا المطلب إعطاء مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية تحت عنوان التسيير الذاتي (الفرع الأول) ثم شكل المؤسسة العامة بصورتها المتمثلتين في الشركة الوطنية والمؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري ومن ثم مفهوم المؤسسة العمومية في ظل التسيير الاشتراكي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الذاتي

برز المفهوم القانوني للمؤسسة العمومية في ظل ظاهرة التسيير الذاتي بمقتضى المرسوم رقم 95-63 المؤرخ في 22-03-1963.¹

ما ميز هذه المرحلة أنها بدأت بقاعدة اقتصادية شبه معدومة تميزت بتخلف وتدهور في كافة المجالات²، وهو الأمر الذي دفع بكافة العمال الجزائريين على اختلاف فئاتهم وقدراتهم إلى التدخل لملى الفراغ وتغطية النقص الذي تركه المسكرون الفرنسيون، فبعد الاستقلال وجدت الجزائر نفسها في وضعية متأزمة جدا ذلك أن الشركات النفطية الفرنسية أبقت إدارتها الرئيسية بفرنسا وهذا معناه خضوع هذه الشركات للنظام الفرنسي، وكانت كذلك تحتفظ بكل أموالها التي تحصلها من استثمار النفط الجزائري في فرنسا وبالتالي فالنفط الجزائري لم يكن له أي تأثير ايجابي على الاقتصاد الوطني ولا في تمويل الخزينة الجزائرية التي كانت فارغة في تلك الفترة، فتوجب على الدولة الجزائرية آنذاك إيجاد حل للخروج من هذه الأزمة، ولهذا كان إنشاء مؤسسة عمومية اقتصادية "سونطراك" يهدف أساسا إلى تدعيم وتمويل الخزينة الجزائرية.

وتعتبر هذه المبادرة العمالية شهادة ميلاد المؤسسة المسيرة ذاتيا والتي دفعت بالمشروع الجزائري إلى تنظيم نشاطها في إطار قانوني جسده المرسوم رقم 93-65 المؤرخ في 18 ديسمبر 1963 والمتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا³، هذا الأخير الذي يعتبر أول إطار

تنظيمي للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، والذي نظمها من ناحيتين أساسيتين :
الناحية البشرية والناحية المالية.

¹ - الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 22-03-1963.

² - صالح مفتاح، تطور الاقتصاد الجزائري وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق، الملتقى

الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، المركز الجامعي بشار، يومي 21-20 أبريل 2004.

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

وقد نص المرسوم 63-95 على ضرورة تكوين مجلس للعمال، يتم انتخابه من طرف الجمعية العامة لمدة ثلاث (3) سنوات، ويتولى بدوره انتخاب لجنة التسيير التي أنيطت بها مهام إدارية وخولت لها سلطة البت في بعض القرارات المالية وتنظيم الصفقات العمومية، وتتميز المؤسسة المسيرة ذاتيا باستئثار الوزارة الوصية على القطاع الذي تنتمي إليه المؤسسة بتعيين مديرها باقتراح من المجلس البلدي للتسيير الذاتي، وكيف المركز القانوني للمدير المعين على أنه موظف عمومي وممثل قانوني للدولة داخل المؤسسة المسيرة ذاتيا وملزم بالخضوع لتعليمات الإدارة المركزية¹.

أولاً- التنظيم المالي للمؤسسة المسيرة ذاتيا: من بين أهم الإشكالات التي فصل فيها لمرسوم 63-95 هو إشكالية طبيعة الأموال التي تحوزها المؤسسة المسيرة ذاتيا، وذلك بوضعها في قائمة أملاك المجموعة الوطنية وهو الأمر الذي طرح الشكوك حول مدى جدية اعتبار هذا التصنيف تعبيرا ضمنا عن نية السلطة في التراجع عن أسلوب التسيير الذاتي².
قد بدأ أسلوب التسيير الذاتي يتراجع بصور المرسوم 64-75 الذي جاء بفكرة تجميع المؤسسات المسيرة ذاتيا في شكل اتحادات اقتصادية ذات بعد قطاعي، لها مجالس إدارية مشكلة من ممثلي المؤسسات المنظمة إليها، تتولى مهمة التنسيق القطاعي ووضع الخطط والبرامج المشتركة المدرجة ضمن الإطار العام للمخطط الوطني للتنمية وتحت رقابة وإشراف الإدارة المركزية، ومن هذه النقطة توحدت الوصاية الإدارية على المؤسسات الصناعية، وهو الأمر الذي أفقد لجنة التسيير صلاحية وضع برامج الاستثمار وتحديد الأجور الأساسية، و نقلت هذه المهام إلى السلطة الوصية التي فرضت رقابتها على مختلف المعاملات المالية للمؤسسة³.

¹ - بهلول سمية، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل

شهادة الماستر في الحقوق-تخصص قانون إداري- جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2012-2013، ص10.

² - عجة الجبلاني، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص14-15.

³ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص11.

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

* **الشركة الوطنية:** ساهم في ظهور هذه المرحلة، إلى جانب الظروف الاقتصادية تضافر العديد من الأسباب السياسية والاجتماعية، وتمخض عن هذا الاتحاد ظهور مصطلحات اقتصادية عملت على ترسيخ التوجهات الاشتراكية للتنمية الوطنية اعتمادا على المؤسسة العامة التي منحت في البداية شكل الشركات الوطنية¹.

وبخصوص شركة سونطراك وباعتبارها شركة عامة تنفرد الدولة بملكيتها، وإن كانت تتعارض في نشأتها مع الفكرة العقدية التقليدية للشركات، إلا أنها لا تتعارض مع الفكرة النظامية الحديثة التي تتكر على شركة المساهمة كل طبيعة تعاقدية، وهو الشكل الذي أخذته شركة سونطراك عند تأسيسها، وترى أنها نظام قانوني يستقل القانون بأمر تحديده².

ويعتمد نظام تسيير الشركات على جهازين أساسيين أحدهما للمداولة متمثل في مجلس الإدارة والآخر للتنفيذ " المدير"³.. وهما:

1-جهاز المداولات: يشكل هذا الجهاز لجنة توجيه ومراقبة وأعضائه ممثلون عن مختلف الوزارات ذات الصلة بالشركة، وسلطات هذا الجهاز استشارية أكثر منها تقريرية، وانطلق هذا الجهاز في مباشرة نشاطه سنة 1966 .

2- الجهاز التنفيذي: يمثل المدير العام للشركة الوطنية الجهاز التنفيذي، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، وباقتراح من الوزارة الوصية، ويخضع للسلطة الرئاسية، وله صلاحيات واسعة في تسيير الشركة والقيام بكافة التصرفات القانونية المتعلقة بها في مواجهة الغير.

¹ - خطاب الرئيس هواري بومدين أن "الشركة الوطنية هي الصيغة الأكثر تلاعما لتسيير الصناعة الوطنية، وأداة مثلى لتوسيع القطاع الاشتراكي"، لمزيد من التفصيل راجع خطاب الرئيس هواري بومدين، متوفر على الموقع الإلكتروني: www.gov-dz/pre

² - عبد النور نوي، النظام القانوني لشركة سونطراك، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون-فرع قانون الأعمال- كلية الحقوق- بن عكنون 2001/2002، ص8.

³ - محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1993، ص 23.

ومما أخذ على أسلوب الشركة الوطنية أنه على الرغم من تبسيط مفهومها إلا أنه أقامها على تناقض قانوني، فمن جهة تم تملك كل رأسمالها للدولة وهو ما يجعلها في مقام المساهم الوحيد، ومن جهة أخرى سميت بالشركة، وهذا واحد من الانتقادات التي وجهت للشركة الوطنية والتي لم تجد اهتماما من السلطات التي كانت تصب اهتمامها الكلي والوحيد على المشاكل الاقتصادية الجدية بعيدا عن النزاعات والانتقادات الفقهية¹.

* المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري :

إلى جانب الشركة الوطنية تبنت السلطة العمومية أيضا صيغة المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية، ويعود أصل هذه الصيغة إلى القانون الفرنسي الذي استخدمها عقب الأزمات الاقتصادية لتمييز تدخله في الحياة الاقتصادية وقد نجم عن تعاظم دور هذه المؤسسات، داخل النظام القانوني الفرنسي، نشوء بما يسمى بأزمة المرفق العام انقسم الفقه الفرنسي بشأن معالجتها، إلى فريقين متعارضين:

فريق أول يكيفها على أنها مرفق عمومي، نظرا لوجود نقاط مشتركة بينهما تتعلق بالتسيير، التنظيم، والانتماء للقانون العام، والتمتع بامتيازات السلطة العامة.²

أما الفريق الثاني فيصر على إدماجها ضمن دائرة القانون الخاص، ويعتمد في ذلك على طبيعة النشاط الممارس من قبلها، ومثل هذه المجادلات لم يكن لها أي صدى في الجزائر، بسبب التخلف الاقتصادي الذي تعاني منه، والذي دفع بالدولة إلى العمل على إنشاء مؤسسات مهتمة بالتممية، دون الخوض في مهاترات فقهية، فالمشكل الأساسي لدى السلطة العمومية آنذاك ينحصر في كيفية مواجهة التخلف، وليس تحديد الطبيعة القانونية للمؤسسة.

وانطلاقا من ذلك، استوردت الدولة الناشئة شكل المؤسسة العامة الصناعية والتجارية، والتي تتشكل من مجلس إدارة يتألف من ممثلين عن الدولة والحزب، وفي غياب مشاركة العمال ومدير عام للمؤسسة معين من قبل الدولة، بموجب مرسوم تنفيذي³.

¹ - عجة الجيلاني، مرجع سابق، ص 18-19.

² - المرجع نفسه، ص 19-20.

³ - رشيد زوايمية، محاضرات في قانون المؤسسة العمومية الاقتصادية، جامعة تيزي وزو 1990-1991، ص 11-08.

ويتميز تسيير هذه المؤسسة بتركيز كل صلاحيات الإدارة بيد الجهاز التنفيذي التابع للإدارة المركزية، وتستبعد في الوقت ذاته كل المفاهيم المألوفة لأسلوب التسيير الذاتي.

الفرع الثاني

مفهوم المؤسسة العمومية في ظل التسيير الاشتراكي

يعتبر تأسيس شركة سونطراك خطوة من خطوات استكمال السيادة الوطنية بعد الاستقلال، فمنذ جوان 1962 وضع المجلس الوطني للثورة في اجتماعه المنعقد بطرابلس الأهداف التي يجب أن تحققها الدولة الجزائرية بعد استقلالها، فاتفق المجتمعون آنذاك على ضرورة إيجاد منهج يمكن الجزائر من بسط سيادتها على ثرواتها الطبيعية وذلك عن طريق إشراف الدولة الجزائرية بنفسها على تسيير ثرواتها المنجمية والطاقوية¹.

هذا وقد توجهت أفكار الدولة الجزائرية إلى بسط رقابتها على كل ما يتعلق بالقطاعات الحساسة والتي لها تأثير كبير على الاقتصاد الوطني.

ورغم التطور الهائل الذي عرفته شركة سونطراك إلا أن أهميتها لم تتأكد إلا بعد التأميم الذي تم بتاريخ 1971/02/24، ومنذ ذلك التاريخ أصبحت تعمل على تعزيز عملية الاسترجاع الكامل لثرواتها البترولية والغازية، وأخذت تكتسب أهمية كبيرة على الصعيدين الوطني والدولي، وذلك بتلبية الحاجات الطاقوية المحلية، وكذا تصدير أكبر قدر ممكن لجلب العملة الصعبة من أجل تنمية الاقتصاد الوطني.

فمع بداية 1971 كانت الشركة الوطنية تساهم في الإنتاج الوطني بحوالي 85% من المنتجات الصناعية وتوظيف حوالي 80% من إجمالي القوة العاملة، هذا العدد الهائل من اليد العاملة كان من الأسباب التي جعلت الشركة الوطنية تغير في نظام التسيير الاشتراكي.

ونجد أن مصطلح التسيير الاشتراكي للمؤسسات هو مصطلح مركب من ثلاث كلمات وهي:

1- "التسيير" ونعني به مساهمة ومشاركة العمال في تسيير المؤسسة ودورهم في الإنتاج.

2- "الاشتراكية" ملكية المؤسسات لأدوات الإنتاج.

¹ - عبد النور نوي، مرجع سابق، ص4.

3- "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) ¹.

ومما سبق ذكره نصل إلى تعريف للمؤسسة الاشتراكية على أنها كل هيئة مكلفة بالإنتاج أو التبادل أو الخدمات، تقوم كل منهم على مساهمة العمال في تسيير المؤسسة وتعود الملكية فيها للمجموعة الوطنية، تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم وحدة أو عدة وحدات، تسعى إلى تحقيق أهداف التنمية المخططة ².

وان أهم المبادئ التي تقوم عليها المؤسسة في النظام الاشتراكي والذي يميزها عن غيرها في هذه المرحلة الملكية العامة لوسائل الإنتاج وإشراك العمال في تسيير المؤسسة ومراقبتها ³.

الفرع الثالث

مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار مبدأ الاستقلالية

كان للأزمة البترولية التي شهدتها العالم أواخر الثمانينات الأثر المباشر في دفع أصحاب القرار إلى التفكير بجدية لإنقاذ الوضعية الاقتصادية للدولة، والذين كانوا مستعدين لاتخاذ كافة التدابير والإجراءات الضرورية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي حتى لو استلزم الأمر التخلي عن الكثير من المبادئ والتوجهات المقدسة وعلى رأسها الاشتراكية التي اعتبرت في مرحلة ما خيارا لا رجعة فيه ⁴، إذ سرعان ما تحركت السلطة لصالح توجهات جديدة وانتهت بالاستغناء عن أسلوب التسيير الاشتراكي، مقابل تبني الأسلوب الليبرالي.

وخدمة لهذه التوجهات جاءت الإصلاحات المتعلقة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية بمجموعة من المراحل أولها منح الاستقلالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

¹ - الطاهر بومسعد، نظرية المؤسسة العامة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1976، ص 32.

² - قمار خديجة، مكانة المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الإصلاح المؤسساتي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

الحقوق - فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر "بن يوسف بن خدة"، 2008-2009، ص 13-14.

³ - بومدين رحيمة حوالف، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الراهنة، الملتقى

الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري، جامعة سعد دحلب، البليدة، يومي 21-22 ماي 2002، ص 6-7.

⁴ - جاء في المادة 10 من دستور 1976 دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976 الصادر بالأمر 97-76 المؤرخ في 22

نوفمبر 1976، ج 94 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976 أن " :الإشتراكية خيار الشعب الذي لا رجعة فيه..".

وقد جاءت مرحلة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية استجابة لظروف معينة عايشتها الدولة الجزائرية وفرضت عليها ضرورة إعادة النظر في سياساتها الاقتصادية السابقة، وهو الأمر الذي دفعها إلى مراجعة قوانين المؤسسة العمومية الاقتصادية وإعادة النظر في مجال الاستثمار ومختلف القوانين النازمة له، وهو الأمر الذي ترجم في إصدار جملة من القوانين كإطار تنظيمي لهذه الإصلاحات، كخطوة أولى في طريق التوجه نحو اقتصاد السوق، عن طريق منح الاستقلالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية بإعطائها نوعاً من الحرية لإدارة شؤونها.

أولاً- مفهوم استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تعتبر استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية ضرورة لزيادة كفاءتها.

تعريف الاستقلالية: استفاض الكتاب والفقهاء في تعريف الاستقلالية كمبدأ، وتعددت آرائهم ووجهات نظرهم، فهناك من ذهب إلى أن الاستقلالية هي "حرية الإدارة في التصرف دون الخضوع إلى أي إجراء من الإجراءات البيروقراطية، كما تحرر من الضغوطات والتدخلات المختلفة للسلطة، ويترتب عليها حرية إدارة المؤسسة، بتمتع هذه الأخيرة بالذمة المالية والاستقلال المالي، ومن هنا فلاستقلالية ترمي أساساً إلى تنمية وخلق روح المسؤولية"¹.

وهناك من عرفها بأنها "منح المؤسسات مزيداً من المبادرة في إطار العمل على التجسيد الفعلي للامركزية، من خلال إعادة القانون الأساسي للمؤسسة الذي يجعلها تأخذ فردية المبادرة والتسيير من أجل استغلال طاقاتها الذاتية، كما تتيح الاستقلالية إمكانية التعاقد بحرية وفق القانون التجاري"².

ثانياً- مجالات استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية:

أخذ مجال الاستقلالية القسط الأكبر في عملية الإصلاح من حيث توفير العناصر الضرورية لمحيط هذه المؤسسات، ويمكن حصر هذه المجالات في:

¹ - بومدين رحيمة حوالف، مرجع سابق، ص 9.

² - الطيب داودي - ماني عبد الحق، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد الثالث، فيفري 2004، ص 142.

- 1 - **الاستقلالية في اتخاذ القرارات** : فبعد أن كانت القرارات تتخذ على مستوى الوزارة الوصية أو السلطة التي ينص عليها القانون، أصبحت المؤسسة مسؤولة عن قراراتها من خلال:
 - حرية تصرف المؤسسة في موجوداتها وفق علاقاتها التعاقدية وتحديد الأسعار وفق تكلفة الإنتاج تجسيدا لمبدأ اللامركزية.
 - سلطة المؤسسة المستقلة في اتخاذ قرارات الاستثمار وفق ما يخدم مصلحتها.
 - تحديد أساليب المكافأة وشروط التشغيل وفق القانون المتعلق بشروط التوظيف.
 - 2 - **التحكم في الأمور المالية** : وهذا النوع من الاستقلالية يتطلب الكفاءة في التسيير ويجعل المسير يحمل على عاتقه المسؤولية الكاملة لعملية التمويل والتحكم في تكاليف الإنتاج لأن ذلك يضمن تحقيق مستوى معين من الأرباح لتستعمله المؤسسة في إعادة الإنتاج.
 - 3 - **المراقبة وتقييم الأداء** : يعتبر هذا المجال أحد أهم شروط تحقيق اللامركزية في اتخاذ القرار، ويقوم على مراقبة تنفيذ القرارات المتخذة والأهداف المقررة من طرف المؤسسة وبالتالي فالضرورة تلزم إقامة رقابة صارمة، مما يجعل عملية الإنتاج تتم بفعالية وبشكل أحسن¹.
- ثالثا - أهداف استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية:**
- جاء مبدأ الاستقلالية لتحقيق جملة من الأهداف التي نذكر منها على وجه الخصوص:
 - إعادة الاعتبار للمؤسسة بتحديد أهميتها وشخصيتها وإعطائها الحق في إدارة أعمالها بنفسها لتقرض مكانتها في السوق وفق أساليب تسييرية حديثة².
 - بعث أشكال تنظيم وتسيير جديدة خاصة على مستوى قمة المؤسسة، وذلك بغرض تحسين فعاليتها سواء على مستوى نموها الخاص أو على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية³.

¹ - بهلول سمية ، مرجع سابق، ص ص 29-30.

² - الطيب داودي، ماني عبد الحق، مرجع سابق، ص 144 .

³ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 31.

الفرع الرابع

مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الخصوصية

عرف الأمر 04-01 الخصوصية بأنها: " كل صفقة تتجسد في نقل الملكية أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، وتشمل هذه الملكية :
- كل رأسمال المؤسسة أو جزء منه، تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة أو الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب لزيادة في الرأسمال.

- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة ¹.
على المستوى العربي فقد ذهب الدكتور مهند إبراهيم علي فندي الجبوري إلى تعريف الخصوصية بأنها:

" تحويل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص كلاً أو جزءاً، عن طريق بيع أسهمها أو أصولها أو دمجها بشركات خاصة أو مختلطة، أو زيادة رأسمالها بأموال مقدمة من القطاع الخاص" ².

ونتج عن تبني الجزائر سياسة الخصوصية تغيير جذري في مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث عرف المشرع الجزائري المؤسسات العمومية الاقتصادية في المادة " 02 من الأمر 04-01 كمايلي:

"المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة. وهي تخضع للقانون العام" ³.

¹ - المادة 13 من الأمر 04-01 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر 47، 2001.

² - مهند إبراهيم فندي الجبوري، النظام القانوني للتحويل إلى القطاع الخاص "الخصخصة" - دراسة مقارنة -، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، ط الأولى، 2008، ص 23.

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

واستخلاصا لما سبق نصل إلى أن المؤسسة العمومية الاقتصادية "مثالا بذلك شركة سونطراك" أنها وحدة إنتاج للسلع أو الخدمات، وهناك من ينظر إليها على أنها متعددة النشاطات ومنها من ينظر إليها على أنها وحدة توزيع.

كما تعتبر عون اقتصادي وظيفتها الأساسية إنتاج السلع والخدمات الموجهة للبيع في السوق، كما أنها عبارة عن تجمعات بشرية تستخدم الوسائل الفكرية والمادية والمالية من أجل استخراج تحويل نقل توزيع السلع والخدمات وفقا لأهداف معينة تحدد من قبل الإدارة بقصد الربح أو المنفعة الاجتماعية.

المطلب الثاني

خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية

يمكن استخلاص خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التوجه الجديد من خلال التعريف الذي منحه لها المشرع والتي تتلخص في ثلاث نقاط أساسية: خاصية العمومية وخاصية المتاجرة، وخاصية الاستقلالية¹.

الفرع الأول

خاصية العمومية

إن خاصية العمومية التي تتميز بها المؤسسة العمومية الاقتصادية تعتبر نتيجة للتكيف القانوني الذي منح لها بموجب الأمر 04-01، والذي اعتبرها شخص من أشخاص القانون العام وهو ما يجعلها أداة الدولة للتدخل في المجال الاقتصادي - دون المساس باستقلاليتها - كما أن هذه الخاصية مرتبطة بصورة مباشرة بطبيعة رأس المال الاجتماعي الذي تحوزه الدولة والأشخاص الخاضعين للقانون العام².

¹ -سعودي زهير، النظام القانوني لرقابة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 04-01. بحث لنيل

شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص ص 05- 07 .

² - تنص المادة السادسة (06) من القانون 88-01 المؤرخ في 12 / 01 / 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على أنه: " يكون للمؤسسة الاقتصادية رأس مال تكتبه أو تدفعه، حسب الحالة، بصفة مباشرة أو غير مباشرة الدولة أو الجماعات المحلية أو مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى.."، ج ر 02، الصادرة في 13 / 01 / 1988.

و تشكل الأداة الرئيسية لتدخل الدولة في القطاع الاقتصادي ، بالإضافة إلى أن الرأسمال الاجتماعي الذي تحوزه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام هي أموال عمومية ممثلة في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة أو أي قيمة منقولة أخرى، تخضع لأحكام القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية لاسيما منها الأحكام المتعلقة بتسيير الأملاك الخاصة للدولة و هذا هو فحوى المادة 3/03 والمادة 1/4 من الأمر 01-04.

الفرع الثاني

خاصية المتاجرة

تكريسا للطابع المزدوج فقد منحت المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى جانب خاصية العمومية خاصية المتاجرة، هذه الأخيرة التي هي صفة من صفات أشخاص القانون الخاص، حيث تمتاز

المؤسسات العمومية الاقتصادية بطابع المتاجرة ، و تخضع في تنظيمها لأحكام القانون التجاري، بالإضافة إلى أن الأموال التي تحوزها الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية تعتبر من الأملاك الخاصة للدولة وليست من الأملاك العامة وتخضع في كفاءات إصدارها للقانون التجاري¹، حيث أنه بصدر الأمر 01-04 أصبحت كل أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية أموالا خاصة بما فيها تلك التي تشكل مقابل رأسمالها التأسيسي ، بدليل أن المادة

2/4 منه أقرت أن رأسمالها الاجتماعي يمثل الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين، بعد أن كانت في ظل النظام الاشتراكي أموالا عامة غير قابلة للتصرف أو الحجز و في ظل القانون 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 و الحجز².

¹ - تنص المادة الخامسة (05) من الأمر 01-04 بأن: " يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري... " .

² - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 5.

الفرع الثالث

خاصية الاستقلالية

إن الطابع المزدوج الذي منحه الأمر 01-04 يعد امتداداً لمبدأ الاستقلالية الذي أخضعت له المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب القانون 08-01 تماشياً مع نظام اقتصاد السوق الذي توجهت إليه الدولة الجزائرية كسياسة اقتصادية فرضتها ظروف معينة، وهو الأمر الذي تم التأكيد عليه في ظل الأمر 01-04 وتنظيم أحكامه بصورة أكثر دقة ووضوح¹.

* وتتمحور أهم أهداف الشركة العمومية الاقتصادية سونطراك في مايلي:

- تطوير شبكات نقل المحروقات، استغلال وتسيير هذه الشبكات.
- تميع الغاز الطبيعي ومعالجته.
- تحويل وتكريس المحروقات وتسويقها.
- تنمية مختلف النشاطات المشتركة في الجزائر وفي الخارج مع شركات جزائرية وأجنبية.
- تمويل البلاد بالمحروقات على المدى المتوسط والبعيد.

¹ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 43.

المبحث الثاني

آليات عمل المؤسسات العمومية الاقتصادية

باعتبار أن المؤسسة العمومية الاقتصادية شخص قانوني له كيانه المستقل كعون اقتصادي، سنتطرق في هذا المبحث إلى بيان أساليب إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية (المطلب الأول) ومن ثم الوقوف على طرق حلها (المطلب الثاني) وذلك في ظل الأحكام التي جاء بها الأمر 01-04.

المطلب الأول

أساليب إنشاء وحل المؤسسات العمومية الاقتصادية

نص الأمر 01-04 على أن القاعدة العامة في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية هو خضوع تنظيمها وسيرها للأحكام العامة التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال، وهو ما قضت به المادة الخامسة في فقرتها الأولى (01/05) من هذا الأمر التي جاء فيها أنه : " يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري..." ويمكن القول أن القاعدة العامة في إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية هو خضوعها للأحكام العامة التي تخضع لها الشركات التجارية للأموال المنظمة بموجب القانون التجاري، وسنحاول في هذا المطلب التطرق إلى التنظيم القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

الفرع الأول

أساليب إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية

تستمد المؤسسة العمومية الاقتصادية أساليب إنشائها من التنظيم القانوني، وهو الإطار القانوني الذي يفترض في المؤسسة العمومية الاقتصادية الخضوع له، سواء ما تعلق منه بمجال منحها الصفة القانونية أو ما تعلق بتجريدها منه¹.

اعتبار المؤسسات العمومية الاقتصادية شركات تجارية للأموال، فإن قيامها ووجودها مرتبط بتوافر مجموعة من الشكليات والأركان تتعلق بإنشائها وتأسيسها هي نفسها تلك المتعلقة بالشركات التجارية للأموال، والتي نص عليها القانون التجاري في المواد من 592 إلى 609 بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ شكل شركات مساهمة، أما المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة نظمتها المواد من 564 إلى 591 هذا تماشياً مع طابع التجارية الذي تتسم به المؤسسات العمومية الاقتصادية، وتماشياً مع أنها شخص من أشخاص القانون العام، فإنه يستلزم لإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية صدور قرار الإنشاء من السلطة المختصة هذا ما سنراه لاحقاً².

أولاً- إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية:

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

¹ - المرجع نفسه، ص 45.

² - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 12.

وفيما يتعلق بإنشاء شركة سونطراك، فإن هذه الأخيرة تعتبر اقتصاديا من أول المؤسسات التي تم إنشائها بعد الاستقلال، بحيث كان لابد للدولة الجزائرية من استرجاع السيادة الكاملة على محروقاتها، لذلك كان عليها أن تتزود بأداة اقتصادية قادرة أن تحل محل الشركات الأجنبية¹.

وفيما يتعلق بالمنظومة القانونية بصفة عامة آنذاك، نشير إلى نقطة مهمة جدا، ذلك أن الجزائر في تلك الفترة لم تكن قد بدأت بعد في تكوين منظومتها القانونية لأنها دولة فتية حديثة العهد بالاستقلال فكانت بحاجة إلى وقت طويل حتى تتمكن من وضع منظومة قانونية منسجمة ومستمدة من واقع وفلسفة المجتمع الجزائري وهو ما لا يتسنى إلا بعد مرور زمن طويل مقارنة بعمر الدولة.

ولهذا أبقّت الحكومة الجزائرية العمل بالتشريعات الفرنسية التي كانت سائدة في الجزائر قبل الاستقلال باستثناء ما يتنافى منها مع مبدأ السيادة الوطنية وهذا تطبيقا لنص المرسوم الصادر في 1962/12/31 ولهذا نجد أن القانون الأساسي لشركة سونطراك الصادر سنة 1963 جاء متأثرا جدا بأحكام الشركات التجارية وعلى الخصوص شركات المساهمة المستمدة من القانون الفرنسي بالإضافة إلى تطبيق أحكام القانون التجاري الفرنسي على شركة سونطراك².

وبصفة عامة تنص المادة 01-05 من الأمر 04-01 في فقرتيها 3-4 على أنه يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة و التسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكون للدولة فيها أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام كل رأس مال المؤسسة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة³.

¹ - شعباني لطفي، المراجعة الداخلية مهمتها ومساهمتها في تحسين تسيير المؤسسة مع دراسة حالة قسم تصدير الغاز

التابع للنشاط التجاري لمجمع سونطراك الدورة " مبيعات - مقبوضات "، مذكرة مقدمة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع إدارة أعمال، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير - قسم علوم التسيير، 2003-2004، ص 128.

² - عبد النور نوي، مرجع سابق، ص 5.

³ - المادة 05 الفقرة 03 من الأمر 04-01، مرجع سابق.

وبما أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تمتاز بخصائص مختلفة (المتاجرة و العمومية) فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية كتاجر تخضع لأحكام ومبادئ مستمدة من القانون التجاري، وكشخص عام تستمد بعض الأحكام والمبادئ من القانون العام حسب المادة 02 من الأمر 01-04، ومنه فهي تارة تخضع لأحكام القانون التجاري، وتارة أخرى تخضع لأحكام القانون العام.

وبالتالي فإن قواعد إنشاء وتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية يجب أن تراعي إرادة الشركاء والمساهمين دون تركها مطلقة نظرا للدور الأساسي للمؤسسات في الاقتصاد الوطني، وهو ما يؤدي بالتالي إلى بروز بعض مظاهر السلطة العامة عليها¹، ونظرا لهذا النظام المختلط للمؤسسات العمومية الاقتصادية بين القانون التجاري الذي يعتمد على الاكتتاب، والقانون العام الذي يعتمد على القرار الإداري (قرار الإنشاء)²، فإن إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية يمر بالمراحل التالية:

- إصدار قرار الإنشاء
- طرح الأسهم للاكتتاب
- عقد الجمعية التأسيسية

1: قرار إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية:

قبل صدور القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية 88-01 كانت كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تتدخل في إنشاء المشروعات العامة عن طريق ما يسمى بالإجراء التشريعي بالنسبة للأولى والإذن القانوني بالنسبة للثانية، طبقا للمادة 05 من الأمر 71-74³.

¹ - محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة دكتوراه 1991، ص 137.

² - رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومه طبعة 2002، ص 103.

³ - المادة 05 من الأمر 71-74 المؤرخ في 16 / 11 / 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج ر 101 / 1971

ولكن بعد إلغاء المادة 05 من الامر 71-74 بموجب القانون 88-01 أصبح إنشاء المشروعات العامة من اختصاص السلطة التنفيذية وأصبح دور السلطة التشريعية يقتصر فقط على وضع المبادئ العامة للسياسة الاقتصادية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص¹. وأصبح إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية يتم بصور قرار إداري² الذي يعتبر حجر الزاوية في إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، وبالرجوع إلى الأمر 01-04 نجد أن تحديد الجهات التي لها صلاحية إصدار هذا القرار مرتبط بأهمية المؤسسة والطبيعة القانونية لنشاطها، ويتضح لنا أن قرار الإنشاء يصدر عن ثلاث هيئات مختلفة تبعاً لأهمية وطابع نشاط المؤسسة:

- أ- قرار صادر عن الحكومة³، إذا كان نشاط المؤسسة يكتسي طابع استراتيجي، والملاحظ هنا أن المشرع لم يحدد بدقة نوع القرار الصادر من الحكومة لأن الحكومة تتجسد أعمالها قانونياً في إصدار رئيس الحكومة المراسيم التنفيذية⁴.
- ب- قرار صادر عن الأجهزة التابعة لصناديق المساهمة سابقاً و حالياً شركات التسيير للمساهمة المنشأة طبقاً للأمر 01-04، بالنسبة للمؤسسات التي لا يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً، وتتصرف شركة التسيير للمساهمة بصفتها عضو مؤسس.
- ج- قرار مشترك بين المؤسسات العمومية الاقتصادية في جمعياتها العامة الاستثنائية بما لها من اختصاص في أخذ مساهمات في مؤسسات اقتصادية أخرى وذلك من أجل تحقيق التكامل الاقتصادي⁵.

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 138.

² - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 15.

³ - المادة 14 من القانون 88-01

⁴ - المادة 85-04 من دستور 1996.

⁵ - سعودي زهير، المرجع السابق، ص 16.

في جميع هذه الحالات فإن عقد تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية هو عقد من نوع خاص مرتبط شكليا مع إطار قانوني عام موضوع من طرف المشرع (نصوص قانونية خاصة بـ EPE ونصوص القانون التجاري)¹.

وقرار الإنشاء هو مجرد ترخيص للإنشاء مهما كان مصدره لا يكفي وحده لإنشاء المؤسسة العمومية والشخص المعنوي، بل يجب أن يبادر أحد الأشخاص المعنوية بالتأسيس، وذلك بالقيام بالإجراءات القانونية للتأسيس ويعتبر كمؤسس، والذي يعرف بأنه:

" كل من يساهم بطريقة إيجابية مستمرة في تأسيس الشركة مع تحمل المسؤولية الناتجة عن التأسيس ولو لم يوقع العقد"²، وكان لصناديق المساهمة أهمية ودور كبير في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية التي صدر بشأنها القانون 88-03 بتاريخ 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة، حيث كانت تتولى الاستثمار لحساب الدولة عن طريق تسيير الأسهم التي تقدمها المؤسسات العمومية الاقتصادية للدولة مقابل الرأسمال التأسيسي³.

2: طرح الأسهم للاكتتاب :

يشترط القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية أن يكون رأس المال التأسيسي للمؤسسة مكتتبا، حسب قواعد القانون التجاري⁴ وتناول المشرع الجزائري في القانون التجاري طريقة الاكتتاب من المواد 595 الى 599 من القانون التجاري ويتبين من خلال هذه المواد أن هناك إجراءات للاكتتاب تتمثل في:

- ضرورة إفراغ مشروع القانون الأساسي لشركة المساهمة في الشكل الرسمي وإيداعه لدى السجل التجاري.

¹ - سعودي زهير نقلا عن MOHAMED BRAHIMI QUELQUES QUESTIONS A LA REFORME DE L'ENTREPRISE

PUBLIC (LOI 88-01) R.A.S.J.E.P N° 01 1989, p8-9.

² - أكثم أمين الخولي، الموجز في القانون التجاري، 1970، ص 469.

³ - القانون رقم 88-03 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بصناديق المساهمة 1988، ج 2 / 02، الصادرة في 1988/01/13.

⁴ - المادة 16 من القانون رقم 88-01 المشار إليه أعلاه.

- ضرورة نشر المؤسسين، وهذا تحت مسؤوليتهم إعلانا عن الاكتتاب وفقا للشروط التي حددها التنظيم¹.

وعلى هذا الأساس ميز المشرع ما إذا كانت الأسهم تطرح للاكتتاب العام أم لا، وهو ما جعل التأسيس فوريا أو متتابعا.

* **التأسيس الفوري:** تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية في هذه الحالة بتصرف قانوني واحد سواء صدر عن مؤسس واحد أو عن أكثر من مؤسس والشكل الذي يتم به هذا التأسيس طبقا للأحكام العامة في القانون التجاري ولا ينطوي على إجراءات معقدة أو إعلام واسع نظرا للمعرفة المسبقة للمساهمين².

* **التأسيس المتتابع:** يقتضي طرح الأسهم للاكتتاب العام، أي التزام شخص بالمساهمة في شركة عن طريق تقديم مبالغ نقدية أو عينية، وبهذا الصدد عمد المشرع إلى الأخذ بنفس الأشكال التي نصت عليها قواعد القانون التجاري³.

أما شروط الاكتتاب فهي:

بالنسبة للمؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركة مساهمة يجب أن يكون الاكتتاب بجميع الأسهم المعروضة للاكتتاب العام⁴، فإذا تم الاكتتاب بجزء فقط من رأس المال يعد الاكتتاب باطلا، هذا لأن رأس المال هو ضمان للدائنين ويجب أن يكون مطابقا لما ذكر في القانون الأساسي للمؤسسة.

ويجب أن تكون الأسهم النقدية مدفوعة عند الاكتتاب بنسبة الربع على الأقل من قيمتها الاسمية ويتم وفاء الزيادة في أجل لا يتجاوز 5 سنوات من تاريخ تسجيل المؤسسة في السجل التجاري، ما لم ينص نص تشريعي على خلاف ذلك، ويجب أن تكون الأسهم مسددة القيمة بكاملها عند إصدارها.

¹ - المرجع نفسه.

² - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 96.

³ - قمار خديجة، مرجع سابق، ص 97.

⁴ - المادة 596 من القانون التجاري.

وفيما يخص المؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة يجب أن يكتتب بجميع الحصص من طرف الشركاء وأن تدفع قيمتها كاملة¹.

وفي حالة عدم تأسيس الشركة في أجل ستة أشهر من تاريخ إيداع مشروع القانون الأساسي بالمركز الوطني للسجل التجاري فإنه يحق لكل مكتتب أن يطالب أمام القضاء بتعيين وكيل لسحب الأموال و إعادتها للمكتتبين².

