

جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

السنة أولى ماستر قانون أعمال

مؤسسات عمومية اقتصادية

د. ميلود خيرجة

المحور الأول

تطور دور الدولة في المجال الاقتصادي في الجزائر

انطلاقاً من كون القانون العام الاقتصادي يعبر عن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي تبدو أهمية التطرق إلى علاقة الدولة بنشاط الاقتصادي على ضوء التجربة الجزائرية وتطور دورها في هذا المجال من المقول إلى المساهم إلى المنظم

المطلب الأول: الدولة المقاوله وتكوين القطاع العام الاقتصادي

يقصد بالدولة المقاوله الدولة المسيطرة والمحتكرة للوظائف الاقتصادية بالنظر لاقتناعها بأنها المعنية بإحداث التنمية الاقتصادية حيث تنفرد بتنظيم وتأطير الاقتصاد من خلال جملة من الأعمال الادارية الانفرادية ،.برز هذا الدور بشكل واضح في ظل تبني الخيار الاشتراكي كنمط للتنمية الاقتصادية ، وتجسد من خلال تكوينها لقطاع عام اقتصادي.

الفرع الأول: علاقة الدولة بالنشاط الاقتصادي قبل التسيير الاشتراكي

غداة الاستقلال لم تكن علاقة الدولة بالنشاط الاقتصادي واضحة ، فلا هي كانت بالدولة الحارسة ولا بالدولة المتدخلة ، فقد كانت أوضاعها متردية في جميع المجالات ، ليس فقط المجال الاقتصادي ، نتيجة سياسات المطبقة من الاستعمار ، لم تكن لديها لا أموال ولا كفاءات ، ولا مؤسسات ، ولا خبرات ... خلف لها المستعمر عديد المؤسسات والشركات التي كان قد أنشأها من اجل استنزاف الثروات الجزائرية¹.

لم يكن للدولة خيار ، فتحت المجال للاستثمار الأجنبي بمقتضى قانون 63 - 277 ، بغية الاستفادة من الأموال والخبرات الأجنبية في محاولة لتأسيس الدولة ، حيث كانت تسهر على عدم المساس بمصالح

¹ - سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، جامعة منتوري، قسنطينة، 2017، ص23.

الاستثمار الأجنبي في إطار تدخلها في المجال الاقتصادي ، لكن سرعان ما تراجعت عن هذا الموقف سنة 1966 وأغلقت الأبواب في وجه الاستثمار بمقتضى الأمر 66 - 284 واحتكرت بذلك الدولة المبادرة الخاصة بتحقيق مشاريع الاستثمارات، على اعتبار هي من سيتولى تحقيق التنمية والتطور على كافة الأصعدة، لتبدو بذلك ملامح دور الدولة المقولة.

شكلت المؤسسات الصناعية والزراعية التي هجرها المعمرون غداة الاستقلال اللبنة الأولى للقطاع العام الاقتصادي ، حيث مرت هذه المؤسسات بعدة أزمات نظرا لعدم وجود إطارات وأجهزة قادرة على التسيير مما أدى إلى شل نشاط المؤسسات ،لذا قامت مجموعة من العمال وبطريقة تلقائية بتسيير المؤسسات المعلن عن شغورها فيما بعد ،وقد أضفت السلطة العامة الشرعية على هذا الأسلوب في التسيير وأطلقت عليه التسيير الذاتي، وقد صدر في هذا الشأن عدة نصوص قانونية منها: الأمر 62-02 مؤرخ في 1962/08/21 متعلق بتسيير وحماية الأملاك الشاغرة¹.

الفرع الثاني: التسيير الاشتراكي وبناء القطاع العام الاقتصادي

بعد تكريس الخيار الاشتراكي كنمط للتنمية الاقتصادية تجلى بوضوح معالم دور الدولة المقولة وموجه تحتكر في ظلها الدولة المبادرة الاقتصادية بإنشائها العديد من المصانع و المؤسسات الاقتصادية . في ظل هذه المرحلة رغم الآثار السلبية المترتبة عن تطبيق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات يمكن القول أن تدخل الدولة في المجال الاقتصادي ساهم في بناء قاعدة اقتصادية واسعة إلا أن الفضل في ذلك يعود للربيع النفطي² .

الفرع الثالث : إعادة الهيكلة العضوية والمالية محاولة للإصلاح

بدا التفكير في إعادة الهيكلة كمحاولة للإصلاح، بعد رحيل السلطة الحاكمة آنذاك والمصادقة على اللائحة التقييمية المنبثقة عن المؤتمر الاستثنائي لجبهة التحرير المنعقد ما بين 15 - 19 جوان 1980 ، بعد أن تم تقييم الوضعية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد للفترة الممتدة ما بين 1967 - 1978 طرف لجنة تابعة للحزب، حيث أظهرت اللائحة الجوانب السلبية لنمط التنمية المتبع من قبل السلطة السابقة ورأت أن هناك خلل هيكلي في بناء الاقتصاد الوطني، إذ انه اقتصاد ريعي يتغذى على إيرادات النفط وان المؤسسة الاشتراكية لا تهتم بالمردودية ولا تسعى لتحقيق التراكم المالي بقدر سعيها للمحافظة على السلم الاجتماعي كما عجزت عن تحقيق الأهداف المرجوة منها في مجال الإنتاج والمردودية المالية، بل فشلت حتى في

¹ -محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، جامعة الجزائر، 1990،

² - سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص23.

التوصل إلى نفس النتائج المنجزة من قبل الشركات الوطنية نظرا لضخامة حجمها وضعف أجهزة الرقابة وعجز الدولة عن السيطرة والتحكم فيها ... حيث أضحت أداة سياسية لذا اقترحت اللجنة أسلوب إعادة الهيكلة كحل لازمة المؤسسة الاشتراكية والذي تم اعتماده من قبل السلطة العمومية بمقتضى المرسوم 80-242 المؤرخ في 1980/10/04، ودمجت أحكامه ضمن المخطط الخماسي الأول الصادر بموجب قانون 80 - 11، تم من خلال إجراءات إعادة الهيكلة العضوية والمالية تفكيك المؤسسات الاشتراكية والفصل بين مؤسسات الإنتاج والتوزيع، تقليص المساعدات المالية الممنوحة للمؤسسات إلا في حدود الأعباء المرفقية، حيث ألزمت المادة 7 من قانون المالية 1983 كافة المؤسسات بالتغطية الذاتية لنفقاتها من خلال سياسة التقشف التي تم تبنيها في سبيل الوظيفة الاقتصادية للمؤسسة، وتعزيز الرقابات المفروضة على المؤسسة وهذا مع استمرارية العملية لتحقيق تصورات ظرفية، ضعف نظام التوجيه الاقتصادي وثقله وإفراطه.

المطلب الثاني: تغيير دور الدولة إلى المساهمة و الضابطة

أعلنت الإصلاحات الاقتصادية التي تضمنتها قوانين الاستقلالية عن معالم الدور الجديد للدولة في إدارة القطاع العام الاقتصادي والذي جاء في سياق التوجه نحو اقتصاد السوق برز هذا الدور من خلال انسحابها التدريجي من الاقتصاد، وفتح المجال للمبادرة الخاصة ومع ذلك يبقى تواجدها ضروري لضمان استقرار الاقتصاد بفرض التنظيم الاقتصادي، الضبط الاقتصادي لذا يجب عقلنة هذا التواجد بالحد من التدخل المفرط من قبلها والذي يهدد الفعالية الاقتصادية¹.

الفرع الأول: الدولة المساهمة والانسحاب من التسيير المباشر للقطاع العام الاقتصادي

تقلص دور الدولة في المجال الاقتصادي بمقتضى الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1988 عموما وتغيرت علاقتها الدولة بالقطاع العام الاقتصادي تبعا للتغيير الواقع في مفهوم الدولة الذي يفرق بين الدولة كسلطة عامة والدولة كمساهم، بعد منح الاستقلالية للمؤسسات.

ليتححر بذلك القطاع العام الاقتصادي من التسيير الإداري لئتم إخضاعه لمنطق السوق، حيث تنقطع علاقة الدولة كسلطة عامة بالمؤسسات، في حين تبقى علاقتها كمساهمة بالمؤسسات عا ولكن بشكل غير مباشر. اقتضت إصلاحات الاستقلالية لسنة 1988 إذن، ضرورة التغيير في دور الدولة في المجال الاقتصادي من المقابلة المحتكرة للمبادرة الاقتصادية إلى مجرد المساهمة المنسحبة من التسيير المباشر للقطاع العام الاقتصادي.

الدولة المساهمة فكرة تقوم أساسا على تقليص دور الدولة في الاقتصاد وحصره في إطار المساهمة

¹ - لعشب محفوظ، الوجيز في القانون الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص 57.

، فتكون بذلك كمساهم عادي يستثمر أمواله وفقاً لقواعد التجارة ، ويخضع للالتزامات التجار ولكنه لا يقوم بالتسيير المباشر لأسهمه، بل يوكل هذا الأمر إلى هياكل متخصصة ، تحول لها حقها في ملكية الأسهم¹.

الفرع الثاني: الدولة الضابطة وتأطير النشاط الاقتصادي

بعد انسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي وتحريره وفقاً لمقتضيات المبدأ الدستوري " حرية الصناعة والتجارة ، كان من الضروري تأطير وضبط النشاط الاقتصادي لفائدة السوق ، بعد إعادة النظر في وظائف الدولة بتخليها عن مجال الضبط الاقتصادي محاولة منها في التأقلم مع التحولات العالمية الجديدة باعتماد قواعد وأساليب جديدة لتنظيم الحياة الاقتصادية من خلال استحداث أجهزة جديدة ضمن النظام الإداري عرفت " بالسلطات الإدارية المستقلة "، تعنى بضبط النشاط الاقتصادي، كل منها في القطاع مكلفة بضبط ، تتميز عن الإدارة التقليدية بعدم خضوعها لأي سلطة رئاسية أو وصاية إدارية، مما يجعلها تتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية، مع خضوعها للرقابة القضائية، واستحوادها على سلطات واسعة في مجال الضبط الاقتصادي، استشارية تنظيمية قمعية تنازعية وتبتعد في مفهومها عن الهيئات الاستشارية والهيئات الإدارية التقليدية وهكذا تم فتح المجال تدريجياً أمام المنافسة الحرة في القطاعات الاقتصادية بما فيها تلك التي تعتبر استراتيجية، إلا أن وظيفة الضبط الاقتصادي لا تجسد غياب الدولة التام وسلطانها في ضبط ممارسة النشاط الاقتصادي بل دورها يبقى قائماً في تنظيم ممارسة المهن والأنشطة.

