

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الإطار التشريعي في تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

درعي العربي

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالبة:

شاوش فاطمة الزهراء

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ: بوسحبة الجيلالي رئيسا

الأستاذ: درعي العربي مشرفا مقررا

الأستاذ: بن بدرة عفيف مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

تاريخ المناقشة: 2022/07/07



الإهداء

اللهم نحمدك حمدا طيبا مباركا فيه، اللهم لك الحمد حين ترضى و لك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا، نحمد الله عز وجل أنه وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع.

إلى قرة عيني ومصدر قوتي في الحياة أمي العزيزة حفظها الله و رعاها.
إلى من يزيدني إنتسابي له و ذكره فخرا و إعتزازا إلى من تعب في تربيتي و تعليبي،

أبي العزيز حفظه الله و رعاه

إلى عائتي إخوتي و سندي في الحياة

إلى أختي التي لم تلدها أمي أسماء

أهدي هذا العمل إلى جميع عائتي

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية:

ج : الجزء

ج.ر : الجريدة الرسمية

ص : صفحة

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة

ط : الطبعة

ف : الفقرة

ق.إ.ج : قانون الإجراءات الجزائية

ق.إ.م.إ : قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ق.إ.م.ف : قانون الإجراءات المدنية الفرنسي

ق.ع : قانون العقوبات

م : المادة

م.ق : المجلة القضائية

ثانياً: باللغة الفرنسية:

Art : Article

Ed : Edition

In : Dans

Op.cit : (Opère-citato), Référence précédemment citée

P : Page

PP : De la page a la page

مقدمة

مقدمة

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

ولقد عرفت الجزائر أزمة اقتصادية في بداية الثمانينات كانت نقطة البداية للقيام بمجموعة من الإصلاحات للنهوض بالإقتصاد الوطني حيث تم تغيير النظام الاقتصادي من اشتراكي موجه إلى اقتصاد السوق وهو ما حتم التخلي عن الوسائل التقليدية للتسيير واعتماد أساليب حديثة تتماشى مع النظام الرأسمالي. وتعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية من بين أهم الوسائل التي تعتمد عليها الدولة لتنفيذ سياسيتها الاقتصادية.

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

الإقتصادية للدولة، فمنذ الإستقلال عرف النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية عدة تغييرات ومراحل متباينة وهذا ناتج عن النظام الإقتصادي الذي تبعته الجزائر، ففي ظل نظام الإقتصاد الموجه كانت المؤسسة العمومية الإقتصادية تابعة للدولة وهذا منذ الإستقلال إلى غاية صدور القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الإقتصادية، حيث بدأت بمرحلة التسيير الذاتي وهو أسلوب يضع إدارة المؤسسة بين أيدي العمال، وكانت كل المؤسسات في هذه المرحلة تسيير من طرف المعمرين الذين غادروا البلاد تاركين وراءهم منشآت شاغرة هذا ما دفع بالعمال الجزائريين بالتدخل لتسيير هذه المؤسسات وبعدها صدر المرسوم رقم 63-95 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، ومن ثم بدأت الدولة بالتدخل في الساحة الإقتصادية وهذا من خلال مرحلة المؤسسة العامة وتميزت هذه الأخيرة بظهور مصطلحين جديدين في تاريخ المؤسسة العمومية الإقتصادية وهما الشركة العامة والمؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، رغم كل هذه التغييرات فشلت الدولة في تسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية، هذا ما دفع بالجزائر بتبني النظام الإشتراكي خلال مرحلة التسيير الإشتراكي والتي كانت من سنة 1971 إلى غاية سنة 1980 وتميزت هذه المرحلة بتقنين المؤسسة العمومية الإقتصادية بموجب قانون التسيير الإشتراكي لسنة 1971. بعد هذه المرحلة تم إعادة هيكلة هذه المؤسسات ودخولها في مرحلة الإستقلالية في أواخر الثمانينات بعد صدور القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الإقتصادية، وتغير النظام الإقتصادي المنتهج في الجزائر ومنه تغير النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية فأصبحت تتخذ شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، ورغم هذا التغيير في نظامها القانوني إلى أنها لم تكن مستقلة إستقلالية تامة إلا بعد

صدر عدة قوانين، منها الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت سنة 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها ولم يتم اللجوء إلى الخوصصة مباشرة إلا بعد فشل إعادة الهيكلة الصناعية في تحقيق الأهداف المرغوبة التي تسعى الدولة في تحقيقها، ولم تكن خيارا للدولة وإنما كانت ملزمة بانتهاجها لأسباب عديدة ومنها: فشل الأساليب البيروقراطية في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، وعجز ميزانية الدولة الناتج عن الدعم الدائم في التسيير المتكرر للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

الإشكالية:

ومن خلال ما سبق نقوم بطرح الإشكالية التالية:

فيما يتمثل النظام القانوني الذي كرسه المشرع الجزائري لتسيير ورقابة المؤسسة

العمومية الاقتصادية؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية ودراسة الموضوع قمنا بإتباع خطة ثنائية تتكون من فصلين:

- الفصل الأول: الفصل الأول: تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- الفصل الثاني: الفصل الثاني: رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

الفصل الأول

تمهيد:

يعتبر موضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية من أبرز المواضيع القانونية التي إهتم بها المشرع الجزائري ، باعتبارها تلعب دور أساسي في مجال التنمية الاقتصادية و القطاع العام الاقتصادي، و عرفت المؤسسة العمومية الاقتصادية منذ الإستقلال عدة تغيرات و مراحل نتيجة لطبيعة النظام الإقتصادي الذي إنتهجه الجزائر مما أثر على النظام القانوني لهذه المؤسسات و الذي لم يعرف الإستقرار في قواعده.

ولكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مرتبطة بصورة مباشرة بالوضع الاقتصادي الدولي عامة والوطني خاصة، واللذان يتميزان بالتغير والتطور المستمر، فإن هذا الأمر ينعكس بصورة مباشرة على نظامها القانوني.

ويقصد بالتنظيم القانوني، الإطار القانوني الذي يفترض في المؤسسة العمومية الاقتصادية الخضوع له، سواء ما تعلق بها بمجال منحها الصفة القانونية أو ما يتعلق بتجريدها منها، وعليه نتطرق إلى قواعد إنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية في المبحث الأول، ثم نتطرق إلى هياكلها وأجهزتها والتنظيم الداخلي لها في المبحث الثاني، وذلك في ظل الأحكام التي جاء بها الأمر 01- 04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.

وعلى اعتبار أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تمتاز بطابع مزدوج العمومية والمتاجرة فإنها تخضع لكل من أحكام القانون التجاري وأحكام القانون العام، فيراعى إرادة الشركاء والمساهمين عند إنشائها وحلها دون تركها مطلقة نظرا للدور الكبير للمؤسسات العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الوطني.

المبحث الأول: إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وحلها

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

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

وباعتبار 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 شركة مساهمة، أما المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة نظمتها المواد من 504 إلى 591، هذا تماشيا مع طابع المتاجرة الذي تتسم به المؤسسات الاقتصادية، وتماشيا مع أنها شخص من أشخاص القانون العام، فإنه يستلزم لإنشاء المؤسسات الاقتصادية صدور قرار الإنشاء من السلطة المختصة هذا ما سنراه في المطلب الأول.

وإن زوال المؤسسات العمومية الاقتصادية مرتبط بحلها وزوال شخصيتها القانونية، وهي نفس حالات الشركات التجارية وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: إنشاء 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 من هذا الأمر التي جاء فيها أنه: " يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري...".

كما أفردتها ببعض الاستثناءات التي تستوجبها طبيعتها الخاصة فنصت بذلك المادة الخامسة دوماً في فقرتها الثانية: " غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة، على مقعدين لصالح العمال الأجراء...".

وهذا فيما يخص المؤسسات التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام جزءاً من رأسمالها أو أغلبيتها، في حين نصت نفس المادة دائماً في فقرتيها الثالثة والرابعة على أنه: " يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة"⁽¹⁾.

ويتخذ مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة قرار إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للأشكال الخاصة المنصوص عليها في المادة 3/5⁽²⁾.

(1) - المادة 5 فقرة 3 من الأمر 01-04 المؤرخ في 20/08/2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها.

(2) - المادة 5 فقرة 4، نفس المرجع.

ومن ثمة يمكن القول أن القاعدة العامة في إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية هو خضوعها للأحكام العامة التي تخضع لها الشركات التجارية للأموال المنظمة بموجب القانون التجاري، ونظرا لأن المؤسسات العمومية الاقتصادية تمتاز بخصائص مختلفة (المتاجرة والعمومية) فإنها 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.

ونظرا لهذا النظام المختلط للمؤسسات العمومية الاقتصادية بين القانون التجاري الذي يعتمد على الاكتتاب، والقانون العام الذي يعتمد على القرار الإداري (قرار الإنشاء)⁽¹⁾، فإن إنشاء المؤسسة الاقتصادية يمر بالمراحل التالية:

- 1- قرار الإنشاء نتناوله في الفرع الأول.
- 2- طرح الأسهم للاكتتاب نتناوله في الفرع الثاني.
- 3- عقد الجمعية العامة التأسيسية نتناوله في الفرع الثالث.

الفرع الأول: قرار الإنشاء

قبل صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية 88-01 كانت كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تتدخل في إنشاء المشروعات العامة عن طريق ما يسمى بالإجراء التشريعي بالنسبة للأولى والإذن القانوني بالنسبة للثانية طبقا للمادة 5 من الأمر 71-47⁽²⁾، ولكن بعد إلغاء المادة 05 من الأمر 71-74 بموجب القانون 88-01

(1) - رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، طبعة 2000، ص 103.

(2) - المادة 05 من الأمر 71-74 الصادر في 16/11/1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات.

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 الخاص⁽¹⁾.

وأصبح إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية يتم بصدور قرار إداري⁽²⁾ طبقاً للقانون 88-01 والتي تنص على ما يلي: "تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب:

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

2- قرار من كل جهاز لاسيما الأجهزة التابعة لصناديق المساهمة مؤهل قانون تأسيس مؤسسة عمومية اقتصادية أو المشاركة في اكتتاب جزء من رأسمالها عن طريق اكتتاب أسهم أو سندات مساهمة.

3- قرارات مشتركة صادرة من مؤسسات عمومية اقتصادية تتخذها الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض طبقاً لقوانينها الأساسية الخاصة بها وضمن الأشكال القانونية المشترطة".

4- من خلال قراءتنا لهذه المادة يتضح لنا أن قرار الإنشاء يصدر عن ثلاث هيئات مختلفة تبعا لأهمية وطابع نشاط المؤسسة:

أ/ قرار صادر عن الحكومة⁽³⁾، إذا كان نشاط المؤسسة يكتسي طابع استراتيجي.

(1) - محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة دكتوراه، 1991، ص 138.

(2) - MOHAMED BRAHIM QUEL QUES QUESTIONS A LA REFORME DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE(LOI N° 88- 01) R.A.S.J.E.P N° 1 1989 P 98.

(3) - المادة 14 من القانون 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والمادة 7 من القانون 88-04 بالنسبة لصناديق المساهمة).

والملاحظ أن المشرع لم يحدد بدقة نوع القرار الصادر من الحكومة لأن الحكومة تتجسد أعمالها قانونيا في إصدار رئيس الحكومة المراسيم التنفيذية، كما أنه لم يعط أي تعريف أو تحديد لنوع النشاطات التي تعتبر استراتيجية أم لا.

ب/ قرار صادر عن الأجهزة التابعة لصناديق المساهمة سابقا وحاليا شركات التسيير للمساهمة المنشأة طبقا للأمر 01-04، بالنسبة للمؤسسات التي لا يكتسي نشاطها طابعا استراتيجي، وتتصرف شركة التسيير للمساهمة بصفتها عضو مؤسس⁽¹⁾.

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 الاقتصادي⁽²⁾.

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 ب EPE ونصوص القانون التجاري).

وقرار الإنشاء هو مجرد ترخيص للإنشاء مهما كان مصدره لا يكفي وحده لإنشاء المؤسسة العمومية والشخص المعنوي، بل يجب أن يبادر أحد الأشخاص المعنويين 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"⁽³⁾. وكان لصناديق المساهمة أهمية ودور كبير في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية التي صدر بشأنها القانون 88-03 بتاريخ 12 جانفي

(1) - المادة 07 من القانون 88-04 المؤرخ في 12 / 01 / 1988 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

(2) - المادة 18، نفس المرجع.

(3) - د. أكرم أمين الخولي، الموجز في القانون التجاري، 1970، ص 469.

1988، حيث كانت تتولى الاستثمار لحساب الدولة عن طريق تسيير الأسهم التي تقدمها المؤسسات العمومية الاقتصادية للدولة مقابل الرأسمال التأسيسي.

وصناديق المساهمة هي مؤسسات عمومية اقتصادية تأخذ شكل الشركة التجارية وتنشأ بقرار من مجلس الحكومة. وبإلغاء القانون 88-01 وحل صناديق المساهمة التي عوضتها الشركات القابضة العمومية في 1995 بموجب الأمر 95-25 المؤرخ في ديسمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة أصبحت الشركات القابضة هي المكلفة بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة وإدارتها، والتي هي عبارة عن شركات رؤوس أموال تحوز الدولة رأسمالها كاملاً أو تشترك فيه مع أشخاص معنويين آخرين تابعين للقانون العام، وتخضع في إنشائها وتنظيمها للأشكال المنصوص عليها في القانون التجاري⁽¹⁾. وتم بموجب هذا الأمر إنشاء المجلس الوطني لمساهمات الدولة CNPE كلف بتنسيق نشاط الشركات القابضة، والذي كان تحت سلطة رئيس الحكومة وهو رئيسه طبقاً لنص المادة 18 من نفس الأمر، 01-04 الذي حل الشركات القابضة وعوضها بشركات تسيير المساهمات Les sociétés de gestion des participations، أصبحت هي الهيئة المكلفة برقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية وهي عبارة عن شركات رؤوس أموال تخضع للقانون التجاري في إنشائها وتنظيمها. ويتم إنشائها بموجب قرار من مجلس مساهمات الدولة CPE الذي عوض المجلس الوطني لمساهمات الدولة CNPE بموجب عقد توثيقي في شكل شركة ذات أسهم، ونظراً لاشتراك الدولة مع بقية المساهمين الخواص في تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية

(1)- المادة 25 من الأمر 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

وخضوعها للقانون التجاري في إنشائها⁽¹⁾ يجب عقد الجمعية العامة التأسيسية طبقا لما نص عليه القانون التجاري كما سنرى في الفرع الثالث.

وما نخلص إليه من خلال ما سبق هو أن قرار إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية أصبح يصدر عن السلطة التنفيذية في شكل أوامر، حيث تم تحويل الأسهم والسندات والقيم المنقولة الأخرى التي كانت تملكها الشركات القابضة إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية(التي تمثلها شركات التسيير للمساهمة) بموجب الأمر 01- 04 قبل ذلك تم حل صناديق وتعويضها بالشركات القابضة العمومية بموجب الأمر 95- 25، ويعتبر هذا الأمر بمثابة قرار إنشاء.

كما يمكن للجمعيات العامة الاستثنائية للمؤسسات العمومية الاقتصادية تقرير أخذ مساهمات في مؤسسة عمومية اقتصادية أخرى وذلك بناء على قرار مشترك بينها. وكما أشرنا سابقا فإن هذا القرار وحده غير كاف لإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية بل يجب صدور تصرف من المؤسستين لعقد الجمعية التأسيسية طبقا لما نصت عليه قواعد القانون التجاري.

الفرع الثاني: الاكتتاب

إن الرأسمال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية يتكون من أي مساهمة نقدية أو عينية وفقا للقانون التجاري، نزولا عند الصفة التجارية التي تتميز بها المؤسسة العمومية الاقتصادية، فإن رأسمالها التأسيسي يتكون من حصص الشركاء، هذه الأخيرة التي تتجسد

(1) - المادة 05 من الأمر 01- 04، مرجع سابق.

في المساهمة النقدية أو العينية للمؤسسين، أو بطرح الأسهم للاكتتاب والتي يجب أن تكون متساوية القيمة وقابلة للتداول بالطرق التجارية⁽¹⁾.

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

وتأخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية شكل شركة ذات أسهم إذا كانت ذات طابع وطني وشكل شركة ذات مسؤولية محدودة إذا كانت ذات طابع محلي⁽²⁾.

أولاً: التأسيس بالجوء العني للادخار

يسمى هذا النوع من التأسيس بالمتتابع فهو يقضي بطرح الأسهم للاكتتاب العام فهو التزام شخص بالمساهمة في الشركة عن طريق تقديم مبالغ نقدي أو عينية.

ويجب أن يكون رأسمال المؤسسة في هذه الحالة 5 ملايين دج طبقاً لنص المادة 549 ق ت ونظمه المشرع في المواد من 595 إلى 604 من القانون التجاري، ويتم عن طريق طرح الأسهم للاكتتاب العام الذي هو التزام من طرف شخص بالمساهمة في المؤسسة عن طريق تقديم حصة نقدية أو عينية.

مراحل هذا النوع من التأسيس

1- يتم تحرير مشروع القانون الأساسي للمؤسسة بطلب من مؤسس أو أكثر وتودع نسخة منه لدى المركز الوطني للسجل التجاري.

(1) - علي بارودي ومحمد السيد، القانون التجاري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص 381.

(2) -BOUDRA BELGACEM , LE REGIME JURIDIQUE DE L'ENTREPRISE PUBLIC ECONOMIQUE, R.A.S.J.E.P N° 2 1993 P 250.