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

وبعد صدور قرار الإنشاء والاككتاب بجميع الأسهم، نصل إلى المرحلة الحاسمة في إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وهي كغيرها من الشركات التجارية عقد الجمعية التأسيسية.

3: عقد الجمعية 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، فبعد التصريح بالاككتاب يقوم المؤسسون للشركة باستدعاء الجمعية التأسيسية للانعقاد، هذه الجمعية هي أول جمعية تنعقد في الشركة فيلتقي فيها كل من المؤسسين والمكتتبين، فهي تعتبر المجال الأساسي لإعلان رضا الشركاء في تأسيس الشركة³.

¹ - المادة 567 من القانون التجاري.

² - المادة 604 من القانون التجاري.

³ - نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2003، ص 274.

ويجب أن تعقد في أجل ستة أشهر من تاريخ إيداع مشروع القانون الأساسي في المركز الوطني للسجل التجاري¹، وإلا يمكن لكل مكتب التقدم بطلب أمام القضاء لتعيين وكيل يكلف بسحب الأموال لإعادتها للمكتبتين بعد خصم مصاريف التوزيع .

أما الأشخاص الذين يحق لهم حضور الجمعية العامة التأسيسية، فبالرجوع إلى أحكام القانون التجاري التي أحال إليها الأمر 01-04 فإن الجمعية العامة التأسيسية تتشكل من جميع المكتبتين والمؤسسين مهما كان مقدار حصصهم.

حيث أنه و طبقا للمادة 600 ق ت على المؤسسين بعد التصريح بالاكتتاب والدفعات، أن يستدعوا المكتبتين إلى جمعية عامة تأسيسية حسب الأشكال المنصوص عليها قانونا. من خلال هذه المادة يتضح لنا أن الأشخاص الذين يحق لهم حضور الجمعية التأسيسية هم المؤسسون والمكتبتون مهما كان مقدار حصصهم هذا بالنسبة للمؤسسات المنظمة في

شكل SPA، أما المؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل SARL، فإنه يحضر الجمعية العامة التأسيسية جميع الشركاء بأنفسهم أو بواسطة ممثليهم².

الفرع الثاني

طرق حل المؤسسات العمومية الاقتصادية

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

¹ - المادة 604 من القانون التجاري.

² - المادة 565 من القانون التجاري.

وقد شهدت طرق حل المؤسسات العمومية الاقتصادية العديد من التطورات والتغيرات، سواء فيما يتعلق بأشكالها أو آثارها القانونية، ولذلك سنحاول من خلال هذا الفرع تحديد الأشكال القانونية لحل المؤسسات العمومية الاقتصادية (أولا)، ومن ثم بيان الآثار القانونية المترتبة على حلها (ثانيا)، وذلك حسب أحكام الأمر 01-04.

أولا :الأشكال القانونية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية:

كغيرها من الشركات التجارية للأموال حل المؤسسة العمومية الاقتصادية، وتنتهي حياتها القانونية بانتهاء شخصيتها القانونية وذلك لعدة أسباب ويتخذ حل المؤسسة العمومية الاقتصادية عدة أشكال قانونية، ما بين الحل الرضائي، والحل القانوني، والحل القضائي، والحل الإداري، وتأخذ هذه الأشكال في حد ذاتها عدة صور.

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

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

وكما أشرنا سابقا فإن إرادة الشركاء تلعب دور كبير في الشركات التجارية بما فيها المؤسسات العمومية الاقتصادية بالتالي إذا ارتأى الشركاء والمساهمين مصلحة في حل المؤسسة يمكن لهم أن يتفقوا على ذلك، وجعل المشرع من الجمعية الاستثنائية إطار لذلك²، في إطار الشروط والإجراءات التي تحددها القوانين الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية.

¹ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 55.

² - محمد إبراهيمي، مرجع سابق، ص 120.

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

كما تناولته المواد من 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 بطريق الدمج، كما يمكن لها أن تساهم في إنشاء شركات جديدة بطريق الاندماج والانفصال¹.

ب - 1 -الاندماج: يعرف الاندماج على أنه جمع شركتين في شركة جديدة واحدة أو على الأقل ضم إحدهما للآخرى بتقديم رأسمال المؤسسة المدمجة إلى المؤسسة الدامجة حيث تزول المؤسسة الأولى وتنقضي شخصيتها القانونية وبالتالي تنحل المؤسسة المدمجة، بينما في الحالة الأولى تنقضي المؤسستين المدمجتين وتذوب شخصيتهما القانونية في المؤسسة الجديدة².

ب - 2 -الانفصال: هو تقسيم أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية القائمة بين عدة مؤسسات عمومية أخرى، أو هو تقسيم الشركة المنفصلة إلى شركتين أو أكثر ما يسمى بالانفصال العادي.

2- الحل القانوني: بما أن الأمر 01-04 أحال على الأحكام العامة للقانون التجاري في إنشاء وتنظيم وسير وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وبالنظر إلى الطبيعة المزدوجة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وهي التي تجمع بين المتاجرة والعمومية فإن الأحكام المتعلقة بالحل بقوة القانون تبقى نوعاً ما غامضة³.

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

¹ - المادة 744 من القانون التجاري.

² - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 31.

³ - المرجع نفسه، ص 34.

تناولت هذه الحالة المادة 441 من القانون المدني والمواد 3-589 القانون التجاري و715 مكرر 20 القانون التجاري، والتي سمحت لكل شريك أو مساهم أن يتقدم إلى القضاء لطلب حل الشركة ، لأي سبب مشروع وعموما هي الأحداث التي تجعل حياة الشركة مستحيلة¹.

4- الحل الإداري: هو الحل الذي يتم بموجب قرار إداري صادر عن السلطة التنفيذية، وتم النص عليه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-294 المتعلق بحل المؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي قضى بحل المؤسسات العمومية المتوقفة عن الدفع أو النشاط، ويظهر الطابع الإداري لقرار الحل غداة مباشرة إجراءات الحل، بحيث يعين وزير المالية بموجب قرار إداري فور حل المؤسسة العمومية الاقتصادية مكلفا بالتصفية، ويصدر قرار حل المؤسسة العمومية من طرف سلطة الوصاية بموجب قرار إداري².

المطلب الثاني

الهيكل التنظيمي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

أحال الأمر 01-04 فيما يخص تنظيم وسير إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى الأحكام العامة للقانون التجاري³، وذلك تماشيا مع طابع المتاجرة الذي تمتاز به هذه المؤسسات، وبالتالي فإن أجهزة إدارة المؤسسات العمومية هي نفسها الموجودة بالشركات التجارية الخاصة، مع اشتراط المشرع لوجود ممثلي للعمال فيها طبقا لما نص عليه قانون علاقات العمل⁴، وهذا تماشيا مع الطابع العمومي الذي تمتاز به المؤسسات العمومية الاقتصادية أيضا.

وسنحاول في هذا المطلب التطرق إلى كيفية إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية وطرق تسييرها وذلك من خلال جهازين، جهاز الإدارة (الفرع الأول) وجهاز التسيير (الفرع الثاني).

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 165.

² - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 59.

³ - المادة 05 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

⁴ - المادة 5-2 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

الفرع الأول

جهاز الإدارة

قد تجمع المؤسسة العمومية الاقتصادية في تنظيم مجلس إدارتها بين الإدارة والمراقبة فيطلق على جهاز إدارتها تسمية **مجلس الإدارة**، وقد تفصل بينهما فيتخذ بذلك شكل **مجلس المراقبة ومجلس المديرين**¹.

أولاً: مجلس الإدارة: هذا النوع من التنظيم تخضع له المؤسسة التي تجمع بين التسيير والمراقبة، وتتولى الجمعية العامة للمؤسسة تعيين أعضاء مجلس الإدارة، ونزولاً عند طابع العمومية الذي تتميز به المؤسسة فإنه يجب أن يضم مجلس الإدارة ممثلين اثنين للعمال². ويتكون مجلس إدارة المؤسسة العمومية التي تأخذ شكل شركة مساهمة من ثلاثة أعضاء إلى اثنا عشر عضواً، وفي حالة الدمج يمكن رفع العدد إلى أربعة وعشرين شخص³. ويتم انتخابهم من طرف الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية، وتحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي للمؤسسة دون أن تتجاوز ستة (06) سنوات، ويجوز إعادة انتخاب القائمين بالإدارة كما يجوز للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت⁴، ويقوم مجلس الإدارة بانتخاب رئيس من بين أعضائه، كما يختص بجملة من الصلاحيات من بينها:

- استدعاء الجمعية العامة للمساهمين للاجتماع وتبليغ المساهمين بالاجتماع⁵.
- منح الإذن للرئيس المدير العام أو المدير العام بإعطاء الكفالات والضمانات الاحتياطية أو الضمان باسم الشركة في حدود كامل المبلغ الذي يحدده⁶.

¹ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 68.

² - المادة 5-2 من الأمر 01-04.

³ - المادة 610 من القانون التجاري.

⁴ - المادة 613 من القانون التجاري.

⁵ - المادة 617 من القانون التجاري.

⁶ - المادة 624 من القانون التجاري.

وحول مجلس إدارة شركة سونطراك، نصت المادة 10-3 من القانون الأساسي للشركة المعدل سنة 1998 على أن يتولى مجلس الإدارة على الخصوص المسائل الآتية والموافقة عليها:

- مشاريع البرامج العامة للنشاطات.
 - الميزانية.
 - مشاريع حصيلة الشركة وحسابات النتائج المحققة.
 - توسيع نشاط الشركة.
 - المساهمات المصرفية والمالية.
 - التنظيم العام للمؤسسة واتفاقياتها الجماعية ونظامها الداخلي.
- كما يختص المجلس، بالسهر على أن تمارس شركة سونطراك الأنشطة التي تساهم في تحقيق أهدافها في إطار الاحترام الصارم للقوانين والتنظيمات السارية قصد التنقيب على المحروقات والبحث عنها واستغلالها ونقلها¹.
- كما يسهر المجلس على أن تراعي شركة سونطراك في الأعمال التي تمارسها في الجزائر وكذلك في المجالات البحرية الخاضعة لدائرة اختصاص الجزائر الشروط التنظيمية التي تحددها السلطة المكلفة بقطاع المحروقات، وكذلك القواعد والمناهج الكفيلة بالأماكن وضمان المحافظة عليها واستغلالها الاقتصادي الأمثل، ويلزم مجلس الإدارة بأن يبلغ للجمعية العامة تقرير تسيير الشركة مرة كل ستة أشهر وكلما طلبت الجمعية العامة ذلك.
- كما يبلغ كذلك للوزارة المكلفة بالمحروقات، كل المعلومات المفيدة أو المتعلقة بها.
- وهكذا يتضح لنا أن جهاز الإدارة يعتبر مسؤولاً أمام الجمعية العامة، عن كل النشاطات التي لها علاقة بتسيير شركة سونطراك، كما يعتبر مسؤولاً أمام الوزارة على المسائل التي لها علاقة باحترام القوانين.

ويظهر لنا من خلال الاختصاصات التي تم عرضها أن مجلس الإدارة يعتبر بمثابة الجهاز التنفيذي للشركة فهو الذي يقوم بالإشراف على تسيير الشركة بصفة مباشرة².

¹ - عبد النور نوي، مرجع سابق، ص 49.

² - المرجع نفسه، ص 50.

ثانيا: مجلس المراقبة ومجلس المديرين:

الهدف من وراء هذا التنظيم هو الفصل بين إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية ومراقبتها، فتسند المراقبة إلى مجلس المراقبة، والإدارة إلى مجلس المديرين.

1- مجلس المديرين: فيتولى إدارة الشركة ويتكون من خمسة أعضاء على الأكثر يتم تعيينهم من طرف مجلس المراقبة، ويمارس صلاحياته تحت رقابته، وتسند الرئاسة إلى أحدهم، ويمكن للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت بناء على اقتراح من مجلس المراقبة، ويتمتع مجلس المديرين بسلطات واسعة للتصرف باسم المؤسسة العمومية مع مراعاة السلطات التي يخولها القانون صراحة لمجلس المراقبة وجمعيات المساهمين، ويتداول مجلس المديرين ويتخذ قراراته حسب الشروط التي يحددها القانون الأساسي¹.

2- مجلس المراقبين: تعد هيئة هامة في إدارة الشركات التجارية بصفة عامة، و بصفة خاصة في المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى جانب مجلس المديرين، وهذا التنظيم بالنسبة للمؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركات مساهمة لم يكن موجود قبل صدور المرسوم التشريعي 93-08² ثم أصبح يأخذ به بعد ذلك، أما المؤسسة المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فقد كان معمولا بها سابقا إلا أننا لا نجد أحكاما تنص على هذا التنظيم في مواد القانون التجاري النازمة لأحكام الشركات ذات المسؤولية المحدودة بحكم أن الأمر 01-04 قد أحالنا إلى القواعد العامة للقانون التجاري³.

¹ - المادة 648 من القانون التجاري.

² - المرسوم التشريعي 93-08 المؤرخ في 25/04/1993، المعدل والمتمم للقانون التجاري، ج.ر. 27، الصادرة في 25/04/1993.

³ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 70.

الفرع الثاني

جهاز التسيير

إن تنظيم جهاز التسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية كغيرها من الشركات التجارية يأخذ عدة أشكال أو صيغ، فبالنسبة للمؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركة مساهمة فتأخذ بصيغة المدير العام أو الرئيس أو مجلس المديرين، في حين تأخذ المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة بصيغة المسير¹ وتطلق عليه تسمية الرئيس المدير العام في حال توليه مهام المديرية العامة بالمؤسسة²، ويجوز لمجلس الإدارة، بناء على اقتراح الرئيس، أن يكلف شخصا واحدا أو اثنين من الأشخاص الطبيعيين لمساعد الرئيس كمديرين عامين³.

ويمكن تحديد صلاحيات أجهزة التسيير للمؤسسة العمومية الاقتصادية في القانون الأساسي لها، هذا وقد لجأ المشرع إلى النص صراحة على بعض السلطات الممنوحة لأجهزة التسيير. فبالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل SPA التي تحتوي على مجلس إدارة فإن رئيس مجلس الإدارة يتولى الإدارة العامة للشركة تحت مسؤوليته، ويمثل الشركة في علاقاتها مع الغير، كما له السلطة الواسعة للتصرف باسم المؤسسة مع مراعاة السلطات التي منحها القانون لجمعيات المساهمين و موضوع المؤسسة⁴.

إضافة إلى أنه يمكن له القيام ببعض الوظائف بإذن من مجلس الإدارة مثل إعطاء الكفالات والضمانات الاحتياطية أو الضمانات باسم الشركة في حدود المبالغ التي يحددها مجلس الإدارة، وهذا الإذن لا يمكن أن تتجاوز مدته سنة واحدة ويجب نشر هذا الإذن في شكل إعلانات قانونية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية⁵، ويمكن لرئيس مجلس الإدارة أو المدير العام أن يفوض بعض صلاحياته تحت مسؤوليته.

¹ - المواد من 576 إلى 579 من القانون التجاري.

² - المادة 638 من القانون التجاري.

³ - المادة 639 من القانون التجاري.

⁴ - المادة 638 من القانون التجاري.

⁵ - المادة 624 من القانون التجاري.

أما إذا كان هناك إلى جانب الرئيس مديرا عاما فإن تحديد وظائفهما والسلطات المخولة لهما يتم بالاتفاق بين رئيس مجلس الإدارة ومجلس الإدارة¹.

وبالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل SPA ويديرها مجلس مديرين فإن هذا الأخير يتمتع بسلطات واسعة للتصرف باسم المؤسسة في حدود موضوعها مع مراعاة السلطات التي يمنحها القانون صراحة لمجلس المراقبة وجمعيات المساهمين².

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

أما بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ الشكل الخاص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 01-283 فإن رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد حسب الحالة يمثل الشركة في علاقاتها مع الغير، ويمارس أعضاء مجلس المديرين سلطاتهم في إطار العقود التي تبرم بينهم وبين الجمعية العامة للمؤسسة، ولهم سلطات واسعة لإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها والإشراف عليها في حدود هذا العقد³.

من خلال ما سبق يتبين لنا أن لجهاز التسيير كافة الصلاحيات لإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية في حدود القوانين الأساسية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وموضوع الشركة، والصلاحيات المخولة قانونا للأجهزة الأخرى للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

¹ - المادة 641 من القانون التجاري.

² - المادة 648 من القانون التجاري.

³ - سعودي زهير، مرجع سابق، ص ص 73-74.

الفصل الثاني

الرقابة على المؤسسة

العمومية الاقتصادية

الفصل الثاني

الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية

للمؤسسة أهمية بالغة لكونها اللبنة الأساسية، التي أعطاهها المشرع الجزائري أولوية من خلال مجموعة من القوانين التي تحدد طرق تسييرها، فنجد انه أعلن عن الوسائل المهمة والمساعدة لتسييرها بصفة مستقرة وواضحة والمتمثلة في الدفاتر والسجلات المحاسبية التي يقيد فيها كل ما دخل وخرج من المؤسسة، وهذا هو المحيط الداخلي للمؤسسة، كما لهذه الأخيرة محيط خارجي يتمثل في الرقابة من الناحية الاقتصادية، فهي وسيلة يمكن بواسطتها التأكد من مدى تحقيق الأهداف المسطرة.

وسنحاول في هذا الفصل أن نتحدث في رقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية في مبحثين مندرجين كالآتي:

الرقابة الداخلية والخارجية للمؤسسة العمومية الاقتصادية (المبحث الأول)، ومن ثم نتناول الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الاقتصادية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الرقابة الداخلية والخارجية للمؤسسة العمومية الاقتصادية

شهدت الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية تطورات عدة عبر مختلف مراحل التطور التشريعي للمؤسسة، حيث كانت الرقابة الخارجية تلعب الدور الأساسي في متابعة أنشطة المؤسسة الاقتصادية في ظل مرحلة اقتصاد الموجه ثم تراجعت حدة هذه الرقابة في ظل مرحلة اقتصاد الحر لتنتعش بذلك الرقابة الداخلية، بحيث أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية تتمتع بهامش من الاستقلالية ومع تغير التوجه الاقتصادي للدولة الجزائرية أصبح على المؤسسة العمومية الاقتصادية التكفل بكافة المهام، حيث أصبحت تتكفل وحدها بدراسة السوق والظروف والعوامل الخارجية المحيطة بها وكذا وضعها الداخلي وإمكانياتها المتوفرة لتحقيق الأهداف التي حددتها بنفسها وتحقيق أقصى الأرباح الممكنة التي أصبحت من أولويات المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وتماشيا مع الطابع المزدوج الذي تتسم به المؤسسات العمومية الاقتصادية (المتاجرة والعمومية)، فإنها من جهة تخضع إلى رقابة أجهزتها الداخلية، وهو ما سعى المشرع إلى تدعيمه تماشيا مع طابع المتاجرة وتدعيما لمبدأ الاستقلالية ومن جهة أخرى وتماشيا مع طابع العمومية وخاصة بالنسبة للمؤسسات التي تحوز فيها الدولة على مجموع الرأسمال الاجتماعي وبهذا تبقى المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لرقابة بعض الأجهزة التابعة للدولة، وهو ما يسمى بالرقابة الخارجية، وسنحاول في هذا المبحث أن نسلط الضوء على شركة سونطراك من زاوية أنها شركة وطنية تابعة للدولة، وخاضعة لرقابتها ونحاول أيضا من خلال هذا المبحث الوقوف على صور وأشكال الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية (المطلب الأول)، ومن ثم بيان صور وأشكال الرقابة الخارجية المفروضة عليها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر الرقابة الداخلية صورة جد مهمة للمتابعة الذاتية لعمليات المؤسسة العمومية الاقتصادية ويقصد بها "تقييم الأداء الكلي للمؤسسة خلال فترة زمنية معينة، لمعرفة مدى تحقيق أهدافها الموضوعية والمحددة، وذلك باستخدام معايير خاصة بالمؤسسة مثل الربحية، العائد على الاستثمار، حصة المؤسسة في السوق...الخ"¹.