أولاً: مفهوم الضبط

عرفه المشرع من خلال المادة 03 من القانون 08 - 12 المتعلق بالمنافسة بأنه: "كل إجراء تتخذه هيئة عمومية ، يهدف إلى ضمان توازن السوق وعمل المنافسة الحرة ، ورفع الحواجز التي بإمكانها إعاقاة الدخول إليه وحسن سيره وكذا بالاستغلال الاقتصادي الأمثل لموارد السوق عن طريق مختلف الفاعلين".

يعتبر مفهوم الضبط مصطلح حديث الظهور في المجال القانوني يندرج ضمن قانون الضبط الذي يوازن في مفهومه بين قواعد المنافسة الحرة وقواعد القانون العام وإذا كانت مهمة الضبط التي بموجبها يقام التوازن بين حقوق والتزامات كل طرف في السوق مهمة قاعدية مشتركة بين مختلف سلطات الضبط ، فان لكل منها قطاع مكلفة بضبطه.

ثانياً: سلطات الضبط الاقتصادي

¹ - سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 27

تعد سلطات الضبط الاقتصادي استجابة قانونية لخلفية اقتصادية محصنة تتجسد في طبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة، والذي استدعى بعد انسحاب هذه الأخيرة من وظائف التسيير المباشر والمراقبة، إيجاد شكل مؤسساتي جديد ينوب عن الدولة في أسهم على حسن سير السوق والمنافسة وضبط الأنشطة، فيعتبر مصطلح سلطات الضبط مفهوم جديد في القانون الوضعي، حيث يكرس لأول مرة قطيعة مع التقسيمات التقليدية التي درج الفقه الإداري على تبنيها في نظرية التنظيم الإداري على غرار الإدارة المركزية، الإدارة المحلية، الهيئات العمومية بمختلف أنواعها، فهو يمثل شكل جديد غير معهود في القانون الإداري التقليدي وقد تم إنشاء أول لجنة مستقلة من طرف الكونغرس في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1889 في حين كان ظهور سلطات الضبط في فرنسا من خلال اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات سنة 1978¹.

إلا أن الأمر تأخر نوعا ما في الجزائر إلى غاية 1990 أين انشأ المشرع أول سلطة ضبط مستقلة هي المجلس الأعلى للإعلام، ثم استمر إنشاء سلطات ضبط في نفس السنة تم إنشاء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية المكففتان بضبط المجال المالي، وسنة 1993 انشأ المشرع سلطة أخرى هي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 3، وبعدها انشأ مجلس المنافسة سنة 1995، والذي يعمل على ترقية المنافسة الحرة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافسة لها، وفي سنة 2000 قام المشرع بإنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كذلك في قطاع المناجم كان إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية 2001، ثم سلطة ضبط الكهرباء والغاز 2002 سلطة ضبط النقل وفي 2005 سلطة ضبط المياه ثم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى جانب هيئة ضبط في مجال التأمين... الخ.

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس لسلطات الضبط نظام موحد، حيث نجد تكوينها وطريقة تعيين أعضائها وكذا الطرق التي تؤمن استقلاليتها تختلف من سلطة لأخرى، إضافة إلى أنه من بين السلطات من تتمتع بالشخصية المعنوية ومنها من لا يتمتع بها.

ويعتبر مجلس المنافسة سلطة ضبط ذات اختصاص عام فهو أداة لحماية السوق من الممارسات المنافسة للمنافسة فهو يضبط وينظم الحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة، أما سلطات الضبط أخرى هي سلطات ضبط قطاعية، تختص بضبط قطاع معين دون غيره من القطاع.

ثالثا: الأسباب الاقتصادية لظهور سلطات الضبط الاقتصادي

إن انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي أدى إلى تبني المعايير الآتية:

¹ - لعشب محفوظ، الوجيز في القانون الاقتصادي، مرجع سابق، ص 57.

1- خوصصة المجال الاقتصادي: إن اعتماد اقتصاد السوق يفرض على الدولة مجموعة من المباد، ومنها:

- مبدأ حرية التجارة والصناعة

- حماية الملكية الفردية لوسائل الانتاج

- الافراد متساوون في أداء الضريبة

2- خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية : سمح قانون المالية التكميلي لسنة 1994 - بفتح رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية للمساهمين الخواص، إضافة إلى إمكانية بيع الأصول¹.

واستنادا للدستور في المادة 140 الفقرة 27 منه يكون اختصاص البرلمان سن قانون ينظم نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

وقد عرف الأمر 01 / 04 / المؤرخ في 20 / 08 / 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها من خلال المادة 13 الخوصصة بأنها " :كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، وتشمل هذه الملكية كل رأسمال المؤسسات أو جزء منه تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة و/أو الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب لزيادة في رأس المال " .

3- إزالة الاحتكارات العمومية: كانت الدولة تهيمن على النشاط الاقتصادي من هلال المؤسسة العمومية الاقتصادية، وذلك من خلال الاحتكار القانوني الممنوح لها، وهو ما كرس هيمنة القطاع العام على القطاع الخاص، وبعد دخول البلاد مرحلة الإصلاحات الاقتصادية تمت إزالة الاحتكارات العمومية بصفة تدريجية، وتم فتح معظم النشاطات التي كانت تنفرد بها الدولة من خلال مؤسساتها أمام المبادرة الخاصة.

المحور الثاني

مفهوم المؤسسات العمومية الاقتصادية.

برز مصطلح مؤسسة عمومية اقتصادية مع التشريعات المتضمنة لاستقلالية المؤسسات لسنة 1988 يراد به الشركات التابعة للقطاع العام.

¹-سالمي وردة، القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص12.

قبل أن نتعرف على النظام القانوني لهذه المؤسسات يتعين بداية التعريف بها وتمييزها عن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري¹.

المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية

نص قانون 01 / 04 في المادة 2 منه المؤسسات ع ا هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أشخاص القانون العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة أغلبية الرأسمال الاجتماعي وتخضع للقانون العام أما المادة 5 / ف 1 أحالت إنشاء المؤسسات ع ا وتنظيمها وسيرها لأحكام شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري .

الفرع الأول: تمييزها عن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي يطلق عليها لفظ "الهيئة" شخص معنوي عام ، عرفه المشرع في المادة 44 من القانون 88 - 01 بنصها " عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل الاستغلالية جزئياً أو كلياً عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقاً لتعريفه معدة مسبقاً ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات التي تعود على عاتق الهيئة والحقوق هيئة « والصلاحيات المرتبطة بها وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين ، فإنها تأخذ تسمية عمومية ذات طابع صناعي وتجاري. يبدو أن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري تتميز عن المؤسسة العمومية الاقتصادية ، من حيث كونها مرتبطة بهيئة إدارية تمارس عليها سلطة وصاية، كما أن لها نظام قانوني مزدوج تخضع في علاقتها مع الدولة للقواعد المطبقة على الإدارة في حين تعد تاجرة في علاقاتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري .

تمول أنشطة المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من الأموال العامة وتؤدي مهام من أجل المصلحة العامة ، وقد تمارس بعض امتيازات السلطة العامة (نزع الملكية ، إبرام الصفقات العمومية... الخ)².

يحدد تنظيم الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ضمن القوانين الأساسية الخاصة بها والتي تحدد كذلك صلاحياتها وقواعد عملها وهذا حسب المادة 46 من القانون 88 - 01 التي نصت على انه " يحدد الطابع التجاري والصناعي للهيئة العمومية وكذا قواعد تنظيمها وسيرها بموجب عقد الإنشاء

¹ - شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2021-2022، ص10.

² - الطيب بلولة، قانون الشركات، بدون دار النشر، الجزائر، 2008، ص296.

والقوانين الأساسية المتخذة وفق الشكل التنظيمي ". وعليه فان القانون لم يضع هيكل تنظيمي محدد لهذه الهيئات¹.

المحور الثالث

خصائص المؤسسات العمومية الاقتصادية

أولاً: العمومية

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

ثانياً: الاستقلالية:

- 1- التمتع بالاستقلالية القانونية: وتتمثل في اكتساب الأهلية نتيجة تمتعها بالشخصية المعنوية، والتي بدورها تمكنها من اكتساب الحقوق كحق التقاضي لأنها سيده أمرها فيما تلتزم به من موجبات اتجاه الغير وما يلتزم به الغير تجاهها، حتى أن من حقها أن تقاضي الدولة بحق من الحقوق.
- 2- التمتع بالاستقلالية المالية: حيث نجد ان للمؤسسات العمومية الاقتصادية ميزانية خاصة بهم الى جانب الميزانية العامة وتعرف بي الميزانيات الملحقة.
- 3- التمتع بالاستقلالية الإدارية: و التي تظهر من خلال شخصية المؤسسة العمومية الاقتصادية المتميزة عن شخصية الدولة، وقيام أجهزتها الخاصة المتميزة عن أجهزة الدولة.