2- يتم الإعلان عن الاكتتاب من طرف المؤسسين وتحت مسؤولياتهم.

3- يتم الاكتتاب وفقا للأشكال المنصوص عليها في القانون التجاري.

يجب أن يكون الاكتتاب برأس المال بكامله وإلا عُدَّ باطلا طبقا لنص المادة 596 من القانون التجاري، ويتم إثبات الاكتتاب بالأسهم النقدية بموجب بطاقة اكتتاب وإذا كانت الحصص المقدمة عينية تقيم من طرف مندوب الحصص ويودع تقرير الحصص العينية مع القانون الأساسي لدى المركز الوطني للسجل التجاري والملاحظ من خلال الأمر 01-04 هو أنه أُلغي الاكتتاب المقيد الذي كان معمولا به في السابق، والذي كان مقتصرا على أشخاص القانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية فقط⁽¹⁾.

لكن بعد صدور الأمر 01-04 أصبح الاكتتاب لا يقتصر فقط على الدولة وأشخاص القانون العام، حيث أصبح بإمكان أشخاص القانون الخاص ذلك وبالنسبة لشرط عدد الشركاء في المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة SPA فإن المشرع لم يقدرها إلى حد أدنى أو أقصى عكس ما تقضيه المادة 592 ق ت التي تشترط أن لا يقل عدد الشركاء عن 7 وأن لا يزيد عن 20 في الشركة ذات المسؤولية المحدودة طبقا لنص المادة 590 ق ت، ذلك أن المادة 592 في فقرتها الأخيرة استثنيت الشركات ذات رؤوس الأموال العمومية من هذا الشرط.

وفيما يخص المؤسسة العمومية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا (وهي تلك التي يكون رأسمالها مملوك كليا للدولة أو لأحد أشخاص القانون العام)، فإنها تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم طبقا لنص المادة 06 من الأمر 01-04.

(1)- المادة 06 من قانون 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

حيث أن الأمر 01- 04 في المادة 41 منه كلف مجلس مساهمات الدولة بتوزيع الأسهم والسندات والقيم المنقولة الأخرى بين المؤسسات العمومية الاقتصادية دون أن يضع له ضوابط لذلك وترك له السلطة التقديرية، حيث أنه بعد حل الشركات القابضة تم إنشاء 47 مؤسسة عمومية اقتصادية من بينها 28 شركة تسيير للمساهمة ويمكن تقليص هذا العدد أو زيادته كما حصل مع الشركات القابضة أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة SARL فلم ترد بشأنها نصوص خاصة لذا فإنها تخضع لأحكام القانون التجاري.

ثانيا: التأسيس دون اللجوء العنفي للاذخار

يسمى هذا النوع من التأسيس، التأسيس الفوري أي تنشأ المؤسسة بتصرف قانوني واحد سواء صدر عن مؤسس واحد كما هو الشأن في المؤسسات التي تكون الدولة فيها المساهم الوحيد أو كان صادرا عن أكثر من مؤسس واحد ، هذا النوع من التأسيس لا يستدعي على الأشخاص إجراءات معتمدة، كون رأس مال الشركة يتم الحصول عليه من المؤسسين دون اللجوء إلى الجمهور، وهذا وفقا للمادة 40 من الأمر 01-04 ، و قد اعتمد المشرع على هذا النوع من التأسيس بعد تحويل الشركات القابضة إلى شركات التسيير للمساهمة (1).

ويجب أن يكون رأسمال الشركة 1 مليون دج طبقا لنص المادة 594 من القانون التجاري، وهذا النوع من التأسيس يسمى التأسيس الفوري، حيث تنشأ المؤسسة في هذه الحالة بصور تصرف قانوني عن مؤسس واحد كما هو الشأن بالنسبة للمؤسسات التي تكون

(1)- المادة 40 من الأمر 01-04، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

الدولة فيها المساهم الوحيد أو أكثر من مؤسس إذ تكون الدولة أو أحد أشخاص القانون العام يحوز مجموع رأس مال المؤسسة.

وفي هذه الحالة لا يتطلب التأسيس الفوري إجراءات معقدة وإعلام واسع نظرا لانحصار الاكتتاب على الأشخاص المعنيين فقط (1)، وذلك لأن رأس مال الشركة يتم الحصول عليه بأكمله من المؤسسين دون الالتجاء للجمهور للاكتتاب العام (2).

واعتمد هذا النوع من التأسيس من طرف المشرع الجزائري عند تحويل الشركات القابضة إلى شركات التسيير للمساهمة بموجب المادة 40 من الأمر 01-04، حيث تم تكليف القائمين بالتصفية للشركات القابضة المعنية من طرف الجمعيات العامة غير العادية بإجراء تحويل أموال وحقوق وسندات الشركات القابضة العمومية المحلية باعتبار قيمتها عند اختتام الحساب لصالح المؤسسات الاقتصادية، ويعتبر مجلس مساهمات الدولة الهيئة المختصة بتوزيع الأسهم والمساهمات والسندات والقيم المنقولة الأخرى المذكورة في المادة 11 من الأمر 01-04 بين المؤسسات العمومية.

واتبع أيضا نفس الإجراء عند حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية طبقا لنص المادة 27 من الأمر 95-25.

ثالثا: الإجراءات المتبعة في هذا النوع من التأسيس هي:

1- يتم توزيع الاكتتاب وقائمة المكتتبين مع ذكر المبالغ التي يدفعها كل مكتب لدى موثق أو لدى مؤسسة مالية مؤهلة قانونا.

(1) - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 144.

(2) - علي البارودي ومحمد السيد، مرجع سابق، ص 387.

وتثبت هذه الاككتابات والمبالغ المدفوعة في تصريح المؤسسين بواسطة عقد موثق، ويجب أن يؤكد الموثق بناءا على تقديم بطاقات الاككتاب في مضمون العقد الذي يحرره بأن مبلغ الدفعات المصرح بها من المؤسسين يطابق مقدار المبالغ المودعة طبقا للمادة 598 و 599 من القانون التجاري.

2- يجب أن يشتمل القانون الأساسي على تقدير الحصص العينية بناءا على تقرير مندوب الحصص حسب المادة 607 من القانون التجاري.

3- يوقع المساهمون القانون الأساسي بعد تصريح الموثق بالدفعات، وبعد وضع تقرير مندوب الحصص تحت تصرف المساهمين.

4- يتم تعيين القائمين بالإدارة الأوليين وأعضاء مجلس المراقبة الأوليين ومندوبي الحسابات الأوليين في القوانين الأساسية.

ويرى الدكتور محمد الصغير بعلي بأنه إذا كان هذا هو الأسلوب العادي في تأسيس المؤسسات العمومية الاقتصادية، فإن الإحالة التامة على الأحكام العامة للقانون التجاري قد لا تفيد نظرا للطبيعة الخاصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية واختلاف الظروف التي تحيط بها عن تلك التي تحيط بالمؤسسة الخاصة (الشركات التجارية)، لذا كان من الواجب على المشرع وضع إجراءات خاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية تتلاءم وخصائص القطاع العام، وذلك بموجب لائحة أو قانون أساسي⁽¹⁾، لكن ما نقوله للأستاذ هنا أنه واقعا تم تحويل أسهم وسندات والقيم المنقولة للصناديق المساهمة إلى الشركات القابضة العمومية ثم بعدها إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب الأمر 04- 01 تم بواسطة إجراءات يغلب عليها الطابع الإداري رغم عدم وجود لائحة خاصة تنظم ذلك.

(1)- د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 144.

رابعاً: شروط الاكتتاب

بالنسبة للمؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركة مساهمة يجب أن يكون الاكتتاب بجميع الأسهم المعروضة للاكتتاب العام⁽¹⁾، فإذا تم الاكتتاب بجزء فقط من رأس المال يعد الاكتتاب باطلاً، هذا لأن رأس المال هو ضمان للدائنين ويجب أن يكون مطابقاً لما ذكر في القانون الأساسي للمؤسسة.

ويجب أن تكون الأسهم النقدية مجموعة 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.

وفيما يخص المؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة يجب ان يكتتب بجميع الحصص من طرف الشركاء وأن تدفع قيمتها كاملة⁽²⁾. وفي حالة عدم تأسيس الشركة في أجل ستة أشهر من تاريخ إيداع مشروع القانون الأساسي بالمركز الوطني للسجل التجاري فإنه يحق لكل مكتب أن يطالب أمام القضاء بتعيين وكيل لسحب الأموال وإعادتها للمكتتبين⁽³⁾.

لكن على ما يبدو أن هذه الحالة لا يمكن تطبيقها على المؤسسات العمومية الاقتصادية نظراً لتكفل صناديق المساهمة والشركات القابضة سابقاً، وحالياً شركات التسيير للمساهمة بعملية إنشاء المؤسسات العمومية، ورؤوس أموال المؤسسات العمومية الاقتصادية هي

(1) - المادة 596 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2) - المادة 604 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(3) - المادة 604، نفس المرجع.

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 والاكنتاب بجميع الأسهم، نصل إلى المرحلة الحاسمة في إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وهي كغيرها من الشركات التجارية عقد الجمعية العامة التأسيسية.

الفرع الثالث: الجمعية العامة التأسيسية

بعد صدور القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية والاكنتاب وفق الشروط والكيفيات السابق بيانها، تدخل المؤسسة العمومية الاقتصادية المرحلة الأخيرة من مراحل إنشائها، وهي مرحلة عقد الجمعية العامة التأسيسية، هذه الأخيرة التي تعقد في أجل ستة أشهر من تاريخ إيداع مشروع القانون لدى المركز الوطني للسجل التجاري وفق الشروط والأجال التي ينص عليها القانون التجاري وبالرغم من أن القوانين كانت دائما تحيل شروط وإجراءات تنظيم هذه المرحلة إلى القانون التجاري، إلا أن طبيعة المؤسسة العمومية الاقتصادية التي كانت الدولة دائما تضعها في الاعتبار كانت تفرض دوما الخروج عن القواعد العامة ووضع استثناءات لهذا الكائن القانوني الاستثنائي، فإذا ما حاولنا أن نضرب مثلا يوضح هذا الأمر فإننا نجد مثلا فيما يخص الأشخاص الذين يحق لهم حضور الجمعية العامة التأسيسية فبالرغم من أن المر 01-04 والقوانين السابقة له كانت دائما تحيل تنظيم هذا الشرط إلى القواعد العامة المنصوص عليها في القانون التجاري⁽¹⁾، إلا أنه من الناحية العملية تم تحويل المؤسسات الاشتراكية سابقا إلى صناديق المساهمة والجمعية العامة التأسيسية كانت تتشكل أساسا من ممثلين عن صناديق المساهمة المعنية، وكذلك هو الحال

(1)- نصوص المواد 565 و 602 من القانون التجاري.

عند حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية، حيث كانت تتشكل الجمعية العامة التأسيسية من ممثلين عن الشركات القابضة المعنية فقط، وذلك لأن رؤوس أموالها تحوزها الدولة بالكامل أو تشترك فيها مع أحد أشخاص القانون العام⁽¹⁾.

ويبقى الإشكال مطروحاً، فحتى الأمر 01-04 الذي حاول القضاء على العديد من أوجه التناقض التي شهدتها قوانين المؤسسة العمومية الاقتصادية المتعاقبة، إلا أنه أحدث تناقضات أخرى، ففيما يتعلق بالجمعية العانة التأسيسية دائماً فإننا نجد قد أحال تنظيم هذا الأمر إلى أحكام القانون التجاري، وبالرغم من أنه جاء بأمر جديد يتمثل في إلغاء احتكار الدولة وأشخاص القانون العام لكامل رؤوس أموال المؤسسة، إلا أن هذا لا ينفي الطبيعة الخاصة لهذه الأخيرة ودورها المهم في الاقتصاد الوطني، وبالتالي كان من الواجب استثناء المؤسسة العمومية الاقتصادية من التطبيق الكامل لقواعد القانون التجاري ووضع أحكام خاصة بها فيما يتعلق بهذا المجال⁽²⁾، على غرار الاستثناء الذي خصت به المؤسسة التي تحوز فيها الدولة الرأسمال الاجتماعي مباشرة والتي يتولى فيها ممثلون من مجلس مساهمات الدولة مهام الجمعية العامة التأسيسية، باكتمال هذه الإجراءات تنشأ المؤسسة وتصبح قادرة على مباشرة أعمالها بصفة رسمية، وفي هذا الصدد هناك من انتقد المشرع لإخضاعه للمؤسسة العمومية في إنشائها لجانب كبير من أحكام القانون التجاري، بالرغم من أن طبيعة هذه المؤسسات، وهو الأمر الذي كان يستلزم قواعد خاصة بهذه المؤسسات لتتلاءم وخاصية العمومية التي تتميز بها هذه المؤسسات⁽³⁾.

(1)- نص المادة 21 من الأمر 95-25، مرجع سابق.

(2)- نص المادة 12 من المر 01-04، مرجع سابق.

(3)- سعودي زهير، النظام القانوني لرقابة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، بحث لنيل شهادة الماجستير، قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص 28.

المطلب الثاني: حل المؤسسة العمومية الاقتصادية

إن المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لطرق الحل العامة المنصوص عليها في القانون التجاري⁽¹⁾ والقانون المدني⁽²⁾، 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 بالأمر الذي دفع بالسلطات إلى التفكير في حل جدي لتدارك هذه الخسائر والذي تجسد بالدرجة الأولى في ضرورة حل العديد من المؤسسات العاجزة⁽³⁾.

سنتناول طرق حل المؤسسة العمومية الاقتصادية ثم بيان آثار حلها.

الفرع الأول: الحل بالتراضي

يكون هذا النوع من الحلول نزولا عند إرادة الشركاء أو المساهمين، والذين يتفقون إما على حل المؤسسة العمومية بالتراضي فيتخذ الحل في هذه الحالة صورة **الحل الاتفاقي**، 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.

أ/ الحل عن طريق الاتفاق:

يتم حل المؤسسة العمومية الاقتصادية وفق هذا الشكل بناء على زاويتين أساسيتين:

(1)- المادة 449 من القانون المدني.

(2)- المواد 715 مكرر 17 إلى 715 مكرر 20 ومن 589 إلى 591 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(3)- عجة الجبالي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، دار الخلدونية، الجزائر، ص 344.

زاوية ينظمها القانون التجاري بحكم خصوصية المتاجرة التي تتمتع بها المؤسسة،
وزاوية تنظمها القوانين الخاصة بالمؤسسة العمومية بحكم خاصية العمومية التي تتميز بها
هذه الأخيرة.

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

وأما من الزاوية التي ينظمها القانون العام فإنه يجب إلى جانب قرار الحل الذي
يصدر عن الجمعية العامة الاستثنائية أن تصدر السلطة الوصية على المؤسسة العمومية
الاقتصادية المختصة بإصدار القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة قرار الموافقة على
الحل⁽²⁾.

ب/ الحل عن طريق الاندماج والانفصال:

الذي تناولته 744 إلى 764 من القانون التجاري، حيث تقضي المادة 744 بأنه يمكن
للشركة ولو في حالة تصفيتها أن تدمج مع شركة أخرى أو تساهم في تأسيس شركة جديدة
بطريق الدمج، كما لها أن تساهم في إنشاء شركات جديدة بطريق الاندماج والانفصال.

ب 1- الاندماج: ويأخذ في مجال المؤسسة العمومية الاقتصادية شكلين أساسيين:

إما إدخال مؤسستين عموميتين تحت هيكل مؤسسة واحدة بحيث تذوب المؤسستان
المدخلتان في الكيان القانوني الجديد الذي يصبح متمتعا بالشخصية المعنوية، وإما بضم

(1)- المادة 715 مكرر 18 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2)- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 30.

مؤسستين عموميتين إلى بعضهما البعض حيث تذوب شخصية إحداهما في الأخرى مما ينتج عنه كيان قانوني جديد يختلف من المؤسستين المندمجتين.

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

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

أو يمكن للشركة المنحلة أن تقدم رأسمالها وتشارك به مع شركات موجودة في إنشاء شركات جديدة بطريقة الاندماج والانفصال حسب المادة 2 / 744 وهذا هو النوع الثاني من الانفصال.

ب 3- آثار الإندماج والانفصال:

يترتب عن اندماج أو انفصال المؤسسات العمومية الاقتصادية انقضاء الشخصية المعنوية للشركة المدمجة أو المقسمة وبالتالي حلها، وتحل المؤسسة العمومية الاقتصادية الدامجة أو التي تلقت جزءا من رأس مال المؤسسة المحلة في جميع الحقوق والالتزامات. وبالتالي يصبح المساهمون والشركاء في المؤسسة المدمجة وفق الشروط المحددة في عقد الإندماج أو الانفصال⁽²⁾.

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

(2) - محفوظ لعشب، المؤسسة العمومية الاقتصادية والقانون الاقتصادي الجزائري، مجلة.

تنتقل جميع الديون القائمة بالنسبة للمؤسسة المندمجة أو المنفصلة إلى المؤسسة الدامجة دون أن يترتب تجديد بالنسبة للدائنين طبقا للمادة 765 / 1 من القانون التجاري. وهو نفس ما ذهبت إليه المادة 760 ق ت، ويمكن للدائنين المعارضة ضمانا لحقوقهم طبقا للمادة 756 / 2 ق ت كما تبقى العقود التي أبرمتها المؤسسة المنحلة سارية مع الشركات الدامجة مثل عقود العمل والإيجار وغيرها(1).

الفرع الثاني: الحل القانوني

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

- 1- حلول أجلها بانتهاء مدة الشركة المقدرة ب 99 سنة(2).
- 2- هلاك جميع أموال الشركة أو جزء منه، فلا تصبح هناك أي فائدة لاستمرارها(3).
- 3- انخفاض أو زيادة عدد الشركاء المساهمين فيها أو تجمع الأسهم والحصص في يد شخص واحد(4).
- 4- كما يتم حل الشركات أيضا إذا كانت محل تأمين من طرف الدولة.