تكريسا لمبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي يناشده المشرع منذ 1988 وحاول إعطائه فعالية أكثر في الأمر 04/01 دعم المشرع طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك بإخضاعها لأحكام القانون التجاري سواء في إنشائها أو تسييرها وإدارتها، حيث يسعى المشرع من خلال التنظيم الجديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية إلى الحد من الرقابة الخارجية وتدعيم الرقابة الداخلية، وهذا تطور في نظام القطاع العام في الجزائر، وذلك تماشيا مع تغير النظام الاقتصادي².

وعليه نتناول في (الفرع الأول) رقابة الأجهزة مدرجين تحتها:

رقابة الجمعية العامة للمساهمين (أولا) ورقابة جهاز الإدارة (ثانيا) ومن بعدها رقابة جهاز التسيير (ثالثا)، وصولا إلى (الفرع الثاني) بعنوان رقابة محافظ الحسابات.

¹ - السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم)، مذكرة ماجستير في تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري، 2011، ص 23.

² - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 78.

الفرع الأول رقابة الأجهزة

مما لا شك فيه أن الأجهزة الداخلية للمؤسسة العمومية الاقتصادية هي الأدرى من غيرها بالمعطيات والإمكانات المتوفرة لديها والظروف المحيطة بها، ولضمان رقابة فعالة من طرفها يجب تحديد اختصاصات الأجهزة الداخلية للمؤسسة تحديدا دقيقا وواضحا بصورة متكاملة ومنسقة حتى تتمكن هذه الأجهزة من الإطلاع الدائم على أوضاع مؤسستها لاتخاذ القرار الملائم في الوقت المناسب.

وتتميز شركة سونطراك بالهيكلية التي تميز أجهزتها والمستعارة من التنظيم الذي تعرفه شركات المساهمة الخاضعة للقانون الخاص، أي القانون التجاري، وذلك خلافا لما عرفته الشركات الوطنية، التي كانت تستمد أجهزتها من مبادئ التسيير الذاتي في أول مرة، حيث تتكون من الجمعية العامة التي تضم جميع العمال ومجلس العمال المنتخب من طرف الجمعية العامة، ولجنة التسيير التي تنتخب هي الأخرى من بين أعضاء مجلس العمال، أما الجهاز الرابع فهو المدير الذي يتم تعيينه من قبل السلطة الوصية.

أولا: رقابة الجمعية العامة للمساهمين (جهاز المداولة)

على اعتبار أن الجمعية العامة هي الهيئة السيادية في المؤسسة العمومية الاقتصادية فإن إطار رقابتها جد واسع وهام، وتأتي هذه الأهمية من صفتها كمالكة للأسهم، الأمر الذي يمنحها كافة السلطات المترتبة عن حق الملكية وعلى رأسها مراقبة جميع التصرفات التي تقوم بها أجهزة إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، وتمتد رقابتها حتى إلى أعمال محافظ الحسابات وهذا الاختصاص الرقابي خول لها نزولا عند سلطتها في تعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة والمسيرين ومحافظي الحسابات¹.

¹ - عليوات ياقوتة، الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم

الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 17.

ويتمثل دور الجمعية في مجال الرقابة في المصادقة على أعمال وأنشطة المؤسسة، كالمصادقة على القانون الأساسي وتقرير مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، والمصادقة على تقرير محافضي الحسابات، كما يفتح المجال لجميع الأطراف للمشاركة في هذه العملية ويمنح للمساهمين الحق في الإطلاع على كافة الوثائق ذات الصلة بالوضع المالي والإدارية للمؤسسة العمومية، ولقد وضع المشرع عدة ضمانات لضمان رقابة فعالة من طرف الجمعية العامة هي:

- لا يجوز إبرام أي اتفاقية بين المؤسسة وأحد القائمين بإدارتها سواء كانت الاتفاقية بصورة مباشرة أو غير مباشرة بدون استئذان الجمعية العامة أولاً وذلك تحت طائلة البطلان¹.
- الجمعية العامة هي التي تتولى الفصل في تقرير مندوب الحسابات، ولا يجوز الطعن في الاتفاقات التي تصادق عليها الجمعية العامة إلا في حالة التدليس.
- لا يجوز للقائمين بالإدارة المعنيين أن يشاركوا في التصويت ولا تؤخذ بعين الاعتبار أسهمهم لحساب النصاب والأغلبية.
- الجمعية العامة هي المكلفة بمنح مكافأة وأجر القائمين بالإدارة عن بدل الحضور².
- استئنار الجمعية العامة بسلطة تعيين محافضي الحسابات، والفصل في حسابات السنة المالية، وتعيين مجلس المديرين وإبرام العقود التي تحدد فيها عهدة تسييرهم معهم³.
- وتبرز لنا الرقابة التي تمارسها الدولة على شركة سونطراك من خلال تشكيلة الجمعية العامة للشركة، التي تتكون من أعضاء يمثلون الدولة في هذا الجهاز وهم الوزير المكلف بالمحروقات رئيساً، والوزير المكلف بالمالية، ومسؤول السلطة المكلفة بالتخطيط، ومحافظ بنك الجزائر، بالإضافة إلى وجود ممثل رئاسة الجمهورية في عضوية الجمعية العامة، وكذا مشاركة الرئيس المدير العام⁴.

¹ - المادة 628 من القانون التجاري تنص على " لا يجوز، تحت طائلة البطلان، عقد أي اتفاقية بين الشركة وأحد القائمين بإدارتها سواء كان بصورة مباشرة أو غير مباشرة، إلا بعد استئذان الجمعية العامة مسبقاً، بعد تقديم تقرير من مندوب الحسابات".

² - المادة 632 من القانون التجاري.

³ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 75.

⁴ - عبد النور نوي، مرجع سابق، ص 76.

ومن خلال هذه التشكيلة تبرز لنا الرقابة الكبيرة التي تخضع لها شركة سونطراك من قبل أجهزة الدولة، ذلك أن الجمعية العامة للشركة تتكون من ممثلي السلطات التنفيذية فقط وهم يقومون من خلال هذا الجهاز الداخلي للشركة بممارسة رقابة فعالة على الشركة¹.

ثانيا: رقابة جهاز الإدارة

تعتبر هيئة الإدارة هي الهيئة الثانية للرقابة الداخلية بعد الجمعية العامة، وتتولى الرقابة الداخلية على جهاز التسيير، بحيث يمارس جهاز الإدارة رقابته على جهاز التسيير من خلال دوره في انتخاب وعزل مجلس الإدارة أو المدير العام بناء على اقتراح من رئيس الإدارة، إضافة إلى اختصاصه المطلق في استخلاف وعزل أعضاء جهاز التسيير، ويتولى متابعة ومراقبة كافة أعمال المطلق في استخلاف وعزل أعضاء جهاز التسيير، ويتولى متابعة ومراقبة كافة أعمال الرئيس أو المدير العام أو المسير، ومثالها المؤسسة التي بها مجلس مراقبة، هذا الأخير يتولى سلطة الرقابة الدائمة على المؤسسة، كما تخضع بعض العقود المحددة قانونا إلى ترخيص مسبق منه، ويحق له كذلك القيام بإجراءات الرقابة التي يراها ضرورية في أي وقت ارتأى ذلك ضروريا².

ثالثا: رقابة جهاز الميسيرين

كما رأينا سابقا فإن لجهاز التسيير (الرئيس، المدير العام، المسير) كافة الصلاحيات للقيام بمهمة التسيير على أحسن وجه، وذلك بمنح المشرع له صلاحيات السلطة الرئاسية في المؤسسة العمومية الاقتصادية³، من سلطة التأديب وسلطة توجيه المرؤوسين والمصادقة على أعمالهم أو تعديلها أو إلغائها أو الحلول محلهم وفق الشروط القانونية، كما زوده بكافة الصلاحيات اللازمة للقيام بوظيفة التسيير على أحسن وجه ومواجهة متطلبات المنافسة التي

¹ - المرجع نفسه، ص76.

² - المواد 645-655 من القانون التجاري.

³ - المواد 638-648 من القانون التجاري.

أقحمت فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهو ما يتجسد في الوسيلة المثلى في الرقابة والتنظيم الذي يقوم عليه التسيير الإداري المعاصر¹.

مع الإشارة إلى أن جهاز التسيير مقيد في ممارسة هذه الصلاحيات بالقانون الأساسي والصلاحيات الممنوحة للأجهزة الأخرى وموضوع المؤسسة، وبالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ الشكل الخاص المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 01-283 يكون رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد مقيد في ممارسة هذه الرقابة بالعقود المبرمة مع الجمعية العامة للمؤسسة (عهدة التسيير) و له كافة الصلاحيات في حدود هذا العقد².

وفي نهاية هذا الفرع نلاحظ أن المشرع وضع رقابة تدرجية للأجهزة الداخلية للمؤسسة العمومية الاقتصادية كل حسب الصلاحيات الموكلة له، فتأتي رقابة جهاز التسيير ثم تعلوها رقابة هيئة الإدارة لتعلوها معا رقابة الجمعية العامة الهيئة السيادية في المؤسسة العمومية الاقتصادية، لذا يجب أن تعمل هذه الأجهزة بالتنسيق مع بعضها البعض لضمان رقابة فعالة.

الفرع الثاني

رقابة محافظ الحسابات

نظرا لأن نشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية ضخم، ولا شك في أن إدارتها تتميز بقدر كبير من التعقيد، لذلك كان لابد من خلق جهاز رقابي لضمان عدم انحراف الإدارة وحماية للمساهمين الذين عادة ما تنقصهم الخبرة ولا يشاركون في الإدارة، وهذا من خلال التقارير التي يعدها مندوب الحسابات، لذلك يقال أن مندوب الحسابات هو عين الشركاء في الشركة، وتعتبر هذه الرقابة دائمة ومستمرة.

وقد عرف القانون التجاري محافظ الحسابات في المادة 715 مكرر 04 (المرسوم التشريعي 93-08 المؤرخ في 25 أفريل 1993) كمايلي³:

¹ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 76.

² - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 83.

³ - قليل الهادي، دور محافظ الحسابات في تفعيل أنظمة الرقابة الداخلية وإضفاء الثقة على القوائم المالية - دراسة ميدانية لآراء مهنيين وأكاديميين - مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر (أكاديمي) في العلوم التجارية، جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، السنة 2012-2013، ص 23.

" تعين الجمعية العامة العادية للمساهمين مندوبا للحسابات أو أكثر لمدة ثلاث سنوات، تختارهم من بين المهنيين المسجلين على جدول المصف الوطني، وتتمثل مهمتهم الدائمة باستثناء أي تدخل في التسيير، في التحقيق في الدفاتر و الأوراق المالية للشركة وفي مراقبة انتظام حسابات الشركة وصحتها".

وحسب المادة 22 من القانون 10-01 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد:

" هو كل شخص يمارس بصفة عادية وباسمه الخاص تحت مسؤوليته مهمة المصادقة على صحة حسابات المؤسسات والهيئات وانتظامها ومدى مطابقتها للأحكام والتشريعات المعمول بها"¹.

ومن خلال هذه التعريفات نجد أن محافظ الحسابات شخص يقوم تحت مسؤوليته وباسمه الخاص بفحص العمليات المالية.

ومن هذا التعريف يستنتج أن الهدف الأساسي من وجود محافظ الحسابات داخل المؤسسة هو التأكد من صحة وسلامة حساباتها، وسلامة بعض عمليات التسيير التي تقوم بها أجهزة الإدارة، وبالتالي فإنه حتى يصل للهدف الأساسي من صلاحياته في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية ألا وهو التأكد من صحة وسلامة العمليات السابق ذكرها، فإنه يتوجب عليه القيام بمهامه على أكمل وجه وتبليغ النتائج المتوصل إليها إلى كل الأطراف المعنية ولاسيما المساهمين².

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

¹ - القانون 10-01 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد المؤرخ في 29 جوان 2010،

ج ر، العدد 42، الصادرة بتاريخ 11 يوليو 2010، ص 7.

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

أولاً: إجراءات تعيين محافظ الحسابات وإنهاء مهامه:

1- تعيينه :

* **التعيين في النظام الأساسي (عن طريق الجمعية العامة التأسيسية):**

يكون تعيين مندوب الحسابات من طرف الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية من بين المهنيين المسجلين في جدول المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات¹، حسب الشروط القانونية.

ويتم تعيين محافظ الحسابات عند تأسيس الشركة وذلك حسب المادة 26 من القانون 10-01 المؤرخ بتاريخ 29 جوان 2010 " تعيين الجمعية العامة أو الجهاز المكلف بالمداوالات بعد موافقتها كتابيا، وعلى أساس دفتر الشروط، محافظ الحسابات من بين المهنيين المعتمدين والمسجلين في جدول الغرفة الوطنية".

* **التعيين عن طريق المساهمين :**

يعين محافظ الحسابات عن طريق الجمعية العامة العادية للمساهمين وذلك لمدة ثلاث سنوات، يختارون من بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني، وذلك حسب ما جاءت به المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري المعدل².

* **التعيين عن طريق المحكمة:**

التعيين عن طريق المحكمة نصت عليه المادة 715 مكرر 4 " وإذا لم يتم تعيين الجمعية العامة لمندوبي الحسابات، أو في حالة وجود مانع أو رفض احد أو أكثر من مندوبي الحسابات المعينين، يتم اللجوء إلى تعيينهم أو استبدالهم بموجب أمر من رئيس المحكمة التابعة لمقر الشركة بناء على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين"³.

ولممارسة شخص مهنة محافظ الحسابات يجب أن تتوفر فيه الشروط التالية:

- الجنسية الجزائرية، ويمكن الترخيص للأشخاص الأجانب بممارسة هذه المهنة إذا أبرمت اتفاقية لهذا الغرض مع بلدانهم في إطار المعاملة بالمثل و إذا توفرت فيهم الشروط المطلوبة.

¹ - قليل الهادي، مرجع سابق، ص 21.

² - المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري.

³ - المرجع نفسه.

- التمتع بكل الحقوق المدنية.

- أن لا يكون قد صدر بشأنه حكم يدينه على ارتكاب جناية أو جنحة عمدا.

- توفر الإجازات و الشهادات المشترطة قانونا.

- التسجيل في جدول المنظمة الوطنية.

- تأدية اليمين.

2- إنهاء مهامه:

أما مهامه فتنتهي بعدة صور، إما بقوة القانون بمجرد انتهاء المدة المحددة، وإما بناءا على استقالته ودون أن يتخلص من التزاماته القانونية مع ضرورة التزامه في هذه الحالة بإشعار مسبق مدته ثلاث أشهر وتقديم تقرير عن المراقبات والإثباتات الحاصلة، كما قد تنتهي بعزله بناءا على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أو من مساهم أو أكثر وهذه الحالة مقيدة بشرط حدوث خطأ أو مانع من طرف محافظ الحسابات، وهذا ويمكن انتهاء مهام محافظ الحسابات في حالة وفاته أو شطبه أو إيقافه.

ثانيا: صلاحيات محافظ الحسابات:

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

1- التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للمؤسسة ومراقبة انتظام حساباتها وصحتها.

2- التدقيق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب

الحالة، وفي الوثائق المرسلة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للشركة حساباتها.

3- التحقق من مدى احترام مبدأ المساواة بين المساهمين.

4- إعلام المسيرين والجمعية العامة بكل نقص قد يكتشفه أو يطلع عليه قد يؤثر على استمرار واستقرار المؤسسة.

5- المصادقة على انتظام الجرد وحسابات الشركة والموازنة.

و للقيام بهذه الوظائف يمكن لمحافظ الحسابات في كل وقت الإطلاع على السجلات

والموازنات والمراسلات وكل الوثائق الخاصة بالمؤسسة، كما يمكن له أن يطلب من القائمين

بالإدارة في المؤسسة توضيحات ومعلومات، وأن يقوم بالتفتيشات التي يراها لازمة¹.

¹ -سعودي زهير، مرجع سابق، ص87.

ولتحقيق عمله بكل استقلالية وضمانا لرقابة فعالة من طرف محافظ الحسابات وحماية حقوق المساهمين والمساواة بينهم، وضع المشرع عدة ضمانات لذلك منها ما ورد في القانون التجاري:

- لا يجوز تعيين محافظ الحسابات من بين الأقرباء والأصهار حتى الدرجة الرابعة ولا من بين القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين ومجلس المراقبة المزاولين لنشاطهم، وحتى الذين أنهيت وظائفهم في أجل خمس سنوات من تاريخ انتهاء وظائفهم، وأزواج القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين ومجلس المراقبة، والأشخاص الذين منحتهم المؤسسة أجره بحكم وظائف غير وظيفة مندوب الحسابات في أجل خمس سنوات من تاريخ إنهاء وظائفهم¹.
- يجب على محافظ الحسابات ممارسة مهامه في الرقابة دون تدخل في التسيير².
- محافظ الحسابات ملزم بالحفاظ على السر المهني الذي يطع عليه بحكم ممارسة وظيفته³.

وفي ختام هذا المطلب نستخلص أن الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية تتمثل في عنصرين أساسيين وهما:

(أ) رقابة الأجهزة، وهذه الأخيرة تتمثل في الجمعية العامة للمساهمين أو كما تسمى بجهاز المدولة، جهاز الإدارة، وجهاز التسيير.

(ب) رقابة محافظ الحسابات، هذا الأخير المتمثل في شخص يختار من بين المهنيين ويتم تعيينه من طرف الجمعية العامة، وهو يتمتع بصلاحيات وفق ما نص عليه القانون الخاص الذي يحدد اختصاصاته.

¹ - المادة 715 مكرر 4/2 من القانون التجاري.

² - المرجع نفسه.

³ - المادة 715 مكرر 13/3 من القانون التجاري.