ثالثاً: المتاجرة

هذه صفة من صفات أشخاص القانون الخاص، حيث تمتاز المؤسسات العمومية الاقتصادية بطابع المتاجرة وتخضع لأحكام القانون التجاري، و يترتب عن هذا المبدأ ما يلي:

¹ - قانون رقم 01/88 مؤرخ في 12/01/1988 متعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، جريدة رسمية الصادرة 13/01/1988.

اولا- اعتبارها تاجرة نظرا لأن الامر 01 - 04 اعتبرها شركة تجارية في المادة 02 من الأمر المذكور سابقا، و بالتحديد من شركات الأموال طبقا لمادة 05 من نفس الأمر من حيث إنشائها وتنظيمها وتسييرها، وكذا خضوعها لنظام الإفلاس والتسوية القضائية دون أية قيود وذلك تكريسا للطابع التجاري.

ثانيا- قيام بأعمال تجارية: و ذلك حسب المادة 03 من القانون التجاري، فإنها تمارس عملا تجاريا بحسب الشكل، وهي ملزمة بالقيود في السجل التجاري طبقا للمادة 549 من القانون التجاري لاكتسابها الشخصية المعنوية، وكذا مسك الدفاتر التجارية طبقا للمادة 09 من نفس القانون.

رابعاً: المشاركة العمالية

كرس القانون الجزائري التطور العالمي لاشتراك العمال في إدارة الشركات التي يعملون فيها، وهذا المبدأ قد نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 05 من الأمر 01 - 04 : "غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الاجراء حسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل¹.

المحور الرابع

إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

الفرع الأول: صدور قرار الإنشاء:

يتم إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب قرار الإنشاء وهو ذلك التصرف التنفيذي الفردي الصادر عن الجهة المختصة لإنشاء آثار قانونية، وبالتالي فإن الأجهزة المختصة بإصدار قرار إنشائها هي: اولاً - الحكومة: فتكون مختصة في حالة إذا كانت المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع الاستراتيجي، والملاحظ أن الامر 01 - 04 لم يوضح ما هو المقصود بالطابع الاستراتيجي، وذلك في نص المادة 06 منه.

¹-شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص10.

ثانيا - مجلس مساهمات الدولة: يكون مختصا بإصدار قرار إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، في حالة إذا كانت الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، يملك مجموع أ رسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية بطريق مباشر أو غير مباشر طبقا للفقرة 03 من المادة 05 المذكورة سابقا وذلك بموجب لائحة¹.

الفرع الثاني: طرح الأسهم للاكتتاب:

تطبيقا لقواعد القانون التجاري فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية باعتبارها شركة تجارية لرؤوس الأموال و خصوصا شركة المساهمة، يجب أن يتكون رأسمالها التأسيسي من أسهم متساوية القيمة، والتي لا بد من شرائها من طرف المؤسسين أو أشخاص يرغبون في أن يصبحوا شركاء بشرائهم للأسهم في الشركة، ويطلق على هذه العملية مصطلح الاكتتاب وهو الإعلان الإدارس للشخص في الاشتراك في مشروع الشركة بتقديم حصة في أ رسمال، تتمثل في عدد معين من الأسهم القابلة للتداول.

و بما أن المؤسسات العمومية الاقتصادية يتم إنشائها في شكل شركة المساهمة، وعلى اعتبار أن هذه الأخيرة لها نوعين من الاكتتاب، فيجب التمييز بين ما إذا كان الاكتتاب عام أو مغلق حيث نص على الأول في المواد من 595 إلى 604 من القانون التجاري، أما الثاني فنص عليه في المواد من 605 إلى 609 من القانون التجاري.

أولا- التأسيس بالجوء العلني للاختار:

اشترط المشرع في هذا النوع من التأسيس أن يكون رأسمال يقدر بخمسة ملايين دينار جزائري على الأقل طبقا لنص المادة 594 من القانون التجاري، ما يسمى بالاكتتاب المفتوح وهو يعني أن رأسمال الشركة يتم جمعه عن طريق طرح الأسهم الممثلة رأسمال على الجمهور لشرائها، ما يسمى بالتأسيس المتتابع لأن الاكتتاب لم يعد مقصورا على الدولة فقط أو أشخاص القانون العام، فيجوز لأشخاص القانون الخاص الاكتتاب طبقا للمادة 2 من نفس الأمر.

ثانيا - التأسيس دون الجوء العلني للاختار:

¹ --شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 10

ما يسمى بالاكتتاب المغلق حيث تتأسس الشركة بما يسمى بعكس طريقة التأسيس الفوري، و طبقا لنص المادة 594 من القانون التجاري يشترط أن رأسمال الشركة مليون دينار جزائري، لاقتصار هذا الاكتتاب على المؤسسين فقط¹.

حيث تنشأ المؤسسة في هذه الحالة بصدور تصرف قانوني عن مؤسس واحد، كما هو الشأن بالنسبة للمؤسسات التي تكون فيها الدولة المساهم الوحيد، أو أكثر من مؤسس إذا لم تكن الدولة أو أحد أشخاص القانون العام يحوز مجموع رأسمال المؤسسة، فاعتمادا على هذا النوع من التأسيس قام المشرع بتبسيط إجراءاته، وهذا يرجع بالطبع لعدم الحاجة إلى حماية الجمهور لأن الاكتتاب يقتصر على المؤسسين فقط.

فبعد صدور قرار الإنشاء أو لاكتتاب بأسهم المؤسسات العمومية الاقتصادية سواء بالتأسيس العلني للادخار أو دون التأسيس العلني للادخار تأتي مرحلة انعقاد الجمعية التأسيسية.

الفرع الثالث: انعقاد الجمعية العامة التأسيسية:

بعد انتهاء الاكتتاب في جميع رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية، يتم انعقاد الجمعية العامة التأسيسية والتي تعتبر المرحلة الأخيرة في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث أوجب القانون إتمام إجراءات التأسيس في مهلة لا تتجاوز 6 أشهر ابتداء من تاريخ إيداع مشروع القانون الأساسي بالمركز الوطني للسجل التجاري، و إلا جاز لكل مكتب أن يطالب أمام القضاء بتعيين وكيل يكلف بسحب الأموال لإعادتها للمكتتبين بعد خصم مصاريف التوزيع طبقا للمادة 604 / 02 من قانون التجاري.

أولاً- تشكيل الجمعية العامة التأسيسية:

بالرجوع لأحكام القانون التجاري المطبقة على الشركات الخاصة، فإن الجمعية العامة التأسيسية تتشكل من جميع المؤسسين والمكتتبين طبقا للمادة 600 من القانون التجاري، فتطبيقا للمادة 02 من الأمر 01 - 04 أصبح يشترك في الجمعية التأسيسية أشخاص القانون الخاص إلى جانب الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، بعدما كان محصورا في السابق عليهما فقط وذلك بواسطة ممثل مفوض قانونا. أما بالنسبة

¹ - شاولش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 14

للمؤسسات العمومية الاقتصادية المعفية من تطبيق الأمر 01 - 04 ، فيتولى مهام الجمعية التأسيسية ممثلون مؤهلون قانونا من مجلس مساهمات الدولة طبقا للمادة 12 منه¹.

ثانيا - صلاحيات الجمعية العامة التأسيسية:

تختص الجمعية العامة التأسيسية بمجموعة من الصلاحيات نصت عليها المادة 600 من القانون التجاري:

- 1- التأكد من أن رأسمال مكتبه، وبالتالي التأكد من صحة تأسيس المؤسسة العمومية، و أن مبالغ الأسهم مستحقة الدفع.
- 2- المصادقة على القانون الأساسي الذي لا يقبل التعديل إلا بإجماع آراء المكتتبين.
- 3- تعيين القائمين بالإدارة
- 4- تعيين أعضاء مجلس المراقبة
- 5- تعيين مندوب أو أكثر من مندوبي الحسابات
- 6- المصادقة على الأعمال التي قام بها المؤسسون

و الملاحظ أن الجمعية العامة التأسيسية في المؤسسة العمومية الاقتصادية تتمتع بنفس الصلاحيات المقررة لها في الشركات التجارية، لأن الامر 01 - 04 طبق القواعد العامة الموجودة في القانون التجاري دون أية استثناءات.

فبعد استكمال هذه المرحلة نكون قد انتهينا من مرحلة إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، التي تبدأ في مزاوله نشاطها مثل باقي الشركات التجارية حسب أحكام الأمر 01 - 04 الذي أحال على القانون التجاري.

المحور الخامس

"أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية"

¹-بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة ام البواقي، 2011،

تدعيما للطابع التجاري الذي تتمتع به المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب نص المادة 5 من الأمر 01/04 ، فإنه يتم إنشائها وادارتها وفقا لشركات الأموال التجارية، أي أن الأمر 01 - 04 تبنى نفس الهيكل الإداري لشركة المساهمة مع وجود بعض الاستثناءات التي نصت عليها الفقرة 03 من نفس المادة، وذلك بالنسبة

للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكون مجموع رأسمالها ملكا للدولة فقط أو أحد أشخاص القانون العام، وذلك ما تم النص عليه بالمرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، وكذلك بالنسبة للمادة 06 من نفس الأمر فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على ضوء الحكومة تخضع لقوانينها الأساسية، وبالتالي فإن أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية تتمثل في:

1- جهاز المداولة.

2- جهاز الإدارة.

3- جهاز التسيير¹.

الفرع الأول: الجمعية العامة للمساهمين: (جهاز المداولة)

الأصل أن الجمعية العامة للمساهمين باعتبارها الجهاز الذي يضم جميع المساهمين، تعتبر من الناحية القانونية صاحبة السيادة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، فيباشر المساهمون دورهم الرقابي على أعمال الإدارة من خلال الجمعية العامة العادية، وكذلك في إطار الجمعية العامة غير العادية في كل ما يتعلق بتعديل قانونها الأساسي، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية خاضعة للمادة 05 و 06 من نفس الأمر فتخضع لتنظيم المنصوص عليه من طرف مجلس مساهمات الدولة، ولذلك سنتطرق أولا إلى الجمعية العامة العادية ثم غير العادية.