هذا فيما يخص الأحكام العامة لحل الشركات العامة التي يحيلنا إليها الأمر 01- 04، وإذا ما حاولنا إسقاط هذه الحالات على المؤسسات العمومية الاقتصادية فإننا نجد استحالة في

(1)- المواد 756 و 760 من القانون التجاري.

(2)- المادة 546، نفس المرجع.

(3)- المادة 438 من القانون المدني.

(4)- المواد 590 و 592 من القانون التجاري.

ذلك، فمثلا في حالة حل لانخفاض أو زيادة عدد المساهمين فهناك حالات تكون فيها الدولة هي المساهم الوحيد مما يترتب عنه استحالة تطبيق هذه الحالة، وأيضا في حالة تجميع الحصص في يد شخص واحد، هناك مؤسسات استثنيت من تطبيق هذا الأمر 01- 04 من الاستحالة تطبيق هذه الحالة عليها، إضافة إلى أن الإشكال يطرح أكثر فيما يتعلق بحل المؤسسات العمومية عن طريق التأميم فهذا الشكل هو الآخر يستحيل تطبيقه إذ لا يعقل أن تؤمم الدولة مؤسسة هي في الأصل ملك لها (1).

الفرع الثالث: الحل بموجب قرار من السلطة التنفيذية

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 إداري، ويأخذ الحل الإداري بدوره عدة صور:

أ/ الدمج:

وهو يختلف عن الاندماج، فهذا الأخير يتم بإرادة المساهمين، في حين أن الدمج يتم بموجب قرار إداري يصدر عن الجهات الإدارية المختصة، ويتم بضم أكثر من مؤسسة، بحيث تفقد المؤسسة الأولى شخصيتها المعنوية وتذوب في المؤسسة الجديدة، ويتولى عملية الدمج أجهزة إدارية متخصصة كانت في السابق تابعة للمجلس الوطني لمساهمات الدولة

(1) - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 34.

والذي عوض حاليا بمجلس مساهمات الدولة⁽¹⁾، والذي أوكلت له مهمة ضبط وتنظيم القطاع العام الاقتصادي⁽²⁾.

ب/ إعادة الهيكلة:

تبعا للتوجه الاقتصادي الذي كانت تنتهجه الجزائر سابقا التوجه الاشتراكي كانت الجزائر إضافة إلى الدمج تتبع أيضا أسلوب إعادة الهيكلة⁽³⁾، الذي يتم بموجب قرار إداري يقضي بالقضاء على الشخصية القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية وتخصص أصولها لإنشاء مؤسسات اقتصادية جديدة، بهدف تبسيط المهام وتوضيحها والتحكم في التسيير والتوزيع الأمثل للأنشطة ومراكز القرار والوسائل البشرية والمادية المتوفرة⁽⁴⁾.

ج/ الخصصة:

الخصصة هي الأخرى صورة من صور الحل الإداري للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والخصصة المقصودة هنا هي الخصصة الكلية، والتي يتم من خلالها التنازل عن كل رأسمال المؤسسة الذي تحوزه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

الفرع الرابع: الحل القضائي

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

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

(1) - المادة 20 من الأمر 95-25، مرجع سابق.

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

(3) - ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، 1998، ص 170.

(4) - رشيد واضح، مرجع سابق، ص 77 وما بعدها.

أ- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة: بالعودة إلى القانون التجاري نجد أن هذا الشكل من المؤسسات العمومية يخضع للحل القضائي في حالة خسارة ثلاث أرباع (4/3) من رأس مالها، الأمر الذي يوجب المديرين على استشارة الشركاء للنظر فيما إذا كان يتعين إصدار قرار بالحل، وفي حال ما لم يستشر المديرين الشركاء أو لم يتمكن الشركاء من المداولة على الوجه الصحيح، جاز لكل من يهمه الأمر أن يطلب حل الشركة أمام القضاء، وهو الأمر الذي يستحيل تطبيقه على المؤسسات العمومية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها (1).

ب- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركات مساهمة:

بالعودة إلى القانون التجاري دائما نجد أنه ينص في المادة 715 مكرر 20: "إذا كان الأصل الصافي للشركة قد خفض بفعل الخسائر الثابتة في وثائق الحسابات إلى أقل من ربع رأسمال الشركة، فإن مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، حسب الحالة، ملزم في خلال الأشهر الأربعة التالية للمصادقة على الحسابات التي كشفت عن هذه الخسائر باستدعاء الجمعية العامة غير العادية للنظر فيما إذا كان يجب اتخاذ قرار حل الشركة قبل حلول الأجل".

إلا أن هذا الإجراءات لا يمكن تطبيقها على المؤسسات العمومية لمونها مستثناة من شرط التقيد بحد أدنى أو أقصى للشركاء (2).

وبالتالي فيما يمكن تسجيله في هذه الحالة أن المشرع بالرغم من أن هدفه من وراء إحالة إجراءات هذا النوع من حل المؤسسة العمومية الاقتصادية للأحكام التجارية العامة هو خدمة التوجهات الاقتصادية الجديدة التي لخصت تحت عنوان نظام اقتصاد السوق إلا أنه

(1) - المادة 589 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2) - المادة 592 من القانون التجاري، مرجع سابق.

كان يفترض فيه مراعاة خصوصية هذه المؤسسات التي كانت تستدعي أفرادها بأحكام خاصة بها تجنباً للعديد من هذه الإشكالات.

لقد مكن تطبيق هذه الأحكام على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تكون الدولة حائزة على مجموع رأسمالها، و يترتب عن حل المؤسسة العمومية الاقتصادية في حالة تصفيتها تطبيق المواد من 765 إلى 795 من القانون التجاري، وطبقاً للمادة 766 من القانون المدني تحتفظ بالشخصية المعنوية و تكون التصفية إما بالتراضي أو بالقضاء، وتترتب كذلك قسمة المال الصافي المتبقي بعد سداد الأسهم الإسمية أو لحصص المؤسسين الشركاء، و كذا شطب المؤسسة في السجل التجاري و انقضاء شخصيتها المعنوية.

الفرع الخامس: آثار حل المؤسسات العمومية الاقتصادية

طبقاً للأحكام العامة، وبالنظر إلى طبيعة المؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة منها المتاجرة فإن حل المؤسسات العمومية الاقتصادية يترتب عليه ما يلي:

أولاً: التصفية:

يترتب على حل المؤسسة العمومية الاقتصادية أن تكون في حالة تصفية، وتطبق عليها المواد من 765 إلى 795 من القانون التجاري⁽¹⁾.

وتحتفظ المؤسسة بالشخصية المعنوية لاحتياجات التصفية كما تنص على ذلك المادة 766 ق ت والمادة 444 ق مدني⁽²⁾.

(1) - علي البارودي ومحمد السيد، مرجع سابق، ص 449.

(2) - المادة 444 من القانون المدني، مرجع سابق.

وتكون التصفية إما بالتراضي طبقاً للمادة 765 ق ت التي تقضي بأن تخضع التصفية للأحكام التي يشتمل عليها القانون الأساسي، مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من القسم الخامس من القانون التجاري.

ثانياً: القسمة

حيث تتم قسمة المال الصافي المتبقي بعد سداد الأسهم الاسمية أو حصص المؤسسين الشركاء بنفس نسبة مساهماتهم في رأسمال المؤسسة مع مراعاة شروط القانون الأساسي للمؤسسة⁽¹⁾ دون الإخلال بحقوق الدائنين.

ثالثاً: شطب المؤسسة من السجل التجاري

ويترتب على ذلك انقضاء الشخصية المعنوية للمؤسسة وبالتالي انتهاء وجودها القانوني.

بالإضافة إلى الحل القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية والذي يكون إما بانتهاء مدة الشركة أو بتحقيق الغرض من إنشائها أو بهلاك كل أو جزء كبير من رأسمالها، والحل الاتفاقي والذي يكون بناء على قرار من الجمعية العامة الاستثنائية، وكذا الحل القضائي، فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية يمكن أن تحل أيضاً بقرار من السلطة التنفيذية عن طريق إما الدمج حيث يتم بموجب قرار إداري ضم أكثر من مؤسسة عمومية اقتصادية، بحيث تفقد إحدى المؤسسات العمومية الاقتصادية شخصيتها القانونية وتندمج في المؤسسة الجديدة، أو عن طريق إعادة الهيكلة والذي يتم بموجب قرار إداري يقضي بالقسمة على الشخصية القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية وتخصص أصولها لإنشاء مؤسسات اقتصادية عمومية جديدة، كما يمكن أن يتم حل المؤسسة العمومية الاقتصادية بقرار من السلطة

(1)- المادة 793 من القانون التجاري، مرجع سابق.

التنفيذية بخصوصيتها عن طريق البيع في السوق المالي، المناقصات، البيع بالتراخي وذلك بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تواجه صعوبات.

فالملاحظ إذن أن المشرع أخذ ببعض الحالات التي نص عليها القانون التجاري فيما يخص الشركات التجارية، كما أخذ بأساليب القانون العام التي تعتمد على القرار الإداري وذلك نظرا للطابع المزدوج لهذه المؤسسات.

المبحث الثاني: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية

القاعدة العامة أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تقوم على نفس التنظيم الهيكلي الذي تقوم عليه الشركات التجارية سواء كانت هذه المؤسسات العمومية منظمة في شكل شركات مساهمة أو في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة، إلا أن هذه القاعدة تخضع لاستثناء فيما يخص المؤسسات الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها أو جزءا منه والتي تتخذ أجهزة تسييرها وإدارتها أشكالا خاصة يتم النص عليها عن طريق التنظيم⁽¹⁾، ويتم اتخاذ قرار إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للأشكال الخاصة من طرف مجلس مساهمات الدولة⁽²⁾، ولا يتعلق الأمر إلا بالمؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة⁽³⁾.

وتبعا لهذا نتناول جهاز المداولة الجمعية العامة في مطلب أول، وفي المطلب الثاني

نتناول إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها.

(1)- المادة 3/5 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

(2)- المادة 4/5 من الأمر 95-25، مرجع سابق.

(3)- أنظر المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي، 01-283، المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية، عدد 55، الصادرة في 26 سبتمبر 2001.

المطلب الأول: جهاز مداولة

تعتبر الجمعية العامة للمساهمين جهاز مداولة، وتمثل الهيئة السيادية للشركة، وتعتبر المجال الأمثل للشركاء والمساهمين للتعبير عن إرادتهم والمشاركة في تسيير المؤسسة وتأخذ الجمعية العامة شكل الجمعية العامة العادية والجمعية العامة الاستثنائية. وعليه نتطرق إلى الجمعية العامة في الفرع الأول، ثم إلى الجمعية العامة غير العادية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الجمعية العامة العادية

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

وتختص الجمعية العامة العادية بجملة من الصلاحيات التي نذكر منها:

(1)- المادة 676 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2)- المواد 816 و 817، نفس المرجع.

(3)- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 47.

- تعيين أعضاء مجلس المراقب⁽¹⁾ ومنحهم أجورا مقابل نشاطهم⁽²⁾.
 - انتخاب القائمين بالإدارة وإعادة انتخابهم وعزلهم والمصادقة على التعيينات المؤقتة التي قام بها مجلس الإدارة بين جلستين عامتين⁽³⁾.
 - تعيين القائمين بالمراقبة المالية مندوبي الحسابات وتحديد أجورهم⁽⁴⁾.
 - المصادقة على تقارير مجلس الإدارة ومجلس المراقبة ومندوبي الحسابات⁽⁵⁾.
- وتتمثل صلاحيات الجمعية العامة للمساهمين فقد حددها المشرع تحديدا سلبيا من خلال نص المادة 675 من القانون التجاري والتي جاء فيها أن للجمعية العامة العادية سلطة اتخاذ القرارات التي لا تختص بها الجمعية العامة الاستثنائية.

الفرع الثاني: الجمعية العامة غير العادية (الاستثنائية)

على خلاف الجمعية العامة العادية السنوية، فإن الجمعية العامة الاستثنائية تجتمع كلما دعت الضرورة إلى ذلك وقد حدد المشرع اختصاصات الجمعية العامة غير العادية بصورة إيجابية في نص المادة 674 ق ت ونصوص أخرى من القانون التجاري وتتمثل أساسا في: - تعديل القانون الأساسي للمؤسسة.

- تعديل الرأسمال التأسيسي للمؤسسة وذلك عن طريق سواء إصدار أسهم جديدة أو إدماج احتياطي في الرأسمال التأسيسي أو تحويل السندات إلى أسهم أما بالنسبة لتخفيض الرأسمال التأسيسي إنقاص القيمة الاسمية للأسهم أو إنقاص عدد الأسهم أو اكتتاب المؤسسة لأسهمها الخاصة أو شرائها قصد إبطالها المادة 714 / 2 ق ت.

(1)- المادة 622 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2)- المادة 668، المرجع نفسه.

(3)- المواد 611 و 613 و 618، المرجع نفسه.

(4)- المادة 4/715، المرجع نفسه.

(5)- المادة 676، المرجع نفسه.

- التحويل أو الحل طبقا لنص المواد 590 و 591 بالنسبة ل SARL، و 715 مكرر 15 و715 مكرر 16 و 715 مكرر 17 بالنسبة ل SPA وخروجا عن القواعد العامة المعمول بها في القانون التجاري يمكن للعمال حضور هذه الجمعيات تطبيقا لأحكام قانون علاقات العمل(11- 90 حاليا).

وقد حدد القانون التجاري صلاحيات الجمعية العامة الاستثنائية والمتمثلة أساسا في تعديل القانون الأساسي ، تعديل رأس المال الاجتماعي بالرفع أو التخفيض، اتخاذ قرارات الإدماج والانفصال،تمديد الحياة الاجتماعية للمؤسسة أو حلها ،تحويل الطبيعة القانونية للمؤسسة.

وبهذه الصفة فإن للجمعية العامة دور كبير في الإشراف على المؤسسات العمومية الاقتصادية وراقبتها ،حيث تتولى رقابة جميع الأعمال التي تقوم بها أجهزة الإدارة والتسيير ،وكذا الأعمال التي يقوم بها مراقب الحسابات ،كما تقوم بالمصادقة على الوثائق والأعمال المتعلقة بالمؤسسة حيث يمكن للمساهمين الإطلاع على كل الوثائق اللازمة للوضعية المالية والإدارية للمؤسسة قبل انعقاد الجمعية العامة،كما يمكنهم بهذا الصدد الاستعانة بخبراء إذا كانت تنقصهم الخبرة لذلك.

المطلب الثاني: إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها

أحال الأمر 01- 04 فيما يخص تنظيم وسير إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى الأحكام العامة للقانون التجاري⁽¹⁾، 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 ممثلين للعمال فيها طبقا لما نص عليه قانون

(1)- المادة 05 من المر 01- 04، مرجع سابق.

علاقات العمل⁽¹⁾، وهذا تماشياً مع الطابع العمومي الذي تمتاز به المؤسسات العمومية الاقتصادية أيضاً، وبالرجوع إلى أحكام القانون التجاري نجد أن هيئات الإدارة والتسيير تنبثق عن الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتتمثل في مجلس الإدارة الذي نتناوله في الفرع الأول بالنسبة للمؤسسات التي تختار الجمع بين هيئتي الإدارة والمراقبة، أما بالنسبة للمؤسسات التي تختار التمييز بين هيئة الإدارة وهيئة المراقبة فيكون تنظيمها في هيئتين هما مجلس المراقبة ومجلس المديرين، وفي الفرع الثاني نتناول جهاز التسيير (المدير العام، المسير).

مع الإشارة إلى أنه بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير⁽²⁾، وذلك بموجب لائحة من مجلس مساهمات الدولة الذي له صلاحية إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية لشكل خاص⁽³⁾، وهي المؤسسات المكلفة بتسيير مساهمات الدولة طبقاً للمادة 2 من المرسوم التنفيذي 01-283⁽⁴⁾، أما المؤسسات التي لا تدخل ضمن مجال تطبيق هذا الأمر والتي يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً على ضوء برنامج الحكومة فإنها تخضع لقوانينها الأساسية أو لنظام خاص، وهذا تماشياً مع طبيعة نشاطها الاستراتيجي.

(1) - المادة 2/5، نفس المرجع.

(2) - المرسوم التنفيذي 01-283، مرجع سابق.

(3) - المادة 3/5 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

(4) - نتناولها لاحقاً في الفصل الثاني، عند التطرق للمراقبة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

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.

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 للعمال⁽¹⁾.

أ/ تشكيل مجلس الإدارة

ذا ما رغبت المؤسسة العمومية الاقتصادية أن تجمع بين الإدارة و المراقبة فهي تلجأ إلى هذا النوع من التنظيم، و تتكلف الجمعية العامة بتعيين الهيئة المكلفة وتشكيلتها، ويتكون مجلس إدارة المؤسسة العمومية التي تأخذ شكل شركة مساهمة من ثلاثة أعضاء(على الأقل) إلى اثنا عشر عضو(على الأكثر)، وفي حالة الدمج يمكن رفع العدد إلى أربع وعشرين شخص(على الأكثر)⁽²⁾، ويتم انتخابهم من طرف الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية، وتحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي للمؤسسة دون أن تتجاوز ستة سنوات، ويجوز إعادة انتخاب القائمين بالإدارة كما يجوز للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت⁽³⁾، ويقوم مجلس الإدارة بانتخاب رئيس من بين أعضائه، ويختص مجلس الإدارة

(1)- المادة 2/5 من المر 01- 04، مرجع سابق.