المطلب الثاني

الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية

على الرغم من الأهمية البالغة التي منحها المشرع الجزائري لمبدأ الاستقلالية بموجب القانون 01-88 والتي دعمها أكثر في الأمر 01-04 إلا أن طبيعة الرأسمال العمومي للمؤسسة العمومية الاقتصادية هو أمر لا يمكن إغفاله، وهو العنصر الذي يمنح المؤسسة العمومية الاقتصادية صفة تتميز بها عن باقي المؤسسات الاقتصادية الخاصة، ويفرض ضرورة إخضاعها لرقابة صارمة بهدف المحافظة على هذه الأموال واستغلالها أحسن استغلال، وهذا ما يقتضي توضيح مظاهر هذه الرقابة، وتحديد السلطة الوصية عليها والمكلفة برقابتها وكما رأينا فإن الاتجاه الجديد الذي سلكه المشرع الهادف إلى الحد من التدخلات الخارجية في شؤون المؤسسة العمومية الاقتصادية، وتدعيم الرقابة الداخلية على حساب الرقابة الخارجية، وذلك بهدف تدعيم القواعد التجارية في القطاع العام، وفتح المجال أمام المستثمرين، وتوفير الضمانات اللازمة لهم لحثهم وتشجيعهم على الاستثمار في القطاع العام.

ونظرا لأهمية هذه المؤسسات في الاقتصاد الوطني، ولأنها تتكون من رؤوس أموال عمومية فإن المشرع أخضعها لرقابة خارجية تتم من قبل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، وبما أن دور السلطة التشريعية أصبح محصور في رسم المعالم الكبرى للاقتصاد الوطني دون التدخل في التنفيذ الذي هو من اختصاص السلطة التنفيذية، أما السلطة القضائية فدورها يكمن فقط في حل النزاعات، وعليه سنتطرق فقط لرقابة السلطة التنفيذية التي تتم من قبل الجهات المركزية في (الفرع الأول) ورقابة الأجهزة المركزية المتخصصة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

رقابة الجهات الوصية (الجهات المركزية)

كما نعلم أن المؤسسة العمومية الاقتصادية كائن قانوني متخصص ومتمتع بالاستقلالية، ولكن هذا لا يبعده ويعفيه من أن تكون له جهات وصية تمارس عليه الرقابة. فخاصية الاستقلالية لا تمنع بقاء المؤسسات العمومية الاقتصادية خاضعة لرقابة جهات وصية محددة منحت لها هذه الصلاحية بموجب نصوص قانونية.

ويتفاوت حجم وثقل الرقابة الخارجية التي تمارسها الجهات الوصية باختلاف أهمية ونوع النشاط الذي تمارسه المؤسسة العمومية الاقتصادية إذ تظهر بصورة محتشمة عند الحديث عن المؤسسات العمومية التي تخضع في معظم أحكامها للقانون التجاري، في حين نجد أن حدود رقابة السلطة الوصية على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها والمؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي واسعة مقارنة بالنوع الأول من المؤسسات¹.

وتتمثل رقابة الجهات الوصية على المؤسسات العمومية الاقتصادية في السلطات التي يمارسها عنصران أساسيان، بحيث يتمثل العنصر الأول في السلطة التنفيذية باعتبارها تملك الكثير من الصلاحيات التي تخولها ممارسة هذا النوع من الرقابة (أولا) هذا ومنح القانون أيضا على مساهمات الدولة وشركات تسيير مساهمات الدولة صلاحية الحق في ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارهما هيئتين وصيتين على المؤسسة العمومية الاقتصادية (ثانيا).

¹ - يهلول سمية، مرجع سابق، ص 81.

أولاً- رقابة السلطة التنفيذية:

إن للجهات المركزية دور محدود في رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية إلا فيما يخص المؤسسات التي يكتسي نشاطها طابعا إستراتيجيا، ويقصد بالسلطة التنفيذية تلك المؤسسة التي تسهر على تنفيذ القوانين ويتولى هذه السلطة في الجزائر حسب دستور 1996 رئيس الجمهورية (المادة 70) ويسند جزء منها إلى رئيس الحكومة الذي هو نفسه معين من طرف رئيس الجمهورية (المادة 85 من الدستور) ويمكن تعريفها إضافة إلى التعريف القانوني بتعريف واقعي بسيط :

" بأنها مجموع الموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين بدءا من رئيس الدولة إلى آخر موظف في السلم الإداري للدولة"¹.

إن للجهات المركزية دور محدود في رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية إلا في ما يخص المؤسسات التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا، أو المؤسسات التي تخضع للطابع الخاص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 01-283²، وكما نعلم بأن الجهات المركزية تتمثل في رئيس الجمهورية و الحكومة و الوزارة ، وبهذا سوف نتطرق لكل عنصر منها على حدى.

1- رئيس الجمهورية:

بما أن رئيس الجمهورية هو أعلى هرم السلطة التنفيذية منحه الدستور صلاحيات واسعة لتسيير شؤون البلاد حسب ما يتماشى مع المصلحة العليا للبلاد في جميع الميادين ومنها الميدان الاقتصادي³،

¹ - الموقع الالكتروني http://droit7.blogspot.com/2013/10/blog-post_1303.html، تاريخ الاطلاع 10-05-2016، 13:43.

² - المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 ديسمبر 2001 المتعلق بالشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر 55 الصادرة في 26 سبتمبر 2001.

³ - المادة 78 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 و القانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 .

وبما أن الرئيس هو الذي يتولى الإشراف على توجيه السياسة الوطنية خاصة منها الاقتصادية، وذلك في إطار مجلس الوزراء الذي يتولى رئاسته¹ فله الحق في الإطلاع على برنامج الحكومة ووضع ما يراه مناسباً فيه قبل عرضه على البرلمان.

وعلى اعتبار أن رئيس الجمهورية هو السلطة العليا في الدولة، فإن له صلاحيات دستورية جد واسعة في كافة المجالات وعلى رأسها المجال الاقتصادي، ويستمد رئيس الجمهورية سلطته الرقابية على المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب صلاحياته الدستورية في تعيين رؤساء مجالس الإدارة عن طريق المراسيم الرئاسية بناءً على اقتراح من الحكومة، وذلك لكونه المسؤول عن الإشراف على توجيه السياسة الوطنية التي من ضمنها الاقتصادية، خاصة إذا ما تعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي، وخير مثال على هذه الصلاحيات الرقابية القانون المنظم للمؤسسات العمومية الاقتصادية والذي تم إصداره بموجب أمر من رئيس الجمهورية ولم يصدر بموجب قانون².

وتبرز لنا رقابة رئيس الجمهورية على شركة سونطراك من خلال عرض الصلاحيات المخولة له بخصوص إصدار المراسيم فيما يتعلق بهذه الشركة وكذلك في الصلاحيات الممنوحة له في تعيين وعزل أعضاء أجهزة الشركة، والصلاحيات الممنوحة له في الإطلاع على تقارير الجمعية العامة بصفته رئيساً للمجلس الوطني للطاقة³.

2- الحكومة:

الحكومة هي الهيئة المكلفة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية خاصة في الميدان الاقتصادي، يمثلها في ذلك رئيس الحكومة و يمارس ذلك عن طريق مراسيم تنفيذية.

¹ - المادة 92 من دستور 2016، المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. 14 الصادرة في 07 مارس 2016.

-انظر المادة 93 من دستور 2016.

² - الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، المذكور سابقاً.

³ - عبد النور نوي، مرجع سابق، ص 69.

ويظهر دور الحكومة في مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية منذ إنشائها، حيث أن قرار إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية يصدر من طرف الحكومة.

كما أن رئيس الحكومة هو الذي يوافق على ترشح أعضاء مجلس المديرين قبل تعيينهم من طرف الجمعية العامة في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ الشكل الخاص، كما أن جمعياتها العامة مجبرة على إرسال اللوائح التي تقررها إلى رئيس مجلس مساهمات الدولة والذي هو رئيس الحكومة وهذا أسلوب من أساليب الرقابة¹.

هذا وتشمل السلطة الرقابية للحكومة صلاحية الوزير الأول في رئاسة لجنة مراقبة عمليات الخصخصة²، وصلاحية التدخل في سياسة إعادة الهيكلة والخصخصة والمصادقة على إستراتيجية هذه الأخيرة وبرنامجها³.

وفي حالة خصخصة مؤسسة عمومية اقتصادية تقدم خدمة عمومية فإن الدولة الممثلة في الحكومة هي التي تتكفل بضمان استمرارية هذه الخدمة العمومية⁴.

3- الوزارة:

تعد الوزارة المكلفة بالمساهمة والإصلاحات هي الهيئة المكلفة بتوجيه ومراقبة القطاع الاقتصادي ، وتسهر على تنفيذ برنامج الحكومة في هذا المجال.

كما تعقد صلاحية توجيه ورقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار⁵، هذه الأخيرة التي تسهر على تنفيذ برنامج الحكومة تحت سلطة وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار بموجب الصلاحيات المخولة له قانونا¹، كما تعد الوزارة المكلفة بالمساهمة وتنسيق الإصلاحات الهيئة المكلفة بتوجيه ومراقبة القطاع الاقتصادي، ويسهر على تنفيذ برنامج الحكومة في هذا المجال،

¹ - سعودي زهير، مرجع سابق، ص92.

² - المرسوم التنفيذي 354-01 الصادر في 10 نوفمبر 2001 والمتضمن تحديد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخصخصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 52 الصادرة في 12 نوفمبر 2001 .

³ - المادة 20 من الأمر 01-04 ، مرجع سابق.

⁴ - المادة 16 من نفس الأمر.

⁵ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص83.

- وقد تم تحديد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات التي تمكنه من السير الحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية بالمرسوم التنفيذي 2000-322، والتي يمكن حصرها² في:
- يسهر على الإنجاز الدوري لتقارير تقييم الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تبليغها لأعضاء مجلس مساهمات الدولة.
- يقترح آليات وكيفيات فتح الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على الرأسمال الخاص.
- يقوم بتنسيق النشاطات المرتبطة بتحضير برنامج الخوصصة، ويتولى تنفيذ إستراتيجية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية³.
- اقتراح الآليات اللازمة لتطوير التنظيم الاقتصادي عن طريق السوق.
- يشجع الشراكة بين المؤسسات العمومية والمؤسسات الخاصة، ويقوم بمتابعة وتقييم تنفيذ أعمال شراكة المؤسسات العمومية ويضمن احترام تعهدات الأطراف.
- ضمان متابعة تطبيق قرارات مجلس مساهمات الدولة.
- ويساعد الوزير في تنفيذ مهامه جملة من الأجهزة المكونة للإدارة المركزية لوزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار⁴.

ثانيا - رقابة شركات مساهمات الدولة ومجلس مساهمات الدولة:

- إضافة إلى صلاحيات السلطة التنفيذية كسلطة وصية في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية يعقد الاختصاص في هذا المجال كذلك لمجلس المساهمة وشركات مساهمات الدولة وذلك نظرا لأهمية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الوطني، ولحماية

¹ - المواد من 02 إلى 14 من المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 25 جانفي 2011 ، يحدد صلاحيات وزير الصناعة

والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 05 الصادرة في 26 جانفي 2011 .

² - المرسوم التنفيذي 2000 - 322 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000 ، المحدد لصلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات،

ج رع 63 الصادرة في 25 أكتوبر 2000 .

³ - المادة 21 من الأمر 01-04 السالف الذكر .

⁴ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص84.

الأموال العمومية وضمان استغلالها على أحسن وجه، وسنحاول من خلال هذه الجزئية ضبط الدور الرقابي للهيئتين على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

1- رقابة مجلس مساهمات الدولة:

يعتبر مجلس مساهمات الدولة هيئة وصية وضعها المشرع لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، وأنشأ بموجب الأمر 01-04 على أنقاض المجلس الوطني لمساهمات الدولة¹.

ويتولى رئاسة مجلس مساهمات الدولة رئيس الحكومة وتحت سلطته، حيث يتولى هذا المجلس الرقابة الدائمة والمستمرة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وهو الهيئة الوصية عليه.

* صلاحيات مجلس مساهمات الدولة:

إن أهم الصلاحيات الموكلة لمجلس مساهمات الدولة هي ضبط تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي²، كما يتولى تحديد الإستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخصوصية، وهو الذي يتولى تحديد السياسات فيما يخص مساهمات الدولة وتنفيذها³. ويتجلى أكثر دور المجلس في رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية، في أنه يتولى مهام الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز الدولة أو أحد أشخاص القانون العام فيها الرأسمال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ممثلون مؤهلون قانونا من مجلس مساهمات الدولة⁴.

كما له الصلاحية في المصادقة على برنامج الخصوصية وكذا الإجراءات المتعلقة بنقل الملكية⁵، ويتلقى التقرير السنوي الذي يعده الوزير المكلف بالمساهمات عن عمليات الخصوصية.

¹ - المادة 17 من الأمر 95-25 المؤرخ في 25/09/1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر 1995/55.

- ونصت المادة 08 من الأمر 01-04 على تشكيلة مجلس مساهمات الدولة.

² - المادة 11 من الأمر السالف الذكر.

³ - المادة 09 من الأمر السالف الذكر.

⁴ - المادة 12 من الأمر السالف الذكر.

⁵ - المادة 21 من الأمر 01-04.

ومن هنا نلاحظ الدور المهم لمجلس مساهمات الدولة في رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة منها التي تملك الدولة فيها مجموع الرأسمال الاجتماعي.

2- رقابة مجلس تسيير مساهمات الدولة:

شركات التسيير للمساهمة هي شركات أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي 01-283، تطبيقاً لما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 5 من الأمر 01-04.

و هي مؤسسات عمومية مكلفة بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال الاجتماعي لها بصفة مباشرة أو غير مباشرة.¹

تنشأ بموجب لائحة تصدر من مجلس مساهمات الدولة، بحيث هو الهيئة المخول لها قانوناً صلاحية إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية لهذا الشكل²، وهو الهيئة الوصية عليها. وشركات تسيير المساهمات تخضع في تنظيمها، وسيرها وصلاحياتها إلى ما يأتي:

- أحكام القانون التجاري.

- أحكام الامر 01-04.

- لوائح مجلس مساهمات الدولة.

- أحكام القوانين الأساسية المؤسسة لشركة تسيير المساهمات.

وسنتطرق من هنا إلى تنظيم هذه الشركات ، ثم إلى المهام الموكلة لها.

* تنظيم شركات تسيير مساهمات الدولة:

حدد المرسوم التنفيذي 01-283 أشكال خاصة لأجهزة إدارة وتسيير الشركات المكلفة بتسيير مساهمات الدولة تختلف عن المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لا تحوز فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام مجموع الرأسمال الاجتماعي، وطبقاً للمادة الثالثة من هذا المرسوم فإن هذه المؤسسات تحتوي³ على:

¹ - سعودي زهير، مرجع سابق ، ص 99.

² - المادة 3/5 و 4 من الأمر السالف الذكر.

³ - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 100.

(أ) جمعية عامة:

تتكون الجمعية العامة الوحيدة لشركات التسيير للمساهمة من ممثلين مفوضين قانوناً من مجلس مساهمات الدولة، ويشارك فيها أعضاء مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد، لكن ليست لهم أصوات تداولية في هذه الجمعية العامة.

(ب) مجلس المديرين:

مجلس المديرين هو هيئة للإدارة الجماعية، يتكون من ثلاث أعضاء، من بينهم رئيس يقرر تشكيلة مجلس مساهمات الدولة حسب مهام المؤسسة العمومية الاقتصادية وطبيعتها وحجمها، وعندما يمارس شخص واحد مهام مجلس المديرين يسمى المدير العام الوحيد¹.

ومجلس المديرين مسؤول عن السير العام للمؤسسة ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين، ويمثل رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد للمؤسسة في علاقتها مع الغير، ومن أجل تقادي أي إشكال في تنفيذ القرارات يضمن رئيس مجلس المديرين تنسيق تنفيذها في إطار نظام قواعد تسيير يصادق عليه في اجتماع مجلس المديرين².

* مهام شركات التسيير للمساهمة:

تعتبر شركات تسيير المساهمات جهازاً رقابياً³ كما تعتبر إحدى الأدوات التي تمارس الدولة من خلالها حقها في ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية بشكل كامل وفعال، وذلك عن طريق تفويضها البعض من صلاحياتها كمالك بصفة دقيقة وعملية وتعاقدية، في شكل عهدة تسيير والتي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من القوانين الأساسية.

وتتمثل مهمة شركات تسيير مساهمات الدولة في ضمان حيالة الأسهم والقيم المنقولة التي تملكها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام في المؤسسات العمومية الاقتصادية، والسهر على تسييرها لصالح الدولة، طبقاً لإستراتيجية وسياسة المساهمة الخوصصة وفقاً للشروط التي يحدد

¹ - المرجع نفسه، ص 101.

² - المرجع نفسه، ص 102.

³ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 87.

مجلس مساهمات الدولة، بحيث تتولى كل شركة تسيير الوصاية على مجموعة من المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لها نشاط شبيه أو متقارب مع نشاط شركة التسيير¹.

الفرع الثاني

رقابة الأجهزة المركزية المتخصصة

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

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

أولا - رقابة المفتشية العامة للمالية:

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية بمقتضى المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لـ 01 مارس سنة 1980²، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، وهي تمثل هيئة رقابية دائمة، تمارس مهمتها الرقابية على الأموال العمومية على مستوى جد واسع بناء على الصلاحيات التي خولها إياها القانون³.

تأخذ الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية شكلين أساسيين (جوازي و وجوبي) ويرتبطان بطبيعة رأسمال المؤسسة، بحيث تكون رقابة المفتشية العامة للمالية جوازيه وذلك بناء على طلب السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة، وهذا بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تخضع للأحكام العامة للقانون التجاري والتي تملك الدولة أو أحد أشخاص

¹ - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 103 وما بعدها.

² - الموقع الإلكتروني <http://www.startimes.com/?t=10742742>، تاريخ الاطلاع 10-05-2016، 11:19.

³ - انظر المادة 01 المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6/9/2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر 2008/50، ص 9.

القانون العام جزءا فقط من رأسمالها، في حين تكون رقابة المفتشية العامة **وجوبية** ودون طلب من أي جهة في حال ما لم كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية مكلفة بإنجاز مشاريع ممولة بمساهمة من ميزانية الدولة أو كان رأسمال المؤسسة العمومية مملوكا بالكامل للدولة أو أحد أشخاص القانون العام، بحيث تخضع في هذه الحالة لنفس أشكال الرقابة المنصوص عليها بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية¹.

وجاء المرسوم التنفيذي 272/08 المؤرخ في 2008/09/06 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية²، والذي خول لها الرقابة في مجالات التسيير المحاسبي والمالي لمصالح الدولة، وتكمن تدخلات المفتشية العامة للمالية ورقابتها في مايلي:

- تقييم أداءات أنظمة الميزانية.
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو انجاز الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.

- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها.