أولا: الجمعية العامة العادية:

تجتمع الجمعية العادية مرة على الأقل في السنة 6 أشهر التي تسبق قفل السنة المالية، إلا في حالة مد هذا الأجل بأمر من القضاء طبقا للمادة 676 من القانون التجاري، و هو ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 01 - 283.

¹ - سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 39

1- حضور الجمعية العامة العادية:

لكل مساهم الحق في حضور الجمعية العامة العادية، ويجوز له أن ينيب عنه غيره ولكن على شرط أن تكون ثابتة في توكيل كتابي خاص، وبالتالي يحق لكل المساهمين حضور الجمعية العامة العادية سواء كانت الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بواسطة ممثليها، إضافة إلى ممثلي أشخاص القانون الخاص الذين يساهمون في المؤسسات العمومية الاقتصادية، ويتم استدعائها من قبل مجلس الإدارة أو مجلس المديرين ومن أجل انعقادها يشترط أن يحوز المساهمون الحاضرون على ربع الأسهم على الأقل بالنسبة للدعوة الأولى، أما في الدعوة الثانية

فلا يشترط أي نصاب طبقاً لنص المادة 675 من القانون التجاري.

أما بالنسبة للجمعية العامة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 01 - 283 فقد نصت المادة 04 منه، على أنها تتكون من ممثلين مفوضين قانوناً من مجلس مساهمات الدولة، إضافة إلى مشاركة أعضاء مجلس المديرين أو المديرين العامين في دورتها دون أن تكون لهم أصوات تداولية.

2- اختصاصات الجمعية العامة العادية:

نصت المادة 675 من القانون التجاري على أن الجمعية العامة العادية تتخذ كل قرارات غير المذكورة في المادة 674 التي تنص على اختصاصات الجمعية العامة غير العادية، ومن بينها تعيين جميع أعضاء الإدارة طبقاً لنص المادة 611 من القانون التجاري مع تحديد صلاحيتهم، أو أعضاء مجلس المراقبة طبقاً لنص المادة 662 / 01 من القانون التجاري، وكذلك مندوب الحسابات طبقاً لنص المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري.

كما تتجلى من خلال مناقشتها لمشروع الميزانية وكذا المصادقة عليه وتعديله أو إلغائه طبقاً للمادة 680 من القانون التجاري، وكذا إصدار السندات والتنازل عنها طبقاً للمادة 715 مكرر 33 و 34 من القانون التجاري، وكذلك استغلال النتائج من خلال تكوين احتياطي وتحديد حصص الأرباح والفوائد، وكذا حصة أرباح العمال¹.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة وفقاً للمرسوم التنفيذي 01 - 283 فقد نصت المادة 05 منه على اختصاصات الجمعية العامة، بحيث أنها تفصل في كل المسائل المتعلقة بحياة

¹ - شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 20

المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي، ولا سيما ما يأتي : البرامج العامة للنشاطات، الحصيلة وحسابات النتائج، تخصيصات النتائج، تقييم الأصول والسندات....

ثانيا: الجمعية العامة غير العادية:

تخضع الجمعية العامة غير العادية في تكوينها وكيفية دعوتها إلى نفس الأحكام التي سبق الإشارة إليها في الجمعية العامة العادية، إلا أنها تختلف عنها في كونها لا تتعقد سنويا بل كلما دعت الضرورة إلى ذلك حسب ما تتطلبه اختصاصاتها، وهو ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه.

1- النصاب في الجمعية العامة غير العادية:

طبقا لنص المادة 674 / 02 من القانون التجاري فإنه لا يمكن تداول الجمعية العامة غير العادية إلا إذا كان عدد المساهمين الحاضرين أو الممثلين يملكون النصف على الأقل من الأسهم في الدعوة الأولى وعلى ربع الأسهم ذات الحق في التصويت أثناء الدعوة الثانية.

و تفصل الجمعية العامة غير العادية فيما يعرض عليها بأغلبية ثلثي الأصوات المعبر عنها، دون أن تؤخذ الاوراق البيضاء بعين الاعتبار إذا ما أجريت العملية عن طريق الاقتراع، وهذا النصاب هو من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفته¹.

2-اختصاصات الجمعية العامة غير العادية:

بينت المادة 674 من القانون التجاري اختصاصات الجمعية العامة غير العادية والمتمثلة في:

- تعديل القانون الأساسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية: حيث تكون وحدها المختصة بذلك طبقا لنص المادة 674 / 01 من القانون التجاري.
- تعديل ال أ رسال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية: و ذلك تماشيا مع الوضع الاقتصادي الذي تواكبه المؤسسات العمومية الاقتصادية، فتلجأ هذه الأخيرة إلى تعديل أ رسالها بزيادته للتوسع في نشاطها، أو لتخفيضه بسبب إما زيادة في رأسمالها عما تحتاجه واما بسبب الخسارة التي رأسمالها وعجزها عن استعادته.

¹- شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص20

- حل المؤسسة العمومية الاقتصادية وتحويلها: فتتخذ الجمعية العامة غير العادية قرار حل المؤسسة العمومية الاقتصادية قبل حلول أجلها حسب نص المادة 715 مكرر 8 / 01 من القانون التجاري، أما بالنسبة لتحويل المؤسسة العمومية الاقتصادية فيقصد به تحويل الشكل القانوني لها، و قد نصت على ذلك المادة 715 مكرر 16، 15، 17 من القانون التجاري.

الفرع الثاني: الهيئة المكلفة بإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية:

إن الأمر 01 - 04 لم يدخل أية تعديلات على الأجهزة المكلفة بإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية بل أحال ذلك إلى أحكام القانون التجاري، إما مجلس الإدارة في حالة اختيار النظام القديم، أو مجلس المديرين ومجلس المراقبة اللذين استحدثا بموجب المرسوم التشريعي 93 - 08 ، لكن مع تطور الديمقراطية في المؤسسات العمومية الاقتصادية، لأن الأمر 01 - 04 فرض ممثلين عن العمال.

إلا أنه بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تمتلك فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام مجموع رأسمالها ، فإن مجلس مساهمات الدولة يتخذ قرار إخضاعها للأشكال الخاصة بالإدارة والتسيير، وهو ما تجسد في المرسوم التنفيذي 01 - 283 ، ونفس الأمر بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تكتسي طابعا استراتيجيا فإنه يتم تنظيمها بموجب نصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها، أو بنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم وذلك ما نصت عليه المادة 06 من الأمر 01 - 04.

لذلك سنتطرق أولا للنمط التقليدي في إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية والمتمثل في مجلس الإدارة، ثم نتناول النمط الحديث المتمثل في مجلس المديرين ومجلس المراقبة.

أولا: مجلس الإدارة:

1- تأليف مجلس الإدارة:

يتألف مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية من 3 أعضاء على الأقل إلى 12 عضوا على الأكثر طبقا لنص المادة 610 من القانون التجاري، و يمكن رفعه في حالة الدمج إلى 24 عضوا حسب الفقرة الثانية من نفس المادة، غير أنه بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية اشترط الامر 01 -

04 أن يكون إلى جانب المساهمين في مجلس الإدارة، ممثلين عن العمال حسب الفقرة 02 من المادة 05 منه.¹

حيث يتم انتخاب أعضاء مجلس الإدارة من قبل الجمعية العامة التأسيسية أو العادية، وتحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي دون أن تتجاوز 06 سنوات، وقد اشترط المشرع في أعضاء مجلس الإدارة توفر مجموعة من الشروط الموضوعية والشكلية منصوص عليها في أحكام القانون التجاري، ومن هذه الشروط ما يلي:

- أن يكون شخص طبيعي أو معنوي طبقا للمادة 612 من القانون التجاري.

- عدم انتمائه إلى أكثر من خمسة مجالس إدارة موجودة في الجزائر.

- أن يكون أعضاء مجلس الإدارة مالكين لعدد من الأسهم، حددت ب 20 بالمئة من رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية طبقا للمادة 619 من القانون التجاري، أما بالنسبة لرئيس مجلس الإدارة سنتعرض إليه لاحقا.

و لا تصح مداولة مجلس الادارة إلا إذا حضر نصف عدد أعضائه على الأقل، ويعتبر كل شرط مخالف كأن لم يكن، كما تؤخذ قراراته بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ما لم ينص القانون الأساسي على أغلبية أكثر، وعند تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس، ما لم ينص القانون الأساسي على خلاف ذلك وهو ما نصت عليه المادة 626 ق.ت.

2- اختصاصات مجلس الإدارة:

إن لمجلس الإدارة نوعين من الاختصاصات هما:

- اختصاصات عامة: يتمتع مجلس الإدارة باختصاصات واسعة في إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية حددتها المادة 622 من القانون التجاري، منها مباشرة كافة الأعمال المادية والقانونية اللازمة لتحقيق غرض المؤسسة

- اختصاصات خاصة: وهي اختصاصات حددها القانون للمجلس الإدارة وتتمثل في:

¹ - بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سابق ، ص32

-استدعاء الجمعية العامة للمساهمين مع تحديد جدول الأعمال طبقاً للمادة 676 / 01 من القانون التجاري.

-إصدار قرار بنقل مقر المؤسسة العمومية الاقتصادية طبقاً للمادة 625 من القانون التجاري.

-تعيين وعزل رئيس مجلس الإدارة وتحديد أجره طبقاً للمادة 635 / 01 من القانون التجاري.

-منح الإذن لرئيس مجلس الإدارة أو مديره العام حسب الحالة بإعطاء كفالات أو ضمانات احتياطية أو ضمانات للغير باسم المؤسسة، في حدود محددة في الإذن، وذلك حسب المادة 624 من القانون التجاري¹.