(2)- المادة 610 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(3)- المادة 613، نفس المرجع.

بانتخاب رئيس من بين أعضائه، و يمكن زيادة عدد الأعضاء إلى أكثر من المقرر قانونا في حالة الدمج و ذلك طبقا للمادة 611 من القانون التجاري.

ب/ صلاحيات مجلس الإدارة

حسب المادة 617 من ق.ت فإن لمجلس الإدارة عدة صلاحيات⁽¹⁾، تتمثل أهمها فيما يخص المؤسسات المنظمة في شكل شركات مساهمة في:

- استدعاء الجمعية العامة للمساهمين للاجتماع وتبليغ المساهمين بذلك وتزويدهم بالوثائق الضرورية، وضع جدول أعمال الجمعية العامة وإعداد جدول حسابات النتائج، والقيام بالتعيينات المؤقتة في حالة شغور منصب قائم بالإدارة أو أكثر بسبب وفاة أو استقالة بين جليستين عامتين أو عندما يصبح عدد القائمين بالإدارة أقل من الحد الأدنى المطلوب في القانون الأساسي ثم عرضها للمصادقة عليها من الجمعية العامة المقبلة.

- له كامل السلطات للتصرف باسم الشركة في نطاق موضوع الشركة مع مراعاة السلطات المسندة صراحة في القانون لجمعيات المساهمين طبقا للمادة 623 من القانون التجاري.

- تقرير نقل مقر الشركة في نفس المدينة⁽²⁾.

- تعيين مساعدي رئيس مجلس الإدارة باقتراح منه ويحدد سلطاتها بالاتفاق مع رئيس مجلس الإدارة.

- منح أجور استثنائية عن المهام المعهود بها للقائمين بالإدارة.

(1) -ناصر دادي عدون، مرجع سابق، ص 255.

(2) - المادة 625 من القانون التجاري، مرجع سابق.

كما يجوز لمجلس الإدارة أن يأذن بتسديد مصاريف السفر والتنقلات وكذا المصاريف التي أداها القائمون بالإدارة في مصلحة الشركة⁽¹⁾.

- منح الإذن للرئيس المدير العام بإعطاء الكفالات أو الضمانات الاحتياطية أو الضمان باسم الشركة في حدود كامل المبلغ الذي يحدده طبقاً للمادة 634 من القانون التجاري.

مع الإشارة إلى أنه يمكن تحديد مهام مجلس الإدارة في القانون الأساسي، أما فيما يخص تحديد أجور ومكافآت أعضاء مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية الاقتصادية تنص المادة 632 على أن تمنح لهم الجمعية العامة مكافأة لهم عن نشاطهم مبلغاً ثابتاً سنوياً عن بدل الحضور يقيد في تكاليف الاستغلال، كما يستحق العضو بجهاز الإدارة أيضاً مكافئة في شكل نسبة معينة من الأرباح الصافية التي تحققها المؤسسة بعد اقتطاع مجموعة من العناصر كالاحتياطات المختلفة مع مراعاة المواد 722 و 727 و 728 من القانون التجاري.

وبصفة عامة يجب الرجوع إلى الأحكام العامة للقانون المدني التي تبقى الشريعة العامة في ميدان الشركات والتي يجب مراعاتها من طرف المديرين⁽²⁾.

ثانياً: مجلس المراقبة ومجلس المديرين

يمكن أن تتخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية هذا الشكل من التنظيم بهدف الفصل بين إدارة المؤسسة ومراقبتها، بحيث يتم إسناد مهمة الرقابة إلى مجلس المراقبة، ومهمة الإدارة إلى مجلس المديرين⁽³⁾.

(1)- المواد 633 و 634، نفس المرجع.

(2)- المواد 427 و 428 من القانون المدني، مرجع سابق.

(3) - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 65.

1- مجلس المديرين

طبقا للمادة 648 من ق.ت فهو يتمتع بسلطة واسعة باسم المؤسسة، و يراعي السلطات التي يجوز له القانون و يتخذ قراراته حسب الشروط المحددة قانونا، ويتولى 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.

أ- تشكيلة مجلس المديرين:

يجب أن يكون أعضاء مجلس المديرين أشخاص طبيعيين تحت طائلة البطلان أي لا يمكن تعيين أشخاص معنويين في مجلس المديرين⁽¹⁾، ويتكون من 3 إلى 5 أعضاء على الأكثر يعينهم مجلس المراقبة، يمارسون وظائفهم تحت رقابة مجلس المراقبة.

ب- صلاحيات مجلس المديرين:

طبقا للمادة 648 من القانون التجاري، فإن مجلس المديرين يتمتع بالسلطات الواسعة للتصرف باسم الشركة في حدود موضوع الشركة مع مراعاة السلطات التي يخولها القانون صراحة لمجلس المراقبة وجمعيات المساهمين⁽²⁾، وتكون الشركة ملزمة في علاقتها مع الغير حتى بأعمال مجلس المديرين غير التابعة لموضوع الشركة ما لم تثبت أن الغير كان يعلم بها.

ويتداول مجلس المديرين ويتخذ قراراته حسب الشروط التي يحددها القانون الأساسي.

(1)- المادة 644 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2)- GABRIEL GUERY, L'ESSENTIEL DU DRIOT DU AFFAIRES DUNOP, P 448.

2- مجلس المراقبة

يعتبر هيئة مهمة في إدارة الشركات التجارية بصفة عامة، وإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية بصفة خاصة.

فلم يكن موجودا قبل صدور المرسوم التشريعي 93-08 بالنسبة للمؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركات مساهمة ثم أصبح يأخذ به بعد ذلك، أما المؤسسة المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فقد كان معمولاً بها سابقاً (1) إلا أننا لا نجد أحكاماً 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 التجاري)، ويتم انتخاب أعضاء مجلس المراقبة من طرف الجمعية العامة العادية أو الجمعية التأسيسية، كما يمكن تعيينهم استثناءً من قبل الجمعية العامة الاستثنائية (2)، إضافة إلى شروط أخرى محددة بموجب القانون التجاري.

وطبقاً للمادة 662. ق ت يتم انتخاب أعضاء مجلس المراقبة من طرف الجمعية العامة العادية أو غير العادية، كما يمكن لهذه الأخيرة تعيينهم، بالإضافة إلى وجود شروط أساسية 5 منصوص عليها في القانون التجاري.

ويستأثر مجلس المراقبة بصلاحيات الرقابة الدائمة للمؤسسة العمومية والقيام في أي وقت من السنة بإجراء الرقابة التي يراها ضرورية، كما يمكنه أن يطلع على الوثائق التي تساعد في ممارسة صلاحياته (3).

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

(2)- المادة 662، نفس المرجع.

(3)- المادة 656، المرجع نفسه.

أ- تشكيل مجلس الرقابة

يتكون مجلس المراقبة من 7 أعضاء على الأقل و 12 عضو على الأكثر، ويمكن أن يتجاوز ذلك في حالة الشركات المدمجة دون أن يتجاوز 24 عضواً⁽¹⁾، من بينهم ممثلين عن العمال.

ويتخذ مجلس المراقبة رئيساً له، ولا تصح مداوالاته إلا بحضور نصف أعضائه، ويرجح صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات مع مراعاة أحكام القانون الأساسي.

ب- صلاحيات مجلس المراقبة

يقوم مجلس المراقبة بالرقابة الدائمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية⁽²⁾، ويمكن حتى أن تخضع بعض العقود التي تبرمها المؤسسة لترخيص مسبق منه في حالة ما إذا نص القانون الأساسي على ذلك، كما يمكن لمجلس المراقبة في أي وقت من السنة بإجراء الرقابة التي يراها ضرورية، ويمكنه أن يطالع على الوثائق التي يراها مفيدة للقيام بهذه المهمة، ويجب على مجلس المديرين أن يقدم له مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل تقارير حول تسييره طبقاً لنص المادة 656 من القانون التجاري ويقدم مجلس المراقبة ملاحظاته على مجلس المديرين وعلى حسابات السنة المالية للجمعية العامة.

الفرع الثاني: جهاز التسيير

يأخذ جهاز تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية عدة أشكال، ويختلف شكل جهاز التسيير باختلاف شكل الشركة، إما شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، ففي شركة المساهمة يكون تحت صفة المدير العام أو الرئيس أو مجلس المديرين، و في

(1)- المواد 657 و 658 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2)- المادة 663 من القانون التجاري، مرجع سابق.

المؤسسات ذات الطابع مسؤولية محدودة، يتسم بصفة المسير و ، يجب أن يكون رئيس مجلس الإدارة، أو المدير العام بالنسبة لشركة المساهمة من بين القائمين على الإدارة الذين تم انتخابهم من الجمعية العامة أو التأسيسية و ذلك دون تجاوز مدة تعيينهم المدة المحددة، ورئيس مجلس المديرين يعين من طرف الجمعية العامة باقتراح من مجلس المراقبة.

وتنظيم جهاز التسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية كغيرها من الشركات التجارية يأخذ عدة أشكال وصيغ فمنها من يختار العمل بنظام الرئيس المدير العام (pdg)، ومنها من يختار العمل بنظام المدير العام (DG)، أو رئيس مجلس المديرين في المؤسسات التي تحتوي على مجلس مراقبة هذا بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل SPA، أما بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة في شكل SARL فأخذ المشرع بفكرة المسير gérant كما تشير إلى ذلك المواد 576 إلى 579 من القانون التجاري، وبناء على قاعدة وحدة الإدارة يشرف بصفة شخصية على المديرية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

ويسمى الرئيس المدير العام في حالة تولي رئيس مجلس الإدارة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية مهام المديرية العامة بها⁽¹⁾، ويسمى مدير عام عندما يتولى الرئيس الإشراف فقط على المؤسسة العمومية الاقتصادية، ويكلف شخص أو شخصين يساعده كمديرين عامين يقترحهما على مجلس الإدارة والذي يخول لهما صلاحيات معينة بالاتفاق مع المدير العام.

بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل SPA فإن رئيس مجلس الإدارة يعين من طرف مجلس الإدارة، أما بالنسبة للمدير العام فيعين من طرف المجلس

(1) - المادة 638، نفس المرجع.

بناءً على اقتراح الرئيس⁽¹⁾ بشرط أن يكونوا أشخاص طبيعيين، ويحدد مجلس الإدارة أجر المدير العام أو الرئيس، حيث يعين الرئيس أو المدير العام لمدة لا تتجاوز نيابته كقائم بالإدارة، ويمكن إعادة انتخابه طبقاً للمادة 636 من القانون التجاري، وبالتالي نفهم أنه يجب أن يكون رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام الذين تنتخبهم الجمعية العامة أو التأسيسية، على أن لا تتجاوز مدة تعيين رئيس مجلس الإدارة مدة نيابته كقائم بالإدارة، وهي كما حددتها المادة 611 من القانون التجاري 6 سنوات، أما بالنسبة لرئيس مجلس المديرين يعين من طرف الجمعية العامة باقتراح من مجلس المراقبة.

صلاحيات أجهزة التسيير:

من صلاحيات جهاز تسيير المؤسسة المنظمة على شكل شركة ال مساهمة فيتولى المدير الإدارة العامة للشركة تحت مسؤوليته و يمثلها، وله سلطة التصرف باسمها، و له أن يمارس بعض الأعمال بعد حصوله على إذن الإدارة.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فإن المسيرين يمارسون التسيير و الاستغلال وفقاً لما يحدده القانون.

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.

بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل SPA والتي تحتوي على مجلس إدارة يتولى الإدارة العامة للمؤسسة تحت مسؤوليته ويمثل المؤسسة في علاقتها مع الغير طبقاً لنص المادة 638 ق ت وله السلطات الواسعة للتصرف باسم المؤسسة مع مراعاة موضوع

(1)- المادة 639 من القانون التجاري، مرجع سابق.

المؤسسة والسلطات التي يمنحها القانون صراحة للجمعية العامة بالإضافة إلى أنه يمكن له القيام ببعض الوظائف بإذن مجلس الإدارة مثل إعطاء الكفالات والضمانات باسم المؤسسة في حدود المبالغ التي يحددها مجلس الإدارة طبقاً للمادة 624 من القانون التجاري.

وإذا كان إلى جانب رئيس مجلس الإدارة طبقاً للمادة 641 من القانون التجاري.

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 المساهمين⁽¹⁾.

أما المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فإن التسيير أو المسيرين يمارسون صلاحياتهم في التسيير والاستغلال كما حددها لهم القانون الأساسي للمؤسسة طبقاً 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 العقد⁽²⁾.

(1) - المادة 648 من القانون التجاري، مرجع سابق.
(2) - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 01-283، مرجع سابق.

خلاصة:

يتطلب لممارسة نشاط في أي مؤسسة عمومية اقتصادية توفر وسائل مادية وأخرى بشرية بما نملكه من أموال وأملاك، بالإضافة إلى حاجتها لوسائل قانونية لإمكانها القيام بالتصرفات خاصة الحق في التعاقد، ولممارسة عمال هذه المؤسسات العمومية الاقتصادية لوظائفهم المختلفة على أحسن وجه ، ولكي تقوم التشكيلة البشرية بما أسند إليها من وظائف وأعمال فقد استحدثت المشرع قانون تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية تفاديا للوقوع في الأخطاء و التدليس.

الفصل الثاني

تمهيد

أخضع المشرع الجزائري المؤسسة العمومية الاقتصادية لرقابة داخلية بصفة أساسية تخضع لأحكام القانون التجاري وهذا منذ الإعلان عن استقلاليتها وتكريسا لمبدأ استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظم بموجب القانون التوجيهي رقم 01-88 والذي كان بمثابة نقطة تحول في نظام إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، ليتبع لاحقا بالأمر 04-01 المعدل والمتمم بالأمر 01-08 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصتها.

إن اختلاف وتعدد أصناف المؤسسات العمومية الاقتصادية وكبر حجمها واتساع مساحتها من حيث النشاط أو الوظائف أدى إلى زيادة المسؤولية الملقاة عليها فضلا عن المشاكل الإدارية الناتجة عن زيادة حجم الأعمال الإدارية، ومما لا شك فيه أن الشركات الخاضعة للقانون التجاري تتبنى نظام الرقابة الداخلية أو رقابة الأجهزة الداخلية التابعة للشركة، ونظرا لما حققته من فعالية في الرقابة، كون أجهزة الشركة الداخلية أعلم وأدرى بشؤونها.

انتهج المشرع الجزائري نفس الأسلوب في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال الأمر 04-01 لما نص على هذا النوع من الرقابة، نظرا لما تتوفر عليه الأجهزة الداخلية سواء الجمعية العامة أو جهاز الإدارة والتسيير ومندوب الحسابات من معلومات ووسائل تهدف للحفاظ على المال العام وتحقيق أحسن أداء في التسيير أو الإدارة وتقويم نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية والوقاية من

الأخطاء وتحقيق تكامل في الوظائف لا سيما بعد توزيع الصلاحيات على الأجهزة الداخلية وعليه كان لابد من معرفة هذه الأجهزة الداخلية.

بعدما كانت الدولة هي المسير والمالك الوحيد لهذه المؤسسات في ظل نظام التسيير الاشتراكي ظهور القوانين التي تهدف إلى استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية وتغيير نظام التسيير⁽¹⁾، وأصبحت تظهر كدولة مساهمة تتصرف وفق أطر وأحكام القانون التجاري، فالمؤسسة العمومية الاقتصادية وإن كانت تخضع لرقابة داخلية من قبل أجهزتها الداخلية، فهذا لا يعني أنها مجردة من الرقابة الخارجية، إذ أنها تخضع إلى رقابة أجهزة وصية وهذا ما سيتم دراسته من خلال هذا الفصل .

المبحث الأول: الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية

شهدت الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية تطورات عدة عبر مختلف مراحل التطور التشريعي للمؤسسة، فبعد أن كانت الرقابة الخارجية تلعب الدور الأساسي في متابعة أنشطة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل مرحلة الاقتصاد الموجه على اعتبار أن المؤسسة العمومية لم تكن في تلك المرحلة سوى أداة لتنفيذ مخططات التنمية، الأمر الذي يمنح كامل الصلاحية للسلطة والوصية لتحديد الإطار الذي يتوجب على المؤسسة الالتزام به والاستئثار بسلطة التأكد من مدى تحقيق المؤسسة للأهداف المرسومة لها في إطار خطط التنمية، ثم تراجعت حدة الرقابة الخارجية في ظل مرحلة الاقتصاد الحر لتنتعش بذلك الرقابة الداخلية، بحيث أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية تتمتع بهامش من الاستقلالية يفرض عليها التكفل بمهام إيجاد مصادر للتمويل واختيار الأسواق التي تمارس

(1) - المادة 02 من الأمر 04-01.

في إطارها نشاطاتها وتفرض وجودها، وهو الأمر الذي يستلزم عليها وضع أهدافها بما يتماشى مع إمكانياتها، سعياً منها لتحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح.

المطلب الأول: الرقابة الداخلية

قصد ضمان حسن سير المؤسسة العمومية الاقتصادية وحفاظاً على أملاك الدولة والمال العام تم إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية لرقابة داخلية على أساس القانون التجاري في ظل الإصلاحات الاقتصادية التي أحدثت فارق كبير لاسيما في تنظيم وتسيير والرقابة على المؤسسة حيث منحت هذه الأخيرة استقلاليتها ما ترتب عنه تمتعها بالشخصية المعنوية لتخضع المؤسسة العمومية الاقتصادية لرقابة داخلية على أساس القانون التجاري تقوم بها أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية حيث أن المؤسسة العمومية الاقتصادية هي شركة مساهمة أو شركة محدودة المسؤولية وعليه يتعين على المؤسسات العمومية الاقتصادية تنظيم وتدعيم هيكلها الداخلية خاصة بالمراقبة في المؤسسة وتحسن بصفة مستمرة أنماط سيرها وتسييرها.