ويخول القانون للمفتشية العامة للمالية الإطلاع على الملفات والمعطيات، أيا كان سندها والتأكد من صحة المستندات المقدمة ومصادقية المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة³.
ويترتب على عمليات الرقابة التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية، إعداد تقارير تدون فيها جميع النقائص والتجاوزات التي يمكن ملاحظتها خلال عملية التدقيق والتحقيق، إلى جانب الاقتراحات اللازمة لتصحيح الوضع، وتبلغ هذه التقارير إلى مسيري المصالح المعنية للإجابة

¹ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 91.

² - المرسوم التنفيذي 272/08 المؤرخ في 2008/09/06 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر 50.

³ - الموقع الإلكتروني <http://www.djazairss.com/ennahar/27963>، تاريخ الاطلاع 10-05-2016. 11:23.

عليها في أجل شهرين اثنين (02) وبانتهاء هذا الأجل يوجه تقرير نهائي للسلطة السلمية أو الوصية، التي تتبع لها لمصلحة المعنية بغرض اتخاذ التدابير المناسبة¹.
وقد جاء في المادة 07 مكرر (الأمر رقم 01-2008 المؤرخ 28 فبراير سنة 2008) "بغض النظر برقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، بناء على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة، حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم. ويرسل تقرير الرقابة والتدقيق إلى صاحب الطلب الذي يفصل في موضوع تنفيذه، ويجب أن يعلم بذلك مجلس مساهمات الدولة.

ويمكن للمفتشية العامة للمالية، تحت مسؤوليتها، أن²:

- تشرك في أعمالها أعوانا مؤهلين من المؤسسات والإدارات العمومية بعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها، وتستشير أيضا أخصائيين، أو تعيين خبراء بإمكانهم أن يساعدوا في مهامها، ويمكن لهؤلاء الأشخاص المذكورين الاطلاع على المستندات والمعلومات ذات الصلة بها وهذا في إطار المهام التي كلفتهم بها المفتشية العامة للمالية، وتحت رقابة مفتشيها. ويستوجب على هؤلاء الأشخاص المكلفون من طرف المفتشية العامة للمالية مايلي:
- الامتناع عن كل تدخل في التسيير أو كل عمل أو أمر من شأنه أن يسبب إخلالا بصلاحيات المسيرين أو قرارات أجهزة المؤسسة.
- حفظ السر المهني في كل ظرف، والقيام بمهمتهم بكل موضوعية، وتأسيس معايناتهم على وقائع ثابتة³.

¹ - امجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري-قسنطينة، 2006-2007، ص76.

² - انظر المواد من 07 مكرر إلى 07 مكرر 3 من الأمر 01-08 المؤرخ في 28 فيفري 2008، يتم الأمر 01-04 المؤرخ في 20 اوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، ج ر 11 الصادرة في 2 مارس 2008.

³ - المرجع نفسه.

ثانيا - رقابة مجلس المنافسة:

بحكم طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسة العمومية الاقتصادية والذي يترتب عنه ممارسة نشاطات ذات طبيعة اقتصادية فإن ذلك يستوجب خضوعها لرقابة السلطات الإدارية المستقلة مهما كان الشكل القانوني الذي تتخذه هذه السلطات، ويستوي في ذلك أن تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية للرقابة من ناحية تسييرها أو إدارتها أو نشاطها، وبالنظر إلى كثرة هذه الهيئات الإدارية المستقلة وتعدد نشاطاتها التي لا مجال لتغطيتها في أسطر قليلة فإننا سنكتفي من خلال هذه الجزئية بالوقوف على الدور الرقابي لمجلس المنافسة باعتباره أهم هيئة إدارية مستقلة تمارس سلطة الرقابة على المؤسسات الناشطة في المجال الاقتصادي عامة، والعمومية منها خاصة، وذلك بهدف تنظيم المنافسة وضبطها¹.

ونصت المادة **07 مكرر 4** من نفس الأمر " يتعين على مسؤولي المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تجري بشأنها الرقابة والتحقيق أن يعرضوا على المفتشين عند أول طلب، الأموال والقيم.

ونصت المادة **07 مكرر 5** من الأمر ذاته " لا يمكن مسؤولي المؤسسات العمومية الاقتصادية التهرب من الواجبات المنصوص عليها في المادة **7 مكرر 4**، بحجة احترام الهرم السلمي أو السر المهني أو الطابع السري للمستندات المراد فحصها².

وقد ظهر مجلس المنافسة في الجزائر أول مرة بصدور الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالمنافسة، والذي نص في مادته (16) على أن:

" ينشأ مجلس للمنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها.. يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري والمالي..³".

¹ - زويبر أرزقي، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع المسؤولية

المهنية)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 165.

² - انظر المواد 07 مكرر 4 و 07 مكرر 5 من الأمر 08-01، مرجع سابق.

³ - المادة 16 من الامر 95-06 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالمنافسة، ج 9، الصادرة في 22 فيفري 1995.

وتم التأكيد عليه أكثر في الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة ، بحيث نص في المادة (23) منه على أن " :تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..¹

في حين منح المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 والمحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره سلطة الوصاية على مجلس المنافسة للوزير المكلف بالتجارة بحيث نص في مادته (02) على أن: " مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ويوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة "².

وبذلك اعتبر مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة، مكلفة بتطبيق قانون المنافسة وتنظيم وضبط المنافسة في السوق والتصدي للممارسات المنافسة لها عن طريق فرض الرقابة على كل الأعوان الاقتصاديين بما فيهم المؤسسات العمومية الاقتصادية³.

وقد أسندت لمجلس المنافسة العديد من الاختصاصات التي تتنوع ما بين اختصاصات قمعية وأخرى استشارية، حتى يمارس دوره الرقابي في مجال المنافسة على أكمل وجه، كما تم في سبيل ممارسته لاختصاصاته ضبط آلياته وسيره وكيفية أدائه لعمله.

وبالنظر لصلاحيات مجلس المنافسة المتعددة فقد حدد القانون 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010 والمعدل لقانون المنافسة المجالات التي يطبق عليها قانون المنافسة وبالتالي التي تخضع لرقابة مجلس المنافسة وحصرها بموجب مادته الثانية في:

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

¹ -المادة 23 من الامر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج ر العدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003.

² -المادة 02 من المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 ، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، الجريدة الرسمية العدد 39 الصادرة في 13 جويلية 2011 .

³ - انظر المواد 23-45-46 من الامر 03-03، مرجع سابق.

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

هذا ويؤدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك، ويؤدي كل اقتراح في مجالات المنافسة، ويمكن أن تستشير في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية¹.

ثالثا - رقابة مجلس المحاسبة:

في مجال رقابته الإدارية، يعمل مجلس المحاسبة على تقييم مدى فعالية التسيير لمالي للهيئات الخاضعة لرقابته، وهذا بالرجوع إلى الأهداف المسطرة في المخطط الوطني وبالنظر كذلك إلى المعايير المعمول بها على المستوى الدولي.

كما يشرف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية والخارجية المنوطة بالمصالح المالية المختصة، ويتابع تنفيذها واستغلال نتائجها، ويبلغ نتائج تحرياته وتحقيقاته إلى السلطات المعنية، ويدلي بتوصياته بغرض معالجة النقائص المسجلة وتحسين طرق وإجراءات التنظيم والتسيير المالي والمحاسبي، كما يمكن له أن يقترح على السلطات المؤهلة توقيع جزاءات تأديبية ضد الأعوان المعنيين إلى جانب ذلك، يرسل مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن نتائج نشاطاته، و يقترح فيه التوصيات و التدابير التي يراها ضرورية لتحسين ظروف تطبيق السياسة المالية والاقتصادية للدولة².

¹ - المواد 34 إلى 49 مكرر من الأمر 03-03 المعدل بالقانون 05-10 والمرسوم التنفيذي 11-241.

- انظر بهلول سمية، مرجع سابق، ص 97.

² - امجوج نوار، مرجع سابق، ص 19.

ويوصف مجلس المحاسبة بأنه أعلى وأقدم مؤسسة تتولى مهمة الرقابة على أموال الدولة¹، ويعود أول ظهور لمجلس المحاسبة في الجزائر إلى القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980²، تطبيقا للمادة 190 من دستور 22 نوفمبر 1976³، وبإنشائه لمجلس للمحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، تم التأسيس كذلك ولأول مرة لظهور شكل جديد في ممارسة الرقابة المالية على نشاط الهيئات العمومية، يتمثل في الرقابة المالية ذات الطبيعة القضائية، تختلف عن الأشكال الأخرى من الرقابة المالية التي عرفها القانون لجزائري. ويخضع مجلس المحاسبة حاليا في تنظيمه وتسييره لأحكام الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995⁴،

وتتمحور اختصاصات مجلس المحاسبة أساسا، حول منع التلاعب بالمال العام، من خلال السعي إلى تشجيع الهيئات الخاضعة لرقابته على استعماله بشكل عقلاني، ومنعها من الإسراف في إنفاقه في غير الأوجه المخصصة لها قانونا⁵.

على إثر زيادة عدد الأعوان الاقتصاديين المشتكين من الأفعال والممارسات المخالفة للقانون على غرار الرشوة والغش في مجال التشريع المتعلق بالصرف وغيره، والتي تعيق المؤسسات التي تنشط في ظل احترام التشريع، إضافة إلى تعرض المال العام لهذه الممارسات غير المشروعة، أخذ المشرع في وضع ترسانة تشريعية حقيقية منبثقة عن التعليلة الرئاسية رقم 03 الصادرة في 13 ديسمبر 2009 والمتعلق بالوقاية من الفساد وقمعه، هذه الإجراءات التي سمحت

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

² - القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01/03/1980، ج ر 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980، ص 234.

³ - تم تعديل الفقرة الأولى من المادة 190 من دستور 1976 بموجب القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، ج ر 03، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1980.

⁴ - الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، لسنة 1995.

⁵ - بوقطة فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 216.

بمراجعة القانون المتعلق بمجلس المحاسبة، وذلك بتوسيع اختصاص هذه الهيئة إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية لتتعدى بذلك مجرد المراقبة البسيطة للحسابات وحسن سيرها، بحيث تم توسيع اختصاصاته لتشمل رقابة أي هيئة عمومية مهما كان وضعها القانوني، مادامت هذه الهيئات تسير أموالا عمومية أو تملكها¹، وكذا تحديد تبعات التوصيات التي يوجهها المجلس لمسير هذه الهيئات، كما خول الأمر 95-20 المؤرخ في 17-07-95 لمجلس المحاسبة الجزائري اختصاصا شاملا لرقابة كل الأموال العمومية مهما كانت الوضعية القانونية لمسيرها أو المستفيدين منها، كما يخول له سلطة رقابة وتقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تنفيذ الميزانية دون إبداء رأيه في النفقات العمومية، بالفعل تستثني رقابة الجهاز الأعلى للرقابة الجزائري كل تدخل في إدارة وتسيير الهيئات التي تخضع لرقابته أو أية إعادة نظر في صحة وجدول سياسات وأهداف البرامج التي سطرها السلطات الإدارية ومسؤولو الهيئات العمومية².

رابعاً: رقابة المجلس الوطني للطاقة:

تنص المادة التاسعة من القانون الأساسي للشركة في فقرتها الأخيرة على أن "تبلغ الجمعية العامة تقريرها إلى رئيس المجلس الوطني للطاقة". ومن خلال هذه المادة يتضح لنا أن شركة سونطراك تخضع لرقابة هذه الهيئة والمتمثلة في المجلس الوطني للطاقة، ويعود ظهور هذه الهيئة إلى سنة 1971³، وتم استبدالها بهيئة أخرى سنة 1990، وهي اللجنة الوطنية للطاقة⁴.

¹ - انظر المادة 08 مكرر من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 25/08/2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في

17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر 2010/50.

² - الموقع الإلكتروني <http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net/t1074-topic>، تاريخ الاطلاع 10-05-

2016، 11:43.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 81-92 المؤرخ في 12/05/1981 المتعلق بإنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج ر 19.

⁴ - مرسوم تنفيذي 90-327 المؤرخ في 27/10/1990 يتضمن إنشاء اللجنة الوطنية للطاقة، ج ر 46.

يعتبر هذا المجلس الهيئة المكلفة بضمان متابعة السياسة الطاقوية الوطنية بعيدة الأمد وتقويمها لاسيما فيما يخص تنفيذ مختلف المخططات البعيدة الأمد والتي تهدف إلى ضمان مستقبل البلاد الطاقوي، وكذا الالتزامات الخارجية والأهداف الإستراتيجية البعيدة الأمد في البلاد¹، ويمارس هذا المجلس رقابته على المؤسسة العمومية الاقتصادية العاملة في مجال الطاقة من بينها شركة سونطراك، ويختص كذلك بالعمل من أجل المحافظة على احتياطات البلاد الإستراتيجية في مجال الطاقة واعتماد الاستراتيجيات بعيدة الأمد من أجل تجديد الاحتياطات الوطنية من المحروقات وتطويرها وتنميتها، وكذلك العمل من أجل إدخال الطاقة القابلة للتجديد وتطويرها، كما يختص كذلك باعتماد تحالفات إستراتيجية مع المتعاملين الأجانب الذين يعملون في قطاع الطاقة، ويختص بالسهر على تنفيذ الالتزامات التجارية البعيدة الأمد، والتي لها بعد استراتيجي، ومن هنا تبرز لنا رقابة مجلس الطاقة على شركة سونطراك وهي في حقيقة رقابة على الالتزامات التي تبرمها شركة سونطراك مع الشركاء الأجانب عن طريق عقود الشراكة التي تبرمها الشركة على المدى البعيد والتي لها أبعاد إستراتيجية².

ويتكون المجلس الوطني للطاقة من ثمانية أعضاء، وهم على التوالي:

- رئيس الدولة، عضو وهو في الوقت نفسه يعتبر رئيسا للمجلس.
- رئيس الحكومة.
- وزير الدفاع.
- وزير الخارجية.
- الوزير المكلف بالطاقة.
- الوزير المكلف بالمالية.
- محافظ بنك الجزائر.
- مندوب التخطيط³.

¹ - عبد النور النوي، مرجع سابق، ص 75.

² - المرجع نفسه، ص 75.

³ - المادة 04 من المرسوم الرئاسي 95-102 المؤرخ في 08/04/1995 يتضمن إنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج ر 28.

الشيء الذي لاحظناه من خلال تشكيلة المجلس أنها تختلف عن تلك التي كانت يتكون منها المجلس الوطني للطاقة، والذي أنشئ سنة 1971، إذ كانت تشكيلته تضم كل من رئيس الجمهورية رئيسا، رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس اللجنة الاجتماعية والاقتصادية للحزب، وزير الطاقة والصناعات البتروكيمياوية ووزير الشؤون الخارجية ووزير التخطيط والتهيئة العمرانية ووزير التعليم والبحث العلمي¹.

إذ كانت التشكيلة آنذاك تعكس التوجهات السياسية والاقتصادية للجزائر في تلك الفترة من خلال ربطه بوزارة التخطيط الذي كان يعتبر احد الركائز الأساسية التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني والرقابة السياسية عن طريق وجود رئيس اللجنة الاقتصادية والاجتماعية للحزب².

ففي سنة 1990 حل المجلس الوطني للطاقة الذي أنشئ سنة 1981 وحلت مكانه هيئة جديدة أطلق عليها اسم اللجنة الوطنية للطاقة وضمت تشكيلتها رئيس الحكومة رئيسا، إلى جانب كل من الوزير المكلف بالطاقة ووزير المالية ووزير التجارة ومحافظ بنك الجزائر ومندوب التخطيط ومدير عام كل من شركتي سونطراك وسونغاز³.

من خلال هذه التشكيلة نرى أن هذه الهيئة فقدت نوعا ما من الأهمية البالغة التي كانت تتمتع بها المجلس من قبل، وذلك من خلال تبعية لرئيس الحكومة بدلا من رئيس الدولة وهذا ما يستتج من خلال رئاسته لهذه الهيئة، هذا إلى جانب أن المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 90-327 المتضمن إنشاء اللجنة، نصت صراحة على أن تنشئ اللجنة الوطنية للطاقة تحت رعاية رئيس الحكومة.

ويتضح لنا من خلال المقارنة بين التشكيلة التي أصبح يتمتع بها المجلس الوطني للطاقة الذي تم إنشاؤه سنة 1995 السالف الذكر باللجنة الوطنية للطاقة التي سبق الإشارة إليها، الرغبة في إعادة إيجاد هيئة عليا تمارس صلاحية الرقابة والإشراف على كل ما يتعلق بالطاقة في الجزائر ومن بينها النفط، ولهذا أصبحت تحت إشراف رئيس الجمهورية، كما أن غياب كل من شركة

¹ - المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 81-92 المؤرخ في 12/05/1981 المتعلق بإنشاء المجلس الوطني للطاقة، مرجع سابق.

² - عبد النور النوي، المرجع السابق، ص73.

³ - المادة 07 من المرسوم 90-327 المؤرخ في 27/10/1990، مرجع سابق.

سونطراك وسونلغاز عن عضوية المجلس يعتبر عن تراجع السياسة القائمة عن ربط هاتين الشركتين كلية بالدولة، في اتجاه الفصل بين مهام الشركة والدولة، والرقابة التي تبرز لنا من خلال تشكيلة المجلس هي رئاسته من طرف رئيس الجمهورية، ولقد رأينا أن هذا الأخير له صلاحيات تعيين وعزل المدير العام للشركة وبالتالي نستنتج أن المدير العام للشركة وكذا أعضاء الجمعية العامة إنما يعينهم رئيس المجلس الوطني للطاقة¹، هذا بالإضافة إلى وجود أعضاء في الجمعية العامة لشركة سونطراك يتمتعون بالوقت نفسه بعضوية المجلس الوطني للطاقة، وهذا ما نجده بالنسبة للوزير المكلف بالطاقة ووزير المالية ومحافظ البنك المركزي الجزائري ومندوب التخطيط، ويتبين لنا أن أعضاء الجمعية العامة لشركة سونطراك باستثناء ممثل رئاسة الجمهورية هم في الوقت نفسه أعضاء في المجلس الوطني للطاقة وبالتالي تؤهلهم صفتهم تلك لأن يكونوا على اطلاع بكل صغيرة وكبيرة في ما يخص شركة سونطراك على مستوى المجلس الوطني للطاقة².

المبحث الثاني

الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الاقتصادية

إن أهمية المؤسسات العمومية الاقتصادية تفرض إخضاعها لرقابة صارمة لحماية لاقتصاد البلاد، فوضع المشرع قواعد و أحكام جزائية لضمان السير الحسن لها وحمايتها من أي تلاعبات من نشأتها إلى غاية حلها، إضافة إلى أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية، فرض المشرع على هذه الأخيرة رقابة قانونية صارمة يترتب عنها توقيع عقوبات جزائية متفاوتة الشدة، بداية من نشأتها إلى غاية حلها ، ومرورا بمراحل بأنشطة إدارتها وتسييرها.

¹ - عبد النور النوي، مرجع سابق، ص74.

² - المرجع نفسه.

و الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الاقتصادية، أسلوب يخضع لنظام رقابي مزدوج يتمشى مع الطبيعة المزدوجة لها، بحيث تخضع لقواعد القانون العام من جهة وقواعد القانون الخاص من جهة أخرى، وحسن فعل المشرع بذلك، لأن عهدة التسيير وحدها غير كافية لحماية الأموال العامة، حيث رتب عقوبات على المخالفات المتعلقة بإنشاء و حل المؤسسة العمومية الاقتصادية و هو ما سنتناوله في (المطلب الأول)، و المخالفات المتعلقة بإدارتها و رقابتها نتناوله في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المخالفات المتعلقة بإنشاء و حل المؤسسة العمومية الاقتصادية

للمحافظة على السير الحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وضمانا لسير نشاطها بالشكل المخطط له، وتحقيق الأهداف المتوخات من إنشائها، وضع المشرع أحكاما صارمة يترتب عن مخالفتها عقوبات جزائية متفاوتة لكل مخالفة ترتكب منذ إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى غاية حلها، من أجل تحقيق استقرارها وتوفير الأمن القانوني لها، نظرا للدور الهام الذي تلعبه في الاقتصاد الوطني وخلق الثقة لدى المتعاملين الاقتصاديين، وجلب الخواص للمساهمة فيها وامتلاك أسهم بكل اطمئنان، لذلك سنتناول في (الفرع الأول) المخالفات المتعلقة بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، وفي (الفرع الثاني) نتناول المخالفات المتعلقة بحلها.

الفرع الأول

المخالفات المتعلقة بتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية

لخلق الثقة لدى الخواص الذين يريدون المساهمة برؤوس أموالهم في المؤسسات العمومية الاقتصادية، ولضمان إنشاء صحيح لها، وخلق فرص أكبر للشراكة، وضع المشرع الجزائي جملة من النصوص القانونية التي تضمن إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية بصورة قانونية سليمة، بحيث يترتب عن أي مخالفة لهذه الأحكام جزاءات يتعرض لها المخالفون، وهي موجبة لمسؤولية المؤسسين، مثل نشر بيانات كاذبة (الزيادة في قيمة الحصص)، الاكتتابات الصورية، الغش في تقدير الحصص، إصدار أسهم قبل انتهاء إجراءات التكوين.

وسوف نتطرق في هذا الفرع إلى الحديث عن هذه المخالفات كل على حدى.

أولاً- الغش في قيمة الحصص:

يعاقب القانون بالسجن وبغرامة مالية أو بإحدى العقوبتين، كل من زاد قيمة الحصص العينية عن قيمتها الحقيقية عن طريق الغش¹.

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

ثانياً- الاككتاب الصوري:

بما أن الاككتاب الصوري يضر بمصلحة الشركاء والدائنين الاجتماعيين، وذلك راجع لان رأسمال المؤسسة هو الضمان العام لحقوقهم فإن القانون يعاقب الأشخاص الذين أكدوا عمدا في تصريح توثيقي مثبت للاككتابات والمدفوعات صحة بيانات صورية أو أعلنوا بأن الأموال التي لم توضع بعد تحت تصرف المؤسسة قد سددت أو قدموا للموثق قائمة للمساهمين تتضمن اككتابات صورية، أو بلغوا تسديدات ما لم توضع نهائيا تحت تصرف المؤسسة، إضافة إلى الأشخاص الذين قاموا بإخفاء اككتابات أو مدفوعات غير موجودة، والأشخاص الذين قاموا عمدا بنشر أسماء تم تعيينهم خلافا للحقيقة باعتبارهم سيلحقون بمنصب ما في الشركة².

ثالثاً- إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس:

يعاقب المؤسسون والرئيس والقائمون بالإدارة الذين أصدروا أسهما قبل قيد الشركة في السجل التجاري، أو في أي وقت كان إذا ثبت أن القيد تم عن طريق الغش أو قبل إتمام إجراءات التأسيس بوجه قانوني³.

¹ - بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، فإن المادة 800 من القانون التجاري في فقرتها الأولى تقضي بأن يعاقب بالسجن و بغرامة مالية ، أو بإحدى هاتين العقوبتين ، كل من زاد لحصص عينية قيمة تزيد عن قيمتها الحقيقية عن طريق الغش، و بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة فإن المادة 807 / 4 من ذات القانون تقضي بأن يعاقب الأشخاص الذين منحوا عن طريق الغش حصة عينية أعلى من قيمتها الحقيقية.

² - المادة 807 من القانون التجاري.

³ - المادة 806 من القانون التجاري.

كما يعاقب كل من رئيس شركة المساهمة والقائمون بإدارتها الذين أصدروا وقت زيادة رأسمال المؤسسة قبل أن تنتهي إجراءات تكوين المؤسسة أو زيادة رأسمالها¹.

و لقيام هذه الجريمة يجب أن يكون إصدار الأسهم قبل قيد المؤسسة في السجل التجاري أو في أي وقت كان إذا كان القيد متحصل عليه عن طريق الغش، أو أن الإصدار يحدث دون أن تكون إجراءات وشكليات التأسيس قد تمت بطريقة شرعية، وبالتالي فإن العناصر المكونة لهذه الجريمة هي:

- العنصر المادي: هو إصدار الأسهم؛ وفعل الإصدار يتم بمجرد عزل السندات عن القسيمة الأصلية، وإرجاعها لذوي الحقوق.

- العنصر المعنوي: مجرد الإهمال يكفي لقيام هذه الجريمة².

رابعاً - التعامل بأسهم غير قانونية :

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

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

- أسهم عينية لا يجوز التداول فيها قبل انقضاء الأجل.

- الوعود بالأسهم³.

كما يعاقب بنفس العقوبة كل شخص يتعمد الاشتراك في المعاملات، أو قام بوضع قيم أسهم أو قدم وعود بالأسهم المشار إليها في م 808 ق ت⁴.

¹ - المادة 822 من القانون التجاري.

² - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 109.

³ - المادة 808 من القانون التجاري.

⁴ - المادة 809 من القانون التجاري.

الفرع الثاني

المخالفات المتعلقة بحل المؤسسة العمومية الاقتصادية

فرض المشرع رقابة قانونية على إجراءات حل المؤسسات العمومية الاقتصادية، و ذلك لحماية حقوق الشركاء والدائنين، بحيث نص على جملة من النصوص المنظمة لإجراءات الحل والتي يترتب على مخالفتها تعرض المخالفين للعقوبات الجزائية، هذا ما نصت عليه المادة 803 من القانون التجاري في نصها، بأن يعاقب بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط المديرون الذين يتخلفون مع التعمد، إذا قل مال الشركة الصافي عن ربع رأس مال الشركة من جراء الخسائر الثابتة في المستندات الحسابية:

- عن استشارة الشركاء لاتخاذ قرار بموجب الانحلال المسبق للشركة إذا كان لذلك محل في ظرف الأربعة أشهر التالية للموافقة على الحسابات التي أظهرت تلك الخسائر
- عن إيداع القرار الذي اتخذه الشركاء بكتابة المحكمة ونشره في جريدة معتمدة لتلقي الإعلانات القانونية¹. هذا في ما يخص بالشركة ذات المسؤولية المحدودة.
- وبالنسبة للشركة ذات المساهمة رئيس الشركة أو القائمون بإدارتها في حالة ما إذا أصبح المال الصافي للشركة بسبب الخسائر الثابتة بمستندات الحساب أقل من ربع رأس المال:
- امتنعوا متعمدين عن استدعاء الجمعية العامة في الأربعة أشهر التي تلي المصادقة على الحسابات المثبتة للخسائر لأجل البت عند الاقتضاء في حل الشركة مسبقا.
- تعمدوا عدم الإيداع بكتابة المحكمة القرار المصادق عليه من الجمعية العامة بعد نشره في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية وفضلا عن ذلك في جريدة مختصة بقبول الإعلانات القانونية وتقييده بالسجل التجاري².

¹ - المادة 803 من القانون التجاري.

² - المادة 832 من القانون التجاري.

المطلب الثاني

المخالفات المتعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية

وضع المشرع أحكاما قانونية لضمان تسيير فعال للمؤسسات العمومية الاقتصادية تضمن حمايتها من أي تلاعبات قد تصدر من المسيرين أو أحد أعضاء مجلس الإدارة بالنسبة للتسيير، وعدم تجاوزهم للصلاحيات المخولة لهم، ونفس الشيء بالنسبة لعملية الرقابة، وبحكم تعدد أنشطة المؤسسة العمومية الاقتصادية والتي تمس كافة المجالات فإن المشرع وضع عدة أحكام جزائية في قانون العقوبات فيما يخص المخالفات، ومن هنا فإنه يتوجب علينا أن نبين أهم المخالفات التي توجب المسؤولية وتخضع المؤسسة العمومية للرقابة سواء تلك المنظمة بموجب القانون العام (الفرع الأول)، أو بموجب القانون الخاص (الفرع الثاني).

الفرع الأول

جرائم القانون العام

إن أهمية نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية جعل القوانين المنظمة لأساليب الرقابة على هذه الأخيرة في تطور وتغير مستمرين، وهو الأمر الذي يفسر كثرة النصوص القانونية الهادفة بالدرجة الأولى إلى حماية المال العام الذي يعتبر أهم عنصر يميز المؤسسة العمومية الاقتصادية عن غيرها من المؤسسات في المجال الاقتصادي، وأتى المشرع الجزائي في قانون العقوبات بجملة من الجرائم متى ارتكبها المسير و توافرت أركانها ثبتت مسؤوليته الجزائية، وسنحاول من خلال هذا الفرع الوقوف على دراسة أهم الجرائم (جريمة اختلاس أموال عمومية، جريمة التخريب الاقتصادي، جريمة ترك أموال عمومية للضياع والتلف عمدا، جريمة استعمال أموال عمومية لأغراض شخصية أو لفائدة الغير مخالفا بذلك مصالح الهيئة العمومية، وجريمة إبرام صفقات مخالفة للتشريع قصد المساس بمصالح المؤسسة العمومية الاقتصادية) وتبيان الأنشطة التي تخضع لرقابة القاضي الإداري (أولا)، ثم تلك التي تخضع لرقابة القاضي الجزائي (ثانيا).

أولا - الأنشطة الخاضعة لرقابة القاضي الإداري:

تقضي القاعدة العامة أن المؤسسات العمومية الاقتصادية وبحكم أنها مؤسسات ذات أنشطة اقتصادية بحتة، فإنها تخرج عن مجال اختصاص القضاء الإداري إلا أن طابع العمومية الذي تتميز به هذه المؤسسات يفرض ورود بعض الاستثناءات المطبقة على المعيار العضوي المكرس بموجب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، وذلك بإخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية استثناءا لرقابة القاضي الإداري في حالات محددة.

وقد أثار تطبيق قانون الصفقات العمومية الاقتصادية على المؤسسات العمومية الاقتصادية العديد من الانتقادات، فعلى الرغم من طابع العمومية الذي تتميز به هذه المؤسسات وطبيعة أموالها، إلا أن هذا الأمر بقي مقيدا باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي بدأ تكريسه منذ صدور القانون التوجيهي 01-88، ودعمه أكثر الأمر 01-04 والذي أخضع هذه المؤسسات على النحو السابق بيانه في أغلب أحكامها للقانون التجاري.

وتأكد عدم خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية لقانون الصفقات العمومية بصور المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية²، المعدل والمتمم والذي لم يفصل بينه وبين صدور الأمر 01-04 وقت طويل، ومع تعديل هذا الأخير تم إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية كما سبق البيان لرقابة المفتشية العامة للمالية، وبالتالي يمكن الجزم بأن إخضاع صفقات المؤسسات العمومية الاقتصادية لقانون الصفقات العمومية وبالتالي لرقابة القضاء الإداري مع تجاهل المعيار العضوي الذي كرسه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي صدر في نفس السنة، كان بهدف

¹ - تنص المادة 800 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن: "المحاكم الإدارية هي جهات

الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

² - المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المعدل والمتمم، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة

الرسمية العدد 52، الصادرة في 28 جويلية 2002.

حماية المال العام بالدرجة الأولى من أوجه الإسراف والتعدي التي أصبح يعاني منه في تلك الفترة¹، إلا أن ذلك لم يدم طويلا بحيث تم إخراج المؤسسة العمومية الاقتصادية من نطاق تطبيق قانون الصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 المعدل بالمرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 2013/01/13 حتى تمكن الدولة المؤسسات العمومية الاقتصادية من العمل في مناخ ملائم يمكن مسيرها من القيام بالمهام الموكلة لهم بأكبر قدر من ضمانات الفعالية والسرعة في القيام بأنشطتها وإبرام عقودها، بصفتها تاجرة في معاملاتها مع الغير، ولقد لاحظ المسيرون أن ثقل إجراءات إبرام الصفقات العمومية عن طريق أحكام تنظيم الصفقات العمومية بالنسبة للمؤسسات العمومية قلص من القدرة التنافسية للمؤسسة في سوق مفتوحة وتنافسية³.

ثانيا - الأنشطة الخاضعة لرقابة القاضي الجزائي:

سنحاول من خلال هذه الجزئية التعرض لأهم جرائم الفساد التي توجب مسؤولية مسيري المؤسسة العمومية الاقتصادية ويختص بالنظر فيها القاضي الجزائي. وجاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بجملة من الجرائم الموجبة للعقوبة في مجال الصفقات العمومية وذلك لما لهذه الأخيرة من دور مهم لكونها تمول من الخزينة العمومية وبالتالي تقوم على أموال عمومية يتوجب الحفاظ عليها بكافة السبل الممكنة⁴. ومن أهم هذه الجرائم:

¹ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص ص 107-108.

² - المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر 58 المؤرخة في 2010/10/07، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 13 يناير 2013، ج ر 02، المؤرخة في 2013/01/13.

³ - حفيظ صواليلي، موبيليس تطبيق خدمة جديدة لفائدة المؤسسات وأزواو يؤكد: ثقل إجراءات الصفقات العمومية تساهم في الحد من القدرة التنافسية للمؤسسة، جريدة الخبر، العدد 243262، الصادر 2011/02/01، ص 5.

⁴ - للتفصيل في هذه الجرائم راجع:

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

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

أ) جريمة اختلاس الأموال العمومية:

تم النص على هذه الجريمة بموجب المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فيما يتعلق بالموظفين العموميين التابعين للقطاع العام، في حين مازال فعل الإهمال خاضعا لقانون العقوبات¹.

* اختلاس الممتلكات أو استعمالها على نحو غير شرعي:

يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يبدد عمدا أو يتلف أو يختلس أو يحتجز بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال عمومية أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها².

* الإهمال المتسبب في ضرر مادي:

هذا الجرم منصوص وعاقب عليه قانون العقوبات، ويعتبر الجريمة الوحيدة التي لم يشملها التعديل الذي جاء به قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي ألغى مجمل أحكام قانون العقوبات ذات الصلة باستثناء هذه المادة التي ظلت على حالها³، ويعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل قاض أو موظف أو ضابط عمومي أو كل شخص، تسبب بإهماله الواضح في سرقة أو اختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة أو أشياء تقوم مقامها أو وثائق أو سندات أو عقود أو أموال منقولة وضعت تحت يده سواء بمقتضى وظيفته أو بسببها. وجريمة اختلاس أموال عمومية لا يكفي مجرد النقص في الأموال، أو الاستفادة من هذه الأموال التي وضعت تحت يد الموظف بمقتضى وظيفته أو بسببها لتكون قائمة⁴.

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص (الجزء الثاني)، دار هوم، الطبعة الثانية عشر، 2012، ص32.

² - المادة 29 من القانون رقم 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة

في 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02/08/2011، ج ر. 2011/44.

³ - أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص59

⁴ - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 117.

ب) جريمة الرشوة:

تعرف الرشوة بوجه عام بأنها "الاتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة العامة أو استغلالها بان يطلب من الجاني أو يقبل أو يحصل على عطية أو وعد أو أية منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنها"، ولقد نصت المادة 27 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أن "يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجره أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية¹.

ج) جريمة المحاباة (منح امتيازات غير مبررة للغير):

إن جوهر المادة (26) من القانون 06-01 هو منح امتيازات غير مبررة في الصفقات العمومية وقد اختار المشرع هذه العبارة كتسمية للجنة². ولقد وضحت نفس المادة أن الجريمة تقوم على أساس إفادة الغير بهذه المزية المستحقة وليس الموظف هو من يجني مباشرة ثمار هذا الجرم، على عكس العقوبة التي تكون مقررة عليه³.

¹ - عبيدي الشافعي، **قانون العقوبات**، المعدل والمتمم بالقانون رقم 09-01 المؤرخ في 25 فبراير 2009 مذيّل باجتهاد

القضاء الجنائي، دار الهدى، سنة الطبع 2010، ص 316.

² - تسمية "المحاباة" هي مجرد تسمية فقهية وليست قانونية.

³ - المادة 26 من القانون رقم 06-01 نصت على أن "يعاقب بالحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

- كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير.

- كل تاجر أو صناعي.....

الفرع الثاني

جرائم القانون الخاص

إن طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسة العمومية الاقتصادية يفرض خضوعها لرقابة القانون الخاص، والتجاري منه بالتحديد، شأنها في ذلك شأن الشركات التجارية سواء منها المنظمة في شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، وقد كنا في مرحلة سابقة من هذا البحث قد وضعنا الرقابة المفروضة على إنشاء وحل المؤسسات العمومية الاقتصادية في حين هناك جرائم متعلقة بإدارة وتسيير المؤسسات العمومية والتي توجب مسؤولية رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام، وباقي أعضاء مجلس الإدارة وتقرض خضوعهم للعقوبات المنصوص عليها قانوناً، وبحكم أن هذه الجرائم عديدة ومتنوعة¹، فسنحاول من خلال هذا الفرع الوقوف على أهم هذه الجرائم:

أ) التعسف في استعمال ممتلكات الشركة:

نصت على هذه الجريمة المادتان 800 بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة و 811 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركات مساهمة، إضافة إلى المادة 131 من الأمر 03-11 المؤرخ في 25 أكتوبر 2003 المتعلق بالنقد والقرض².

فعلى مستوى المؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، يعاقب بالسجن لمدة خمس سنوات وبغرامة مالية من 20.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، المديرون الذين استعملوا عن سوء نية أموالاً أو قروضاً للشركة، استعمالا مخالفاً لمصلحة الشركة تلبية لأغراضهم الشخصية أو لتفضيل شركة أو مؤسسة أخرى لهم فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة، وكذلك المديرون الذين استعملوا عن سوء نية الصلاحيات التي أحرزوا عليها أو الأصوات التي كانت تحت تصرفهم بهذه الصفة استعمالا يعلمون أنه مخالف

¹ - بهلول سمية، مرجع سابق، ص 114.

² - المادة 131 من الأمر 03-11 المؤرخ في 25/10/2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر 2003/52، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26/08/2010، ج ر 2010/50.