ثانياً: مجلس المديرين ومجلس المراقبة:

1- مجلس المديرين:

يتم تحديد المركز القانوني لأعضاء مجلس المديرين عند تعيينهم، لأن قرار التعيين هو الذي يحدد اختصاصاتهم وأجرهم وكيفية انتهاء مهامهم.

- تعيين أعضاء مجلس المديرين:

يتألف مجلس المديرين في المؤسسات العمومية الاقتصادية من 3 أعضاء على الأقل إلى 05 أعضاء على الأكثر طبقاً لنص المادة 643 من القانون التجاري، ويتم تعيينهم من قبل مجلس المراقبة ويسند الرئاسة لأحدهم ويشترط أن يكونوا أشخاصاً طبيعيين وذلك تحت طائلة البطلان طبقاً للمادة 644 ق ت، أما العزل يكون من قبل الجمعية العامة العادية باقتراح من مجلس المراقبة طبقاً للمادة 645 من ق ت.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للمرسوم التنفيذي 01 - 283 فإنه يتم تعيين أعضاء مجلس المديرين من قبل الجمعية العامة بعد موافقة الوزير الأول على ترشحهم، وذلك بعد أخذ رأي مجلس مساهمات الدولة، كما تنهى مهامهم بنفس الطريقة، طبقاً للمادة 7 من المرسوم المذكور أعلاه.

-اختصاصات مجلس المديرين:

يكون لمجلس المديرين السلطات الواسعة للتصرف باسم المؤسسة الاقتصادية، مع مراعاة الحدود التي يرسمها غرض المؤسسة والقانون الأساسي وكذا سلطات باقي الهيئات، تطبيقاً لنص المادة

¹ - شاولش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 30.

648 من القانون التجاري، غير أن المادة 649 قد ألزمت المؤسسة العمومية الاقتصادية بأعمال مجلس المديرين غير التابعة لموضوعها اتجاه الغير، إلا إذا أثبت أن هذا الأخير كان يعلم بهذا التجاوز أو أن هذا التجاوز لا يمكن تجاهله¹.

و بالنسبة لمجلس المديرين المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 01 - 283 فقد نصت المادة 09 منه على اختصاصاتهم، حيث تخول له أوسع السلطات للقيام بإدارة المؤسسة وتسييرها الإشراف عليها.

2- مجلس المراقبة

إن النظام الأساسي الذي يحكم مجلس المراقبة يقترن من الذي يحكم مجلس الإدارة خاصة من حيث عدد الأعضاء، غير أنه يختلف في الاختصاصات فمجلس المراقبة يراقب بصفة دائمة أجهزة الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

أ- تعيين أعضاء مجلس المراقبة:

يتم انتخاب أعضاء مجلس المراقبة من قبل الجمعية العامة التأسيسية أو العادية، ويمكن إعادة انتخابهم ما لم ينص القانون الأساسي على خلاف ذلك، وفيما يخص عددهم فقد حدد من سبعة على الأقل إلى 12 على الأكثر من بينهم ممثلين للعمال طبقا للمادة 657 من القانون التجاري، كما يمكن أن يرفع إلى 24 عضوا في حالة الدمج طبقا للمادة 658 من القانون التجاري، وتحدد فترة وظائفهم بموجب القانون الأساسي دون أن تتجاوز 6 سنوات في حالة التعيين من الجمعية العامة، أما في حالة التعيين بموجب القانون الأساسي فلا يمكن أن تتجاوز 3 سنوات طبقا للمادة 662 من القانون التجاري ويشترط فيهم أن يكونوا مالكين لعدد من الأسهم هي 20 بالمئة من أرسمال المؤسسة طبقا للمادة 619 من القانون التجاري والتي أحالت إليها المادة 659 من القانون التجاري.

وطبقا للمادة 663 من القانون التجاري يمكن للشخص المعنوي أو الطبيعي أن يكون عضوا، غير أنه بالنسبة لهذا الأخير لا يمكنه الانتماء إلى أكثر من 5 مجالس مراقبة لمؤسسات عمومية اقتصادية مقرها في الجزائر حسب نص المادة 664 من القانون التجاري، وبالنسبة للعزل فإنه يتم من طرف الجمعية العامة العادية في أي وقت طبقا للمادة 662 / 03 من القانون التجاري.

¹ - سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 40.

و لا تصح مداولة مجلس المراقبة إلا بحضور نصف عدد أعضائه على الأقل، وتتخذ القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين أو الممثلين ما لم ينص القانون الأساسي على أغلبية أكثر ويرجح صوت الرئيس عند تعادل الأصوات طبقا للمادة 667 من القانون التجاري¹.

ب- اختصاصات مجلس المراقبة:

-تقتضي مهمة مجلس المراقبة ممارسة الرقابة الدائمة على تسيير الشركة من قبل مجلس المديرين، و هي رقابة مستقلة عن تلك ممارسة من قبل الجمعية العامة العادية أو من قبل مندوبي الحسابات.

-منح التراخيص المسبقة لبعض قرارات مجلس المديرين إذا نص القانون الأساسي على ذلك، مثل القيام ببعض أعمال التصرف كالتنازل عن العقارات والتنازل عن المشاركة وكذا تأسيس الأمانات وكذا الكفالات والضمانات الاحتياطية أو ضمانات طبقا للفقرة 02 من المادة 654 من القانون التجاري.

-اجراء الرقابة التي يراها ضرورية في أي وقت من السنة، مع إمكانية اطلاعه على الوثائق الضرورية طبقا للمادة 655 من القانون التجاري، ويجب على مجلس المديرين تقديم مرة كل 3 أشهر على الأقل وعند نهاية كل سنة مالية تقري ا ر إلى مجلس م ا رقبة حول تسييره حسب نص المادة 656 من القانون التجاري.

-تعيين أعضاء مجلس المديرين وكذا تحديد مهامهم طبقا للمادة 644 / 01 من القانون التجاري، كما يقدم اقتراح للجمعية العامة العادية بعزلهم طبقا للمادة 645 / 01 من القانون التجاري

الفرع الثالث: تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

إن الشخص المعنوي لا يوجد في الواقع لكي يكون مؤهلا للتعبير عن ارادته، وانما يجب أن يمثل بواسطة أشخاص طبيعيين يقررون ويتصرفون باسمه، هؤلاء الأشخاص يشكلون أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وبالضبط أجهزة التسيير، و نظرا لأن الأمر 01 - 04 قد أحال على قواعد القانون التجاري فإنه يتم تسيير

¹ - شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص35

المؤسسات العمومية الاقتصادية وفقا لقواعده، وكما هو معلوم توجد عدة أنماط أو اشكال يتم إتباعها في تسيير الشركات التجارية تختارها المؤسسات العمومية الاقتصادية فيما بينها، فما هي أشكال هياكل تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية ؟ وهل لها نفس الاختصاصات المخولة لها في الشركات التجارية؟

أولاً: أشكال هياكل تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية:

توجد عدة أشكال لهياكل تسيير يمكن أن تختار من بينها المؤسسات العمومية الاقتصادية، سواء هياكل التسيير المنصوص عليها في القانون التجاري أو الخاصة بتسيير شركة المساهمة، أو المتمثلة على وجه الخصوص في نظام الرئيس المدير العام، أو نظام المدير العام وكذلك رئيس مجلس المديرين في حالة إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية من طرف مجلس المديرين، كما أن هناك هياكل للتسيير المنصوص عليها في التنظيم الخاص وهو المرسوم التنفيذي 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها¹.

أ- بالنسبة للمؤسسات الخاضعة لأحكام القانون التجاري:

إذا تم اعتماد هياكل التسيير الخاصة بشركة المساهمة فإنه يتم الاختيار بين نظام الرئيس المدير العام، أو المدير العام حسب النمط المنصوص عليه في المادة 624 من القانون التجاري، لذلك سنتناول الرئيس المدير العام ثم نتناول لاحقاً المدير العام.

1- الرئيس المدير العام:

و يسمى الرئيس المدير العام في حالة تولي رئيس مجلس الإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية مهام المديرية العامة بها، طبقاً للمادة 638 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي اختارت النمط الكلاسيكي والتي نصت: " يتولى رئيس مجلس الإدارة تحت مسؤوليته، الإدارة العامة للشركة ويمثل الشركة في علاقتها مع الغير."، أما بالنسبة التي اختارت النمط الحديث أي مجلس المديرين ومجلس المراقبة فإنه يتجسد في رئيس مجلس المديرين حسب ما نصت عليه المادة 652 من القانون التجاري.

يتم انتخاب الرئيس المدير العام من بين أعضائه ومن طرفهم شريطة أن يكون شخص طبيعي وذلك تحت طائلة البطلان، حيث يحدد له أجر طبقاً لنص المادة 635 من القانون التجاري، ويعين لمدة لا

¹ - شاولش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 33.

تتجاوز مدة نيابته كقائم بالا دارة وهو قابل لإعادة انتخابه، كما يجوز لمجلس الإدارة عزله في أي وقت حسب ما نصت عليه الفقرتين 01 و 02 من المادة 636 من القانون التجاري¹.

أما إذا تولى رئيس مجلس المديرين ذلك فإن تعيينه يكون من طرف مجلس المراقبة حسب نص المادة 644 من القانون التجاري التي نصت: " يعين مجلس المراقبة أعضاء مجلس المديرين ويسند الرئاسة لأحدهم، وتحت طائلة البطلان يعتبر أعضاء مجلس المديرين أشخاصا طبيعيين"، أما بالنسبة لكيفية عزله فإنه يتم قبل الجمعية العامة بناء على اقتراح من مجلس المراقبة طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 645 من القانون التجاري.

2- المدير العام:

قد يرفض رئيس مجلس الإدارة أن يجمع بين التسيير أو الرئاسة فيقترح على مجلس الإدارة تعيين مدير عام أو أكثر سواه، وذلك طبقا للمادة 639 من القانون التجاري التي نصت: " يجوز لمجلس الإدارة، بناء على اقتراح الرئيس، أن يكلف شخصا واحدا أو اثنين من الأشخاص الطبيعيين ليساعد الرئيس كمديرين عامين".