وتكريساً لمبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي يناشده المشرع منذ 1988 وحاول إعطائه فعالية أكثر في الأمر 01-04 دعم المشرع طابع المتاجرة الذي تتميز به المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك بإخضاعها لأحكام القانون التجاري⁽¹⁾ سواء في إنشائها أو تسييرها وإدارتها كما رأينا في الفصل الأول، حيث يسعى المشرع من خلال التنظيم الجديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية إلى الحد من الرقابة الخارجية وتدعيم الرقابة

(1) - المادة 05 من الأمر 04-01.

الداخلية، وهذا تطور في نظام القطاع العام في الجزائر، وذلك تماشياً مع تغير النظام الاقتصادي.

والهدف من الرقابة الداخلية أو ما يسمى بالرقابة الذاتية هو تقويم نشاط المؤسسة وحسن أدائها من أجل تحقيق أكبر قدر من الأرباح وغيره من الأهداف التي تصبو إلى تحقيقها.

الفرع الأول: رقابة أجهزة المؤسسة

تعتبر رقابة أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية أنجع أشكال الرقابة الداخلية، لكون هذه الأجهزة هي الأدرى بالإمكانيات المتوفرة لدى المؤسسة، ولكل جهاز في المؤسسة العمومية الاقتصادية دور وصلاحيات في الرقابة وفق صور واضحة وفي حدود معينة ينص عليها القانون، أو تنظمها القوانين الأساسية للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁽¹⁾.

كما أن الأجهزة الداخلية للمؤسسة العمومية الاقتصادية متمثلة في الجمعية العامة وجهاز الإدارة وجهاز التسيير تقوم بأعمال رقابية متكاملة ومنسقة ولكل دور واختصاصاته محددة صراحة في نصوص القانون أو القوانين الأساسية للمؤسسة العمومية الاقتصادية وهي كما يلي:

أولاً: رقابة الجمعية العامة

تعد الجمعية العامة في المؤسسة العمومية الاقتصادية الجهاز السيادي على حق الملكية، ما يترتب عليه سلطات واسعة في الرقابة والإشراف، ذلك أنها تظم جميع المساهمين في المؤسسة العمومية الاقتصادية الذين

(1) - المادة 7 مكرر من الأمر 01-08.

يقومون بدورهم بالرقابة على أعمال الإدارة وهذا طول حياة المؤسسة العمومية الاقتصادية حتى زاول شخصيتها الاعتبارية.

تمارس الجمعية العامة صلاحياتها وفقا لأحكام القانون التجاري والقانون الأساسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية وعلى هذا الأساس حولها المشرع التجاري سلطات تمتد إلى الرقابة على الأعضاء من جهة والرقابة على الأعمال الإدارية من جهة أخرى، كما تختص ببعض الوظائف خاصة ما يتعلق بالمصالح المالية والأعمال الصادرة عن الإدارة وكذا التدخل في الجوانب المتعلقة بمندوب الحسابات وتصفية المؤسسة.

على اعتبار أن الجمعية العامة هي الهيئة السيادية في المؤسسات العمومية الاقتصادية، فإن إطار رقابتها جد واسع وهام، وتعتبر هي المالك لأسهم المؤسسة، وبالتالي لها جميع السلطات التي تترتب على حق الملكية، ومنها مراقبة جميع تصرفات التي تقوم بها الأجهزة الأخرى المنبثقة عنه (1).

حيث تتولى رقابة جميع الأعمال التي تقوم بها هيئة الإدارة والتسيير وكذا الأعمال التي يقوم بها مراقب الحسابات، وتقوم بتعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة، وكذلك المسيرين ومندوبي الحسابات (2).

ويتمثل دور الجمعية العامة في مجال الرقابة في المصادقة على الأعمال والوثائق المتعلقة بالمؤسسة، كالمصادقة على القانون الأساسي، وتقرير مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، وتقرير مندوب الحسابات، كما يفتح المجال لجميع الأطراف للمشاركة في هذه

(1)-مصطفى كمال طه، الشركات التجارية، دار المطبوعات الجامعة الإسكندرية، طبعة 2000، ص 493.

(2)- صلاحية الجمعية العامة، الفصل الأول.

العملية ويمنح للمساهمين الحق في الاطلاع على كافة الوثائق اللازمة المتعلقة بالوضع المالية والإدارية للمؤسسة العمومية، حيث وضع المشرع عدة ضمانات لضمان رقابة فعالة من طرف الجمعية العامة وهي:

- تقييم إبرام العقود بين المؤسسة وأحد القائمين بإدارتها بشرط الحصول على ترخيص مسبق من الجمعية العامة، تحت طائلة بطلان العقد (1).

- الجمعية العامة هي التي تتولى الفصل في تقرير مندوب الحسابات، ولا يجوز الطعن في الاتفاقات التي تصادق عليها الجمعية العامة إلا في حالة التدليس.

- الجمعية العامة هي المكلفة بمنح مكافآت وأجر القائمين بالإدارة عن بدل الحضور (2).

- بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ الشكل الخاص فإن الجمعية العامة هي التي تعين مجلس المديرين، وهي التي تبرم العقود معهم التي تحدد فيها المهام الموكلة لهم وحقوقهم وواجباتهم ومدة عهدهم في إطار ما يسمى بعهدة التسيير (3).

- الجمعية العامة هي التي تعين مندوب الحسابات، وتتولى الفصل في حسابات السنة المالية المقصودة.

إن الجمعية العامة لها كامل السلطة في تعيين القائمين بالإدارة عن طريق انتخابهم وتحديد مدة عضويتهم ما يعكس دورها في الرقابة السابقة على جهاز إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، لتضيف المادة 613 من القانون التجاري كما يجوز

(1) - المادة 628 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2) - المادة 632، نفس المرجع.

(3) - المادة 7 و8 و5 من المرسوم التنفيذي 01-283، مرجع سابق.

للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت، وهذا يثبت أو يبين دور الجمعية العامة في الرقابة اللاحقة على جهاز إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية.

ثانيا: رقابة جهاز الإدارة.

يمارس مجلس الإدارة سلطات واسعة في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية وإضافة إلى هذه السلطات يتمتع كذلك بسلطة المراقبة وتظهر جليا هذه السلطة من خلال:

- مراقبة رئيس مجلس الإدارة والمدير التنفيذي لها، كما يتخذ قرارات ويلزم الجهاز الإداري التنفيذي على تطبيقه، كما يطلع كذلك على كل ما يقوم به الجهاز الإداري التنفيذي بهدف تنفيذ سياسات المؤسسة.

- تقادي الوقوع في مخاطر قد تنجم عن سوء تنفيذ قرارات المجلس أو التأخر في تنفيذها.

- يملك مجلس الإدارة سلطة عزل الرئيس القائم بالإدارة في أي وقت، كما يمكن له بناء على اقتراح من الرئيس أن يكلف شخصا واحدا أو اثنين من الأشخاص الطبيعيين ليساعدا الرئيس كمديرين عامين.

- يتولى ويحدد مجلس الإدارة بالاتفاق مع رئيسه مدى ومدة السلطات المخولة للمديرين العامين.

وطبقا لنص المادة 05 /فقرة 2 من الأمر 04/01 فإن المشرع الجزائري قد ميز مجلس إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن باقي شركات المساهمة بشرط خاص ويظهر من خلال إلزامية تمثيل العمال فيه وهو ما يعتبر خروجا عن القواعد العامة في القانون التجاري الذي يحصر المشاركة في المساهمين فقط.

وتعتبر هيئة الإدارة هي الهيئة الثانية للرقابة الداخلية بعد الجمعية العامة وتتولى رقابتها على جهاز التسيير.

حيث أنه يقوم بانتخاب وعزل رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام باقتراح من الرئيس إضافة إلى اختصاصه المطلق في استخلاف وعزل أعضاء جهاز التسيير، ويتولى متابعة ومراقبة كافة الأعمال التي يقوم بها الرئيس أو المدير العام أو المسير فمثلا بالنسبة للمؤسسات التي بها مجلس مراقبة يقوم هذا الأخير بمهمة الرقابة الدائمة على المؤسسة، حتى تخضع بعض العقود المحددة قانونا على ترخيص مسبق منه⁽¹⁾، ويحق له كذلك القيام بإجراءات الرقابة التي يراها ضرورية في أي وقت ارتأى ذلك ضروريا.

ثالثا: رقابة جهاز التسيير

يتولى جهاز التسيير مسؤولية تسيير المؤسسة على أحسن وجه⁽²⁾، ولذلك منحه المشرع صلاحية السلطة الرئاسية⁽³⁾، فله سلطة التأديب وسلطة التوجيه للمرؤوسين والمصادقة على أعمالهم أو تعديلها أو إلغائها أو الحلول محلهم، كما زودهم بكافة الصلاحيات القانونية اللازمة للقيام بوظيفة التسيير على أحسن وجه ومواجهة متطلبات المنافسة التي أقحمت فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية وهذا ما يجسد الوسيلة المثلى في الرقابة والتنظيم الذي يقوم عليه التسيير الإداري المعاصر، وهذا فيما يخص المؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ الشكل الخاص المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 283-01 يكون مجلس المديرين

(1)- المادة 654 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2)- المواد 577 و648 و638، نفس المرجع.

(3)- محمد الصغبر بعلي، مرجع سابق، ص305.

أو المدير العام الوحيد مقيدا في ممارسة هذه الرقابة بالعقود المبرمة مع الجمعية العامة للمؤسسة، وله كافة الصلاحيات في حدود هذا العقد (1).

وبالرجوع إلى نصوص القانون التجاري خاصة ما تعلق منها بنمط إدارة الشركات فإنه جاء في نص المادة 576 ما يلي: "يدير الشركة ذات المسؤولية المحدودة شخص أو عدة أشخاص طبيعيين ويجوز اختيارهم خارجا عن الشركاء" وكذا المادة 638 التي نصت "يتولى رئيس مجلس الإدارة وتحت مسؤولية الإدارة العامة للشركة ويمثل الشركة في علاقتها مع الغير".

كما تنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي 283-01 والتي تنص في فقرتها الأخيرة صراحة على أن جهاز التسيير في المؤسسة العمومية الاقتصادية يتمثل في مجلس المديرين ويمثل المؤسسة الاقتصادية رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد حسب الحالة تعاملات الشركة مع الغير.

الفرع الثاني: رقابة مندوب الحسابات

عرف المشرع الجزائري محافظ الحسابات بموجب القانون التجاري حسب نص المادة 5 مكرر 4 منه فإن محافظ الحسابات هو الشخص الذي يقوم بعملية التدقيق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة، وفي الوثائق المرسله إلى المساهمين حول الوضعية المالية للمؤسسة وحساباتها، ويصادق على انتظام الجرد وحسابات المؤسسة والموازنة، كما يتحقق فيما إذا تم مبدأ المساواة بين المساهمين أم لا.

(1) - المادة 99 من المرسوم التنفيذي 283-01 مرجع سابق.

يعتبر محافظ الحسابات جهة من جهات الرقابة الداخلية على المؤسسات العمومية الاقتصادية ويعرف بانه: كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به(1).

ومن هذا التعريف يستنتج أن الهدف الأساسي من وجود محافظ الحسابات داخل المؤسسة هو التأكد من صحة وسلامة حساباتها، فإنه يتوجب عليه القيام بمهامه على أكمل وجه وتبليغ النتائج المتوصل إليها إلى كل الأطراف المعنية ولاسيما المساهمين.

أولاً: تعيين محافظ الحسابات وعزله

أ- تعيينه:

تبعاً لنص المادة 609 من القانون التجاري يعين محافظ الحسابات من طرف الجمعية العامة للمؤسسة من بين المهنيين المسجلين في جدول المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات(2)، تدوم مدة تعيينه ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وإذا لم يعينه الجمعية العامة يتم اللجوء الى تعيينه او استبداله بموجب امر من رئيس المحكمة التابعة له مقر المؤسسة بناء على طلب من مجلس الادارة او مجلس المديرين او كل من يعنيه الامر مع ضرورة توافره على الشروط المنصوص عليها قانوناً(3).

ولممارسة شخص مهمة محافظ الحسابات حسب المادة 06 القانون 91-08 يجب أن

تتوفر فيه الشروط التالية:

(1)-المادة، 27، من القانون 91-08، 1991 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.
(2)- المرسوم التنفيذي 92-20 المتضمن تشكيل واختصاصات وقواعد سير المجلس الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات.
(3)-الشروط المنصوص عليها في المادة 08 من القانون 10-01.

- الجنسية الجزائرية، ويمكن الترخيص للأشخاص الاجانب بممارسة هذه المهنة اذا ابرمت اتفاقية لهذا الغرض مع بلادهم في اطار المعاملة بالمثل واذا توفرت فيهم الشروط المطلوبة(1) :

- التمتع بكل الحقوق المدنية .

- ان لا يكون قد صدر بشأنه حكم يدينه على ارتكاب جنائية او جنحة عمدا.

- توفر الاجازات والشهادات المشترطة قانونا.

- التسجيل في جدول المنظمة الوطنية.

- تأدية اليمين.

ب- عزله :

يجوز للجمعية العامة، او كل مساهم او عدة مساهمين يمثلون على الاقل عشر رأسمال المؤسسة، او مجلس الادارة أو مجلس المديرين أن يطلبوا من المحكمة المختصة انهاء مهام مندوب الحسابات قبل الانتهاء العادي لوظائفه(2).

ثانيا: وظائف محافظ الحسابات

يتمثل الدور الرقابي لمندوب الحسابات في(3):

- التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للمؤسسة ومراقبة انتظام الحسابات السنوية وصحتها.

- التأكد من صحة الحسابات السنوية ومطابقتها من معلومات المبينة في تقرير التسيير الذي

يقدمه المسيريون للمساهمين أو الشركاء.

(1)-المادة 08 من القانون 08-91، مرجع سابق.

(2)- المادة 715 مكرر 9، من القانون التجاري، مرجع سابق .

(3)- المادة 715 مكرر 04، من القانون التجاري والمادة 29 و28 من القانون 08-91، مرجع سابق.

- التحقق من احترام مبدأ المساواة بين المساهمين .

- المصادقة على انتظام الجرد وحسابات الشركة والموازنة.

وفي سبيل سير عمل محافظ الحسابات وفقا للأشكال القانونية، فقد كفل له المشرع حق الاطلاع على كافة الوثائق اللازمة، مما يمكن له أن يطلب من القائمين بالإدارة في المؤسسة توضيحات ومعلومات، وأن يقوم بالتفتيشات التي يراها لازمة⁽¹⁾، كما منحه المشرع كافة الضمانات التي تمكنه من ممارسة مهامه بكل استقلالية وشفافية.

يترتب على الرقابة التي يقوم بها محافظ الحسابات عدة نتائج ولعل أبرزها هي إعلام المديرين أو المسيرين أو بأي أخطاء يكتشفها أو أي شيء يتعلق بحياة المؤسسة العمومية الاقتصادية وسيرها، كما يعلم السلطة القضائية من جهة ثانية وهذا على غرار إعلام الجمعية العامة، وهذا في شكل تقارير عامة وتقارير خاصة.

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية

على الرغم من الأهمية البالغة التي منحها المشروع الجزائري لمبدأ الاستقلالية بموجب القانون 01-88 والتي دعمها أكثر في الأمر 04-01 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، لذلك سنت الجزائر من القوانين ترسخ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية من بينها الأمر 04-01.

(1) - المادة 35 من القانون 08-91، مرجع سابق.

إن الاتجاه الجديد الذي سلكه المشرع الهادف إلى الحد من التدخلات الخارجية في شؤون المؤسسة، وتدعيم الرقابة الداخلية على حساب الرقابة الخارجية ليس بجديد على المشرع الجزائري لأنه بدأ في سلوك هذا النهج منذ صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية 01-88، حين لجأ إلى الحد من التدخل في إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية من أي أحد كان خارج المؤسسات المشكلة قانوناً (1)، ويترتب عن مخالفة هذه الأحكام مسؤولية جزائية ومدنية (2).

هذا من الناحية النظرية لكن في الحقيقة والواقع العملي نجد أن تدخل السلطة التنفيذية في تسيير وإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية كان جلياً، وذلك من خلال تحكمها دائماً في تعيين القائمين بإدارتها، وكانت المؤسسات غير حرة في تحديد أهدافها ولا في تسويق منتوجاتها حيث كان ذلك كله يتم تحت إشراف الحكومة.

لكن بصدور الأمر 01-04 الذي كرس أكثر هذا التوجه وبتغيير المعطيات والظروف الاقتصادية خاصة العولمة واقتصاد السوق، أصبح من اللازم إعطاء الاستقلالية اللازمة للمؤسسات العمومية الاقتصادية لمواجهة هذه التحديات وبالتالي إعطاء أهمية أقل للرقابة الخارجي.

ونظراً 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

(1) - المادة 58 من 01-88، مرجع سابق.

(2) - المادة 41، نفس المرجع.

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 المركزية

إن استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية لا يمنعها أن تكون خاضعة لجهات وصية تمارس عليها الرقابة، هذه الوصاية تختلف عن الوصاية الإدارية أو الوزارية المعتمدة في التسير التقليدي، وإنما هي وصاية تمارس كما هو الحال في الشركات التجارية من قبل الشركاء أو المساهمين ذوي الأغلبية في رأس مالها.