لمصالح الشركة تلبية لأغراضهم الشخصية لتفضيل شركة أو مؤسسة أخرى لهم فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة¹، وأما على مستوى المؤسسات المنظمة في شكل شركات مساهمة، فيعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 20.000 دج إلى 200.000 دج، أو بإحدى هاتين العقوبتين، رئيس شركة المساهمة والقائمون بإدارتها ومديروها الذين يستعملون عن سوء نية أموال الشركة أو سمعتها في غايات يعلمون أنها مخالفة لمصلحتها لأغراض شخصية أو لتفضيل شركة أو مؤسسة أخرى لهم فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة، أو الذين يستعملون عن سوء نية وبهذه الصفة مالهم من السلطة أو الحق في التصرف في الأصوات استعمالاً يعلمون أنه مخالف لمصالح الشركة لبلوغ أغراض شخصية أو لتفضيل شركة أو مؤسسة أخرى لهم في مصالح مباشرة أو غير مباشرة².

(ب) عدم تقديم سندات المحاسبة للشركاء أو المساهمين:

يعاقب بغرامة من 20.000 دج إلى 200.000 دج المديرون الذين لم يضعوا في أي وقت من السنة تحت تصرف شريك بالمقر الرئيسي المستندات التالية الخاصة بالسنوات المالية الثلاث الأخيرة المعروضة على الجمعيات وهي: حسابات الاستغلال العام والجرد وحسابات النتائج والميزانيات وتقارير المديرين وعند الاقتضاء تقارير مندوبي الحسابات ومحاضر الجمعيات، وهذا بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات المسؤولية المحدودة³. أما بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة مساهمة، فيعاقب رئيسها والقائمون بإدارتها أو مديروها العامون بغرامة مالية من 20.000 دج إلى 200.000 دج والذين لم يضعوا تحت تصرف كل مساهم بمركز الشركة أو بمديرية إدارتها، سندات الجرد وحساب الاستغلال العام وحساب النتائج والميزانية وقائمة القائمين بالإدارة، وتقارير مجلس الإدارة ومندوبي الحسابات التي تعرض على الجمعية، ونص وبيان الأسباب المتعلقة بالقرارات المقترحة وكذا المعلومات الخاصة بالمرشحين لمجلس الإدارة عند الاقتضاء، والمبلغ الإجمالي المصادق عليه من طرف

¹ - المادة 800 من القانون التجاري.

² - المادة 811 من القانون التجاري.

³ - المادة 801 من القانون التجاري.

مندوبي الحسابات والأجور المدفوعة للأشخاص الذين يتلقون أعلى الأجور باعتبار أن عدد الأشخاص يتغير بين 10 أو 5 حسب عدد العاملين الذين يتجاوز أو يقل عن مائتين من ذوي الأجور، وذلك في أجل خمسة عشر يوما السابقة لانعقاد الجمعية العامة العادية السنوية¹.

¹ - المادة 819 من القانون التجاري.

وفي نهاية هذا الفصل نخلص إلى أن المشرع وضع عدة هيئات وذلك لضمان السير الحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وحماية الأموال العمومية من الضياع، وحاول المشرع تعزيز الرقابة الداخلية على حساب الرقابة الخارجية محاولة منه لتوفير الضمانات اللازمة للمستثمرين لتشجيعهم على استثمار أموالهم في المؤسسات العمومية الاقتصادية بكل ثقة وأمان.

الخاتمة

الخاتمة

شهد النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية العديد من التغيرات والتطورات على كافة المستويات، سواء ما تعلق منها بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية أو الرقابة عليها، فعلى مستوى تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية فقد تطور مفهومها في مرحلة التسيير الذاتي من المؤسسة الوطنية إلى المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومن ثم المؤسسة الاشتراكية، وقد كانت طوال هذه الفترة تشكل مجرد وسيلة للتنمية وآلية لتنفيذ مخططات الدولة، بحيث كانت تخضع لوصاية الجهات المركزية، وللسلطة الرئاسية، وبالتالي كانت تعتبر شخصا من أشخاص القانون العام، وقد بدأ الأمر بالتغير عقب تبني نظام اقتصاد السوق، بحيث منحت المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل هذا النظام ومع أواخر الثمانينات الاستقلالية، فأصبحت أنشطتها تخضع للقانون التجاري مع الحفاظ على الطابع العمومي لأموالها، ومن ثم ظهرت فكرة الخوصصة على الساحة الوطنية بعد فشل القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، في تحقيق الأهداف التي كانت مسطرة له، ففتح المجال بذلك للخواص لدخول مجال الاقتصاد العام، وذلك في سبيل دعم التوجيهات الاقتصادية الجديدة، القائمة على فتح السوق أمام العام والخاص، ودعم المنافسة المشروعة، وهو الأمر الذي جسده أكثر صدور الأمر 04-01 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.

ورغم ذلك إلا أننا لاحظنا وبعد هذه الدراسة انه لم يحدث تغيير كبير في طريقة تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية مع النظام السابق الذي كان معمول به في ظل الأمر 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، حيث أصبحت شركات تسيير مساهمات الدولة في ظل النظام الجديد الذي جاء به الأمر 04-01 مسيرا فقط للمساهمات التي تملكها الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية بعدما كانت الشركات القابضة العمومية مالكة لمساهمات الدولة وليست فقط مسيرة.

بالرغم من الجهود التي بذلها المشرع في سبيل تفعيل الدور الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ودعم دورها كآلية من آليات التنمية الاقتصادية إلا أن القانون الجديد لا زال يعاني من الكثير من مواطن النقص ومازال يسجل العديد من الإشكاليات، وقد توصلنا من خلال دراستنا إلى النتائج التالية:

1-من حيث التعريف: شهد تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية تطورا ملحوظا منذ الاستقلال وتم ضبطه في القانون الجديد بحيث أصبحت بذلك المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام أو أي شخص من أشخاص القانون العالم أغلبية رأس المال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام.

2-من حيث الطبيعة القانونية: بتغير تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية تغيرت طبيعتها القانونية، بحيث أصبحت شخصا من أشخاص القانون العام، وتخضع أنشطتها لأحكام القانون الخاص.

3-من حيث طبيعة أموالها: فصل الأمر 01-04 في طبيعة أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية، بحيث أصبحت أموالا عمومية ممثلة في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة.

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

ولقد أخضع المشرع المؤسسات العمومية الاقتصادية في تنظيمها وتسييرها للأحكام العامة للقانون التجاري رغم طابعها العمومي، وذلك لفتح المجال لها للدخول في ميدان المنافسة التجارية في السوق الوطنية والعالمية وهذا ما تقتضيه متطلبات اقتصاد السوق، غير أنه كان من الواجب على المشرع وضع أحكاما خاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة فيما

يتعلق بنظام المسؤولية فيها، نظرا لتطور الطرق الاحتيالية والإجرامية التي يعرفها الميدان التجاري وعدم مواكبة النصوص التشريعية لها، حيث يجد القضاة أنفسهم عاجزين عن معاقبة بعض التلاعبات التي تتعرض لها الأموال العمومية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث أن هناك بعض الجرائم والتلاعبات التي يقوم بها مسيرو المؤسسات العمومية الاقتصادية كغيرها من الشركات التجارية غير منصوص عليها لا في النصوص العامة (قانون العقوبات) ولا في النصوص الخاصة للقانون التجاري خاصة بعد رفع التجريم على أفعال التسيير بموجب تعديل قانون مكافحة الفساد سنة 2011، ولهذا يجب على المشرع مواكبة تطور هذه الطرق الاحتيالية، وذلك بوضع ضمانات قانونية أكثر لضمان رقابة قانونية فعالة للمؤسسات العمومية الاقتصادية نظرا للدور الهام الذي تلعبه في الاقتصاد الوطني.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: المصادر

✓ الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر 75-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.17، الصادرة في 07 مارس 2016.

✓ القوانين والأوامر:

- 1- الأمر 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج.ر.101، الصادرة في 13 ديسمبر 1971.
- 2- القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاءات المترتبة على تحرياته، ج.ر.10، الصادرة في 04 مارس 1980.
- 3- القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.02، الصادرة في 13 جانفي 1988.
- 4- القانون 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتعلق بصناديق المساهمة، ج.ر.02، الصادرة في 13 جانفي 1988.
- 5- المرسوم التشريعي 93-08 المؤرخ في 25 أفريل 1993، المعدل والمتمم للقانون التجاري، ج.ر.27، الصادرة في 25 أفريل 1993.
- 6- الأمر 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج.ر.55.
- 7- الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.39، لسنة 1995.

- 8- الأمر 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر.47، الصادرة في 23 أوت 2001.
 - 9- الأمر 11-03 المؤرخ في 25 أكتوبر 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.52، المعدل والمتمم بالأمر 04-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.50.
 - 10- القانون 01-06 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.14، الصادرة في 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15، المؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.44.
 - 11- القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
 - 12- القانون 01-10 المؤرخ في 29 جوان 2010، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر.24، الصادرة في 11 جويلية 2010.
 - 13- الأمر 02-10 المؤرخ في 25 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.50.
 - 14- القانون التجاري
 - 15- قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ✓ المراسيم:
- 1- المرسوم الرئاسي رقم 81-92 المؤرخ في 12/05/1981 المتعلق بإنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج ر 19.
 - 2- المرسوم الرئاسي 95-102 المؤرخ في 08/04/1995 يتضمن إنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج ر 28.
 - 3- المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، المعدل والمتمم يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.52، الصادرة في 28 جويلية 2002.
 - 4- المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.58 المؤرخة في 07/10/2010، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 13 يناير 2013، ج.ر.02، المؤرخة في 13/01/2013.

- 5- المرسوم 63-95 المؤرخ في 18 ديسمبر 1963، يتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، ج.ر.15، الصادرة في 22 مارس 1963.
- 6- مرسوم تنفيذي 90-327 المؤرخ في 27/10/1990 يتضمن إنشاء اللجنة الوطنية للطاقة، ج ر 46.
- 7- المرسوم التنفيذي 2000-322 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، المحدد لصلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، ج.ر.63، الصادرة في 25 أكتوبر 2000.
- 8- المرسوم التنفيذي 01-354 الصادر في 10 نوفمبر 2001، المتضمن تحديد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخصخصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها، ج.ر.52، الصادرة في 12 نوفمبر 2001.
- 9- المرسوم التنفيذي 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتعلق بالشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج.ر.55 الصادرة في 26 سبتمبر 2001.
- 10- المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.50.
- 11- المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 25 جانفي 2011، يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، ج.ر.05، الصادرة في 26 جانفي 2011.
- 12- المرسوم التنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر.39، الصادرة في 13 جويلية 2011.

ثانيا: المراجع

✓ الكتب:

- 1- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص (الجزء 2)، دار هومه، ط 12، 2012.
- 2- أكثم أمين الخولي، الموجز في القانون التجاري، 1970.
- 3- رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومه، ط 2002.
- 4- عبيدي الشافعي، قانون العقوبات، المعدل والمتمم بالقانون رقم 09-01، المؤرخ في 25 فبراير 2009، مذيّل باجتهاد القضاء الجنائي، دار الهدى، سنة الطبع 2010.
- 5- عجة الجيلاني، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
- محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات، ط 1993.
- 6- مهني إبراهيم فندي الجبوري، النظام القانوني للتحوّل إلى القطاع الخاص (الخصخصة)، دراسة مقارنة، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، ط الأولى، 2008.
- 7- نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2003.

✓ الأطروحات والمذكرات الجامعية:

* الأطروحات:

- 1- عجة الجيلاني، المظاهر القانونية للإصلاحات الاقتصادية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004.
- 2- محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة دكتوراه 1991.

* مذكرات الماجستير والماستر:

- 1- السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودرها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية(دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم) مذكرة ماجستير في تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري، 2011.
- 2- الطاهر بومسعد، نظرية المؤسسة العامة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1976.
- 3- الهادي قليل، دور محافظ الحسابات في تفعيل أنظمة الرقابة الداخلية وإضفاء الثقة على القوائم المالية، دراسة ميدانية لأراء المهنيين و واكاديميين، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر (الأكاديمي) في العلوم التجارية، جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، السنة 2012-2013.
- 4- امجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007.
- 5- خديجة قمار، مكانة المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الإصلاح المؤسساتي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق-فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خده، 2008-2009.
- 6- زهير سعودي، النظام القانوني لرقابة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الامر 04-01، بحث لنيل شهادة ماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2003.
- 7- زوبير ارزوقي، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع المسؤولية المهنية) جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 8- سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.

- 9- عبد الباقي خلفاوي، حق المساهم في رقابة شركة المساهمة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
- 10- عبد النور نوي، النظام القانوني لشركة سونطراك، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، 2001-2002.
- 11- لطفي شعباني، المراجعة الداخلية: مهمتها ومساهماتها في تحسين تسيير المؤسسة مع دراسة حالة قسم تصدير الغاز التابع للنشاط التجاري لمجمع سونطراك، الدورة "مبيعات-مقبوضات"،
- مذكرة مقدمة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع إدارة أعمال، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير-قسم علوم التسيير، 2003-2004.
- 12- ياقوتة عليوات، الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.
- ✓ المقالات العلمية:
- 1- الطيب داودي- ماني عبد الحق، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد الثالث، فيفري 2004.
- ✓ الملتقيات والندوات العلمية:
- 1- بوقطة فاطمة الزهراء، رقابة الدولة على تسيير أموال المرافق العمومية: دور مجلس المحاسبة، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2004.
- 2- بومدين رحيمة حوالف، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الراهنة، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري، جامعة سعد دحلب، البليلة، يومي 21-22 ماي 2002.

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

✓ المراجع الالكترونية:

- 1- خطاب الرئيس هواري بومدين www.gov-dz/pre.
- 2- موقع الكتروني http://droit7.blogspot.com/2013/10/blog-post_1303.html.
- 3- موقع الكتروني <http://www.startimes.com/?t=10742742>.
- 4- موقع الكتروني <http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net/t1074-topic>.

الفهرس

الفهرس

مقدمة.....	11-6
الفصل الأول: النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية.....	13
المبحث الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية.....	14
المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية.....	14
الفرع الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة التسيير الذاتي.....	15
الفرع الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الاشتراكي.....	19
الفرع الثالث: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار مبدأ الاستقلالية.....	20
الفرع الرابع: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الخصوصية.....	23
المطلب الثاني: خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية.....	24
الفرع الأول: خاصية العمومية.....	24
الفرع الثاني: خاصية المتاجرة.....	25
الفرع الثالث: خاصية الاستقلالية.....	26
المبحث الثاني: آليات عمل المؤسسات العمومية الاقتصادية.....	27
المطلب الأول: أساليب إنشاء وحل المؤسسات العمومية الاقتصادية.....	27
الفرع الأول: أساليب إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية.....	28
الفرع الثاني: طرق حل المؤسسات العمومية الاقتصادية.....	35
أولا: الأشكال القانونية لحل المؤسسة العمومية الاقتصادية.....	36
ثانيا: الآثار القانونية المترتبة على حل المؤسسة العمومية الاقتصادية.....	37
المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.....	38
الفرع الأول: جهاز الإدارة.....	39
الفرع الثاني: جهاز التسيير.....	42

45.....	الفصل الثاني: الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية.
46.....	المبحث الأول: الرقابة الداخلية والخارجية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.
47.....	المطلب الأول: الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية.
48.....	الفرع الأول: رقابة الأجهزة.
48.....	أولا: رقابة الجمعية العامة للمساهمين (جهاز المداولة).
50.....	ثانيا: رقابة جهاز الإدارة.
50.....	ثالثا: رقابة جهاز المسيرين.
51.....	الفرع الثاني: رقابة محافظ الحسابات.
53.....	أولا: إجراءات تعيين محافظ الحسابات وإنهاء مهامه.
54.....	ثانيا: صلاحيات محافظ الحسابات.
56.....	المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية.
57.....	الفرع الأول: رقابة الجهات الوصية (الجهات المركزية).
58.....	أولا: رقابة السلطة التنفيذية.
61.....	ثانيا: رقابة شركات مساهمات الدولة ومجلس مساهمات الدولة.
65.....	الفرع الثاني: رقابة الأجهزة المركزية المتخصصة.
65.....	أولا: رقابة المفتشية العامة للمالية.
68.....	ثانيا: رقابة مجلس المنافسة.
70.....	ثالثا: رقابة مجلس المحاسبة.
72.....	رابعا: رقابة المجلس الوطني للطاقة.
75.....	المبحث الثاني: الرقابة القانونية على المؤسسة العمومية الاقتصادية.
76.....	المطلب الأول: المخالفات المتعلقة بإنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية.
76.....	الفرع الأول: المخالفات المتعلقة بتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية.
77.....	أولا: الغش في قيمة الحصص.
77.....	ثانيا: الاكتتاب السوري.

77.....	ثالثا: إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس
78.....	رابعا: التعامل بأسهم غير قانونية
79.....	الفرع الثاني: المخالفات المتعلقة بحل المؤسسة العمومية الاقتصادية
80.....	المطلب الثاني: المخالفات المتعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية
80.....	الفرع الأول: جرائم القانون العام
81.....	أولا: الأنشطة الخاضعة لرقابة القاضي الإداري
82.....	ثانيا: الأنشطة الخاضعة لرقابة القاضي الجزائي
85.....	الفرع الثاني: جرائم القانون الخاص
85.....	التعسف في استعمال ممتلكات الشركة
86.....	عدم تقديم سندات المحاسبة للشركاء أو المساهمين
92-90	الخاتمة
101-94.....	قائمة المراجع والمصادر
104-102.....	الفهرس

ملخص المذكرة

عرف المشرع الجزائري المؤسسة العمومية الاقتصادية في المادة (02) من الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها:

" بأنها شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام"، من خلال هذا نرى أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تمتاز بطابع مزدوج وذلك من خلال ميزتي العمومية والمتاجرة، فهي تعتبر شخص من أشخاص القانون العام الذي يخضع في تنظيمه إلى أحكام القانون الخاص، وهي تتمتع بحملة من الخصائص تتمثل في: خاصية العمومية، خاصية المتاجرة، خاصية الاستقلالية.

ولقد نصت المادة (5) في فقرتها الأولى (5/1) من الأمر 04/01 على أنه "يخضع إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري من هنا نرى أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لطرق الحل العامة المنصوص عليها في القانون التجاري والمدني، فهي كغيرها من شركات التجارية تحل وتنتهي حياتها بانتهاء شخصيتها القانونية.

وتنقسم طرق الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى قسمين :

01- رقابة أجهزتها الداخلية: بحيث تعتبر صورة جد مهمة للمتابعة الذاتية لعمليات المؤسسة.

02- رقابة خارجية: تتمثل هذه الرقابة عن طريق شركات مساهمات الدولة ومجلس مساهمات الدولة، رقابة الأجهزة المركزية.

كما أنه يوجد رقابة قانونية على المؤسسة العمومية الاقتصادية فنظرا لأهميتها افترض إخضاعها لرقابة صارمة حماية لاقتصاد البلاد، بحيث وضع المشرع قواعد وأحكام جزائية لضمان السير الحسن لها ولحمايتها من أي تلاعبات.