فيتم تكليف شخص أو أكثر للقيام بمهام الإدارة ويتم تعيينهم من قبل مجلس الإدارة بناء على اقتراح الرئيس، هذا في حالة إذا كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية مدارة من طرف مجلس الإدارة، وذلك بغرض مساعدة رئيس مجلس الإدارة في مهامه.

ويمكن أن يختار المدير العام خارج القائمين بالإدارة وهو ما يفهم من أحكام المادة 641 من القانون التجاري التي نصت: "... أو اذا كان أحدهما قائما بالإدارة فمدة وظيفته لا تكون أكثر من مدة كفالته"، وبمفهوم المخالفة يمكن الاستنتاج أنه يمكن ألا يكون قائما بالإدارة.

أما بالنسبة لكيفية عزل المدير العام فإنه يتم عزله من قبل مجلس الإدارة باقتراح من رئيسه، تمسكا بمبدأ حرية المؤسسة في عزل المدير شأن تمسكها بحريتها في عزل رئيس مجلس الإدارة أو أحد الأعضاء، باعتبار ذلك حقا من حقوقها المتعلقة بالنظام العام لا يجوز الاتفاق على إلغاءه أو تقييده، طبقا للمادة 640 من القانون التجاري التي تنص: " يجوز لمجلس الإدارة عزل المديرين العاميين في أي وقت بناء على

¹ - سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 39.

اقترح الرئيس، وفي حالة وفاة الرئيس أو استقالته أو عزله، يحتفظ المديران العامان بوظائفهما أو اختصاصاتهما إلى تاريخ تعيين رئيس جديد، إلا إذا اتخذ المجلس قرار مخالفا¹.

ب- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل خاص:

و هي المؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة بالمرسوم التنفيذي 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، فإنه يتم تسيير هذه الأخيرة من قبل رئيس مجلس المديرين أو من قبل مدير عام وحيد طبقا لنص المادة 03 منه والتي نصت: " تزود المؤسسة العمومية الاقتصادية الخاضعة للأحكام هذا المرسوم بالجهازين الآتيين:

- جمعية عامة.

- مجلس المديرين يتكون من عضو إلى ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس " .

- كما يمكن أن يعهد تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية لمدير عام وحيد وذلك في حالة توليه مهام مجلس المديرين، حسب الفقرة 04 من نفس المادة المذكورة أعلاه.

أما بالنسبة لتعيين رئيس مجلس المديرين وكذا أعضائه فإنه يعهد للجمعية العامة، وذلك بعد الحصول على موافقة الوزير الأول على ترشحهم وكذا رأي مجلس مساهمات الدولة، ويتم عزله وعزلهم بنفس طريقة تعيينهم².

طبقا للمادة 07 والتي نصت: " تعين الجمعية العامة أعضاء مجلس المديرين ومن بينهم الرئيس، بعد موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم، وبعد أخذ رأي مجلس مساهمات الدولة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها. "

وقد نصت المادة 08 من نفس المرسوم على أن مهام أعضاء مجلس المديرين وحقوقهم وواجباتهم، وكذلك مدة عهدهم تحدد في عقود تبرم بينهم وبين الجمعية العامة.

ثانيا: صلاحيات هيكل تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية:

¹ - شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 36.

² - بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سابق، ص 40

الأصل أن صلاحيات المخولة لهياكل تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية يتم النص عليها في القانون الأساسي لها، إلا أن القانون التجاري أو المرسوم التنفيذي 01 - 283 قد نصا أيضا على بعض الصلاحيات المخولة

لها وهي تتمثل في:

أ- الصلاحيات المخولة لهياكل تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لأحكام القانون التجاري: وسنتناول الصلاحيات المخولة للرئيس المدير العام في حالة توليه تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، وصلاحيات المدير العام في حالة عدم توليه ذلك.

1- صلاحيات الرئيس المدير العام:

-تولي الإدارة العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

-تمثيل المؤسسة العمومية الاقتصادية في علاقتها مع الغير.

-إعطاء الكفالات أو الضمانات الاحتياطية أو الضمانات باسم الشركة في حدود المبالغ المحددة من قبل مجلس الإدارة، وذلك بعد الحصول على الإذن من قبل هذا الأخير حسب نص المادة 624 / 01 من القانون التجاري، ويشترط ألا تتجاوز مدة الإذن سنة واحدة حسب الفقرة 03 من نفس المادة.

أما بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية المزودة بمجلس المديرين فإن هذا الأخير يتمتع بسلطات واسعة سبق التطرق إليها وقد نصت عليها المادة 648 من القانون التجاري، ورئيس مجلس المديرين هو الذي يمثل المؤسسات العمومية الاقتصادية في علاقتها مع الغير طبقا للمادة 652 من القانون التجاري¹.

2- صلاحيات المدير العام:

إذا وجد المدير العام إلى جانب الرئيس، فيتم تحديد صلاحياته باتفاق بين مجلس الإدارة وكذا رئيسه طبقا لنص المادة 641 من القانون التجاري التي نصت: " يحدد مجلس الإدارة بالاتفاق مع رئيسه مدى ومدة السلطات المخولة للمديرين العامين " ...

¹ - شاولش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 36

كما يمكنه إعطاء الكفالات أو الضمانات الاحتياطية أو الضمانات باسم الشركة في حدود المبالغ المحددة من قبل مجلس الإدارة، وذلك بعد الحصول على الإذن من قبل هذا الأخير حسب نص المادة 624 / 01 من القانون التجاري..

ب-صلاحيات هياكل التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل خاص:

كما قلنا سابقا فإن تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية في هذا نوع من المؤسسات يعهد لرئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد، حيث حدد المرسوم التنفيذي 01 - 283 صلاحيات هياكل التسيير، التي يخول لها صلاحيات واسعة للقيام بإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وكذا الاشراف عليها، وهو ما حددته المادة 09 منه : " تخول لمجلس المديرين أوسع السلطات للقيام بإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وإلش ارف عليها، ويمارس هذه السلطات في حدود الصلاحيات المبينة في العقود المنصوص عليها في المادة 08 أعلاه، مع مراعاة السلطات المخولة للجمعية العامة"¹.

و يعهد لرئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد مهمة تمثيل المؤسسات العمومية الاقتصادية في علاقتها مع الغير، كما يشارك أعضاء مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد في دورات الجمعية العامة دون أصوات تداولية طبقا للفقرة 02 من المادة 05 ، كما يحق لهما استدعاء الجمعية العامة غير العادية حسب نص المادة 6 من المرسوم التنفيذي.

المحور السادس

الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المطلب الأول : الرقابة الذاتية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

و تتجسد الرقابة الذاتية للمؤسسات العمومية الاقتصادية في رقابة أجهزتها والتي سبق التطرق إليها، وكذا رقابة مندوبي الحسابات لذلك سنتناول في الفرع الأول رقابة أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية، وفي الفرع الثاني الاجهزة الرقابية للمؤسسات العمومية الاقتصادية².

الفرع الأول: رقابة أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

¹ - بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سابق، ص40

² - شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص40.

تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية كباقي الشركات التجارية الخاصة إلى رقابة أجهزتها، سواء تعلق الأمر برقابة الجمعية العامة وجهاز الإدارة وايضا جهاز التسيير.

أولا : رقابة الممارسة من قبل الجمعية العامة للمساهمين:

تعتبر الجمعية العامة الهيئة الأساسية والسيادية في المؤسسات العمومية الاقتصادية، فمن خلال فحص القانون التجاري نلاحظ نصه على تولى الجمعية العامة المهمة الأساسية للرقابة والاشراف على مختلف أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك لأنها مالكة لأسهمها.

فتمارس رقابتها على باقي الأجهزة الأخرى سواء أجهزة الإدارة أو التسيير وحتى هيئة الرقابة، فتعيين وعزل أعضاء جهاز الإدارة سواء تمثل في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة ينعقد لها طبقا للمادتين 611 و 662 من القانون التجاري، كما تختص بتعيين وعزل مندوبي الحسابات طبقا للمادة 715 مكرر 4.

كما تختص بالرقابة على أعمال أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال التصديق على الوثائق الخاصة بالمؤسسة كالتصديق على العقد التأسيسي والقانون الأساسي لها، المصادقة على الميزانية، والتقرير السنوي لمجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، وايضا تقرير مندوبي الحسابات.

أما بالنسبة للجمعية العامة في المؤسسات التي تأخذ الشكل الخاص والمنظمة بالمرسوم التنفيذي 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، فتختص بتعيين وعزل أعضاء مجلس المديرين وكذا الرئيس طبقا للمادة 07 منه، كما تعين محافظ الحسابات طبقا للمادة 10 منه، وتفصل أيضا في جميع مسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي¹.

ثانيا : رقابة الممارسة من طرف جهاز الإدارة:

يعتبر جهاز الإدارة الهيئة الثانية المكلفة بممارسة الرقابة الذاتية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث يمارس هذه الرقابة مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة على جهاز التسيير، فمجلس الإدارة هو المخول بانتخاب وعزل رئيسه في أي وقت طبقا للمادتين 635 و 636 من القانون التجاري، كما أنه مختص بتعيين

¹ - بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سابق، ص40

المدير العام أو أكثر بناء على اقتراح من رئيسه ويحق له عزله في أي وقت طبقا للمادتين 639 و 640 من القانون التجاري، كما أن جهاز الإدارة هو المكلف بالرقابة على أعمال التي يقوم بها الرئيس أو المدير¹.