ومما لا شك فيه أن المؤسسة العمومية الاقتصادية ذات طبيعة خاصة تكون الدولة مساهمة في رأس مالها سواء بشكل كلي أي مالكة لكل رأس المال أو مالكة لأغلبية رأس المال، سواء بصفة مباشرة أو عن طريق إحدى هيئاتها أو أشخاصها العامة ما حتم عليها تعيين هيئات وصية تمارس الرقابة على المؤسسة الاقتصادية (1).

إذ أن للجهات المركزية دور محدود في رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا فيما يخص المؤسسات التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا، أو المؤسسات التي تخضع للطابع الخاص المنصوص عليه في المرسوم التشريعي 01-283، كما نعلم أن الجهات المركزية تتمثل في رئيس الجمهورية والحكومة والوزارة، ومنه نتطرق لرقابة كل واحدة منها على حدى.

(1) بلولة الطيبة، قانون الشركات، ترجمة محمد بن بوزة، منشورات بيرتي، الجزائر، 2008، ص 294.

أولاً: السلطة التنفيذية

خول الدستور للجهاز التنفيذي صلاحيات واسعة على المؤسسة العمومية الاقتصادية لاسيما أنه هيئة وصية عليها، ومع التطور الحاصل في الميدان الاقتصادي وتبني نظام السوق الحر، وكذا إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون التجاري، لوحظ تراجع خاصة في الدور الرقابي أين تقلص بعد حصول المؤسسة العمومية الاقتصادية على استقلاليتها.

حيث تتدرج هذه الرقابة حسب أهمية النشاط الذي تمارسه المؤسسة العمومية الاقتصادية، إذ يظهر دور الجهاز التنفيذي في الرقابة جزئياً نوعاً ما عند خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون التجاري لتتوسع هذه الرقابة بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 01-283، وخاصة عندما تكون الدولة مساهمة في أغلب رأس المال أو مالكة بشكل كلي أو عندما يكتسي نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية الطابع الوطني.

على اعتبار أن رئيس الجمهورية هو السلطة العليا في الدولة ورأس هرم السلطة التنفيذية، فإن له صلاحيات دستورية جد واسعة في كافة المجالات وعلى رأسها المجال الاقتصادي⁽¹⁾، ويستمد رئيس الجمهورية سلطته الرقابية على المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب صلاحياته الدستورية في تعيين رؤساء مجالس الإدارة عن طريق المراسيم الرئاسية بناء على اقتراح من الحكومة، وذلك لكونه المسؤول عن الإشراف على توجيه السياسة الوطنية التي من ضمنها الاقتصادية، خاصة إذا ما تعلق الأمر بالمؤسسات العمومية

(1) - المواد 91-92 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020.

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 قانون⁽¹⁾، بالرغم من أنه كان يفترض أن يصدر بموجب قانون بالنظر إلى أهمية موضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية وحساسية مجال نشاطها وحاجته للدراسة الواسعة والمناقشة المعمقة، عكس التشريع بأوامر والذي يتم في وقت قصير بين دورتي البرلمان، ولا يحق لهذا الأخير تعديله فإما أن يقبله كله أو يرفضه كله⁽²⁾.

ثانيا : الحكومة

إن الحكومة هي التي تعطي قرار إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث تم حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية بموجب قرار من الحكومة ثم بعد ذلك تم حل هذه الأخيرة وتعويضها بالمؤسسات العمومية الاقتصادية أيضا بموجب قرار من الحكومة وهو ما يؤكد على الدور الإيجابي في الرقابة السابقة على المؤسسة العمومية.

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

ويظهر دور الحكومة في مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية منذ إنشائها، حيث وكما لاحظنا في الفصل الأول أن قرار إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية يصدر من طرف الحكومة، حيث تم سابقا حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة

(1) - الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.

(2) - سعودي زهير، مرجع سابق، ص 91 و92.

العمومية بموجب قرار من الحكومة، ثم بعد ذلك تم حل هذه الأخيرة وتعويضها بالمؤسسات العمومية الاقتصادية أيضا بموجب قرار من الحكومة .

وبالرجوع إلى ما جاء في نص المادة 7 من المرسوم التنفيذي 01-283 حيث أنه: تعين الجمعية العامة أعضاء مجلس المديرين ومن بينهم الرئيس بعد موافقة الحكومة على ترشحهم وبعد أخذ رأي مجلس مساهمات الدولة وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

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 (1).

كما أن جمعياتها العامة مجبرة على إرسال اللوائح التي تقررها مجلس الدولة والذي هو رئيس الحكومة، وهذا أسلوب من أساليب الرقابة.

بالإضافة إلى أن مجلس مساهمات الدولة يتكون كله من أعضاء الحكومة، ويتولى رئاسته رئيس الحكومة (2)، كما يتولى رئيس الحكومة أيضا رئاسة لجنة مراقبة عمليات خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

هذا بالإضافة إلى السلطات التي يملكها رئيس الحكومة في التعيين في الوظائف السامية ما عدا تلك التي يعود فيها الاختصاص لرئيس الجمهورية، إضافة إلى سياسة إعادة الهيكلة

(1)- المادة 07 من المرسوم التنفيذي 01-283.

(2)- المادة 08 من الأمر 01-04، مرجع سابق، والمادة 18 من الأمر 95-25..

والخصوصة التي تقوم بها الحكومة بما لها من صلاحيات في ذلك، كما أن الحكومة هي المسؤولة عن المصادقة على استراتيجية الخوصصة وبرنامجها (1).

ثالثا: الوزارة

تعد الوزارة المكلفة بالمساهمة والإصلاحات هي الهيئة المكلفة بتوجيه ومراقبة القطاع الاقتصادي، وتسهر على تنفيذ برنامج الحكومة في هذا المجال، وقد صدر المرسوم التنفيذي 322-2000 الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، ويقوم هذا الأخير باقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال المساهمة وتنسيق الإصلاحات في إطار السياسة العامة للحكومة، كما يقوم بمتابعة ومراقبة ذلك بالاتصال مع قطاعات الوزارات المعنية طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها (2).

الفرع الثاني: رقابة الأجهزة المركزية المتخصصة

نظرا لأهمية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الوطني، ولحماية الأموال وضمان استغلالها على أحسن وجه، وضع المشرع بالإضافة إلى ما رأيناه سابقا أجهزة متخصصة لرقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية المتمثلة أساسا في مجلس مساهمات الدولة، وشركات التسيير المساهمة SGP.

أولا- مجلس مساهمات الدولة

لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات الاقتصادية، وضع المشرع هيئة وصية عليها تتمثل في مجلس مساهمات الدولة بموجب الأمر 01-04 (3)، الذي أنشأ على أنقاض

(1) - المادة 20 من الأمر 01-04، مرجع سابق.

(2) - المادة 01 من المرسوم التنفيذي 322-2000، المؤرخ في 2000/10/25 الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات .

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

المجلس الوطني لمساهمات الدولة⁽¹⁾، الذي كان مكلف بتنسيق نشاط الشركات القابضة العمومية وتوجيهه حسب ما تطلبه مقتضيات المصلحة الوطنية تبعا لسياسة الحكومة المسطرة في هذا المجال، وذلك بالتشاور مع أجهزة المداولة في الشركات القابضة العمومية. ويتولى رئاسة مجلس مساهمات الدولة رئيس الحكومة وتحت سلطته، حيث يتولى هذا المجلس الرقابة والدائمة والمستمرة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وهو الهيئة الوصية عليها، ونظرا لدوره الهام سندرس تشكيلة وصلاحياته.

أ- تشكيلة مجلس مساهمات الدولة:

طبقا لنص المادة 08 من الأمر 04-01 التي نصت أن تحدد تشكيلة وسير مجلس مساهمات الدولة عن طريق التنظيم صدر المرسوم التنفيذي 253-01 المؤرخ في 2001/09/10 المتضمن تشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، والذي حدد تشكيله كالآتي⁽²⁾:

- رئيس الحكومة كرئيس للمجلس.
- وزير الدولة.
- وزير العدل.
- وزير الداخلية والجماعات المحلية.
- وزير الشؤون الخارجية.
- وزير المالية.

(1) - المادة 17 من الامر 95 - 25، مرجع سابق.

(2) - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 01 - 253، الصادر في 2001/09/10، المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وتسييرها.

- وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات.

- وزير التجارة.

- وزير العمل والضمان الاجتماعي.

- وزير تهيئة الإقليم والبيئة.

- وزير الصناعة وإعادة الهيكلة.

- الوزير المنتدب أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال.

ويجتمع مجلس مساهمات الدولة مرة على الأقل كل ثلاثة أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة، ويمكن أن يجتمع في أي وقت بطلب من رئيسه أو أحد أعضائه، في حين كان المجلس الوطني لمساهمات الدولة يجتمع مرة في السنة على الأقل⁽¹⁾.

ويتولى أمانة المجلس الوزير المكلف بالمساهمات⁽²⁾، ويتخذ قراراته عن طريق التداول.

ب- صلاحيات مجلس مساهمات الدولة:

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

(1)- المادة 19 من الأمر 95 - 25، مرجع سابق.

(2)- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 01 - 253، مرجع سابق.

وحسب نص المادة 9 من الأمر 01 – 04 فإن مجلس مساهمات الدولة يتولى

المهام التالية:

1. تحديد الاستراتيجيات الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخصوصة.
2. تحديد السياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وتنفيذها.
3. تحديد سياسات وبرامج خصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية والموافقة عليها.
4. مجلس مساهمات الدولة هو الذي يكلف ضمن الجمعيات العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الممثلين الذين يمارسون مهامهم طبقا لأحكام القانون التجاري، بما فيها رقابة التسيير.
5. المصادقة على برنامج الخصوصية وكذا الإجراءات المتعلقة بنقل الملكية وتلقي التقرير السنوي الذي يعده الوزير المكلف بالمساهمات عن عمليات الخصوصية.
6. إتخاذ القرارات في شكل لوائح تعرض كتوصيات من خلال الجمعية العامة للمؤسسة التي تبقى مستقلة تمام الاستقلال في معاملاتها التجارية عن مجلس مساهمات الدولة.

ثانيا: شركات تسيير للمساهمة

شركات التسيير للمساهمة هي شركات أنشأت بموجب المرسوم 01-283، وهي مؤسسات عمومية مكلفة بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

تنشأ شركات تسيير المساهمات من قبل مجلس مساهمات الدولة وفق الأشكال المنصوص عليها في القانون التجاري والنصوص الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية وقانون الأملاك الوطنية وتخضع في تأسيسها للشكل الرسمي، وتخضع في تنظيمها وسيرها وصلاحياتها إلى أحكام الأمر 01-04، وأحكام المرسوم التنفيذي 01-283، وأحكام القانون التجاري، ولوائح مجلس مساهمات الدولة، وأحكام عهدة التسيير، وأحكام القوانين الأساسية المؤسسة لشركة تسيير المساهمات⁽¹⁾.

حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 01-283 يتولى إدارة شركة مساهمات الدولة التي تأخذ شكل شركة المساهمة مجلس المديرين ويتكون من عضو واحد إلى ثلاثة أعضاء معنيين من طرف الجمعية العامة لمدة سنتين، وعندما تمارس المهام الموكلة لمجلس المديرين من طرف شخص واحد يأخذ هذا الشخص تسمية المدير العام الوحيد. وعندما يتعلق الأمر بالمؤسسة العمومية الاقتصادية فإن المساهم، أي الدولة هو الذي يمارس الوصاية عن طريق الهيئات التي يعينها، ومنذ سنة 2001 تمارس هذه الوصاية من طرف مجلس مساهمات الدولة، ومن حيث الواقع من طرف رئيس الحكومة وشركات تسيير المساهمات.

- مهام شركات التسيير للمساهمة

تعتبر شركات تسيير المساهمات إحدى الأدوات التي تمارس الدولة من خلالها حقها في ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية بشكل كامل وفعال، وذلك عن طريق تفويضها لبعض

(1) - بوذراع أميرة، حرم بصاح، ص128.

من صلاحياتها كمالك بصفة دقيقة وعملية تعاقدية، في شكل عهدة تسيير والتي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من القوانين الأساسية.

وتتمثل مهمة شركات تسيير مساهمات الدولة في ضمان حيازة الأسهم والقيم المنقولة التي تملكها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام في المؤسسات العمومية الاقتصادية، والسهر على تسييرها لصالح الدولة، طبقاً لاستراتيجية وسياسة المساهمة والخصوصية وفقاً للشروط التي يحدد مجلس مساهمات الدولة، بحيث تتولى كل شركة تسيير الوصاية على مجموعة من المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لها نشاط شبيه أو متقارب مع نشاط شركة التسيير⁽¹⁾.

المبحث الثاني: الرقابة القانونية على المؤسسات العمومية الاقتصادية

وضع المشرع قواعد وأحكام جزائية لضمان السير الحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية وحمايتها من نشأتها إلى غاية حلها، ورتب عقوبات جزائية على ذلك نظراً لدورها الهام في الاقتصاد الوطني، وهو ما يسمى بالرقابة القانونية على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وحسن فعل المشرع بذلك، لأن عهدة التسيير وحدها غير كافية لحماية الأموال العامة، حيث رتب عقوبات على المخالفات المتعلقة بإنشاء وحل المؤسسات العمومية الاقتصادية، وهو ما سنتناوله في المطلب الأول، والمخالفات المتعلقة بإدارتها ورقابتها نتناوله في المطلب الثاني.

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

المطلب الأول: المخالفات المتعلقة بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وحلها

وضع المشرع أحكاما صارمة يترتب عن مخالفتها عقوبات جزائية متفاوتة لكل مخالفة ترتكب من تاريخ إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى غاية حلها، وذلك ضمانا لسير نشاطها بالشكل المخطط له، لذلك سنتناول في الفرع الأول المخالفات بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، وفي الفرع الثاني المخالفات المتعلقة بحلها.

الفرع الأول: المخالفات المتعلقة بتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية

وضع المشرع الجزائي جملة من النصوص القانونية التي تضمن إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية بصورة قانونية سليمة بحيث يترتب عن أي مخالفة لهذه الأحكام عقوبات جزائية ويمكن حصر هذه المخالفات في:

1- الزيادة المغشوشة في قيمة الحصص

بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، فإن المادة 800 ق ت في فقرتها الأولى تقضي بأن يعاقب بالسجن وبغرامة مالية، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من زاد لحصص عينية قيمة تزيد عن قيمتها الحقيقية عن طريق الغش⁽¹⁾، وبالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة فإن المادة 4/807 القانون التجاري تقضي أن يعاقب الأشخاص اللذين منحوا عن طريق الغش حصة عينية أعلى من قيمتها الحقيقية⁽²⁾، ويتحمل مسؤولية هذه الأخطاء المسؤولية مقدمو الحصص، ومندوب الحصص والقائمون بالإدارة الأولون، لانهم مسؤولون عن تحقق

(1)- المادة 1 /800 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2)- أنظر المادة 4/807، نفس المرجع.

من صحة إجراءات التأسيس وارتكاب الجريمة ثابت من يوم التصديق عن قيمة الحصة العينية من طرف الجمعية العامة التأسيسية.

2- إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس

يعاقب القانون مؤسسي المؤسسة العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة ورئيسها والقائمين بإدارتها الذين أصدروا أسهما قبل قيد الشركة في السجل التجاري، أو في أي وقت كان إذا تم القيد بطريقة الغش، أو قبل إتمام إجراءات التأسيس بوجه قانوني⁽¹⁾.

كما يعاقب كل شخص قام بإصدار أسهم وقت زيادة رأس مال المؤسسة قبل أن تنتهي إجراءات تكوين المؤسسة أو زيادة رأس مالها⁽²⁾.

3- الإكتابات الصورية:

لكون الاكتاب الصوري يضر بمصلحة الشركاء والدائنين الاجتماعيين، كون رأس مال المؤسسة هو الضمان العام لحقوقهم، فإن القانون يعاقب الأشخاص الذين أكدوا عمدا في تصريح توثيقي مثبت للاكتابات والدفوعات صحة بيانات صورية أو أعلنوا بأن الأموال التي لم توضع بعد تحت تصرف المؤسسة قد سددت او قدموا للموثق قائمة للمساهمين تتضمن اكتابات الصورية، أو بلغوا تسديدات مالم توضع نهائيا تحت تصرف المؤسسة، إضافة إلى الأشخاص قاموا بإخفاء اكتابات او دفوعات غير موجودة⁽³⁾.

4- التعامل بأسهم غير قانونية:

(1)- أنظر المادة 806، المرجع نفسه.

(2)- أنظر المادة 822، المرجع نفسه.

(3)- سعودي زهير، مرجع سابق، ص 110.

يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة مالية 20.000 د.ج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل شخص تعمد الاشتراك في المعاملات أو قام بوضع قيم للأسهم دون ان يكون لها قيمة إسمية أو كانت قيمتها أقل من الحد الأدنى للقيمة القانونية أو قدم وعودا بالأسهم⁽¹⁾.

الفرع الثاني: المخالفات المتعلقة بحل وتصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية

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

أ/ المخالفات المتعلقة بحل المؤسسات العمومية الاقتصادية

1- عدم استدعاء الجمعية العامة للبت في الحل المسبق للمؤسسة

في حالة إذا ما أصبح المال الصافي للمؤسسة العمومية الاقتصادية أقل من ربع رأس مالها بسبب الخسائر الثابتة لمستندات الحساب، ولم يقم عمدا رئيسها أو القائمون بإدارتها باستدعاء الجمعية في الأربعة أشهر التي تلي تاريخ المصادقة على الحسابات المثبتة للخسائر لأجل البت في الحل المسبق للمؤسسة العمومية الاقتصادية من عدمه فإنه يعد مرتكب لجريمة يعاقب عليها من طرف القانون⁽²⁾.