أما إذا كانت مدارة من قبل مجلس المراقبة فإنه يختص بتعيين أعضاء مجلس المديرين كما يسند الرئاسة لأحدهم طبقا للمادة 644 من القانون التجاري، كما يقدم اقتراح عزلهم إلى الجمعية العامة التي تقوم بذلك طبقا للمادة 645 من القانون التجاري ، حيث أن مجلس المراقبة يمارس مهمة الرقابة الدائمة على المؤسسة طبقا للمادة 654 ق ت.

أما بالنسبة للمؤسسات المنظمة بالمرسوم التنفيذي فيتولى مجلس المديرين مهمة الرقابة، والذي تخوله سلطات للقيام بإدارة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وايضا الاشراف عليها طبقا للمادة 09 منه.

ثالثا : الرقابة الممارسة من طرف جهاز التسيير:

كما قلنا سابقا أن جهاز التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية يتمثل في الرئيس المدير العام أو المدير العام، ورئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ الشكل الخاص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي، فيمارس جهاز التسيير مهمة الرقابة من خلال الصلاحيات المخولة له ولذلك خول في هذا المجال صلاحية ممارسة كل مظاهر السلطة الرئاسية ، والتي يقوم بها الرئيس الإداري كالإرشاد والتوجيه وكذا منح الإذن وايضا سلطة التأديب والتي تتجسد في الرقابة السابقة.

كما يمكن أن تتجسد في الرقابة اللاحقة واهم صورها التصديق والتعقيب على أعمال المرؤوس من خلال تعديلها أو إلغائها، وذلك لعدم ملاءمتها أو لمخالفتها القانون وتتجسد أيضا في حق الحل، والجدير بالذكر أن هذه.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة بالمرسوم التنفيذي، فإن رئيس مجلس المديرين أو المدير العام يكون مقيدا في ممارسته للرقابة بالعقود المبرمة بينه وبين الجمعية العامة، والتي تتضمن حدود صلاحياتها مع مراعاة الصلاحيات المخولة للجمعية العامة .

الفرع الثاني : الأجهزة الرقابية للمؤسسات العمومية الاقتصادية:

¹ - شاولس أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 41.

رغم أن أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية تمارس الرقابة عليها لضمان حسن إدارتها وسيرها إلا أنها لا تعتبر أجهزة رقابة، لذلك كان من الضروري تعيين أجهزة تختص بمهمة المراقبة وهو ما تجسد في مندوبي الحسابات بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للقانون التجاري، ومحافظ الحسابات بالنسبة للمؤسسات التي تتخذ الشكل الخاص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها.

أولا : مندوبو الحسابات:

يخضع مندوبو الحسابات إلى أحكام القانون 10 - 01 المؤرخ في 29 يونيو 2010 المتعلق بالخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد ، كما أنه يخضع لأحكام القانون التجاري، ومندوب الحسابات هو كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات و انتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به¹.

أ- تعيين مندوبو الحسابات وعزلهم:

يتم تعيين مندوبي الحسابات عاديا من قبل الجمعية العامة العادية، ومن بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني وذلك لمدة 3 سنوات طبقا للمادة 715 مكرر 4 ، كما يمكن تعيينهم أو استبدالهم بموجب أمر من رئيس المحكمة التابعة لمقر المؤسسة، بناء على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أو من قبل كل معني بالأمر، أو من قبل السلطة المكلفة بتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالنسبة للمؤسسات التي تلجأ علنيا للادخار، وذلك في حالة عدم تعيينهم من قبل الجمعية العامة أو في حالة وجود مانع أو رفض واحد أو أكثر من مندوبي الحسابات المعينين .

أما بالنسبة للشروط الواجب توافرها في مندوبي الحسابات فقد نصت عليها المادة 08 من القانون 10

- 01.

وفي الحالة العادية فإنه يتم إنهاء مهام مندوبي الحسابات بعد اجتماع الجمعية العامة العادية، التي تفصل في حسابات السنة المالية الثالثة طبقا للمادة 715 مكرر 7 ، كما يمكن عزلهم قبل الانتهاء العادي لوظائفهم بناء على طلب مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أو واحد أو أكثر من المساهمين، الذين يمثلون

¹ - بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سابق، ص 49

على الأقل عشر رأسمال المؤسسة أو بطلب من الجمعية العامة في حالة حدوث خطأ أو مانع، ويجب أن يقدم هذا الطلب أمام الجهة القضائية المختصة طبقاً للمادة 715 مكرر 9 من القانون التجاري.

ب - مهام مندوبو الحسابات:

يمارس مندوبو الحسابات مهمة أساسية وهي المراقبة إضافة إلى التصديق والإعلام والتحقيق لكن دون التدخل في شؤون التسيير، وقد حددت هذه المهام في المواد 23 ، 24 و 25 من القانون 10 - 014 ، كما حددها القانون التجاري في المادة 715 مكرر 4 وهي:

-التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية لمؤسسة.

-مراقبة انتظام حسابات المؤسسة وصحتها.

-التدقيق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين.

-التصديق على انتظام الجرد وحسابات المؤسسة والموازنة وصحة ذلك.

-التحقيق في مدى احترام مبدأ المساواة بين المساهمين.

-اجراء التحقيقات والرقبات التي يرونها مناسبة طيلة السنة.

-استدعاء الجمعية العامة للانعقاد في حالة الاستعجال.

-إطلاع مجلس الإدارة أو المديرين أو المراقبة على الحالات المنصوص عليها في المادة 715 مكرر 10 من القانون التجاري.

ثانيا : محافظو الحسابات

يتعلق الأمر هنا بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تتخذ الشكل الخاص والمنظمة بالمرسوم التنفيذي 01/283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، حيث تم إخضاع هذه المؤسسات لمراقبة محافظي الحسابات، وبالتالي سنتعرض إلى تعيين محافظ الحسابات وعزله، ثم نتعرض للمهام

المكلف بها.

أ- تعيين محافظو الحسابات وعزله:

يتم تعيين محافظ الحسابات أو أكثر من قبل الجمعية العامة العادية طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي 1 ، كما تتولى أيضا تحديد مبالغ أتعاب محافظ الحسابات جزافيا وسنويا، وتقوم المؤسسة المعنية بصرفها حسب اجراء تحدده الجمعية العامة طبقا لنص المادة 11 من نفس المرسوم.

أما بالنسبة لعزل محافظ الحسابات فإن المرسوم التنفيذي لم ينص على ذلك، إلا أنه يتم من قبل الجمعية العامة تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال.

ب - مهام محافظو الحسابات:

يتولى محافظو الحسابات المهام المنصوص عليها في المادة 10 من نفس المرسوم وهي:

-مراقبة حسابات المؤسسات العمومية الاقتصادية.

-إعداد التقرير العام السنوي عن الحسابات المالية للمؤسسة طبقا للمتطلبات المهنية العاجلة.

-إرسال التقرير السنوي إلى أعضاء الجمعية العامة التي تبت في حسابات السنة المالية المقصودة.

-إعداد التقارير الخاصة أثناء عمليات الزيادة في الرأسمال الاجتماعي أو تخفيضه أو الاندماج أو الانفصال وبجميع العمليات الرأسمالية إلى تعديل القانون الأساسي.

و ما يمكن قوله عن الرقابة الممارسة من قبل الأجهزة الرقابية على المؤسسات العمومية الاقتصادية أنها فعالة أكثر من سابقتها، لأنها تمارس من قبل أشخاص يتمتعون بالخبرة والدقة والكفاءة المهنية، وبالتالي فهي تتسم بالموضوعية والحياد أكثر من سابقتها.

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

رغم أهمية الرقابة الداخلية للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتدعيمها بالأمر 01 - 04 تكريسا لمبدأي الاستقلالية وطابع المتاجرة، إلا أن هذه الرقابة تستهدف مدى احترام القواعد وليس قياس النتائج لذلك كان من الضروري إخضاعها للرقابة الخارجية، وهي الرقابة التي يقوم بإجرائها جهة تقع خارج المنظمة الإدارية¹.

¹-بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سابق، ص120.

ولقيام هذه الرقابة فإنها تحتاج إلى أجهزة قائمة بذاتها تتجسد في أجهزة مركزية واجهزة مركزية متخصصة.

الفرع الأول: الرقابة الممارسة من قبل الأجهزة المركزية:

أولا : رقابة رئيس الجمهورية:

يمثل رئيس الجمهورية هرم السلطة التنفيذية أوهم عنصر فيها، حيث يضطلع بقيادتها ويشرف على سياسة العامة للدولة، خاصة في الجانب الاقتصادي لها لذلك أوكل له الدستور عدة مهام وصلاحيات منها تعيين وزير الأول وإنهاء مهامه طبقا لنص المادة 91 / 05 من الدستور، كما يتمتع الرئيس بحق الاطلاع على سير دواليب الاقتصاد الوطني في إطار مجلس الوزراء الذي يتولى رئاسته ، كما له الحق في إطلاع على نشاط الحكومة.

و لذلك يقوم رئيس الجمهورية عادة بتعيين رؤساء مجالس الإدارة في المؤسسات العمومية عن طريق مراسيم رئاسية باقتراح من الحكومة، وذلك بغية تشجيع الاستثمار المحلي وجلب الاستثمار الأجنبي ودخول السوق العالمي والانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، وخير دليل على ذلك أن التنظيم الجديد للمؤسسات تم بواسطة أمر من رئيس الجمهورية ولم يتم بواسطة قانون كما هو مفروض.