2- عدم إيداع قرار الجمعية العامة لدى كتابة ضبط المحكمة

(1)- المادة 808 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2)- المادة 1/803 من القانون التجاري، مرجع سابق، والمادة 832/، نفس المرجع.

إذا تعمد القائمون بإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية عدم إيداع القرار المصادق عليه من طرف الجمعية العامة بكتابة ضبط المحكمة المختصة بعد نشره في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية وتقييده في السجل الإداري فإنهم يعدون بذلك قد ارتكبوا جريمة يعاقبون عليها في نظر القانون (1).

ب/ المخالفات المتعلقة بالتصفية

أولاً: حالة التصفية التي تخضع للقانون الأساسي للمؤسسة

* عدم نشر الأمر المتضمن تعيين المصفي:

إذا لم يتم المصفي بنشر الأمر المتضمن تعيينه كمصفي في جريدة خاصة لقبول الإعلانات القانونية بالولاية التي يوجد بها، ولم يتم بإيداع القرارات التي قضت بحل المؤسسة العمومية الاقتصادية في السجل التجاري في ظرف شهر من تعيينه، فإنه يكون بذلك قد ارتكب مخالفة يعاقب عليها (2).

* عدم استدعاء الجمعية العامة للبت في الحساب النهائي:

طبقاً للمادة 2/838 ق ت فإنه إذا لم يستدعي المصفي الشركاء في نهاية التصفية من أجل البت في الحساب النهائي، وإثبات اختتام التصفية وإخلاء ذمته من توكيله، أو لم يضع حساباته بكتابة ضبط المحكمة للمصادقة عليها من طرف القضاء في حالة إذا لم تتمكن الجمعية العامة المكلفة بإقفال التصفية من ذلك، أو رفضت التصديق على حسابات المصفي، فإنه ارتكب مخالفة يعاقب عليها (3).

(1) - المادة 2/803 والمادة 2/832، المرجع نفسه.

(2) - المادة 767 من القانون التجاري.

(3) - المادة 747، نفس المرجع.

ثانيا: حالة التصفية بأمر قضائي

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

- لم يقدم عمدا في ستة أشهر التي تلي تعيينه تقريرا عن وضعية الأصول والخصوم، وعن متابعة عمليات التصفية دون ان يطلب الرخص اللازمة لإنهاء تلك العمليات، لم يضع عمدا في الثلاثة أشهر من قفل كل سنة مالية الجرد وحساب الخسائر والأرباح، وتقيرا مكتوبا يتضمن بيان عمليات التصفية للسنة المالية المنصوص عليها.

- الاعتداء على حق الشركاء في الإعلان وذلك بعدم تمكينهم من الاطلاع على مستندات المؤسسة (1).

- عدم استدعاء الشركاء على الأقل مرة واحدة في السنة ليطلعهم على الحسابات السنوية في حالة استمرار الاستغلال.

- الاستمرار في ممارسة وظائفه بعد انتهاء توكيله دون أن يطلب التجديد، لأن وكالته لا يجوز أن تتجاوز ثلاثة أعوام قابلة للتجديد (2).

- عدم الإيداع في حساب لدى بنك المؤسسة التي تجري تصفيته في آجال خمسة عشر يوم من قرار توزيع الاموال المخصصة لتوزيعها بين الشركاء والدائنين (3).

ثالثا – تبديد أموال المؤسسة التي تجري تصفيته

(1) - المادة 790، المرجع نفسه.

(2) - المادة 758 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(3) - المادة 795، نفس المرجع.

يعاقب بالسجن من سنة واحدة إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 20.000 د.ج إلى 200.000 د.ج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، المصفي الذي يقوم عن سوء النية:

- باستعمال اموال أو ائتمان المؤسسة التي تجري تصفيتها وهو يعلم أنه مخالف لمصالح الشركة تلبية لأغراض شخصية أو لتفضيل مؤسسة له فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة.

- بالتخلي عن كل جزء من مال الشركة التي تجري تصفيتها خلافا لأحكام المادتين 770 و771 من القانون التجاري (1).

المطلب الثاني: المخالفات المتعلقة بتسيير ورقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية

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

الفرع الأول: جرائم القانون العام

أتى المشرع الجزائي في قانون العقوبات بجملة من الجرائم متى ارتكبها المسير وتوافرت أركانها ثبتت مسؤوليته الجزائية، سنحاول من خلال هذا الفرع الاقتصار على دراسة وتحليل أهم الجرائم (جريمة اختلاس الأموال العمومية، جريمة التخريب الاقتصادي، جريمة ترك أموال العمومية للضياع والتلف عمدا، جريمة استعمال أموال عمومية لأغراض

(1) - المادة 771 من الأمر 75-59، المتضمن القانون التجاري.

شخصية أو لفائدة الغير مخالفا بذلك مصالح الهيئة العمومية، جريمة إبرام صفقات مخالفة للتشريع قصد المساس بمصالح المؤسسة العمومية الاقتصادية).

1- جريمة اختلاس الاموال العمومية

تقررت جريمة اختلاس الأموال بمقتضى المادة 119 من قانون العقوبات حيث نصت على أنه " يتعرض القاضي أو الموظف أو الضابط العمومي الذي يختلس... عمدا وبدون وجه حق... أموال عمومية أو خاصة... وضعت تحت يده سواء بمقتضى وظيفته أو بسببها... "(1).

و لا تقوم جريمة الاختلاس إلا إذا توافرت فيها أركانها الثلاثة:

1/ الركن المفترض وهو صفة الموظف.

2/ الركن المادي وهو اختلاس المال الموضوع تحت يد الموظف بمقتضى الوظيفة أو سببها.

3/ الركن المعنوي وهو القصد الجنائي.

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

2- جريمة التخريب الاقتصادي المادتين (418-419 من قانون العقوبات)

بالنسبة لهذه الجريمة فإنه بالإضافة إلى الركن المعنوي الواجب توافره فإن المشرع يشترط بالنسبة للركن المادي لها أن يكون الشغب من شأنه أن يعرقل الأجهزة الأساسية للاقتصاد الوطني، كما أن الصعوبة التي تثير هذه المادة هي تحديد نوعية الشغب ومعرفة

(1) - عبد المجيد زعلاني، قانون العقوبات الخاص، مطبعة الكاهنة، الجزائر، طبعة 2000، ص 160.

المعايير الواجب استعمالها للقول، أن كان الشغب من شأنه أن يعرقل الأجهزة الأساسية للاقتصاد الوطني أم لا؟

وفي غياب كل هذه المعايير في نص المادة 418 وإزاء عدم دقة هذه المصطلحات يجد القاضي نفسه مضطرا لاستعمال سلطته التقديرية.

3- جريمة ترك أموال عمومية للضياع والتلف عمدا (المادة 422 من القانون التجاري)

إن الصعوبات التي يثيرها نص هذه المادة في الميدان التطبيقي تتمثل في كيفية استخلاص أو استنباط القصد الجنائي وتحديد له لدى المسير بخصوص هذه الجريمة، ومن ثم فإن عنصر القصد الإجرامي يضمحل ويفقد معناه ويصبح رغم أهميته أمرا ثانويا، فكيف إذا يمكن للقاضي أن يستخلص أن مسير المؤسسة العمومية في هذه الجريمة كانت نية الترك العمدي للمال العام للضياع والتلف، وان سلوكه تعدى الخطأ وبلغ درجة الخطأ الجزائي.

4- جريمة استعمال أموال عمومية لأغراض شخصية ولفائدة الغير مخالفا بذلك مصالح الهيئة العمومية (المادة 422 مكرر من قانون العقوبات)

إن الجريمة المنصوص عليها في المادة 422 مكرر وإن كانت لا تثير أي اشكال فيما يخص استعمال المال العام لأغراض شخصية للمسير أو لفائدة الغير متى توافرت في حقه أركان الجريمة لاسيما القصد الجنائي، فإنها بالمقابل تثير عدة تساؤلات في شأن الاستعمال المخالف لمصالح الهيئة نفسها (1).

فإن كانت المادة السابقة الذكر تؤسس الركن المادي للجريمة على استعمال أموال الهيئة بصفة مخالفة لمصالحها، فكيف يمكن تحديد الاستعمال العقلاني والمفيد للمؤسسة من

(1) - المادة 422 من قانون العقوبات.

الاستعمال السيء والمضر بها ؟ خاصة ونحن في ميدان التعاملات التجارية التي تحتل الربح والخسارة.

5- جريمة إبرام صفقات مخالفة للتشريع قصد المساس بمصالح المؤسسة العمومية الاقتصادية (المادة 1/423 من قانون العقوبات)

نصت المادة 1/423 من قانون العقوبات على هذه الجريمة سواء ارتكبت من طرف الموظف العام الذي يعمل لصالح الدولة، أو المسير للمؤسسة العمومية الاقتصادية حيث جاء نص المادة المذكورة على الصيغة التالية: (1)

"يعاقب بالسجن من خمس سنوات إلى عشر سنوات وبغرامة مالية من 10.000 د.ج إلى 50.000 د.ج .

6- جريمة الرشوة:

يقصد بالرشوة الإتجار بالوظيفة و الإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو خدمة عمومية، جرائم الرشوة تأخذ عدة اوصاف ونذكرها على النحو التالي:

- الرشوة، والغدر.
- الإعفاء أو التخفيض القانوني للضريبة أو الرسم.
- استغلال النفوذ وتلقي الهدايا.
- إساءة استغلال الوظيفة.
- أخذ الفوائد بصفة غير قانونية.
- الامتيازات غير المبررة.

(1) - المادة 423 من قانون العقوبات.

الفرع الثاني: جرائم القانون الخاص

تظهر رقابة القانون الخاص على المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال أحكام القانون التجاري⁽¹⁾، هذا باعتبار أن المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية، فهناك جرائم متعلقة بإدارة وتسيير هذه المؤسسات العمومية الاقتصادية ، وقام المشرع الجزائري من خلال أحكام القانون التجاري بفرض عقوبات على القائمين بها.

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 وضحنا الرقابة المفروضة على إنشاء وحل المؤسسات العمومية الاقتصادية في حين هناك جرائم متعلقة بإدارة وتسيير المؤسسات العمومية والتي توجب مسؤولية رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام، وباقي أعضاء مجلس الإدارة وتفرض خضوعهم للعقوبات المنصوص عليها قانونا، ومن بين هذه المخالفات :

أولاً: المخالفات المتعلقة بالتسيير

أتى القانون التجاري المعدل والمتمم بموجب المرسوم رقم 08/93 المؤرخ في 1993/04/25 بجملة من الأفعال صنفتها من صنف الجنح -كما بينا من قبل- تتعلق أساسا بمسيري المؤسسة العمومية الاقتصادية، ومن هذه الجرائم ما نظمته المواد من 800 إلى 805 والمواد من 811 إلى 820 سواء تعلق الأمر بالمؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركة مساهمة، أو المنظمة في شكل شركة ذات المسؤولية المحدودة وفيما يلي نتعرض

(1)- المادة 1 من الأمر 04-01.

لتبيان وتحليل أنواع الجرائم المرتكبة من قبل مسير المؤسسة العمومية الاقتصادية في هذين النوعين من الشركات.

1-التعسف في استعمال ممتلكات الشركة:

نظرا للنقص في النصوص التشريعية التي تضع حدا لتلاعبات المسيرين بأموال المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يمارسون فيها سلطاتهم، ونظرا لتطور أساليب التحاليل والغش وعدم مواكبة النصوص التشريعية لهذه الأساليب، فإن المحاكم قد قدمت مساعدات وتسهيلات حاولت من خلالها محاربة هاته الطرق الاحتيالية، وذلك بتطبيق عقوبة جريمة خيانة الأمانة التي تقضي بأن الوكالة تعتبر من العقود التي تدخل في إطار خيانة الأمانة طبقا للمادة 376 من قانون العقوبات، التي حددت عدد معين من العقود التي تدخل في نطاق هذه الجريمة لا يوجد من بينها عقد الشركة، حيث أوردت الوكالة فما كان على القضاء إلا الاستفادة من وجود وكالة تؤهل المسير لإدارة المؤسسة لصالحها⁽¹⁾،

لأن مدير المؤسسة يعتبر مقيد في حدود الاختصاصات الموكلة له بموجب عهدة التسيير المشار إليها في السابق، فإذا تجاوزها تطبق عليه عقوبة خيانة الأمانة، لكن المشكل المطروح هنا أنه يصعب أحيانا الجزم بأن أموال المؤسسة استعملت لأغراض شخصية أم لا، وبالتالي يطرح الاشكال هل يمكن اعتبار أي تصرف لا يكون في مصلحة المؤسسة اختلاسا ولو لم يكن فيه مصلحة شخصية للمسير أو المدير؟.

(1) -ESSAID TAIB, LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ENTREPRISES PUBLIQUE ECONOMIQUE CONSTITUTE EN LA FORME DE SPA R.A.S.J.E.P N°1 1998,P213

2- اختلاس أموال المؤسسة:

انصببت جهود المحاكم على الاختلاس بحد ذاته إلا أنها تجد عدة عراقيل من خلال مقتضيات المادة 376 من قانون العقوبات المتعلقة بمحل الاختلاس، ولهذه الجريمة عنصران:

أ- محل الاختلاس الموجب للعقاب:

الوكالة العامة للمسير الممنوحة له بموجب عهدة التسيير تشمل التصرف في جميع أموال المؤسسة لكن المادة 376 من قانون العقوبات، تناولت فقط الأوراق التجارية، النقود، البضائع، الأوراق المالية، المخالصات، أو أي محررات أخرى تتضمن أو تثبت التزامات أو إبراء لكن هناك بعض التلاعبات الأخرى التي لم تشير إليها المادة 376 من قانون العقوبات مثل الاستعمال الشخصي لأسرار الإنتاج الخاصة بالمؤسسة، وعقارات المؤسسة⁽¹⁾، ملفات المحاسبة، والرسائل، وهذا ما يفتح المجال لمسييري المؤسسات للإفلات من العقاب، لكن القضاء حاول إعطاء تفسير واسع نوعا ما لمعاقبة مثل هذه التلاعبات وهذا طبعا يتعارض مع مبدأ التفسير الضيق للقانون الجنائي، فمن واجب المشرع أن يقنن هذا النوع من التلاعبات.

ب- إساءة استغلال أموال المؤسسة:

لقيام هذه الجريمة يجب إثبات قيم المؤسسة من طرف المسير، ولهذا يجب على المحاكم بذل جهد للبحث عن هذه التلاعبات والحيل وإثبات سوء نية المسير في ذلك، ويدخل ضمن إطار هذه الجريمة:

(1) - المادة 376 من قانون العقوبات.

- توزيع أرباح صورية بين الشركاء بدون جرد أو بواسطة جرد مغشوش.

- تقديم ميزانية غير صحيحة لإخفاء الوضع الحقيقي للشركة ولو في حالة عدم وجود توزيع للأرباح.

- استعمال أموال أو قروض للمؤسسة استعمالاً يعلمون أنه مخالف لمصلحة المؤسسة تلبية لأغراضهم الشخصية.

- استعمال الصلاحيات التي أحرزوا عليها بموجب عهدة التسيير استعمالاً يعلمون أنه مخالف لمصالح المؤسسة⁽¹⁾.

3- الاعتداء على حق الشركاء في الإعلام:

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

كما يعاقب المسيرين الذين لم يكونوا في كل وقت من السنة قد وضعوا تحت تصرف كل شريك في المقر الاجتماعي للمؤسسة المستندات الخاصة بالسنوات الثلاث الأخيرة المعروضة على الجمعية العامة (حسابات الاستغلال العام والجرد وحساب الأرباح

(1) - المادة 800 من القانون التجاري.

والخسائر والميزانيات وتقارير المسيرين، وعند الاقتضاء تقارير مندوبي الحسابات ومحاضر الجمعيات (1).

4- عدم عقد الجمعية العامة:

يعاقب المشرع المديرين الذين لم يعلموا على انعقاد الجمعية العامة في أجل الستة أشهر من تاريخ نهاية السنة المالية، أو في حالة تمديد الأجل، أو لم يحيطوا علما المساهمين بموجب رسالة موصى عليها بالتاريخ المحدد لانعقاد الجمعية العامة قبل 35 يوما على الأقل من التاريخ المحدد للانعقاد.

ثانيا: المخالفات المتعلقة بالرقابة

نظرا للدور الذي يلعبه محافظ الحسابات في رقابة صحة أعمال وحسابات المؤسسة العمومية الاقتصادية بحيث يعتبر عين الشركاء في المؤسسة، فإن المشرع قد وضع أحكام جزائية على كل المخالفات المتعلقة بعمله سواء تعلق الأمر بالأخطاء التي يرتكبها هو شخصيا أثناء تأديته لمهامه، وهذا ما يترتب عنه مسؤولية مدنية أو جزائية أو تأدية حسب المخالفة المرتكبة، أو المخالفات المرتكبة من قبل الغير التي تؤدي إلى عرقلة عمل محافظ الحسابات، وهذا لحماية حقوق الشركاء في المؤسسة.

1- أخطاء (عيوب) المراقبة :

هناك ثلاث أنواع من المسؤولية لمراقب الحسابات مدنية، جزائية، تأديبية .

أ- المسؤولية المدنية :

(1) - المادة 801 و 819 من القانون التجاري.

يكون مراقب الحسابات مسؤولاً قبل الشركاء والمؤسسة عن تعويض الضرر الذي يلحقها بسبب الأخطاء التي يرتكبها أثناء تأدية مهامه، وإذا تعدد مندوبو الحسابات تكون مسؤولية تضامنية، وذلك في حالة ما إذا لم يقدم تقريره في الوقت المناسب أي قبل انعقاد الجمعية العامة ويتسبب ذلك في ضرر للمؤسسة والشركاء.

ب- المسؤولية الجنائية :

تقوم مسؤولية مندوب الحسابات الجنائية إذا قام بإخفاء أخطاء صدرت من مجلس الإدارة أو المسيرين، أو في حالة تواطئه عمداً في إخفاءها أي إذا لم يبلغ وكيل الجمهورية عن وقائع إجرامية علم بها.

كما تقوم مسؤولية محافظ الحسابات الجنائية في حالة إفشاء السر المهني للمؤسسة الذي يطلع عليه بحكم عمله (1).

ج- المسؤولية التأديبية :

تقوم مسؤولية محافظ الحسابات التأديبية في حالة إذا ما قام بتقصير في عمله ولم يحمى بالتزاماته القانونية اتجاه المؤسسة بصفة منتظمة وفي الوقت المناسب، مع الإشارة إلى أنه ملزم ببذل عناية وليس بتحقيق نتيجة (2)، وتقوم المسؤولية التأديبية أمام المنظمة الوطنية للخبراء المعتمدين ومحافظي الحسابات التي تسهر على احترام أخلاقيات المهنة والقوانين والتنظيمات المعمول بها، ولها الحق في فرض عقوبات تأديبية مثل الشطب من جدول

(1) - المادة 830 من القانون التجاري.

مصطفى كمال طه، مرجع سابق، ص 440.

(2) - المادة 49 من القانون 08-91، المؤرخ في 27 أبريل 1991، المنظم لمهنة محافظ الحسابات والخبراء المعتمدين.

المنظمة، الوقف المؤقت عن ممارسة المهنة، وذلك بناء على شكوى يقدمها مجلس إدارة المؤسسة المتضررة (1).

وقد تقوم المسؤوليات الثلاثة مع بعضها في وقت واحد.

2- غياب الرقابة :

أ- إعاقة الرقابة :

يعاقب القانون كل من رئيس المؤسسة والقائمين بإدارتها ومديرها العاملين أو كل شخص في خدمة المؤسسة يتعمد وضع عائق لمراجعة الحسابات أو مراقبات مندوب الحسابات أو يمتنع عن تقديم كل الوثائق اللازمة للاطلاع عليها في عين المكان أثناء ممارسة مهامه (الاتفاقيات، الدفاتر المستندة، سجلات المحاضر) (2).

ويقصد بالعائق هنا ليس فقط عدم تقديم التسهيلات اللازمة لعمل مندوب الحسابات، بل حتى كتمان المعلومات التي يعلمونها يعتبر أيضا عائق .

ب- عدم تعيين محافظ الحسابات وعدم استدعائه لحضور الجمعية العامة:

إذا أرادو المسيرون تجنب الرقابة وذلك بعدم تعيين محافظي الحسابات أو عدم استدعائهم لحضور الجمعية العامة، فإن المشرع يعاقب كل من رئيس المؤسسة أو القائمون بإدارتها الذين لم يعملوا على تعيين مندوبي الحسابات للشركة أو على عدم استدعائهم إلى كل اجتماع للجمعية العامة للمساهمين (3).

ج- عدم الملائمة والممارسة غير الشرعية للمهنة:

(1) - المادة 52 من القانون 91-08، مرجع سابق.

(2) - المادة 831 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(3) - المادة 828، نفس المرجع.

إن مهمة محافظ الحسابات خاضعة لعدة تعارضات (عدم الملائمة) من أجل ضمان استقلالية عمله ومراقبة فعالة ونزيهة، ولذلك فإن محافظ الحسابات لا يمكن اختياره من بين مسيري الشركة أو من بين الأشخاص الذين يحصلون من الشركة على مكافئات (جزاءات) أيًا كانت، وإن خرق هذه التعارضات (عدم الملائمات) يؤدي إلى بطلان التعيين لمحافظ الحسابات، وبالتالي بطلان كل الرقابة التي سيعمل على تقديمها.

ويعاقب القانون كل شخص يقبل عمداً أو يمارس أو يحتفظ بوظائف مندوب الحسابات رغم التعارضات القانونية⁽¹⁾، أو عدم توفر الشروط القانونية المطلوبة لممارسة المهنة⁽²⁾.

خلاصة:

أيًا كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية فهي تخضع لرقابة أجهزتها الداخلية كآلية من آليات الرقابة الحديثة، إذ تم فسخ المجال لتفعيل دور هذه الأجهزة وهو ما لوحظ خاصة بعد تكريس مبدأ الاستقلالية، وهذا لا يعني إعفاء المؤسسة العمومية الاقتصادية من كل أشكال الرقابة الخارجية، وإنما قلص من تدخل الدولة في الرقابة، وهذا وفق إستراتيجية مسطرة لتحقيق أهداف معينة.

ارتبط مفهوم الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية بالمفهوم الحديث بالنظام القانوني الرأسمالي، حيث تم إخضاع هذه الأخيرة إلى القانون التجاري، ونظراً للنتائج الإيجابية التي حققتها أجهزة الرقابة

(1) - المادة 829 من القانون التجاري، مرجع سابق.

(2) - المادة 02 من القانون 08-91، مرجع سابق.

الداخلية للشركات التجارية، ما مهد إلى إعطاء نوع من الإستقلالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

إنه لا غنى عن رقابة الجهات الوصية باعتبار الدولة مالكة لكامل أو اغلب رأس المال المؤسسة العمومية الاقتصادية، ومما لا شك فيه أن رقابة الدولة تقلصت على حساب الرقابة الداخلية وهذا نتاج الانسحاب التدريجي للدولة من الحقل الاقتصادي والذي هو مرهون بتحقيق أهداف مسطرة خاصة جلب المستثمرين الأجانب، ما يستوجب عدم التدخل المفرط للدولة على المؤسسة العمومية الاقتصادية سواء من الناحية القانونية أو التطبيقية.

الْأَخْتَامَةُ

الخاتمة

أصبحت شركات تسيير مساهمات الدولة في ظل النظام الجديد الذي جاء به الامر 04-01 مسيرة فقط للمساهمات التي تملكها الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية بعدما كانت الشركات القابضة العمومية مالكة لمساهمات الدولة وليست فقط مسير، كما أصبح إلى جانب الدولة أشخاص القانون الخاص كمساهمين في المؤسسات العمومية الاقتصادية، وحسن فعل المشروع في ذلك وهذا لفتح المجال أمام المستثمرين الخواص تماشيا مع نظام اقتصاد السوق الذي تنتنيه الجزائر، وفي رأيي تم حل الشركات القابضة والمجلس الوطني لمساهمات الدولة وتعويضهما بشركات التسيير للمساهمة ومجلس مساهمات الدولة نظرا لفشل النظام السابق في تطبيق سياسات الشراكة والخصوصية، وذلك ما نلاحظه من خلال إعطاء المشرع للهيئات الجديدة سلطات واسعة لإعطاء دفع جديد لهذه السياسة التي فرضتها المعطيات الاقتصادية الراهنة، خاصة مع عقد اتفاق الشراكة مع الاتحاد الاوربي، وتهيئة المناخ للدخول إلى المنظمة العالمية للتجارة، ومحاورة إنشاء منطقة للتبادل الحر بين دول المغرب العربي ودول الاتحاد الاوربي. ولهذا أخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية في تنظيمها وتسييرها للأحكام العامة للنون التجاري رغم طابعها العمومي، وذلك لفتح المجال لها للدخول في ميدان المنافسة التجارية في السوق الوطنية والعالمية وهذا ما تقضيه متطلبات اقتصاد السوق. غير أنه كان من الواجب على المشرع وضع أحكام خاصة بالمؤسسات الاقتصادية العمومية خاصة فيما يتعلق بنظام المسؤولية فيها، نظرا لتطور الطرق الاحتمالية والاجرامية التي يعرفها الميدان التجاري وعدم مواكبة النصوص التشريعية لها، حيث يجد القضاة أنفسهم عاجزين عن معاقبة بعض التلاعبات التي تتعرض لها اموال العمومية

للمؤسسات العمومية الاقتصادية، خاصة وأنهم مقيدون بقاعدة التفسير الضيق للقانون الجنائي، حيث أن هناك بعض الجرائم والتلاعبات التي يقوم بها مسيرو المؤسسات العمومية الاقتصادية كغيرها من الشركات التجارية غير المنصوص عليها لا في النصوص العامة (قانون العقوبات)، ولا في النصوص الخاصة للقانون التجاري 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.

لقد تم تكريس مبدأ استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية وبعدها تم خصصتها بموجب الأمر رقم 01-04-الس لف الذكر المعدل والمتمم بموجب الأمر 01-08-01 لكن يظهر تدخل الدولة في هذه المؤسسات رغم أنها خاضعة للخصوصية وذلك عن طريق الرقابة التي تمارس من الأجهزة التابعة للدولة فما الجدوى من الخصوصية، بالإضافة إلى كون أن هناك مؤسسات عمومية اقتصادية لم يتم خصصتها إلى حد الآن مثل مؤسسة سوناطراك وسونغاز، بالتالي نمط الخصوصية يعتبر شكلي فقط فلا وجود لخصوصية فعلية في الواقع.

وأمام التحديات التي ظهرت لاسيما سوء استغلال إستقلالية المؤسسة ما أدى إلى تفشي جرائم الفساد كالرشوة في الاختلاس والتبديد، ما استدعى تفعيل دور المفتشية العامة للمالية وهذا من خلال الأمر 01-08-01، وهذا دون إغفال الصلاحيات القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة على غرار دور مجلس المنافسة كسلطة مستقلة.

فتظهر الرقابة الخارجية من خلال الأجهزة المركزية والتي لها يد عليا في إدارة السياسة الاقتصادية للدولة، وخاصة ما تعلق بالمؤسسة العمومية الاقتصادية، باعتبار أن

هذه الأخيرة ملك للدولة ما يستوجب تدخلها للحفاظ على المال العام، ولكن في ظل غياب تنظيم قانوني خاص لآليات الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية حيث تنتشت بين نصوص منظمة في القانون العام وأخرى في القانون الخاص.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً- النصوص الثانوية:

- 1- الأمر 71- 74 المؤرخ في 19/11/1971 المتعلق بتسيير الاشتراكي للمؤسسات.
- 2- الأمر 95- 25 المؤرخ في 25/09/1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.
- 3- الأمر 04/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.
- 4- القانون 08- 01 المؤرخ في 28/02/2008 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.
- 5- القانون 88- 04 المؤرخ في 12/01/1988 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- 6- القانون 91- 08 المؤرخ في 27/04/2002 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب المعتمد.
- 7- المرسوم التنفيذي 01- 283 المؤرخ في 24/09/2001 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها .
- 8- المرسوم التنفيذي 92- 20 المتضمن تشكيل واختصاصات وقواعد سير المجلس الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين .
- 9- المرسوم التنفيذي 01- 253 الصادر بتاريخ 10/09/2001 المتعلق بتشكيلة مساهمات الدولة وتسييره.
- 10- المرسوم التنفيذي 2000- 322 المؤرخ في 25/10/2000 الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الاصلاحات.

ثانيا- الكتب:

- 1- أكثم أمين الخولي ، الموجز في القانون التجاري 1970.
- 2- رشيد واضح، المؤسسة في التشريع بين النظرية والتطبيق، دار هومة، طبعة 2002.
- 3- عبد المجيد زعلاني، قانون العقوبات الخاص، مطبعة الكاهنة، الجزائر، طبعة 2000.
- 4- علي البارودي ومحمد السيد ، القانون التجاري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، طبعة 1999.
- 5- مصطفى كمال طه، الشركات التجارية، دار مطبوعات الجامعة الاسكندرية، طبعة 2000.
- 6- محفوظ لشعب، المؤسسة العمومية الاقتصادية والقانون الاقتصادي الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة عدد 02 1991.
- 7- ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة ، دار المحمدية العامة، طبعة 1998.
- 8- بلولة الطيبة، قانون الشركات، ترجمة محمد بن بوزة، منشورات بيرتي، الجزائر، 2008.

ثالثا- الرسائل والمذكرات:

- 1- محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، 1991.
- 2- بهلول سمية، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.

3- بوحبل حمزة، قيسوم عبد الحق، الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة
مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، تخصص: قانون قانون خاص، كلية الحقوق
والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى – جيجل، 2018.

رابعاً- البحوث والمجلات:

محفوظ لشعب، المؤسسة العمومية الاقتصادية والقانون الاقتصادي الجزائري، مجلة
المدرسة الوطنية للإدارة عدد 02 1991.

خامساً- المراجع باللغة الأجنبية:

- 1- Boudra Belgacem, Le Régime juridique de L'entreprise public
économique, R .A.S.J.E.P.N° 2 1993P 250.
- 2- Essai Taib, Le conseil D administration de l'entreprises publique
Economique Constituée En La Forme De SPA R.A.S.J.E.P N°1
1998,P213.
- 3- Gabriel Guery ,l'essentiel Du Droit Du Affaires Dunop , P 448.
- 4- Mohamed Brahim Quel Ques Questions a la Reforme De
L'entreprise Publique (Loi N° 88- 01) R.A.S.J.E.P.N° 1 1989P 98.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	التشكرات
02	مقدمة
05	الفصل الأول: تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية
06	تمهيد
07	المبحث الأول: إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وحلها
08	المطلب الأول: إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية
09	- الفرع الأول: قرار الإنشاء
13	- الفرع الثاني: الاكتتاب
20	- الفرع الثالث: الجمعية العامة التأسيسية
22	المطلب الثاني: حل المؤسسة العمومية الاقتصادية
22	- الفرع الأول: الحل بالتراضي
25	- الفرع الثاني: الحل القانوني
26	- الفرع الثالث: الحل بموجب قرار من السلطة التنفيذية
27	- الفرع الرابع: الحل القضائي
29	- الفرع الخامس: آثار حل المؤسسات العمومية الاقتصادية
31	المبحث الثاني: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية
32	المطلب الأول: جهاز المداولة
32	- الفرع الأول: الجمعية العامة العادية
33	- الفرع الثاني: الجمعية العامة غير العادية
34	المطلب الثاني: إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها
35	- الفرع الأول: جهاز الإدارة
41	- الفرع الثاني: جهاز التسيير
45	خلاصة

46	الفصل الثاني: رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية
47	تمهيد
48	المبحث الأول: الرقابة الداخلية و الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية
49	المطلب الأول: الرقابة الداخلية
50	- الفرع الأول: رقابة أجهزة المؤسسة
55	- الفرع الثاني: رقابة مندوب الحسابات
58	المطلب الثاني: الرقابة الخارجية
60	- الفرع الأول: رقابة الجهات المركزية
64	- الفرع الثاني: رقابة الأجهزة المركزية المتخصصة
69	المبحث الثاني: الرقابة القانونية على المؤسسات العمومية الاقتصادية
70	المطلب الأول: المخالفات المتعلقة بإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وحلها
70	- الفرع الأول: المخالفات المتعلقة بتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية
72	- الفرع الثاني: المخالفات المتعلقة بحل وتصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية
75	المطلب الثاني: الجرائم المتعلقة بتسيير ورقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية
75	- الفرع الأول: جرائم القانون العام
79	- الفرع الثاني: جرائم القانون الخاص
86	خلاصة
89	الخاتمة
93	المراجع
97	الفهرس
99	الملخص

ملخص مذكرة الماستر

يعتبر موضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية من أبرز المواضيع القانونية التي إهتم بها المشرع الجزائري، باعتبارها تلعب دور أساسي في مجال التنمية الاقتصادية و القطاع العام الاقتصادي، وعرفت المؤسسة العمومية الاقتصادية سلسلة من الإصلاحات الجذرية وهذا تزامنا مع الانسحاب الجزئي للدولة من الحقل الاقتصادي وإضفاء نوع من الاستقلالية عليها، وأمام هذا الانسحاب ومع مراعاة الحفاظ على المال العام والمصالح العامة للدولة، تبنت الدولة مجموعة من النصوص القانونية تهدف إلى حماية أملاك الدولة من جهة وتحقيق الفعالية من جهة أخرى.

كما وكرس المشرع مجموعة من الوسائل الرقابية تجسدت في رقابة ذاتية للمؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال أجهزتها الداخلية، وعلى رأسها الجمعية العامة وجهاز التسيير والإدارة وكذا مندوب الحسابات، وفي نفس الوقت نمارس هيئات أخرى خارجة عن المؤسسة عمليات الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية كرقابة خارجية، تتجسد في الأجهزة الوصية وعلى رأسها رئيس الجمهورية والحكومة ومجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وكذا مجلس المنافسة، ولعل الجدير بالذكر أن هذه الهيئات لها دور جزئي مقارنة بدور الأجهزة الداخلية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

الكلمات المفتاحية:

1/ المؤسسة العمومية الاقتصادية 2/ الإستقلالية الوظيفية 3/ المالية العامة 4/ الرقابة 5/ الخصوصية 6/ المفتشية العامة

Abstract of Master's Thesis

The issue of the public economic institution is one of the most prominent legal issues that the Algerian legislator was concerned with, as it plays a key role in the field of economic development and the economic public sector. In the face of this withdrawal and taking into account the preservation of public money and the public interests of the state, the state has adopted a set of legal texts aimed at protecting state property on the one hand and achieving effectiveness on the other.

The legislator also devoted a set of control means embodied in the self-monitoring of the public economic institution through its internal organs, on top of which is the general assembly and the management and administration apparatus, as well as the accounts representative. Guardian bodies, led by the President of the Republic and the government, the Accounting Council, the General Inspectorate of Finance, as well as the Competition Council, and it is worth noting that these bodies have a partial role compared to the role of the internal organs of the public economic institution.

Keywords:

1/ The public economic institution 2/ functional independence 3/ public finance 4/ control 5/ privatization 6/General Inspectorate