ثانيا : رقابة الحكومة:

تعتبر الحكومة الهيئة المنفذة لبرنامج رئيس الجمهورية وتمارس ذلك بواسطة مراسيم تنفيذية ممثلة من طرف الوزير الاول، وتظهر رقابة الحكومة على المؤسسات العمومية الاقتصادية منذ بداية إنشائها خاصة بالنسبة للمؤسسات المنظمة بالمرسوم التنفيذي 01 - 283 ، حيث أن قرار إنشائها يكون صادر من مجلس مساهمات الدولة طبقا للمادة 05 / 04 من الأمر 01 - 04 ، كما أن تعيين أعضاء مجلس المدرين يكون من قبل الجمعية العامة بعد أخذ موافقة الوزير الاول على ترشحهم حسب المادة 01 من نفس المرسوم، وتمارس رقابتها من خلال اللوائح التي ترسلها الجمعية العامة لرئيس مجلس مساهمات الدولة والمتجسد في وزير الأول طبقا للمادة 08 من الأمر 01 - 04 ، كما أن مجلس مساهمات الدولة يتشكل من أعضاء الحكومة والمتمثلين في الوزراء حسب المادة 2 من نفس المرسوم.

ثالثا : رقابة الوزارة

تعتبر وزارة الصناعة والمناجم المعنية بمجال القطاع الاقتصادي والممثلة في شخص وزيرها والذي حددت صلاحياته بمقتضى المرسوم التنفيذي 2000 - 322 مؤرخ في 25 أكتوبر 2000 ، وتتمثل هذه الصلاحيات

في:

- اقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال المساهمة وتنسيق الإصلاحات حسب المادة 01 من المرسوم التنفيذي.
- متابعة ومراقبة ذلك من خلال الاتصال مع قطاعات الوزارة المعنية حسب القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- السهر على تطبيق الأحكام التي تتخذها الحكومة فيما يخص خوصصة المؤسسات والمنشآت العمومية، مع اتخاذ كل تدبير لازم ومناسب لهذا الغرض.
- السهر على الانجاز الدوري لتقارير تقييم الوضعية الاقتصادية اوالمالية للمؤسسات وعلى تبليغها إلى أعضاء مجلس مساهمات الدولة.
- اقتراح آليات وكيفيات فتح الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات على الرأسمال الخاص .
- إعداد برنامج الخوصصة بالتشاور مع الوزراء ومتابعة تنفيذها وتقييمها.
- تنسيق النشاطات المرتبطة بتحضير برنامج الخوصصة.

الفرع الثاني : الرقابة الممارسة من الأجهزة المركزية المتخصصة:

نظرا لمكانة أهمية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الوطني فقد أنشأت الدولة هيئات مستقلة تختص برقابتها وتتجسد في : مجلس مساهمات الدولة، شركات تسيير مساهمات الدولة اولمفتشية العامة للمالية¹.

أولا رقابة مجلس مساهمات الدولة:

أ - تشكيلة مجلس مساهمات الدولة:

¹ - شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 41.

حسب المادة 08 من الأمر 01 - 04 يوضع مجلس مساهمات الدولة تحت رئاسة وسلطة الوزير الأول أما تشكيلته فقد نصت عليها المادة 02 من المرسوم التنفيذي 01 - 253 ، والملاحظ عليه أنه يتشكل من أعضاء الحكومة فقط فيمكن القول أنه تابع للسلطة التنفيذية، يجتمع مرة على الأقل كل 3 أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة ويمكن استدعائه للاجتماع في كل وقت بطلب من رئيسه أو بطلب من أحد أعضائه.

ب- صلاحيات مجلس مساهمات الدولة:

إن لمجلس مساهمات الدولة صلاحيات عديدة نذكر البعض منها:

-تحديد الاستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخصوصة، والسياسات والبرامج فيما يخص مساهمة الدولة وينفذها.

-تحديد سياسات وبرامج خصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية والموافقة عليها.

-دراسة ملفات الخصوصة والموافقة عليها.

-ضبط تنظيم القطاع العمومي طبقا للمادة 11 من الأمر 01 - 04.

-اتخاذ قرار إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للشكل الخاص المحدد في المرسوم التنفيذي 01-283 بموجب لائحة طبقا للمادة 02 منه.

-تحديد تشكيلة لجنة متابعة عمليات الخصوصة طبقا للمادة 23 من الأمر 01 - 04.

ثانيا : رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة:

تم إلغاء الشركات القابضة وتعويضها بشركات تسيير لمساهمات الدولة بموجب المادة 05 / 03 من الأمر 04 - 01، وهو ما تجسد تنظيمه بالمرسوم التنفيذي 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، وهي مؤسسات عمومية مكلفة بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية ويشترط فيها:

-أن تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

- أن يتعلق الامر بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع الاستراتيجي¹.

أ - تنظيم شركات التسيير لمساهمات الدولة:

رغم أن هذه الشركات تأخذ شكل شركة المساهمة إلا أنه بالنسبة لأجهزة إدارتها وتسييرها تختلف عما هو مقرر في القانون التجاري، حيث حدد ذلك المرسوم التنفيذي 01 - 283 في المادة 03 منه وهي

-الجمعية العامة : تتكون من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة ، وبالنسبة لإختصاصتها فقد نصت عليها المادة 05 من المرسوم التنفيذي.

-مجلس المديرين : يتكون من عضو إلى ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس يتم تعيينهم من طرف الجمعية العامة، التي تقرر تشكيلته حسب مهام المؤسسة وطبيعتها وحجمها، وعند ممارسة مهامها من شخص وحيد يسمى المدير العام الوحيد ، أما بالنسبة لصلاحيات المخولة له فقد نصت عليها المادة 9 من المرسوم التنفيذي 01 - 283.

ب- مهام شركات تسيير لمساهمات الدولة:

تكمن مهمة هذه الشركات في حيازة الأسهم والقيم المنقولة الأخرى وتسييرها لحساب الدولة، فهي تشكل الأداة الجديدة التي تمارس بها الدولة حقها في الملكية داخل المؤسسات العمومية ، فالواقع يؤكد أن مسيرها مجبرون على الرجوع إلى صاحب الملكية المتجسد في الدولة، وذلك عن طريق وكالة التسيير والتي يمكن إنهاؤها في أي وقت مع تدخل الموكل دائما².

ثالثا : رقابة المفتشية العامة للمالية:

لقد تم إنشاء المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم 80 - 53 المؤرخ في 01 مارس 1980 وهي تابعة لوزارة المالية، وتم تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي 08 - 273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية:

-رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والمواد من أي نوع، التي يحوزها المسيرين أو المحاسبون.

¹ - بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سابق، ص120.

² - عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، دار المعرفة، الجزائر، 2000، ص23.

-الحصول على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصاتهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية أو خبرة خارجية.

-تقديم أي طلب معلومات شفهي أو كتابي...

- إرسال تقرير الرقابة اولتدقيق إلى صاحب الطلب ليفصل في موضوع تنفيذه، مع إعلام مجلس مساهمات الدولة بذلك حسب المادة 07 مكرر 2 من الأمر 08 - 101¹.

رابعاً: رقابة المراقب المالي

لكي تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية للرقابة البعدية من قبل المراقب المالي لابد من توفر أحد الشرطين هما:

- أن يتعلق الأمر بالنفقات الممولة من ميزانية الدولة الموجهة لإنجاز عمليات تبعات الخدمة العمومية.
- أن يتعلق الأمر بالبرامج الخاصة بالتجهيز العمومي التي تفرضها الدولة والمنفذة من المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المحور السابع

انقضاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

تنقضي المؤسسات العمومية الاقتصادية كالباقى الشركات التجارية وتفقد شخصيتها المعنوية مما يؤدي إلى حلها، ولقد نص القانون التجاري على حالات حل الشركات التجارية.

أولاً : حالات حل المؤسسات العمومية الاقتصادية:

من خلال الأمر 01 - 04 الذي أحال على القانون التجاري، نلاحظ أن حالات حل المؤسسات العمومية الاقتصادية هي نفسها حالات انقضاء الشركات التجارية مع بعض الاستثناءات.

1- الحل بقوة القانون : تتحل الشركات التجارية بقوة القانون للأسباب التالية:

-انتهاء المدة المعينة طبقاً للمادتين 437 / 01 من القانون المدني و 546 من القانون التجاري.

¹ - عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، مرجع سابق، ص23

-العمل الذي قامت من أجله طبقا للمادة 437 / 02 من القانون المدني.

-هلاك جميع أموال الشركة أو جزء كبير منه طبقا للمادة 438 من القانون المدني، 715 مكرر 18 ، مكرر 20 من القانون التجاري.

-انخفاض عدد الشركاء.

-تجمع الأسهم في يد شخص واحد.

2 - الحل الإداري:

وهذا النوع من الحل غالبا ما يكون بقرار إداري صادر عن السلطة التنفيذية أي الحكومة عن طريق :
الدمج، إعادة الهيكلة و الخصصة¹.

أ-حالة الدمج:

يمكن أن تتحل المؤسسات العمومية الاقتصادية بدمجها مع وحدة أخرى تنتمي إلى نفس المؤسسة وتمارس نفس النشاط، فهو عكس الاندماج الذي يقوم بإرادة المساهمين، فيكون بقرار إداري صادر عن الإدارة المتمثلة في الدولة، ولذلك يتطلب الدمج وجود أكثر من مؤسسة عمومية اقتصادية يتم ضمها بموجب قرار إداري، حيث تفقد الأولى شخصيتها المعنوية وتذوب في المؤسسة الجديدة.

ب-إعادة الهيكلة:

ويمكن تعريفها بأنها تغيير في شكل الشركة رغبة في ازدهارها بدلا من انهيارها، أو لأسباب صناعية أو مالية.

ج-الخصصة:

نصت المادة 13 من الامر 04/01 الخصصة بأنها: " كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية "، وما يمكن قوله أن الجزائر قد عرفت عدة صعوبات أثناء الإصلاحات الهيكلية للاقتصاد الوطني عموما، و خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية على وجه الخصوص.

¹ - عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، مرجع سابق، ص23

ثانيا : اثار حل المؤسسات العمومية الاقتصادية:

1- تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية:

2- قسمة ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية:

3- شطب المؤسسة العمومية الاقتصادية من السجل التجاري: