

جامعة مولود معمري تيزي وزو
كلية الحقوق

إزالة التنظيم للنظام القانوني للمؤسسة
العامة ذات الطابع الاقتصادي

مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون
فرع " تحولات الدولة "

إشراف الأستاذ:
الدكتور: معاشو عمار

إعداد الطالب :
لكحل صالح

لجنة المناقشة:

الدكتور: إقلولي محمد، أستاذ محاضر، جامعة مولود معمري تيزي وزو..... رئيساً

أ/الدكتور: معاشو عمار، أستاذ التعليم العالي، جامعة مولود معمري تيزي وزو..... مشرفاً ومقرراً

الدكتور: كايس شريف، أستاذ محاضر، جامعة مولود معمري تيزي وزو..... ممتحناً

تاريخ المناقشة : 2009/04/07

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ ﴾

هود، الآية 88.

إهداء

إلى روح أمي الطاهرة أسكنها الله فسيح جنانه
إلى أبي العزيز أطال الله في عمره
إلى الإخوة و الأخوات و كل عائلتي
إلى زوجتي و ابني سعيد
إلى كل أصدقائي و زملائي
إلى كل أساتذتي المحترمين
إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة
إليهم جميعا أهدي لهم ثمرة جهدي

صالح لكل

شكر خاص

إلى

الأستاذ المشرف د. معاشو عمار على توجيهاته القيمة لإنجاز هذا البحث.

صالح لكحل

قائمة المختصرات
أولا : باللغة العربية
ج ر : جريدة رسمية.
د. ب. ن : دون بلد النشر.

د. د. ن : دون دار النشر.
د. س. ن : دون سنة النشر.
د. ع : دون عدد.
د. م. ج : ديوان المطبوعات الجامعية.
ص : صفحة.
ص ص : من الصفحة...إلى الصفحة...
م. ج. ع. ق. ا. س : المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية.
م. ع. ا : مجلة العلوم الإدارية.
م. ن. ق. ع. س : المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية.

ثانيا : باللغة الفرنسية

- **ATE** : Assemblée des travailleurs de l'entreprise.
- **Ch. Adm** : Chambre Administrative.
- **CNGSE** : Commission Nationale pour la Gestion Socialiste des Entreprises.
- **CPE** : Conseil des Participations de l'Etat.
- **CREAD** : Centre de Recherche en Economie Appliquée pour le Développement.
- **C.S** : Cour suprême.
- **GSE** : Gestion Socialiste des Entreprises.
- **Ibid** : Même ouvrage précédent.
- **LGDJ** : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- **N°** : Numéro.
- **OAIC** : Office Algérien Interprofessionnel des Céréales.
- **Op.cit** : Ouvrage précédemment cité.
- **OPU** : Office des Publications Universitaires.
- **P** : page.
- **PP** : De la page....à la page....
- **PUF** : Presses Universitaires de France.
- **RAT** : Revue Algérienne du Travail.
- **Rev** : Revue.
- **RASJEP** : Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques

et Politiques.

- **RDP** : Revue de Droit Public.

- **S** : Suivant.

- **S/dir** : Sous direction.

- **SGPE** : Société de gestion des Participations de l'Etat.

- **S.N-SEMPAC** : Société Nationale des Semouleries, Meuneries et Fabriques de Pates Alimentaires et Couscous.

مقدمة

عرف الاقتصاد الوطني الجزائري منذ بداية الثمانينات جملة من الإصلاحات مسّت مختلف جوانبه، خاصة بعد تعرضه سنة 1986 لصدمة عنيفة نتيجة انهيار أسعار النفط في السوق الدولية، بحيث نتج عن هذه الوضعية رفع الستار الذي كان يخفي الواقع الاقتصادي، ذلك أنه لم تظهر الأزمة الاقتصادية التي مرّ بها النظام الإنتاجي للقطاع العام الاقتصادي إلا بظهور الأزمة النفطية.

تصدى لهذا الوضع، لجأت الدولة في بداية الأمر فيما يخص مؤسساتها العامة ذات الطابع الاقتصادي- باعتبارها من المتعاملين الاقتصاديين المهيمنين في الحياة الاقتصادية الوطنية- إلى إعادة هيكلتها⁽¹⁾ بهدف تفكيك المؤسسات الكبرى إلى مؤسسات صغيرة ومتوسطة

الحجم من أجل التحكم في تسييرها، إلا أن هذه الإصلاحات لم تحقق الأهداف المرجوة منها بل زادت من فوضى التسيير، فبدأ الحديث عن استقلالية المؤسسات فعليا ابتداء من سنة 1988 (2).

وعلى إثر موجة الإصلاحات الاقتصادية التي اتخذت انطلاقا من هذه السنة، ظهرت نية المشرع في جعل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تتأقلم مع قواعد النظام الاقتصادي الجديد القائم على المنافسة الحرة الذي تم تبنيه بعد ثبوت عدم فعالية النظام الاقتصادي الموجه القائم على التخطيط، وهذا تحقيقا لفكرة تخلي الدولة عن التسيير المباشر للاقتصاد الوطني مع الاحتفاظ لها بمسؤولية ضبط وتنظيم السوق.

نتيجة لذلك، انسحبت الدولة من الحقل الاقتصادي، فانقلبت من الدولة المتدخلة l'Etat interventionniste إلى الدولة الضابطة l'Etat régulateur، حيث أن الاقتصاد الجزائري- بفعل ضغط المديونية الخارجية والانخفاض الكبير في مردودية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي- لم يجد سبيلا أمامه إلا الدخول في منطق الإصلاحات، وبهذا الشكل

1- مرسوم رقم 80 - 242 مؤرخ في 4 أكتوبر سنة 1980 يتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات، ج ر عدد 41، صادرة في 7 أكتوبر سنة 1980 (ملغى).

2- عماري عمار، « الاقتصاد الجزائري: الماضي القريب واستشراف المستقبل »، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 14، 2000، ص 195.

تقلصت درجة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ليزيد تحررا سعيا وراء تحقيق التنمية الاقتصادية.

تتبلور ظاهرة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في توجّهين هما خصوصية الاقتصاد من جهة، وإزالة التنظيم من جهة أخرى (1). فأما التوجه الأول أي خصوصية الاقتصاد، فقد بدأت معالمه تظهر من خلال إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي الانفراد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة (2)، ثم اعتماد سياسة تحرير العديد من النشاطات الاقتصادية من قبضة الاحتكار الذي كانت تمارسه الدولة لصالح المبادرة الخاصة، من بين تلك النشاطات التأمينات (3) والتجارة الخارجية (4). ولم تقتصر الدولة على تحرير النشاطات الاقتصادية التقليدية فحسب، بل لجأت أيضا إلى تحرير بعض النشاطات المرفقية كالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (5)، توليد واستغلال الكهرباء والغاز (6).

لم تكتف الدولة بتوسيع مجال حرية المبادرة لفائدة القطاع الخاص كما جاء في نص المادة 37 من دستور 1996 (7) على أن: « حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون »، بل أقدمت أيضا في التقليل من حجم القطاع العام الاقتصادي بانتهاء

1- ZOUAIMIA. Rachid, « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », article inédit, p1 et s.

2- مرسوم رقم 88 - 201 مؤرخ في 18 أكتوبر سنة 1988 يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الإشرافية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر عدد 42، صادرة في 19 أكتوبر سنة 1988.

3- أمر رقم 95 - 07 مؤرخ في 25 يناير سنة 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، صادرة في 8 مارس سنة 1995، معدل ومتمم.

4- أمر رقم 03 - 04 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات إستيراد البضائع وتصديرها، ج ر عدد 43، صادرة في 20 يوليو سنة 2003.

5- قانون رقم 2000 - 03 مؤرخ في 5 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، صادرة في 6 غشت سنة 2000.

6- قانون رقم 02 - 01 مؤرخ في 5 فبراير سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 8، صادرة في 6 فبراير سنة 2002.

7- مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر سنة 1996.

سياسة الخوصصة ونتيجة لذلك تم إصدار الأمر رقم 95 - 22 (1) المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، الملغى والمستبدل بالأمر رقم 01 - 04 (2) المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها. أما فيما يخص التوجه الثاني أي إزالة التنظيم (3)، فلا يعني غياب التنظيم، إنما يُحيل إلى اعتماد سياسة إصلاحية لإيجاد قواعد جديدة تضمن السير الفعال والناجح في الميدان الاقتصادي (4). فهذا التوجه يقتضي إعادة النظر في دور الدولة التي لم تعد تتدخل للتحكم في النشاط الاقتصادي، توجيهه، تأطيره ومراقبته بالوسائل التنظيمية المتشعبة والمعقدة، إنما أصبحت الدولة لا تتدخل إلا في حدود وضع القواعد اللازمة التي تشكل قواعد اللعبة، وهذا باسم النظام العام الاقتصادي الجديد (5).

لقد واكب تطور وظيفة الدولة في المجال الاقتصادي تطور تنظيم المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي. ففي مرحلة أولى وفي ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات، تميّزت بهيمنة الدولة على الاقتصاد الوطني كآلية، بحيث تبنت منهاجاً اشتراكياً قائماً على الملكية العامة لوسائل الإنتاج من أجل تحقيق الأهداف التي سطرته لسياساتها الاقتصادية والاجتماعية. أما المرحلة الثانية فهي تمثل مرحلة تكريس الدولة لفكرة التسيير الليبرالي للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، نظراً لعجز الكثير منها في أداء الدور المسند إليها من جراء تبعيتها الشديدة للسلطة المركزية التي جعلت من هذه المؤسسات

- 1- أمر رقم 95 - 22 مؤرخ في 26 غشت سنة 1995، يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، ج ر عدد 48، صادرة في 3 سبتمبر سنة 1995 (ملغى).
- 2- أمر رقم 01 - 04 مؤرخ في 20 غشت سنة 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد 47، صادرة في 22 غشت سنة 2001، متمم.
- 3- للتوسع أكثر حول فكرة إزالة التنظيم انظر :
- معاشو نبالي فطة، « المفهوم الاقتصادي والقانوني لفكرة إزالة التنظيم »، م. ن. ق. ع. س، عدد 1، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2007، ص ص 162 - 198.

- BELMIHOUB. Mohamed Chérif, « Gouvernance et rôle de l'Etat : entre exigence et résistances », *Rev IDARA*, n° 21, 2001, pp 33-34.

- ZOUAIMIA. Rachid, « Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien », *Rev IDARA*, n° 21, 2001, p 127 et s.

- ZOUAIMIA. Rachid, « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », article inédit, p 4 et s.

4- KHELLOUFI. R, « Problématique de la déréglementation des services publics : approche juridique », *Rev Les cahiers du CREAD*, n° 64, 2^{ème} trimestre 2003, p 30.

5- ZOUAIMIA. Rachid, « Les rapports juridiques de l'entreprise publique et le moule contractuel », communication au colloque (Les tendances à la contractualisation des rapports juridiques), Université d'Oran, 23-24 avril 2006, p 2.

مجرّد أداة في يد الدولة لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية (1)، دون الأخذ بعين الاعتبار مبعغى تحقيق المردودية المالية كباقي المتعاملين الاقتصاديين. ولذلك، بادرت السلطات العامة بجملة من الإصلاحات مسّت المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، وكانت البداية بموجب إصدار القانون رقم 88 - 01 (2) المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ثم بعد ذلك إصدار الأمر رقم 95 - 25 (3) المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة،

الملغى والمستبدل بالأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.

فتمكينا للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من الإستمرار في مزاولة نشاطها في محيط قانوني واقتصادي جديد، وتحقيقا لفعاليتها الاقتصادية، تقرر إجراء مراجعة نظامها القانوني في شكل إزالة التنظيم، وهذا من أجل تحريرها من التبعية الشديدة اتجاه الدولة وبالمقابل وجوب إخضاعها للقواعد القانونية التي تحكم المؤسسات الخاصة التي هي بصدد منافستها، الأمر الذي يستوقفنا لنتساءل إلى أي مدى تمت إزالة التنظيم للنظام القانوني للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، وبعبارة أخرى يجب البحث عن مدى استقلاليتها اتجاه الدولة من جهة، وخضوعها لقواعد القانون الخاص من جهة أخرى ؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية، سنتولى تبيان أبعاد تراجع الدولة عن التسيير المباشر للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي كمؤسسة قائمة بذاتها لها شخصيتها القانونية المستقلة عن شخصية الدولة (الفصل الأول). وندرس فيما بعد إبراز مظاهر خضوع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي لقواعد القانون الخاص باعتبارها شركة تجارية (الفصل الثاني).

1- SAADI. Rabah Nourredine, La gestion socialiste des entreprises en Algérie, OPU, Alger, 1985, p 54 et s.

2- قانون رقم 88 - 01 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2، صادرة في 13 يناير سنة 1988.

3- أمر رقم 95 - 25 مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر عدد 55، صادرة في 27 سبتمبر سنة 1995 (ملغى).

الفصل الأول

مدى استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي اتجاه الدولة

أفرزت الإصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1988 أهدافا ذات أهمية بالغة، من شأنها دفع البلاد نحو اقتصاد السوق في سبيل تنشيط حركية التنمية الوطنية التي تعتبر عاملا لا يبد منه للتمكن من تأدية الدور المنشود لجميع المتعاملين الاقتصاديين في ظلّ عولمة الاقتصاد⁽¹⁾. وهذا ما يعبر عن تحوّل اقتصادي كان نتيجة الانتقال من مرحلة التسيير الاشتراكي للاقتصاد إلى مرحلة التسيير الليبرالي الذي كان له أثر كذلك على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، تمثل في وضع حدّ نهائي للقيود الإدارية المركزية التي كانت مسلطة على هذه المؤسسات، مما يفسر اعتناق فكرة انسحاب الدولة من التسيير المباشر لها تجسيدا لدورها الحقيقي كمتعامل اقتصادي مستقل قادر على تحقيق التنمية الاقتصادية⁽²⁾، تكريسا لاستقلاليتها (المبحث الأول).

اتسمت مرحلة ما قبل 1988 بمحاولة إخضاع القطاع العام الاقتصادي إلى النظام نفسه الذي يحكم القطاع العام الإداري في شتى جوانبه، منها الجانب الرقابي⁽³⁾. بيد أنه في ظلّ الإصلاحات التي مسّت القطاع العام الاقتصادي خاصة المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، تغيّرت آليات النظام الرقابي الذي كان مبسوطا عليها، ذلك أنه في مرحلة سابقة كانت الدولة تسلط رقابة مكثفة عليها، الأمر الذي عكس بيروقراطية الإدارة المركزية

وسيطرتها على تسيير نشاطها، فكان نتيجة لذلك تقلص الرقابة الخارجية عليها في مختلف صورها مقابل تجسيد رقابتها الذاتية وفقا لمقتضيات النشاط الاقتصادي والتجاري التي لا تتفق والأساليب الرقابية التقليدية (المبحث الثاني).

-
- 1- **AMOR. Zahi**, « Aspects juridiques des réformes économiques en Algérie », in CHARVIN Robert et GUESMI Ammar, (s/dir.), L'Algérie en mutation : les instruments juridiques de passage à l'économie de marché, L'Harmattan, Paris, 2001, p 55.
 - 2- **BOUDRA. Belgacem**, « Le régime juridique de l'entreprise publique économique », *RASJEP*, n° 2, 1993, p 246.
 - 3- **بعلي محمد الصغير**، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 263.

المبحث الأول

تكريس استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

يتضح من خلال الإصلاحات الاقتصادية التي أدخلت على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، نية المشرع في التخلي عن التسيير الإداري التقليدي الذي تميّز بالأوامر والتعليمات الإدارية الصادرة من المركز والملقاة مباشرة على عاتقها من أجل تنفيذها⁽¹⁾، نظرا لأن هذا الأسلوب من التسيير شكّل عائقا حال دون تحقيق المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي لما يعرف في النشاط الاقتصادي بالفعالية الاقتصادية. وعلى هذا النحو أصبحت هذه المؤسسات تتمتع باستقلالية الإدارة والتسيير بعيدا عن تدخل الإدارة المركزية (**المطلب الأول**).

إن فعالية استقلالية الإدارة والتسيير التي أصبحت عاملا هاما بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي لمواجهة متطلبات اقتصاد السوق، يجب أن تتبع كذلك بالاستقلالية المالية، ذلك أنها لم تتمكن وفقا للنظام السابق من بلوغ أهدافها الاقتصادية لعدم تحكّمها في ميزانيتها وانعدام حرّيتها في استخدام ثروتها النقدية، مما أدى إلى الحدّ من استقلاليتها المالية (**المطلب الثاني**).

1- **BOUZIDI. N**, « Les instruments de régulation économique », *Rev IDARA*, n° 2, 1996, p 29.

المطلب الأول

استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في الإدارة والتسيير

أخضعت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في ظل مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات لقيود التخطيط المركزي تحقيقا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، مما جعلها في وضعية تبعية عضوية ووظيفية اتجاه الدولة⁽¹⁾. لكن بمقتضى صدور القوانين الإصلاحية الجديدة ابتداء من سنة 1988، أصبحت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تتمتع باستقلالية واسعة اتجاه الدولة، لاسميا من حيث الإدارة والتسيير، خاصة بعد منحها الشخصية القانونية المستقلة عن شخصية الدولة، بحيث تبدو معالم هذه الاستقلالية بوضوح من الجانبين العضوي (الفرع الأول) والوظيفي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الاستقلالية العضوية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

نظرا لاعتبار المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي شركات تجارية، أحال المشرع بموجب الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها مبدئيا فيما يتعلق بإنشائها، تنظيمها وسيرها إلى الأحكام العامة التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في التقنين التجاري⁽²⁾ (أولا)، مع ورود استثناء على ذلك، يجعلها تتميز عن الشركات التجارية الخاصة من حيث تواجد عنصر العمال في مجلس إدارتها⁽³⁾ (ثانيا).

1- BOUSSOUHAH. Mohamed, L'entreprise socialiste en Algérie, OPU, Alger, 1982, p 440.

2- انظر المادة 1/5 من الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، المتمم، المرجع السابق.

3- المرجع نفسه، المادة 2/5.

أولا- المبدأ العام : تزويد المؤسسة بالتنظيم الهيكلي لشركات رؤوس الأموال :

تعتبر شركات المساهمة المثل الظاهر في شركات رؤوس الأموال التي يكون الاعتماد فيها على الأموال التي تستغل في مشروع الشركة والتي يتركب منها رأسمالها⁽¹⁾. فشركات المساهمة مُعدّة للمشاريع الكبرى، لذلك تُعدّ من أهم أنواع الشركات في العصر الحديث وهي النموذج الأمثل للنظام الرأسمالي المرتكز على مبدأ الحرية الاقتصادية وسلطان الإرادة⁽²⁾. فتكريسا لمبدأ المتاجرة⁽³⁾ الذي أصبح يسود المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، جعل المساهمين فيها مُجبرين على تزويدها بالتنظيم الهيكلي لشركات رؤوس الأموال التي تقوم على مبدأ تعدد الأجهزة والاختصاصات، وذلك عن طريق تأسيس هيئات للمداولة (1) وأخرى للإدارة (2).

1 – الجمعية العامة :

يُقصد بالجمعية العامة مجموع الشركاء المساهمين في رأسمال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي أو ممثليهم، تمارس عملها في بداية الأمر عند عقدها الجمعية التأسيسية، وتستمر في عملها بمناسبة عقدها لجمعيات عامة عادية بصفة دورية وجمعيات عامة استثنائية في ظروف خاصة (4). فالمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، يتولى مهام الجمعية العامة أصحاب الأسهم العموميون (5). أما المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي تحوز فيها الدولة على مجموع الرأس المال

- 1- علي حسن يونس، النظام القانوني للقطاع الخاص والقطاع العام في الشركات والمؤسسات، دار الفكر العربي، القاهرة، د. س. ن، ص 11.
- 2- بوذياب سلمان، مبادئ القانون التجاري : التجارة والتاجر- المؤسسة التجارية- النظرية العامة للشركات، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2003، ص 221.
- 3- انظر أدناه، ص 69 وما بعدها.
- 4- كايس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 1992، ص 189.
- 5- انظر المادة 2 من الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، المتمم، المرجع السابق.

الاجتماعي بطريقة مباشرة، يتولى مهام الجمعية العامة ممثلون مؤهلون قانونا من مجلس مساهمات الدولة ويمارسون مهامهم طبقا للشروط وحسب الكيفيات المنصوص عليها في التقنين التجاري فيما يخص شركات رؤوس الأموال (1).

ونشير في هذا السياق، إلى أنه في ظلّ القانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، كانت الجمعية العامة تتألف من ممثلين عن صناديق المساهمة (2) بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي تكون الدولة فيها المساهم الوحيد، أما بالنسبة لتلك التي يساهم في رأسمالها أشخاص معنوية غير الدولة، فيتم تمثيل الجمعية العامة أصحاب الأسهم العموميون (3).

2- أجهزة الإدارة :

تُدار المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي التي تأخذ شكل شركة المساهمة (4) عن طريق هيئة للتداول متمثلة في مجلس الإدارة (أ)، وهيئة للتسيير متمثلة في رئيس مجلس الإدارة (ب).

- 1- انظر المادة 12 من الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، المتمم، المرجع السابق.
- 2- قانون رقم 88 – 03 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يتعلق بصناديق المساهمة، ج ر عدد 2، صادرة في 13 يناير سنة 1988 (ملغى).
- 3- انظر المادة 23 من القانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق ; فحسب هذا القانون فإن الأشخاص المعنوية غير الدولة التي يجوز لها كسب أسهم أو حصص في رأسمال مؤسسة عامة ذات طابع اقتصادي هم الأشخاص المعنوية من القانون العام أو المؤسسات العامة ذات الطابع

الاقتصادي دون سواها (المادة 2/6)، أضيف إلى ذلك أن مراكز البحث والتنمية يمكن لها أخذ مساهمات في المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي (المادة 54).

4- تشير إلى أنه في ظل القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع نفسه، كانت هذه المؤسسات تأخذ عند إنشائها سواء شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة (المادة 5)، أما أجهزتها الإدارية تمثلت في مجلس الإدارة بالنسبة إلى شركة المساهمة (المادة 26) وفي مجلس المراقبة بالنسبة إلى الشركة ذات المسؤولية المحدودة (المادة 29).

أ- مجلس الإدارة :

تضمنت المادة 1/610 من التقنين التجاري تشكيل مجلس إدارة شركة المساهمة بنصها على أنه : « يتولى إدارة شركة المساهمة مجلس إدارة يتألف من ثلاثة أعضاء على الأقل ومن اثني عشر عضوا على الأكثر » (1).

غير أن ما يلاحظ في هذا الصدد أن المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي التي تأخذ نمط شركة مساهمة، فإن مجلس إدارتها يشتمل وجوبا على عضوين يمثلان العمال وفقا لمقتضيات الأحكام المنصوص عليها في قانون علاقات العمل (2)، وهذا على خلاف الوضع في ظلّ التسيير الاشتراكي للمؤسسات، حيث كان بنائها الهيكلي يستند على مجلسين، أحدهما ينشأ بانتخاب من العمال يدعى مجلس العمال (3) والآخر يتم بقرار من السلطة الوصية يسمى مجلس المديرية (4)، الذي بموجبه يتم تحديد عدد أعضائه وتحديد قائمة المهام داخل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي (5).

أما بصدور القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، لم يكن مجلس الإدارة من حيث تشكيلته يتألف من الأشخاص المعيّنين من قبل

1- تجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن المادة 642 من الأمر رقم 75 - 59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، ج ر عدد 101، صادرة في 19 ديسمبر سنة 1975، المعدل والمتمم تنص على أنه : « يجوز النص في القانون الأساسي لكل شركة مساهمة، على أن هذه الشركة تخضع لأحكام هذا

القسم الفرعي.

يمكن أن تقرر الجمعية العامة غير العادية أثناء وجود الشركة إدراج هذا الشرط في القانون الأساسي أو إلغائه. ولقد جاء تحت عنوان هذا القسم الفرعي (مجلس المديرين ومجلس المراقبة)، أي أنه متى أخضعت شركة المساهمة لهذا القسم الفرعي سيكون نمط تنظيم إدارتها عن طريق مجلس المديرين ومجلس المراقبة.

2- انظر المادة 2/5 من الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، المتمم، المرجع السابق.

3- انظر المادة 19 وما بعدها من الأمر رقم 71 - 74 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج ر عدد 101، صادرة في 13 ديسمبر سنة 1971 (ملغى).

4- المرجع نفسه، المادة 57.

5- انظر المادة 2/2 و3 من المرسوم رقم 75 - 149 المؤرخ في 21 نوفمبر سنة 1975 المتعلق بمجالس مديريات المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، ج ر عدد 100، صادرة في 16 ديسمبر سنة 1975.

الجمعية العامة للمساهمين فحسب، بل كانت الدولة تعين أيضا ممثلين عنها عند الاقتضاء دون المرور على الجمعية العامة للمساهمين بغرض اختيارهم أو تعيينهم، يقدر عددهم بعضوين ضمن مجلس الإدارة في المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي التي تأخذ شكل شركة مساهمة (1)، وبعضو واحد ضمن مجلس المراقبة في تلك التي تأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة (2).

تغير هذا الوضع بعد ذلك، حيث تم استبعاد الدولة من تمثيلها على مستوى المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، حينما ألغيت النصوص القانونية التي كرّست ذلك التمثيل، لاسيما المواد 26 و 29 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والمادة 11 من القانون رقم 88 - 04⁽³⁾ المعدل والمتمم للتقنين التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽⁴⁾، وهكذا فقدت الدولة الحق في التمثيل على مستوى أجهزة إدارة هذه المؤسسات، مما استبعد المساس بسيادة واختصاصات الجمعية العامة التي تتولى انتخاب القائمين بالإدارة وفقا للمادة 611 من التقنين التجاري.

- 1- انظر المادة 26 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق.
- 2- المرجع نفسه، المادة 29.
- 3- قانون رقم 88 - 04 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يعدل ويتم الأمر رقم 75 - 59 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون التجاري، ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2، صادرة في 13 يناير سنة 1988 (ملغى).
- 4- ألغيت هذه النصوص القانونية بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95 - 25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق.

ب- رئيس مجلس الإدارة :

يتمثل جهاز التسيير بالنسبة للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في رئيس مجلس الإدارة الذي يتم انتخابه من قبل مجلس الإدارة ومن بين أعضائه⁽¹⁾، ويجوز لمجلس الإدارة أن يعزله في أي وقت⁽²⁾. لمجلس الإدارة أيضا أن يكلف شخصا واحدا أو اثنين ليساعدا الرئيس كمديرين عامين بناء على اقتراح من الرئيس⁽³⁾، ولهذين المديرين العامين نحو الغير السلطات نفسها التي يتمتع بها الرئيس⁽⁴⁾، كما يجوز لمجلس الإدارة عزل المديرين العامين في أي وقت بناء على اقتراح من الرئيس⁽⁵⁾.

يلاحظ أن طريقة تعيين الأجهزة المختصة بإدارة وتسيير المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي لم يعد من احتكار الدولة، مما يؤكّد انسحاب الدولة من مجال التسيير الإداري المباشر⁽⁶⁾، وهذا خلافا للنظام السابق، إذ كانت الإدارة المركزية تتمتع بصلاحيات تعيين المدير العام والموظفين السامين في المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وفقا لإجراءات معقدة، كما تملك سلطة إنهاء مهامهم ضمن الأشكال نفسها التي تم بموجبها تعيينهم⁽⁷⁾، مما يُبين تواجدتها في وضعية تبعية شديدة إزاء الإدارة المركزية.

إن انتزاع سلطة تعيين القائمين بالإدارة والتسيير التي كانت تحتكرها الإدارة المركزية لتصبح من اختصاص المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، يجعل من هذه الأخيرة صاحبة السيادة في تعيين من يُدير شؤونها الداخلية، بما يتماشى وتحقيق مبدأ الاستقلالية الذي

- 1- انظر المادة 635 من الأمر رقم 75 – 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 2- المرجع نفسه، المادة 2/636.
- 3- المرجع نفسه، المادة 639.
- 4- المرجع نفسه، المادة 2/641.
- 5- المرجع نفسه، المادة 640.

6- **LAGGOUNE. W**, « De l'Etat entrepreneur à l'Etat actionnaire : discours juridique et réalité d'un processus », *RASJEP*, n° 4, 1993, p 748.

7- يعين المدير العام بموجب مرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الوصية، بينما يعين المديرون العاملون المساعدون والمديرون بموجب قرار تتخذه السلطة الوصية بناء على اقتراح المدير العام، وتنتهي مهامهم ضمن الأشكال نفسها التي عينوا بها؛ راجع في ذلك المواد 62 و63 من الأمر رقم 71 – 74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، المرجع السابق.

من نتائجه وضع حدّ لرباط التبعية المباشرة بين الدولة والمسيّرين⁽¹⁾، بحيث لا تصبح المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مجرد أداة لتحقيق مخطط التنمية، إنما تكون الوسيلة في إعداده وتمويله. وبهذا تصير متعاملا اقتصاديا منتجا حيث يتراكم رأس المال العام⁽²⁾، لتنتقل من صفتها المرفقية المقدمة للخدمات العامة إلى مهمة إنجاز الأرباح الطائلة⁽³⁾.

ثانيا- الاستثناء : تمثيل العمال في مجلس الإدارة :

إذا كان الأصل في شركات رؤوس الأموال اقتصار حق العضوية في أجهزة الإدارة على المساهمين في رأسمال الشركة الذين تجمعهم مصلحة مشتركة، فإن ذلك يرد عليه استثناء بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، حيث نلمس من المشرع إعماله لمبدأ المشاركة العمالية ضمن أجهزتها الإدارية تماشيا وطابعها العمومي⁽¹⁾، وذلك مراعاة للاعتبارات التي تقتضيها مشاركة العمال في مؤسسات القطاع العام الاقتصادي انطلاقا من تميّزها عن مؤسسات القطاع الخاص⁽²⁾.

1- مبدأ المشاركة العمالية :

تحملت الجزائر مباشرة بعد الاستقلال مهام صعبة للنهوض بالاقتصاد الوطني، خاصة بعد رحيل الأوروبيين الذين تركوا من ورائهم المؤسسات الزراعية، الصناعية والخدمية، وإدارات مهمة كادت تخلو من الأطارات القادرة على تسييرها. وأمام هذا الوضع، خرج العمال باختلاف فئاتهم إلى المزارع، المصانع والإدارات المهمة لتسييرها من خلال خلايا ومجموعات تكوّنت لهذا الغرض من أجل حماية الاقتصاد الوطني ومواصلة العملية الإنتاجية في تلك المؤسسات قصد تلبية احتياجات المجتمع. وعليه فإن تجاوب العمال في تلك

1- **MENOUER. M**, « Etat-Marché et Démocratie : réflexions sur le problème de la transition en Algérie », *RASJEP*, n° 1, 1994, p 89.

المرحلة جسّد في الواقع فكرة التسيير الذاتي للمؤسسات (1).

يلاحظ أن مبدأ المشاركة العمالية يعود مرجعه إلى تجربة التسيير الذاتي للمؤسسات، التي لم تكن وليدة إيديولوجية واضحة المعالم بقدر ما كانت أمرا واقعا مفروضا أمّلته مجموعة من الظروف والعوامل، على رأسها بروز ظاهرة الأملاك الشاغرة التي كانت على المستوى القانوني تشكّل انعكاسا للوضعية السائدة عبر مجمل الحياة السياسية، الاجتماعية والاقتصادية، من أجل منع انتقال أموال الأوروبيين ومؤسساتهم إلى ملكية الأفراد حفاظا على القطاع العام (2)، فصدرت على إثر ذلك مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية لحماية الأملاك الشاغرة وتسييرها (3).

وبعد إجراء عمليات التأميم الواسعة النطاق وانتقال ملكية وسائل الإنتاج، الإدارة والتسيير إلى الدولة، ازداد تدعيم مشاركة العمال عن طريق ظهور اللجان ومجالس العمال في المؤسسات الاقتصادية المؤممة لتؤطر نظام المشاركة العمالية في الإدارة العامة الاقتصادية (4).

1- لعلالي. ع، « استقلالية المؤسسات العمومية عبر الإصلاحات الاقتصادية »، مجلة جامعة الجزائر، د. ع، معهد العلوم الاقتصادية، د. س. ن، ص 31.

2- بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 45.

3- انظر على سبيل المثال :

- مرسوم رقم 62 – 02 مؤرخ في 22 أكتوبر سنة 1962، يتعلق بلجان التسيير في المؤسسات الزراعية الشاغرة، ج ر عدد 1، صادرة في 26 أكتوبر سنة 1962.

- مرسوم رقم 62 – 38 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1962، يتعلق بلجان التسيير في المؤسسات الصناعية، الحرفية أو المنجمية الشاغرة، ج ر عدد 5، صادرة في 23 نوفمبر سنة 1962.

- مرسوم رقم 63 – 88 مؤرخ في 18 مارس سنة 1963، يتعلق بتنظيم الأملاك الشاغرة، ج ر عدد 15، صادرة في 22 مارس سنة 1963 (ملغى).

- أمر رقم 66 – 102 مؤرخ في 6 مايو سنة 1966، يتضمن انتقال الأملاك الشاغرة إلى الدولة، ج ر عدد 36، صادرة في 16 مايو سنة 1966.

4- صبايحي ربيعة، أثر الطبيعة العمومية للمؤسسة الاقتصادية على صفتها التجارية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو،

1997/1996، ص 255.

تأكدت أيضا مشاركة العمال في الإدارة العامة الاقتصادية في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات تحت فكرة العامل هو المنتج – المسير Producteur - gestionnaire (1)، بغض النظر عن اعتباره كأجير (2). وتكريسا لهذا النهج، جاء في ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات (3) مايلي : «... وبما أن العامل يقوم بعمله في مؤسسة تابعة للدولة أي للشعب فإن له الحق أيضا في أن يشارك بصفة فعلية في نتائج هذه المؤسسة وكذلك في تسييرها... إن التسيير الذي يقوم به العمال في التنظيم الاشتراكي للمؤسسات يتجسد خاصة في مجلس العمال المنتخب لمدة ثلاثة أعوام من قبل مجموع العمال سواء في مستوى الوحدات أو في مستوى المؤسسة... ».

وبناء على ما تقدم ذكره، يُشير أحد الكتاب (4) إلى أن لمجلس العمال اختصاصات ذات طابع إلزامي تمكنه من الإشتراك مع مجلس المديرية في اتخاذ بعض القرارات، غير أن البعض الآخر (5) يرى أن ذلك ليس له أثر من الناحية القانونية والعملية، حيث لا يتمتع مجلس العمال إلا بصلاحيات استشارية، ماعدا في بعض المجالات الهامشية التي لا تخص التسيير، مثلا في مجال الخدمات الاجتماعية (6)، إذ بقيت مشاركة العمال من خلال اللجان المنبثقة عنه محصورة في مسائل ثانوية، بحيث حُرمت من الخوض في المسائل الجوهرية وبالخصوص منها السياسة الاقتصادية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي التي كانت تخضع للسلطة الإدارية بل للوصاية. فإذا كانت النصوص القانونية لم تخول مجلس العمال

1- **MIAILLE. Michel**, « Contribution à une réflexion théorique sur l'entreprise socialiste algérienne », *RASJEP*, n° 3, 1972, p 662 et s.

2- **BOUTEFNOUCHET. Mostefa**, *Le socialisme dans l'entreprise : la gestion socialiste des entreprises en Algérie*, *OPU*, Alger, 1982, p 32 et s.

3- انظر ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات : التسيير الاشتراكي للمؤسسات (الميثاق والنصوص التطبيقية)، اللجنة الوطنية للتسيير الاشتراكي للمؤسسات، الجزائر، 1975، ص ص 11-12.

4- **رياض عيسى**، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، د. م. ج، الجزائر، 1987، ص ص 72-77.

5- **زوايمية رشيد**، « المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بين التبعية والاستقلالية »، مطبوعة غير منشورة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 1989/1988، ص 26.

- **ذيب عبد السلام**، قانون العمل الجزائري والتحويلات الاقتصادية، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003، ص 212.

6- مرسوم رقم 82 - 179 مؤرخ في 15 مايو سنة 1982 يحدد محتوى الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها، ج ر عدد 20، صادرة في 18 مايو سنة 1982.

التسيير الفعلي للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، فإنها ساهمت في ترسيخ نظام المشاركة العمالية كمرحلة للتدريب على تسيير ومراقبة المؤسسات العامة (1).

تمت مواصلة العمل بنظام مجلس العمال على إثر صدور القانون رقم 88 - 04 المعدل والمتمم للتقنين التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث أكدت المادة 1/45 منه على أن يمارس مجلس العمال صلاحياته كما حددها الأمر رقم 71 - 74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات عن طريق ممثليه في مجلس الإدارة أو في مجلس المراقبة للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي (2).

بقي العمل كذلك بنظام المشاركة العمالية على مستوى المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي تماشيا مع طابعها العمومي، وذلك بصدور الأمر رقم 95 - 25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، من خلال المادة 2/25 منه. ثم تأكد ذلك أيضا بصدور الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، بحيث أن المادة 2/5 منه أكدت على وجوب أن يشمل مجلس الإدارة على مقعدين لصالح العمال الأجراء حسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل. وبالرجوع إلى القانون رقم 90 - 11 (3) المتعلق بعلاقات العمل، نجد أن المادة 95 منه تنص في هذا الصدد على أنه : « تضم الهيئة المستخدمة أكثر من مائة

1- Ainsi, une conférence de HAMDANI Smail, ancien vice-président de la CNGSE, au séminaire de formation pour les présidents d'ATE, in *El Moudjahid*, 7 novembre 1975 :

« Ce nouveau mode de gestion (...) n'est ni l'autogestion, ni la participation (...).
Elle n'est pas non plus la cogestion, (...).

La GSE est fondamentalement une étape d'initiation des travailleurs à la gestion et au contrôle des entreprises publiques », citée par **BOUSSOUMAH. M.**, l'entreprise socialiste en Algérie, Op.cit, p 518, note n° 2.

2- نشير إلى أنه بناء على المادة 26 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، يتم تمثيل العمال بعضوين ضمن مجلس الإدارة في المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي المنظمة في شكل شركة مساهمة، بينما يتم تمثيل العمال طبقا للمادة 29 منه بعضو واحد في مجلس المراقبة في المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة.

3- قانون رقم 90 - 11 مؤرخ في 21 أبريل سنة 1990 يتعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17، صادرة في 25 أبريل سنة 1990 معدل ومتمم.

وخمسين(150) عاملا وعندما يوجد بداخلها مجلس إدارة أو مراقبة تعين لجنة المشاركة من بين أعضائها أو من غير أعضائها قائمين بالإدارة يتولون تمثيل العمال في هذا المجلس طبقا للتشريع المعمول به .»

2- اعتبارات الأخذ بمبدأ المشاركة العمالية :

تجسيدا للطبيعة العمومية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي أخذ المشرع بفكرة تمثيل المصالح *Représentation des intérêts* ، بحيث يتقرر حق العمال في تكوين عضوية مجلس إدارتها، وهذا على الرغم من كونهم ليسوا بشركاء لعدم تقديمهم حصص في تكوين رأسمالها، خلافا للقواعد العامة السائدة في الشركات التجارية الخاصة والمتمثلة في انبثاق أجهزة الإدارة عن الجمعية العامة للمساهمين فقط، لارتباط الحق في الإدارة بملكية رأس المال (1).

وفي حقيقة الأمر لن يكون لتمثيل العمال في مجلس الإدارة تأثير من الناحية العملية على سير الأعمال داخل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، لأن القرارات التي تُتخذ على مستوى مجلس الإدارة تكون بأغلبية الأصوات، وهذا ما لم ينص القانون الأساسي على أغلبية أكثر (2)، والأغلبية تحسب على أساس نسبة المساهمة في رأس المال، بحيث أن المساهم بنسبة كبيرة يكون له عدد أكبر من الأصوات مقارنة مع المساهم بنسبة ضئيلة، أما العمال باعتبارهم غير مساهمين فتحدّد أصواتهم بصوتين اثنين فقط، الأمر الذي يضيء عليهم صفة الأعضاء الاستشاريين (3).

استنادا إلى ما تقدم ذكره، فإن الرقابة المنتظرة من خلال مشاركة العمال تفقد قيمتها، نظرا لأن السلطة الحقيقية داخل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي ممثلة من خلال

1- بعلي محمد الصغير، تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، د. م. ج، الجزائر، 1992، ص 172.

2- انظر المادة 3/626 من الأمر رقم 75 - 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 82.

جمعية المساهمين التي تعدّ الجهاز السيادي، حيث يغيب عنصر العمال فيها (1). إلا أن ما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام أن المشاركة العمالية في المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي

تبقى توفر الحد الأدنى للمطالبة بحقوق العمال مقارنة بالمؤسسات الخاصة التي لم تصل إلى هذا النوع من الضمانات، وهذا بالرغم من توحيد النظام القانوني بين القطاعين العام والخاص بمقتضى قوانين العمل⁽²⁾. كما أن المشاركة العمالية في التسيير تقوم على اعتبارها الأسلوب الذي يتلاءم مع مبدأ الإدارة الجماعية الذي يؤدي إلى التعاون بين عنصري الإنتاج والعمل تحقيقا للتراكم المالي⁽³⁾.

الفرع الثاني

الاستقلالية الوظيفية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

أدت الإصلاحات الاقتصادية بخصوص المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي إلى زوال الاختلاط بين اختصاصاتها واختصاصات الإدارة المركزية، لتمنح بذلك هذه المؤسسات استقلالية واسعة تجعلها تتمتع بصلاحيات خاصة بها بمعزل عن أي تدخل خارجي⁽⁴⁾. وهذا ما يعني ضرورة منح أجهزتها الداخلية سلطة التحكم في التسيير وتحمل نتائج أعمالها (أولا)، والالتزام بأساليب التسيير الاقتصادية المعمول بها لدى الشركات التجارية الخاصة، نظرا لأن أساليب التسيير التقليدية أثبتت عدم نجاعتها في النهوض بالمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي كمتعامل اقتصادي (ثانيا).

أولا- تمتع المؤسسة بصلاحيات خاصة بها :

ترتب على تكريس استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي الأخذ بفكرة لامركزية الإدارة والتسيير، وهذا ما يعبر عنه أيضا بلامركزية اتخاذ القرار الاقتصادي⁽⁵⁾،

1- BRAHIMI. Mohamed, Op.cit, p 142.

2- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 259.

3- شيخي كمال، أجهزة المؤسسات العامة الاقتصادية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع عقود ومسؤولية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1993، ص 377.

4- زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 26.

5- BOUZIDI. N, « Le rôle de L'Etat dans l'économie », Rev IDARA, n° 2, 1995, p 65.

بحيث أن نجاحها متوقف على الاعتراف لها بالاستقلال في إدارة نفسها⁽¹⁾، وهذا على خلاف ما أفرزته أساليب التسيير الاشتراكي للمؤسسات، التي اعتمدت أساسا على التسيير المركزي الذي اتسم بتوجيه الأوامر والتعليمات المتشعبة الواجبة التنفيذ، الأمر الذي جعل مُسَيِّريها يفقدون سلطة اتخاذ القرار⁽²⁾، ذلك أنها كانت ملزمة بالقيام بالالتزامات الواقعة على عاتقها ووفقا للأهداف المحددة في سند إنشائها⁽³⁾، حتى وصفها أحد الكتاب⁽⁴⁾ بملحقة إدارية.

واعتبارا لذلك، أصبحت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تتمتع بحرية المبادرة الواسعة النطاق في مجال الإدارة والتسيير⁽⁵⁾، لتشكل إدارتها عن طريق الانتخاب من قبل أصحاب المصلحة أنفسهم وليس عن طريق التعيين كما كان في السابق. ولذلك، يجب إستبعاد كل تدخل أو عمل مباشر في إدارتها وتسييرها وإلا اعتبر تسييرا ضمنيا *Gestion de fait*، وفي هذا الإطار تنص المادة 58 من القانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على أنه : « لا يجوز لأحد أن يتدخل في إدارة أو تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، خارج الأجهزة المشكلة قانونا والعاملة في إطار الصلاحيات الخاصة بها.

تشكل كل مخالفة لهذا الحكم تسييرا ضمنيا ويترتب عنها تطبيق قواعد المسؤولية المدنية والجزائية المنصوص عليها في هذا الشأن».

وعلى هذا الأساس، فإن التنظيم الجديد للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي باعتبارها شركات تجارية⁽⁶⁾ يهدف إلى القضاء على البيروقراطية، بالاعتماد على سياسة

1- حامد مصطفى، « إدارة المؤسسات العامة : مبدأ التدخل »، م. ع. إ، العدد الثاني، 1987، ص 75.
2- STEFKA. Mihaylova, « Le difficile apprentissage de l'autonomie de gestion », *Rev Problèmes économiques*, n° 2.701, 2001, p 5 et s.

3- رياض عيسى، المرجع السابق، ص 52.

4- داداي عدون ناصر، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الثانية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1998، ص 141.

5- BENISSAD. Hocine, Algérie : restructurations et réformes économiques (1979-1993), *OPU*, Alger, 1994, p 44.

6- تنص المادة 2 من الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، المتمم، المرجع السابق، على أن : « المؤسسات العمومية الاقتصادية شركات تجارية... » .

التسيير اللامركزي⁽¹⁾، أي تحريرها من العلاقات الإدارية التسلطية التي كانت تربطها مع المركز⁽²⁾، بحيث لم تعد المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي توصف بأنها قاصرة لا تتمتع بالأهلية القانونية الكاملة لأداء التصرفات القانونية بكل استقلالية، بل أضحت شخصيتها القانونية مترجمة عبر الوجود القانوني لأجهزتها الإدارية القائمة بعملية تسيير رأسمالها وأموالها المختلفة⁽³⁾. ولذلك ينبغي أن نميز بين الصلاحيات المخولة لكل من جمعية المساهمين (1) وأجهزة الإدارة (2).

1- سيادة جمعية المساهمين :

تمارس جمعية المساهمين وظيفة الجهاز السيادي على حق ملكية أسهم المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، فتختص بالنظر في أهم المواضيع الخاصة بها عن طريق الجمعية العامة العادية (أ) و الجمعية العامة غير العادية (ب).

أ- صلاحيات الجمعية العامة العادية :

يحق لكل مساهم حضور الجمعية العامة العادية التي تتمتع بصلاحيات واسعة فيما يخص اتخاذ جميع القرارات المتعلقة بإدارة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، ومن بين هذه الصلاحيات نذكر مايلي :

- انتخابها للقائمين بالإدارة⁽⁴⁾، كما يجوز لها إعادة انتخابهم أو عزلهم في أي وقت⁽⁵⁾، باستثناء الممثلين عن العمال الذين يتم تعيينهم في مجلس الإدارة وفقا للأحكام المنصوص عليها في قانون علاقات العمل⁽⁶⁾.

1- عليوات ياقوتة، الرقابة على المؤسسة العامة الاقتصادية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 24.

2- SARI. Mohammed, « La difficile mutation des entreprises publiques algériennes », *RASJEP*, n° 1, 1993, p 11.

3- كايس شريف، المرجع السابق، ص 188.

4- انظر المادة 611 من الأمر رقم 75 – 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

5- المرجع نفسه، المادة 613.

6- انظر المادة 2/5 من الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، المتمم، المرجع السابق.

- تعيينها لمندوب الحسابات أو أكثر لمدة ثلاث سنوات تختارهم من بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني (1).

- اختصاصها بنقل مقر المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي خارج المدينة، أما إذا كان نقل مقرها في المدينة نفسها فالاختصاص يعود لمجلس الإدارة (2).

ب- صلاحيات الجمعية العامة غير العادية :

تختص الجمعية العامة غير العادية بصلاحيات نذكر منها :

- **تعديل القانون الأساسي :** قد تتعرض شركة القطاع العام- شأنها في ذلك شأن سائر الشركات- لبعض الظروف والملايسات التي يتعين معها إجراء تعديل في قانونها الأساسي، لكي تستطيع أن تتلاءم مع ما استجد من معطيات (3). ولأجل ذلك، تحتكر الجمعية العامة غير العادية صلاحية تعديل القانون الأساسي للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وفقا لما تنص عليه المادة 674 من التقنين التجاري على أنه : « تختص الجمعية العامة غير العادية وحدها بصلاحيات تعديل القانون الأساسي في كل أحكامه، ويعتبر كل شرط مخالف لذلك كأن لم يكن... ».

- **تعديل رأس المال التأسيسي :** تلجأ المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي كشركة تجارية إلى تعديل رأسمالها بالرفع أو بالتخفيض، وذلك لاعتبارات مختلفة تعود أساسا إلى مدى اتساع نشاطها وازدهار أعمالها (4). وفي هذا الصدد تنص المادة 691 من التقنين التجاري على أن : « للجمعية العامة غير العادية وحدها حق الاختصاص باتخاذ قرار زيادة رأس المال بناء على تقرير مجلس الإدارة... » ، أما المادة 712 من ذات التقنين فتتنص على أنه : « تقرر الجمعية العامة غير العادية تخفيض رأس المال... ».

1- انظر المادة 715 مكرر 1/4 من الأمر رقم 75 – 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- المرجع نفسه، المادة 625.

3- أبو زيد رضوان، شركات المساهمة (وفقا لأحكام القانون رقم 109 لسنة 1981) والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1983، ص 434.

4- بعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 206.

- **حل المؤسسة :** نظرا لخطورة هذا الإجراء تمّ إسناده للجمعية العامة غير العادية، لذلك تنص المادة 715 مكرر 18 من التقنين التجاري على أنه : « تتخذ الجمعية العامة غير العادية قرار حل شركة المساهمة الذي يتم قبل حلول الأجل ».

2- قيادة أجهزة الإدارة :

تقتضي فعالية وحسن إدارة المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي تحديد صلاحيات كل جهاز من أجهزتها الإدارية بالشكل الذي يتفادى معه أي تداخل في الاختصاص، وبالتالي تعطيل لنشاط هذه المؤسسات وحركيته (1)، ذلك أن تنظيم إدارتها على أساس الفصل بين حق

الملكية للمساهمين وحق القائمين بالإدارة، مسؤوليتهم، وظيفة كل جهاز ومسؤوليته طبقا للقانون الأساسي وفي حدوده نظام مقتبس من الشركات التجارية (2).

يقوم مجلس الإدارة باعتباره المحرك الرئيسي لنشاط الإدارة بتحديد السياسة الاقتصادية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، متابعتها، تنفيذها والتصرف في كل الأحوال باسمها وفي نطاق موضوعها، وتطبيق قرارات الجمعية العامة (3). وهذا ما أشارت إليه المادة 622 من التقنين التجاري على أنه: « يخول مجلس الإدارة كل السلطات للتصرف في كل الظروف باسم الشركة، ويمارس هذه السلطات في نطاق موضوع الشركة ومع مراعاة السلطات المسندة صراحة في القانون لجمعيات المساهمين ».

وإذا كان مجلس الإدارة كجهاز جماعي هو الذي يتصدى لإدارة الشركة التجارية من حيث رسم خطوطها الرئيسية، فإنه بالنظر إلى تعدد ممارسة هذه الإدارة بصفة يومية، يُعهد بهذه المهمة إلى أحد أعضاء المجلس، بحيث يتم تعيينه بالانتخاب من بين الأعضاء، ويكون

1- بعلي محمد الصغير، تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، المرجع السابق، ص 190.
2- بوشيبة مختار، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العامة الاقتصادية- دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون الإداري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 535.

3- بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 01/88، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2002، ص 92.

له رئاسة المجلس ويتولى تسيير دفة الأمور في الشركة التجارية بصفة يومية ويمثلها أمام الغير وجهات القضاء (1). وفي هذا السياق، تناولت المادة 638 من التقنين التجاري صلاحيات جهاز التسيير بنصها على أنه: « يتولى رئيس مجلس الإدارة تحت مسؤوليته، الإدارة العامة للشركة ويمثل الشركة في علاقاتها مع الغير.

يتمتع الرئيس بالسلطات الواسعة للتصرف باسم الشركة في كل الظروف مع مراعاة السلطات التي يخولها القانون صراحة لجمعيات المساهمين وكذا السلطات المخصصة بكيفية خاصة لمجلس الإدارة وفي حدود موضوع الشركة...» .

يؤكد تمتع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بصلاحيات خاصة بها على النحو الموضح سابقا، تلاشي فكرة الاختلاط القائم بين الهياكل الاقتصادية والهياكل الإدارية، لتنفرد هذه الأخيرة وفقا للنظام اللبيرالي للإدارة بوظيفة الضبط فقط وليس بوظيفة الإنتاج الاقتصادي (2). وعليه يتقرر للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي كامل صلاحياتها لتأدية أعمالها، وتكون سياستها مرسومة من قبل أجهزتها بعيدا عن التدخلات الخارجية، أما تسييرها فإنه يخضع لمبدأ المتاجرة (3) المسير لفكرة استقلاليتها.

ثانيا- الالتزام بأساليب التسيير الاقتصادية :

نتيجة لعقم أساليب الإدارة التقليدية وسلبياتها في تسيير المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، والتي لم تسمح بتحقيق المردودية المالية المنتظرة منها، لجأ المشرع إلى تكريس استقلاليتها بوصفها من الشركات التجارية، إذ أصبحت تبحث على تحقيق الأرباح الكافية التي

تضمن وجودها في محيط تنافسي تكون فيه ملزمة بأن تفرض نفسها (4)، باتباعها أساليب التسيير المعمول بها لدى الشركات التجارية التابعة للقطاع الخاص (5)، تختلف عن

- 1- أبو زيد رضوان، المرجع السابق، ص 208.
- 2- **TIMSIT. Gérard**, « Modèles, structures et stratégies de l'administration : éléments pour une prospective administrative », *RDP*, n° 4, 1980, p 981.
- 3- **BOUSSOUHAH. Mohamed**, « La notion d'entreprise publique en droit algérien », *RASJEP*, n° 1, 1989, p 47.
- 4- **SADOUDI. M**, « Les réformes économiques en Algérie : une (accumulation primitive) du capital ? », *RASJEP*, n° 4, 2001, p 110.
- 5- **BOUTALEB. Kouider**, « La problématique d'une politique économique de transition à l'économie de marché », *RASJEP*, n° 4, 1997, p 1195.

النظم والأساليب المتبعة في إدارة المرافق العامة (1). فاتباع أساليب التسيير الاقتصادية من قبل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي سيمكّنها من بلوغ فعاليتها الاقتصادية، مما يفرض عليها أن تمارس الوظيفة الاقتصادية (1)، التي تتيح لها تحقيق توازنها المالي (2).

1- ممارسة الوظيفة الاقتصادية :

في محيط اتسم بالتسلط الإداري المركزي في عهد التسيير الاشتراكي للمؤسسات من خلال القرارات والأوامر الإدارية من كل الأشكال، لم تتمكن المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي ضمن هذه الوضعية من التسيير أن تشكّل مركزا لخلق الثروات والأرباح، لكن مركزا لتوفير مناصب العمل وتوزيع الدخل (2)، مما أدى بأحد الباحثين (3) إلى وصف الأجرة التي يتقاضاها العامل آنذاك بالأجرة السياسية.

أثبتت كل هذه العوامل، التبعية الشديدة للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي اتجاه المركز الذي لم يسمح لها من تحقيق مصالحها كمؤسسة قانونية قائمة بذاتها، بحيث تحوّلت إلى أداة لمعالجة التناقضات الاجتماعية كأية وكالة تابعة للدولة، الأمر الذي قضى على شخصيتها القانونية (4)، إذ كانت مطالبة أكثر بتحقيق المطالب الاجتماعية الملحة للعمال، والمساهمة في خلق شروط الاستقرار السياسي (5) ودوامه، خاصة وأن الربيع النفطي في تلك المرحلة كان يُخفي النتائج الوخيمة الناجمة عن تسيير القطاع العام (6). فأفرزت تلك الوضعية ركود النشاط الاقتصادي (7)، نظرا للدور السياسي الاجتماعي الذي كانت تؤدّيه المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مناقضا في ذلك الدور الاقتصادي الذي أنشئت

- 1- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 95.
- 2- **NAAS. Abdelkrim**, *Le système bancaire algérien : de la décolonisation à l'économie de marché*, éditions INAS, Alger, 2003, p 136.
- 3- **ZOUAIMIA. Rachid**, « L'ambivalence de l'entreprise publique en Algérie », *RASJEP* n° 1, 1989, p 156.
- 4- كايس شريف، المرجع السابق، ص 112.
- 5- لعلاي.ع، المرجع السابق، ص 34.
- 6- **ZOUAIMIA. Rachid**, « Le droit économique dans la régulation en Algérie », *RASJEP*, n° 1, 1990, p 106.
- 7- **BENHASSINE. Lakhdar**, « La crise économique et l'entreprise industrielle publique », *RASJEP*, n° 3, 1994, p 617.

من أجله، بصورة جعل مبنغى تحقيق الفعالية الاقتصادية والأرباح يختفي وراء هدف اجتماعي ذي بعد سياسي.

وعلى إثر هجر سياسة التخطيط الاقتصادي المركزي الذي أعاق الوظيفة الاقتصادية للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، التي لم تحظ إلا بمرتبة ثانية بعد الأهداف الاجتماعية السياسية⁽¹⁾، أصبحت هذه المؤسسات بعد انتقالها من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد آلياته قوانين العرض والطلب والمنافسة، تمارس الوظيفة الاقتصادية التي أنشئت من أجلها، بعدما أصبحت طرق التسيير الاقتصادية للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي حتمية لا بدّ منها⁽²⁾، باعتبار دخول هذه المؤسسات زمرة الشركات التجارية.

2- تحقيق التوازن المالي :

إن قاعدة التوازن المالي لا تفرض على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تحقيق التوازن المالي الحقيقي فحسب، وإنما تحقيق ما يسمى بالتوازن المالي التوسعي Un *équilibre financier d'expansion*، لأنها لم تفقد صفتها كوسيلة لتطوير التنمية الوطنية، لذلك ينبغي أن تكون المرادوية المالية هدفها الأول، لتتمكن من تمويل نفسها في كل نشاطاتها الاقتصادية التوسعية⁽³⁾.

فالمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي أصبحت متعاملا اقتصاديا فعلا لدفع عجلة التنمية نحو التقدم الاقتصادي، وكل هذا كان نتيجة التحوّل الذي عرفه القطاع العام الاقتصادي من اقتصاد اتسم بالتسيير الإداري المركزي إلى نمط اقتصادي يسترشد بالربح والخسارة، التشغيل والإنتاجية، محاولة لتحقيق التوازن المالي والوفرة في السيولة، بهدف مسايرة التحوّلات الاقتصادية في العالم نحو اقتصاد السوق⁽⁴⁾.

1- دادي عدون ناصر، المرجع السابق، ص 142.

2- SADOUDI. M, « Comprendre les réformes économiques en Algérie : quelques repères », *RASJEP*, n° 3, 2001, p 85.

3- BRAHIMI. Mohamed, Op.cit, p 96.

4- عماري عمار، المرجع السابق، ص 195.

إن اعتماد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي على قاعدة التوازن المالي من شأنها أن تجنّبها مخاطر الوقوع في الإفلاس الذي قد يؤدي إلى حلّها وتصفية أموالها، لذلك يتعيّن عليها أن تنظم تسييرها المالي وتؤطره بطريقة تجعلها تضمن الوصول إلى تحقيق حالة التوازن المالي. كما أن البحث عن هذا التوازن المالي يتم من خلال السعي إلى تحقيق الأرباح، والتوفيق بين هذا السعي ومساعي أخرى قد تضطلع بها المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، حينما تتولى مهمة تحقيق المصلحة العامة⁽¹⁾.

المطلب الثاني

الاستقلالية المالية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

من النتائج المترتبة على منح المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي شخصية معنوية مستقلة عن شخصية المساهمين في تكوينها، تمتعها بالأهلية القانونية الكاملة لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات كالشركات التجارية الخاصة، بل أن الاستقلال المالي لها هو الأساس لبناء مفهوم الشخصية المعنوية (2). وهذا ما يفسّر لنا انفراد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بذمة مالية مستقلة عن ذمم المساهمين في تأسيسها (الفرع الأول)، ويصبح لها أيضا ميزانية خاصة بها تكون مستقلة عن الميزانية العامة للدولة، بحيث يتسنى لها التحكم في ميزانيتها باستعمالها وتسييرها بعيدا عن تدخل الجهات الإدارية المركزية (الفرع الثاني).

1- AUBY. J-M et DUCOS-ADER. R, Grands services publics et entreprises nationales, PUF, Paris, 1975, pp 410 - 411.

2- أمون عبد الحليم، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، قصر الكتاب، البليدة، 2006، ص 129.

الفرع الأول

استقلالية الذمة المالية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

تنشأ المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي فيكون رأسمالها التأسيسي الذي يشكّل ذمتها الأصلية، ويصبح المساهم بالحصص نقدا أو عينا مالكا للأسهم التي تسلّم له من قبلها وليس للحصص المقدمة من طرفه (1)، مما يكرّس تمتع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بحق الملكية على أموالها (أولا)، وبالتالي الحق في استغلالها (ثانيا)

أولا- الاعتراف للمؤسسة بحق الملكية على أموالها :

اعترف المشرّع للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بحق الملكية على أموالها، وكان ذلك على إثر صدور قانون رقم 84 – 16 (2) المتعلق بالأموال الوطنية، غير أن هذا الاعتراف انصب على نصف ملكية أموالها، حيث أن المادة 48 منه منحتها حق الملكية على الأموال التي تنجزها، أما المادة 2/19 فقرّرت ملكية الدولة للرأس المال الاجتماعي.

لكن بصدور القانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أصبحت هذه المؤسسات فضلا على تمتعها بملكية الأموال التي تنجزها، تتمتع أيضا بملكية الأموال التي تزوّد بها من قبل الدولة (3)، التي فقدت ملكيتها على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي كشخصية قانونية قائمة بذاتها (1)، ليتقرّر للدولة مقابل ذلك حق الدائنية اتجاهها (2).

- 1- Voir rapport général relatif à l'autonomie de l'entreprise, *RASJEP*, n° 2, 1988, p 229.
- 2- قانون رقم 84 - 16 مؤرخ في 30 يونيو سنة 1984، يتعلق بالأموال الوطنية، ج ر عدد 27، صادرة في يوليو سنة 1984 (ملغى).
- 3- انظر المادة 17 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق.

1- زوال ملكية الدولة للمؤسسة كشخصية قانونية :

يترتب على دفع الحصص من قبل المساهمين عند تأسيس المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي تحويل الملكية لصالحها، لذلك يكون من باب التناقض إضفاء الشخصية المعنوية عليها من جهة، والتصريح بملكية الدولة لما تحوزه تلك المؤسسات من أموال (1) من جهة أخرى كما كان في السابق، إذ اعتبرت المؤسسات الاشتراكية ملكا للدولة تمثل الجماعة الوطنية وفقا للمادة 1/3 من الأمر رقم 71 - 74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات.

فطبقا لدستور 1996 لم تعد الدولة تملك المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي كأشخاص قانونية لها كيانها القانوني المستقل عن كيان الدولة، بحيث أن المادة 17 منه استبعدت هذه المؤسسات من ضمن الملكية العامة بنصها على أن : « الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية.

وتشمل باطن الأرض، والمناجم، والمقالع، والموارد الطبيعية للطاقة، والثروات المعدنية الطبيعية والحية، في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية، والمياه، والغابات. كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، والنقل البحري والجوي، والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وأموالا أخرى محددة في القانون « (2). وبالتالي يتبين لنا أن هذا المسعى يُعتبر نتيجة لتكريس استقلالية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي نحو دعم فعاليتها ومردوديتها الاقتصادية، إذ أن هذه الاستقلالية ستجعل من مسيرتي هذه المؤسسات مسؤولون عن نتائج نشاطها.

1- بعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 359.

2- انظر أيضا المادة 17 من دستور 1989 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 1989، ج ر عدد 9، صادرة في 1 مارس سنة 1989. ونشير في هذا السياق إلى أن دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76 - 97 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج ر عدد 94، صادرة في 2 نوفمبر سنة 1976، اعتبر بموجب المادة 3/14 منه أن كل المؤسسات بما فيها المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي ملكا للدولة.

2- ثبوت حق الدائنية للدولة اتجاه المؤسسة :

تنتقل ملكية الحصص المقدمة من الشركاء إلى ملكية الشركة التجارية، التي يصبح لها حق التصرف بها كعنصر من عناصر ذمتها المالية، فيفقد الشركاء كل حق عيني عليها، بحيث تقتصر حقوقهم اتجاه الشركة على أنصبتهم من الأرباح المحققة، وحصصهم من موجوداتها عند انقضاء الشركة وتصفياتها، وتعتبر حقوقهم من الحقوق الشخصية ذات طبيعة منقولة (1).

تأسيسا على ذلك، تُعدّ الدولة في مركز الشخص الذي يُقرض أموالا لشخص آخر وهو المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بوصفها شركة تجارية، ويخوّل هذا الحق للدولة سلطة وحق المشاركة في الإدارة والتسيير، المشاركة في الأرباح والحصول على جزء من رأسمالها في حالة حلّها (2). فحق الدائنية لا يؤثر على ممارسة المدين لحق الملكية التام على أمواله، فالمهمّ هو قيام المدين بتسديد الديون الواقعة عليه، وهو الوضع الذي ينطبق على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، فتلتزم بأن يتحصل كل المساهمين فيها على نصيبهم من الأرباح حسب النتائج المتحصل عليها (3).

ثانيا- حرّية المؤسسة في استغلال أموالها :

أكد الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، على حرّيتها في استغلال أموالها، حيث تنص المادة 4 منه على أن : « **ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل عنها وقابلة للتصرف فيها طبقا لقواعد القانون العام (4) وأحكام هذا الأمر.**

- 1- إلباس ناصيف، موسوعة الشركات التجارية : الأحكام العامة للشركة، الجزء الأول، د. د. ن، د. ب. ن، 1994، ص 286.
- 2- كايس شريف، المرجع السابق، ص 149.
- 3- المرجع نفسه، ص 150.
- 4- إن عبارة قواعد القانون العام كما جاء ذكرها في نص المادة 4 من الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، المتمم، المرجع السابق، لا تقابل العبارة الواردة في النص الفرنسي « **regles de droit commun** » من حيث وضوح هذه الأخيرة وسلامتها والتي تعني القواعد العامة الواردة في التقنين المدني والتقنين التجاري.

ويشكل رأسمالها الاجتماعي الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين.»

يتضح أن للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي حق التصرف في ذمتها المالية طبقا للقواعد العامة المتمثلة في التقنين المدني والتقنين التجاري، مما يجعلها تتحكّم في مصدر ثروتها بكل حرّية، وفي استخدام نفقاتها بما يتلاءم ومصالحها. كما يمكنها أن تقدّم الضمانات اللازمة لمتعاقديها، إذ يشكل رأسمالها الاجتماعي الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين، الأمر الذي يقتضي المحافظة عليه وعدم تعديله بالزيادة أو بالنقصان إلا من قبل الجمعية العامة غير العادية (1).

وما يبيّن كذلك أهلية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في استغلال أموالها، تمتعها بالحرّية الكاملة في اختيار المتعاملين الاقتصاديين الذين تريد التعاقد معهم، بخلاف الوضع الذي كان سائدا في ظل القانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ذلك أن المادة 2/20 منه أكدت على أنه بالرغم من قدرة هذه المؤسسات في التصرف أو بيع ممتلكاتها طبقا للقانون التجاري، إلا أنها تجد نفسها مقيدة في البحث عن المتعاملين معها، بحيث أن ذلك التصرف أو البيع لا يمكن أن يكون في أي حال من الأحوال لصالح غير المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي أو الهيئات العمومية أو مراكز البحث والتنمية (2). فضلا عن ذلك، أصبحت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تتمتع باختصاص توزيع الأرباح التي تحققها لأصحاب الأسهم عن طريق الجمعية العامة (3)، خلافا لما كان معمولا به سابقا حيث كانت مُجبرة على إيداع أرباحها لدى الخزينة العمومية (4).

- 1- انظر أعلاه، ص 27.
- 2- تعلق هذا القيد وفقا للمادة 2/20 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، بالآلات والتجهيزات المنتجة، أما الآلات والتجهيزات غير الصالحة أو محل التجديد فهي مستثناة من ذلك، إذ يمكن التصرف فيها أو بيعها للخواص. ولقد تم إلغاء هذه المادة بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95 - 25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق.
- 3- انظر المادة 723 من الأمر رقم 75 - 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 4- **BELAIBOUB. Mokhtar**, Gestion stratégique de l'entreprise publique algérienne, OPU, Alger, 1982, p 45.

الفرع الثاني

تمتع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بميزانية خاصة بها

يعني الاستقلال المالي للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي استحواذها على ميزانية خاصة بها تحضّر من قبل الأعضاء المسيّرين لها في شكل تقدير للإيرادات والنفقات، ثم تختم بتقييم حسابي يخضع لقواعد المحاسبة التجارية⁽¹⁾، بحيث تكون هذه الميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة، مما سيسمح للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي أن توطر نشاطاتها الاقتصادية معتمدة في ذلك على سياسة التمويل الذاتي (أولا)، التي ينجّر عنها قدرتها في التحكّم على ميزانيتها تحقيقا لمصالحها الخاصة (ثانيا).

أولا- اعتماد المؤسسة على التمويل الذاتي :

يتعيّن على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي الأخذ بسياسة التمويل الذاتي، وذلك بالاعتماد على الموارد الخاصة بها وفائض الأرباح دون تدخل من الدولة⁽²⁾، خلافا لما كان معمولاً به في مرحلة سابقة، إذ كانت الدولة تقدّم لها مساعداتها المالية خصوصا عند نقص السيولة المالية لديها⁽¹⁾. ثم أن مقتضيات مبدأ التمويل الذاتي ستسمح لهذه المؤسسات بأن تباشر التصرفات ذات الطبيعة المالية من بيع وإيجار، وخاصة القروض من المؤسسات البنكية لتمويل نشاطاتها من أجل تحقيق المردودية المالية⁽²⁾.

1- ضرورة الحدّ من المساعدات المالية للدولة :

إن التدعيم المالي الذي كانت تحظى به المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي لدليل على تدخل الدولة في شؤونها، التي كانت دوما مرتبطة بتصوير وقرارات الإداريين المركزيين⁽³⁾. لكن أدى انسحاب الدولة من تحمّلها عبء استثمارات هذه المؤسسات- حسب

1- **BOUSSOUMAH. Mohamed**, « L'évolution de la notion d'entreprise publique en droit algérien », Op.cit, p 46.

2- **بعلي محمد الصغير**، تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، المرجع السابق، ص 59.
3- **أوكيل. س. م**، « المؤسسة والاستقلالية »، مجلة جامعة الجزائر، د. ع، معهد العلوم الاقتصادية، د. س. ن، ص 21.

الإصلاح الاقتصادي الجديد- إلى اختفاء ظاهرة المساعدات المالية التي كانت تقدّمها الدولة، كما لم تعد هذه الأخيرة تضمن التزامات المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي نتيجة تمتعها بميزانية خاصة بها مستقلة عن ميزانية الدولة⁽¹⁾.

بناء على ذلك، لا تقوم الدولة كل سنة مالية جديدة بتخصيص مبالغ مالية مقطوعة من ميزانيتها للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي على شكل رأسمال إجمالي أو تعينات نهائية (2)، بحيث أنه كلما زاد الدعم المالي لها، كلما توفرت مبررات تدخل الوصاية وتشديد قبضتها عليها والعكس صحيح. لذلك فإن اعتماد المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي على نفسها في تدبير شؤونها وحل مشاكلها المالية والإدارية دون طلب مساعدات مالية أو امتيازات قانونية من الدولة، سيحررها من مبررات التدخل في شؤونها الداخلية (3)، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، فإن منح الإستقلالية لهذه المؤسسات كان بغرض تخلص الدولة من تحمّل عبء النفقات المالية التي التهمت الجزء الأكبر من الدخل الناتج عن الإيرادات النفطية، الأمر الذي استدعى إزالة تلك النفقات من أجل تنشيط حياتها الاقتصادية وجعلها أكثر مردودية (4).

2- لجوء المؤسسة إلى القروض لتمويل نشاطاتها :

نتيجة للإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، أصبحت علاقاتها مع البنك تتم باعتبارهما متعاملين اقتصاديين على قدم المساواة، نظرا لقيام هذه العلاقات على أساس حرية التعاقد عوض علاقات الإذعان والتسلط الرقابي الذي كانت تخضع له هذه المؤسسات إزاء البنوك كما كان عليه الوضع سابقا، ذلك أن وزارة المالية في تلك المرحلة كانت تتمتع بسلطات رقابية واسعة تمارسها عن طريق البنوك، بحيث كانت هذه الأخيرة بمناسبة دراستها لطلبات القروض المقدمة من قبل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، يتقرر لها الحق في المتابعة الدائمة لحساباتها (5). فالبنك يُعدّ

- 1- زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 28.
- 2- كايس شريف، المرجع السابق، ص 41.
- 3- بوشيبة مختار، المرجع السابق، ص 549.
- 4- عماري عمار، المرجع السابق، ص 204.

5- SAADI. Rabah Nourredine, Op.cit, p 126.

كالمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي شركة تجارية مزودة برأسمال وتخضع لمبدأ المردودية المالية (1)، لذلك لم يعد البنك يسلط رقابته عليها، إنما أصبح يتابع استعمالها للأموال المقترضة على أساس تعاقدية (2) وفقا لمقتضيات مبدأ سلطان الإرادة، بحيث يتعاقد كل طرف حسب إمكانياته، مع تحمّل كل واحد منهم لمسؤولياته (3). وبالتالي أصبح تمويل استثمارات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي يتم بصورة تعاقدية بينها والبنوك، دون وجوب الحصول على ترخيص مسبق من الإدارة المركزية كما كان في السابق (4).

ثانيا- تحكّم المؤسسة في الميزانية تحقيقا لمصالحها الخاصة :

أصبحت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي على غرار الشركات التجارية الخاصة قادرة على التحكّم في ميزانيتها، باعتبارها مركزا لتحقيق مصالحها الخاصة، عكس ما كانت عليه سابقا لما كانت تشكّل مركزا لتسيير التناقضات الاجتماعية عن طريق إشباع الاحتياجات الاجتماعية التي أدت إلى تفاقم أعبائها المالية، مما أرهق وظيفتها الاقتصادية (5)، الأمر الذي انجر عنه فشلها في تحقيق الأهداف التي تصبو إليها.

يستند البحث عن تحقيق المصالح الخاصة للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي على ضرورة توجيه أموالها لتغطية نفقات أنشطتها العادية وتمويل استثماراتها الاقتصادية، دون أن

تستعمل لتغطية نشاطات خارجة عن اهتمامها وحقل اختصاصها⁽⁶⁾. وهذا ما يشكل أساس استقلاليتها، ذلك أن فعالية هذه الاستقلالية تكمن في سمو مصالحها عن مصالح مؤسسيها⁽⁷⁾، تكريسا لفكرة الفعالية الاقتصادية لمؤسسات القطاع العام في محيط يخضع لقواعد السوق الحرة، الذي يفرض اتباع أنجع أساليب التسيير المالي والاقتصادي من أجل التصدي للمنافسة، لتستعيد بذلك المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مكانتها على مستوى

1- **BOUDRA. Belgacem**, Op.cit, p 257.

2- **عليوات ياقوته**، المرجع السابق، ص 113.

3- **BENAISSA. Saïd**, « L'autonomie des E.P.E et les finances publiques », *RASJEP*, n° 1, 1989, p 208.

4- انظر المادة 76 من الأمر رقم 71 – 74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، المرجع السابق.

5- **ZOUAIMIA. Rachid**, « L'ambivalence de l'entreprise publique en Algérie », Op.cit, p 154 et s.

6- **كايس شريف**، المرجع السابق، ص 139.

7- **MESCHERIAKOFF. A. S.** « L'autonomie des entreprises publiques : éléments pour une théorie », *RDP*, n° 6, 1984, p 1609.

الأسواق الوطنية والدولية، وبالتالي ضمان بقائها الذي يضمن بدوره نمو اقتصادي مستمر. وما يجسد أيضا استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في البحث عن مصالحها الخاصة، تحكّمها بميزانية بالعملة الصعبة تكون تحت تصرفها ومسؤوليتها، إذ تُعدّ هذه الميزانية أداة مفضلة لضبط المبادلات الخارجية. ويتم إيجاد الميزانيات بالعملة الصعبة في عقد يتضمن تنازل احتكار الدولة للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي صاحبة الامتياز ضمن الحدود الواردة في دفتر الشروط⁽¹⁾، الأمر الذي يسمح لها بممارسة الأنشطة التجارية الدولية، بخلاف النظام القديم الذي كان يحكم الرقابة على التجارة الخارجية بواسطة الرخص الإجمالية للاستيراد⁽²⁾. بيد أنه في مرحلة لاحقة تمّ إلغاء الحصص الرسمية للميزانيات بالعملة الصعبة واستبدلت بنشاط التمويل الخارجي تقوم به البنوك⁽³⁾، يتم إعداده على أساس تعاقدية بينها والمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي⁽⁴⁾. وهو ما يؤكّده المرسوم التنفيذي رقم 91 – 37⁽⁵⁾ المتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، بحيث أن المادة 5 منه تشير إلى أن الشروط والقواعد المالية التي تخضع لها عمليات التجارة الخارجية تجري حسب القواعد المبيّنة من قبل بنك الجزائر. والنظام رقم 91 – 03⁽⁶⁾ المتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، حيث تنص المادة 9 منه على أنه: « تلغى جميع القوانين والأحكام التنظيمية والنصوص السابقة والمتعلقة بالترخيص المسبق للاستيراد ومراقبة الصرف القبلية المرتبطة بعمليات التجارة الخارجية، لا سيما تلك المتعلقة بميزانيات العملات الصعبة ومخططات التمويل... ».

1- انظر المادة 11 من المرسوم رقم 88 – 167 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 1988 المتعلق بشروط برمجة المبادلات الخارجية وإيجاد ميزانيات بالعملات الأجنبية لفائدة المؤسسات العمومية، ج ر عدد 36، صادرة في 7 سبتمبر سنة 1988.

2- **زوايمية رشيد**، المرجع السابق، ص 29.

3- **إرزيل الكاهنة**، « تعليق على الأمر رقم 03 – 04 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها »، م. ن. ق. ع. س، عدد 2، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2006، ص 83.

4- **بولحبال نواردة**، تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 137.

5- مرسوم تنفيذي رقم 91 – 37 مؤرخ في 13 فبراير سنة 1991 يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، ج ر عدد 12، صادرة في 20 مارس سنة 1991.

6- نظام رقم 91 - 03 مؤرخ في 20 فبراير سنة 1991، يتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج ر عدد 23، صادرة في 25 مارس سنة 1992.

المبحث الثاني

تقليص الرقابة الخارجية على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وتجسيد رقابتها الذاتية

انطلاقاً من الإصلاحات الاقتصادية التي كرسّت مسار استقلالية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، تمّ المساس بالنظام الرقابي التقليدي الذي كانت تخضع له (1)، إذ تم التخلّي عن التسلسل الإداري المحلي (2)، بحيث فقدت مجالس التنسيق المحلية المحدثة على مستوى كل ولاية وبلدية، اختصاصها في توجيه ورقابة مختلف مظاهر نشاط هذه المؤسسات التي تعمل ضمن حدودها الإقليمية (3).

كما أنه بفعل الإصلاحات السياسية ابتداءً من سنة 1989، والتي أقرّت بالتعددية الحزبية (4)، أصبحت المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي تقلت من مظاهر الرقابة السياسية التي كانت سائدة في عهد الحزب الواحد، بحيث كان يملك سلطة التخطيط، التوجيه، الإشراف والرقابة على أجهزة الحكومة بما فيها المؤسسات الاشتراكية (5)، إذ كان تدخل الجهاز السياسي المتمثل في حزب جبهة التحرير الوطني يتم من خلال إحداث

1- حول النظام الرقابي في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات راجع :

- زغودو علي، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1982، ص 437 وما بعدها.

- رياض عيسى، المرجع السابق، ص 88 وما بعدها.

- BOUSSOUMAH. Mohamed, L'entreprise socialiste en Algérie, Op.cit, p 439 et s.

2- نصت المادة 44 من القانون رقم 88 - 04 المعدل والمتمم للأمر رقم 75 - 59 المتضمن القانون

التجاري، والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، على ما يلي :

« لا تمارس سلطات المراقبة المنصوص عليها في الأمرين رقم 67 - 24 المؤرخ في 18 يناير سنة 1967 ورقم 69 - 38 المؤرخ في 23 مايو سنة 1969 المذكورين أعلاه، على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تخضع لقواعد رقابية خاصة » .

3- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 238.

4- انظر المادة 40 من دستور 1989، المرجع السابق.

- انظر أيضا المادة 42 من دستور 1996، المرجع السابق.

5- زغودو علي، المرجع السابق، ص 437.

خلفية للحزب بالمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي من أجل بسط هيمنته عليها (1).

بناءً على ما سبق ذكره، يلاحظ أن نيّة المشرّع اتجهت نحو إعادة النظر في العلاقات الرقابية التي تربط المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي مع الدولة، ولقد تجسّد ذلك عملياً على المستوى الخارجي بواسطة تقليص الرقابة الخارجية على هذه المؤسسات في مختلف صورها (المطلب الأول)، وعلى المستوى الداخلي عن طريق تجسيد رقابتها الذاتية بواسطة الأجهزة التابعة لها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تقليص الرقابة الخارجية على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

كانت الدولة تتحمل التزاماتها بتقديم المساعدات المالية للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي مقابل خضوع هذه الأخيرة إلى رقابة شديدة وصارمة وفقا للمقولة الشهيرة " يراقب من يدفع Qui paie contrôle " (2)، مما فتح المجال للدولة لأن تتدخل في تسييرها. ونظرا لعدم مسايرة هذه الوضعية لمبدأ الاستقلالية، اقتضى الأمر وضع نظام يحكم العلاقات العمودية بما يتفق والإصلاحات الاقتصادية الجديدة (الفرع الأول).

إن الحدّ من الرقابة التي كانت تخضع لها المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، لا يعني استبعاد نطاق الرقابة عليها بصفة مطلقة وإنما التخفيف من حدتها، ذلك أن تكريس استقلاليتها لم تكن أبعادها الانفصال التام عن الإدارة المركزية دون الخضوع لأي توجيه منها، نظرا لاندرج هذه المؤسسات ضمن الأجهزة المتفرعة عن الدولة (3). ولهذه الأسباب ظهرت للوجود أجهزة متخصصة للرقابة عليها (الفرع الثاني).

-
- 1- عماري أحمد، النظام القانوني للوحدات الاقتصادية في الجزائر، د. م. ج، الجزائر، 1984، ص 132.
2- BOUSSOUMAH. Mohamed, L'entreprise socialiste en Algérie, Op.cit, p 440.
3- صباحي ربيعة، المرجع السابق، ص 232.

الفرع الأول

استبعاد رقابة السلطة الوصية والأجهزة الخارجية على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

كان للسلطة الوصية وأجهزة إدارية أخرى تابعة للدولة في ظل النظام السابق سلطة واسعة في التوجيه والمراقبة على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي (1)، تتجاوز مفهوم الوصاية لتصل إلى فكرة السلطة الرئاسية وهما مفهومان مختلفان من حيث النطاق والوسائل (2). أما في ظل الإصلاح الاقتصادي الجديد الذي عرفته هذه المؤسسات، لجأ المشرع إلى التخلي عن الرقابة التقليدية التي كانت تمارس عليها، إذ لم تعد تصلح على الإطلاق لتأطير نشاطها الذي أصبح يستهدف زيادة الإنتاج والحصول على الأرباح (3)، مما نتج عنه استبعاد رقابة السلطة الوصية من جهة (أولا)، و رقابة الأجهزة الخارجية من جهة أخرى (ثانيا).

-
- 1- انظر المادة الأولى والمواد 12 و15 من الأمر رقم 75 - 76 مؤرخ في 21 نوفمبر سنة 1975 المتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، ج ر عدد 100، صادرة في 16 نوفمبر سنة 1975 (ملغى).
2- بعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 266.

- تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنه يمكن استعمال فكرة الرقابة السلمية أو الرئاسية بدلا من فكرة الرقابة الوصائية، نظرا لأن المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وجدت نفسها في وضعية عدم التركيز وليس في إطار لامركزي، وهذا ما أكدته المادة 10 من الأمر رقم 75- 76 المتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، التي لم تحدّد مجالات مراقبة الوزارة الوصية على سبيل الحصر إنما على سبيل المثال فقط، الأمر الذي يتنافى وفكرة الوصاية التي لا يمكن

ممارستها إلا طبقا وفي حدود القانون الذي ينظمها ; (راجع في هذا الصدد زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص ص 10-11).

3- **بومسعد الطاهر**، نظرية المؤسسة العامة في الجزائر، مذكرة للحصول على دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، 1976، ص 79.

أولا- استبعاد رقابة السلطة الوصية :

وُضعت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في مرحلة سابقة تحت سلطة وصاية، وكانت مُجبرة على أن تطبق جميع توجيهاتها (1) على أساس التوجيه الاقتصادي المركزي، باعتبار المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي الأداة الأساسية لتنفيذ مخطط التنمية (2). ويشير هذا الوضع إلى رقابة في صورة تدخل من جانب الدولة وفي اشتراط موافقتها على كثير من قراراتها كي تصير نافذة، وفي تصديقها على ميزانياتها وفرض الرقابة المالية على إجراءات تنفيذ الميزانية (3).

فالرقابة الشديدة التي كانت تخضع لها المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي لم تسمح لهذه الأخيرة من تأدية وظائفها الاقتصادية بكل استقلالية، لذلك اتجهت النصوص الإصلاحية لمنحها كامل الحرية في التصرف واتخاذ قرارات التسيير بواسطة أجهزة إدارتها المختصة، وذلك من خلال استبعاد رقابة السلطة الوصية عن طريق إزالة كل من الرقابة السابقة (1) والرقابة اللاحقة (2).

1- إزالة الرقابة السابقة :

تتمثل إزالة الرقابة السابقة أساسا في تخليص المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي من الرقابة المبالغ فيها التي كانت تمارسها السلطة الوصية، نظرا لأن سلطات واختصاصات هذه الأخيرة كانت ذات نطاق واسع على هذه المؤسسات، مما انتقص من استقلاليتها، خصوصا وأن بعض هذه السلطات امتدت إلى نشاطها التنفيذي، بحيث لم يكن من الجائز تنفيذ قراراتها إلا بعد الحصول على مصادقة السلطة الوصية، بل اشترط

1- نصت المادة 80 من الأمر رقم 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، المرجع السابق، على ما يلي : « يكون للسلطة الوصية التفويض المطلق لتوجيه ومراقبة المؤسسة وهي تتسلم كل التقارير أو البيانات أو المحاضر الموجهة من المؤسسة... » .

- راجع أيضا ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، المرجع السابق، ص 16.

2- **VLACHOS. Georges S**, « Le régime juridique des entreprises publiques en Algérie », *RASJEP*, n° 2, 1972, p 498.

3- **بدوي إبراهيم حمودة بك**، « المؤسسات العامة في فرنسا وفي مصر »، د.ع، مجلة مجلس الدولة، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، 1951، ص 62.

المشرّع على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي قبل اتخاذ القرارات في بعض الأحوال الحصول على الموافقة المسبقة لهذه السلطة (1). وأبعد من ذلك امتدت تلك الرقابة أيضا بالنسبة لبرامج الإشهار المعدة من قبل هذه المؤسسات سنويا (2)، الأمر الذي يثبت الرقابة المفرطة حتى في المجالات الثانوية. ويمكن الكشف عن إرادة المشرّع في التخلي عن مختلف أنواع الرقابة السابقة للسلطة الوصية على النحو التالي :

- ألغت المادة 46 من القانون رقم 88 - 04 المعدل والمتمم للتقنين التجاري، والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية الأمر رقم 75 - 76 المتضمن

تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، بحيث أن المادة 9 منه أقرت للسلطة الوصية ممارسة الرقابة المسبقة على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من خلال المصادقة على حساباتها السنوية التقديرية، وعلى مشروع القانون الأساسي للمستخدمين، ومشروع تنظيمها، وكل مشروع خاص بتوسيع نشاطها أو إحداث فروع تابعة لها.

- ألغت المادة 157 من القانون رقم 90 - 11 المتعلق بعلاقات العمل، الأمر رقم 71 - 74 المتعلق بالتنسيق الاشتراكي للمؤسسات، الذي كان يلزم من خلال المادة 76 منه أن تكون القروض المبرمة بالجزائر أو في الخارج من أجل تمويل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، محل مصادقة عليها بالاتفاق بين السلطة الوصية والوزير المكلف بالمالية فيما يتعلق بمبلغها وكيفية سدادها.

- أما فيما يتعلق بعقود الصفقات التي تبرمها المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، فكانت السلطة الوصية بموجب المرسوم رقم 82 - 145 (3) المنظم للصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، تمارس رقابتها القبليّة بالمصادقة على عملية التعاقد، أي قبل شروع

1- رياض عيسى، المرجع السابق، ص 89.

2-Ainsi, une circulaire du 17 mars 1977 du ministre de l'industrie et de l'énergie précise :
« Le programme publicitaire annuel, une fois élaboré par votre société, devra m'être transmis en début d'année sous forme de projet pour recueillir mon approbation », citée par **BOUSSOUHAH. Mohamed**, L'entreprise socialiste en Algérie, Op.cit, p 553, note n° 4.

3- مرسوم رقم 82 - 145 مؤرخ في 10 أبريل سنة 1982 ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج ر عدد 15، صادرة في 13 أبريل سنة 1982 (ملغى).

المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في إبرام الصفقة (1)، أو بواسطة ممثلين عن السلطة الوصية على مستوى لجنة صفقات المؤسسة الاشتراكية الوطنية، ولجنة صفقات وحدة المؤسسة الاشتراكية (2)، وأيضا من خلال عضويتها في اللجنة الوطنية للصفقات (3). لكن انقضى العمل بهذه الرقابة السابقة طبقا للمادة 59 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، بحيث لم تعد هذه الأخيرة تخضع لنظام الصفقات العمومية (4).

2- إزالة الرقابة اللاحقة :

قام المشرع بإزالة الرقابة اللاحقة التي كانت تمارسها السلطة الوصية على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، وذلك على إثر صدور القانون رقم 88 - 04 المعدل والمتمم للتقنين التجاري، والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي ألغى بموجب المادة 46 منه الأمر رقم 75 - 76 المتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، ذلك أنه وفقا للمادة 10 من هذا الأمر منحت للسلطة الوصية صلاحيات واسعة ومتابعة ومراقبة تنفيذ المخطط الخاص بالمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي عن طريق تقديم اقتراحاتها وتوصياتها من خلال مختلف الوثائق التي ترسل إليها، من بينها الموازنات، حسابات الاستغلال، حسابات الأرباح والخسائر، والإطلاع على التقرير السنوي لنشاط هذه المؤسسات فيما يخص السنة المالية المنصرمة، وكذا الإطلاع على آراء وتوجيهات مجلس العمال وتقريره السنوي حول تسييرها. والسلطة الوصية هي التي تحدّد آجال إرسال هذه الوثائق

1- تنص المادة 117 من المرسوم رقم 82 - 145 المنظم للصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، المرجع السابق، على ما يلي : « تتمثل غاية رقابة الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية، في مفهوم هذا المرسوم، في التحقق من مطابقة الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي لتوجيهات الحكومة وتعليماتها وللمقاييس التي تتحكم في إبرام الصفقات، والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والاسبقيات المرسومة للقطاع ».

2- المرجع نفسه، المواد 124 و 125.

3- المرجع نفسه، المادة 139.

4- انظر أدناه، في التخلي عن نظام الصفقات العمومية، ص 101 وما بعدها.

بموجب مناشير تصدرها لهذا الغرض (1). أما المادة 2/11 من الأمر رقم 75 - 76 المتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، فأجازت للسلطة الوصية أن تنشئ لجنة للتحقيق في أي وقت شاءت من أجل مراقبة التطبيق الحسن للتوجيهات الصادرة عن مجموع إدارات الدولة.

ثانيا- استبعاد رقابة الأجهزة الخارجية :

انطلاقا من اعتبار المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي شركة تجارية، فإن إدارتها وتسييرها تستلزمان الإستعانة بالقانون التجاري الذي من خصوصياته أن قواعده تنسم بالسرعة، المرونة والائتمان، الأمر الذي يقتضي إنهاء العمل بالإجراءات الرقابية المتعددة والمعقدة. ولهذه الأسباب لجأ المشرع إلى استبعاد رقابة الأجهزة الخارجية من خلال إزالة رقابة الوزارات (1) ورقابة مجلس المحاسبة (2)، أما بخصوص رقابة المجلس الشعبي الوطني فلقد تم تعديلها (3).

1- إزالة رقابة الوزارات :

كانت سلطة الوصاية بمثابة مركز للتنسيق لعلاقات المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي مع الإدارات الأخرى التابعة للدولة عندما لا تكون هذه العلاقات مباشرة ومنظمة (2). ونظرا لتعدد الرقابة وكثافتها على هذه المؤسسات، بحيث شكّلت حاجزا أمامها للقيام بنشاطها بكل استقلالية، أعاد المشرع النظر في العلاقة التي تربط الوزارات وما تتبعها من مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي، حيث تم بموجب المادة 46 من القانون رقم 88 - 04 المعدل والمتمم للتقنين التجاري، والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلغاء كل من الأمر رقم 71 - 74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، الذي كان يمنح بموجب المادة 81 منه للإدارات التابعة للدولة الحق

1- نشير إلى أن المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي كانت مكلفة أيضا بأن ترسل حسابات تخصيص النتائج والتقرير السنوي للسنة المالية المنصرمة إلى السلطة الوصية والوزيرين المكلفين بالمالية والتخطيط ; انظر في ذلك المادة 16 من الأمر رقم 75 - 23 المؤرخ في 29 أبريل سنة 1975 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، ج ر عدد 53، صادرة في 4 يوليو سنة 1975 (ملغى).

2- انظر المادة 2 من الأمر رقم 75 - 76، المتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، المرجع السابق.

في ممارسة الرقابة على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، والأمر رقم 75 - 76 المحدد للعلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، الذي منح هو الآخر لإدارات الدولة صلاحية ممارسة تلك الرقابة أيضا (1).

اعتبرت وزارة المالية من أهم الوزارات التي احتكرت بصفة كبيرة مجال الرقابة على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي (2)، من خلال الرقابة الدائمة للتسيير المالي والاقتصادي بواسطة مندوبي الحسابات (3) والرقابة الدورية بواسطة المفتشية العامة للمالية (4). لكن بدخول هذه المؤسسات مرحلة الاستقلالية، تم التخلي عن نظام مندوب الحسابات المعين من قبل وزير المالية، حيث عوض بمندوب أو مندوبي الحسابات تعينهم الجمعية العامة (5)، أما بخصوص رقابة المفتشية العامة للمالية فلم يبق ما يبرر بقاءها، بدليل إلغاء المادة 41 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، التي كانت تخضع هذه المؤسسات لتقييم اقتصادي دوري يقوم به جهاز مؤهل لهذا الغرض عن طريق التنظيم (6)، حيث أنه في تلك المرحلة صدر المرسوم التنفيذي رقم 92 - 79 (7)، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية. غير أن ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن السلطات العامة أعطت من

1- انظر المادة الأولى والمواد 13، 14 و15 من الأمر رقم 75 - 76، المتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، المرجع السابق.

2- BOUSSOUMAH. Mohamed, L'entreprise socialiste en Algérie, Op.cit, p 542.

3- مرسوم رقم 70 - 173 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 1970 يتعلق بواجبات ومهام مندوبي الحسابات للمؤسسات الوطنية العمومية أو شبه العمومية، ج ر عدد 97، صادرة في 20 نوفمبر سنة 1970.

4- مرسوم رقم 80 - 53 مؤرخ في أول مارس سنة 1980 يتضمن أحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10، صادرة في 4 مارس سنة 1980.

5- للتفصيل أكثر حول استقلالية مندوب الحسابات، انظر أدناه، ص 63 وما بعدها.

6- ألغيت المادة 41 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95 - 25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق.

7- مرسوم تنفيذي رقم 92 - 79 مؤرخ في 22 فبراير سنة 1992 يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 15، صادرة في 26 فبراير سنة 1992؛ حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: « عملا بالمادة 41 من القانون رقم 88 - 01 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988 والمذكور أعلاه، تؤهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية. وتقوم بهذه التدخلات بناء على طلب من السلطات والهيئات المؤهلة قانونا ».

جديد للمفتشية العامة للمالية السند القانوني الذي ينقصها لتتدخل في رقابة المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، وذلك بصدور الأمر رقم 08 - 01 (1) المتمم للأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، حيث أكدت المادة 7 مكرر/1 منه على أنه: « بغض النظر عن الأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري، يمكن المفتشية العامة للمالية أن تقوم برقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، بناء على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة، حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم »، مع امتناع المفتشية العامة للمالية عن كل تدخل في التسيير أو كل عمل أو أمر من شأنه أن يسبب إخلالا بصلاحيات المسيرين أو قرارات أجهزة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي (2).

أما فيما يخص وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، فكانت تضطلع بممارسة الرقابة على إنجاز مشاريع الاستثمارات للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي والإجراءات المتعلقة بتنفيذها، وكل ذلك كان يتم عن طريق الرقابة الدائمة لكل دراسة ذات طبيعة اقتصادية، التي يتعين على هذه المؤسسات إيداعها لدى هذه الوزارة للتأشير عليها مسبقا (3)، إلا أنه تم حلّ تلك الوزارة واستبدالها بالمجلس الوطني للتخطيط (4)، الذي كلف بمهام التخطيط وتنسيقه (5).

ذكر الميثاق الوطني لسنة 1976 (6) أنه : «... لا يتصور في نظام اشتراكي يعتمد التخطيط، أن يخضع تحديد الأسعار لتقلبات العرض والطلب...». ولذلك كانت وزارة التجارة هي التي تحدّد بقرارات انفرادية أسعار البيع والشراء في المؤسسات العامة

1- أمر رقم 08 - 01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2008 يتم الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد 11، صادرة في 2 مارس سنة 2008.

2- المرجع نفسه، المادة 7 مكرر 3/3.

3- زغودو علي، المرجع السابق، ص ص 429 - 430.

4- مرسوم رقم 87 - 266 مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1987، يتضمن إحداث المجلس الوطني للتخطيط وتنظيمه، ج ر عدد 50، صادرة في 9 ديسمبر سنة 1987.

5- المرجع نفسه، المادة 2.

6- أمر رقم 76 - 57 مؤرخ في 5 يوليو سنة 1976 يتضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر عدد 61، صادرة في 30 يوليو سنة 1976.

ذات الطابع الاقتصادي (1)، أخذاً بعين الاعتبار مستوى القدرة الشرائية للجماهير الشعبية، دون مراعاة التكاليف المالية التي تقع على عاتق تلك المؤسسات في عملية الإنتاج والتوزيع، مما جعلها تلعب دوراً مرفقياً يشبه لحدّ بعيد الدور الذي تلعبه المرافق العامة التقليدية (2).

إن إزالة القيود الإدارية التي كانت تخضع لها المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وفقاً لمقتضيات التخطيط الاقتصادي المركزي، خاصة فيما يتعلق بالتخلي عن النظام السعري الإداري (3)، يظهر من خلال تبني المشرّع سياسة تحرير الأسعار على إثر صدور القانون رقم 89 - 12 (4) المتعلق بالأسعار، ذلك أن المادة 2/3 منه أكّدت على أن العرض والطلب يعتبران من المقاييس المحددة للسعر. لكن بعد تعميق الإصلاحات فيما يخص الأسعار، ألغي هذا القانون بموجب المادة 97 من الأمر رقم 95 - 06 (5) المتعلق بالمنافسة، الذي استبدل فيما بعد بالأمر رقم 03 - 03 (6)، إذ أكّدت المادة 4 منه على أن أسعار السلع والخدمات تحدّد بصفة حرّة اعتماداً على قواعد المنافسة، بالرغم من أنه يمكن للدولة أن تقيّد حرّية مبدأ الأسعار وفقاً للشروط المحددة في المادة 5 منه (7). وبناءً على ذلك، أصبحت

1- زغودو علي، المرجع السابق، ص 425.

- راجع أيضاً الأمر رقم 75 - 37 المؤرخ في 29 أبريل سنة 1975، يتعلق بالأسعار وقمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار، ج ر عدد 53، صادرة في 4 يوليو سنة 1975 (ملغى).

2- زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 6.

3- بولحبال نورة، المرجع السابق، ص 130.

4- قانون رقم 89 - 12 مؤرخ في 5 يوليو سنة 1989 يتعلق بالأسعار، ج ر عدد 29، صادرة في 19 يوليو سنة 1989 (ملغى).

5- أمر رقم 95 - 06 مؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9، صادرة في 22 فبراير سنة 1995 (ملغى).

6- أمر رقم 03 - 03 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، صادرة في 20 يوليو سنة 2003.

7- تنص المادة 5 من الأمر رقم 03 - 03 المتعلق بالمنافسة، المرجع نفسه، على ما يلي : « يمكن تقنين أسعار السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي، بموجب مرسوم بعد أخذ رأي مجلس المنافسة.

كما يمكن اتخاذ تدابير استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار أو تحديد الأسعار في حالة ارتفاعها المفرط بسبب اضطراب خطير للسوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الاحتكارات الطبيعية.

تتخذ هذه التدابير الاستثنائية بموجب مرسوم لمدة أقصاها ستة (6) أشهر بعد أخذ رأي مجلس المنافسة.»

المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تملك الحرّية التامة في تحديد الأسعار وفقاً لقواعد المنافسة المشروعة، وذلك في إطار الدور الجديد الذي أصبحت تضطلع به الدولة، والمتمثل في

مهام الضبط، التنظيم ورسم السياسة الاقتصادية العامة (1)، سعيا وراء تحقيق التوفيق بين ضروريات قانون السوق من جهة، ومقتضيات سلطة الدولة في مجال حماية النظام العام الاقتصادي من جهة أخرى (2).

2- إزالة رقابة مجلس المحاسبة :

نصت المادة 1/190 من دستور 1976 على أنه : « يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ». وعليه فإن رقابة مجلس المحاسبة تشمل كل أجهزة الدولة ومؤسساتها العامة، بما في ذلك المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي و وحداتها، كما أنها تقيم فعالية التسيير (3)، باعتبار مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للمراقبة في مجال المالية العمومية وشبه العمومية (4). لكن بعد تعديل الفقرة الأولى من هذه المادة لم تعد مراقبة مجلس المحاسبة تقتصر على الرقابة اللاحقة للنفقات العمومية، فتغيّرت صياغتها على النحو التالي : « يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها » (5). أما دستور 1989، حصر بموجب المادة 160 منه صلاحيات مجلس المحاسبة في الرقابة اللاحقة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، مما يفهم أن مجلس المحاسبة فقد الاختصاص المخوّل له لمراقبة المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي. وبقي العمل بهذه المادة أيضا

- 1- يحيياوي طارق، قانون الخوصصة : دراسة تحليلية لأحكام الأمر 95 - 22 الصادر في 26 أوت 1995، المعدل والمتمم بالأمر 97 - 12 الصادر في 19 مارس 1997 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2000، ص 125.
 - 2- كايس شريف، ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006، ص 54.
 - 3- عماري أحمد، المرجع السابق، ص 140.
 - 4- عمر الزاهي، « آليات مراقبة المؤسسات العمومية ومجلس المحاسبة »، م. ج. ع. ق. ا. س، عدد 3، 1985، ص 609.
 - 5- غُذلت الفقرة الأولى من المادة 190 من دستور 1976، المرجع السابق، بموجب القانون رقم 80 - 01 المؤرخ في 12 يناير سنة 1980، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 3، صادرة في 15 يناير سنة 1980.
- في دستور 1996 بناء على المادة 170 منه، وبالتالي لم يعد مجلس المحاسبة مختصا في تقدير الأخطاء ومراجعة حسابات المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، بعد أن أصبح القائمون بإدارتها ومسيريها تترتب مسؤوليتهم المدنية والجزائية على أساس الأحكام القانونية للتقنين التجاري على غرار ما هو معمول به لدى الشركات التجارية (1).

3- تعديل رقابة المجلس الشعبي الوطني :

نصت المادة 189 من دستور 1976 على أنه : « يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يراقب المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها. يحدد القانون طرق ممارسة المراقبة وكذا الإجراءات التي قد تترتب عن نتائجها ». ولما كانت مسألة تحديد تنظيم طرق ممارسة هذه الرقابة موكلة للقانون، تم إصدار القانون رقم 80 - 04 (2) المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني (3).

بيد أنه تماشيا ومقتضيات الإصلاح الاقتصادي حول المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، استبعدت المادة 189 من دستور 1976 من حيّز التطبيق في دستور 1989، ثم بعد

ذلك في دستور 1996. وعلى هذا النحو تغيب رقابة المجلس الشعبي الوطني على هذه المؤسسات، ليتقرر له فقط أن ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة (4). وانطلاقاً كذلك من عدم وجود نص يحظر أو يشرّع رقابة المجلس الشعبي الوطني على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، فإنه يكفي باختصاصاته في وضع استراتيجية السياسة الاقتصادية العامة التي تصدر في شكل قوانين تلتزم بموجبها كل المؤسسات العمل في حدودها (5)، والتي تشكل في مجموعها نوعاً من الرقابة السابقة (6).

1- BENAÏSSA. Saïd, Op.cit, p 185.

2- قانون رقم 80 – 04 مؤرخ في أول مارس سنة 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 10، صادرة في 4 مارس سنة 1980.

3- Sur la question, voir BRAHIMI. Mohamed, « Le contrôle exercé par l'assemblée populaire nationale », RASJEP, n° 2, 1984, p 891 et s.

4- انظر المادة 151 من دستور 1989، المرجع السابق، والمادة 161 من دستور 1996، المرجع السابق.

5- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 238.

6- بعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 285.

الفرع الثاني

بروز أجهزة متخصصة للرقابة على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

تحوّلت العلاقات الرقابية التي كانت قائمة بين الإدارة المركزية والمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، والتي اتسمت بالتسلط الإداري المباشر إلى علاقات رقابية مرنة بفضل بروز أجهزة متخصصة للرقابة على تلك المؤسسات حفاظاً على استقلاليتها. فبصدور الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، تم إحداث مجلس مساهمات الدولة (أولاً) الذي عوّض المجلس الوطني لمساهمات الدولة (1)، وحلّ الشركات القابضة العمومية (2) واستبدالها بشركات تسيير مساهمات الدولة (ثانياً).

أولاً- رقابة مجلس مساهمات الدولة :

تماشياً مع الاستراتيجية الجديدة لرقابة الدولة على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، أوكل لمجلس مساهمات الدولة دور رقابي مسابر لفكرة استقلالية هذه المؤسسات ومحقق بذلك لنجاحة القطاع العام الاقتصادي. يظهر هذا الدور الرقابي لمجلس مساهمات الدولة من خلال تشكيلته (1) وأهمية المهام المسندة إليه (2).

1 – تشكيل مجلس مساهمات الدولة :

يؤسس مجلس مساهمات الدولة يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته، وتحدّد تشكيلته وسيره عن طريق التنظيم (3). وبناء على ذلك، صدر المرسوم

1- أحدث المجلس الوطني لمساهمات الدولة بموجب الأمر رقم 95 – 25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق، حيث كلف بتنسيق وتوجيه نشاط الشركات القابضة العمومية (المادة 1/17)، التي حلّت محل صناديق المساهمة (المادة 2/27).

2- انظر المادة 40 من الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، المتمم، المرجع السابق.

التنفيذي رقم 01 – 253 (1) المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06 – 184 (2)، حيث تنص المادة 2 من هذا الأخير على أنه: « يوضع المجلس المؤسس لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته.

يتشكل المجلس من :

- وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية،
- وزير الدولة، وزير الشؤون الخارجية،
- وزير العدل، حافظ الأختام،
- وزير المالية،
- وزير المساهمات وترقية الاستثمارات،
- وزير التجارة،
- وزير العمل والضمان الاجتماعي،
- وزير التهيئة العمرانية والبيئة،
- وزير الصناعة،
- الوزير المنتدب لدى وزير المالية، المكلف بالإصلاح المالي،
- الوزير المعني، أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال.»

ما يمكن ملاحظته في هذا الصدد، أنه بالرغم من استبعاد رقابة السلطة الوصية وكذا رقابة الأجهزة الخارجية على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، إلا أن أهم الوزارات سواء تلك التي كانت تمثل السلطة الوصية أو تلك التي كانت تمارس الرقابة الخارجية، نجدها متواجدة ضمن تشكيلة مجلس مساهمات الدولة، الذي يشكل الإطار الملائم لتسيير ورقابة رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة مساندة وفكرة استقلالية هذه المؤسسات. ومن هذا المنطلق تغيب فكرة الرقابة الوصائية أو الرئاسية التي عرفت أوجها

1- مرسوم تنفيذي رقم 01 – 253 مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2001، يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج ر عدد 51، صادرة في 12 سبتمبر سنة 2001، معدل.

2- مرسوم رئاسي رقم 06 – 184، مؤرخ في 31 مايو سنة 2006، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 01 – 253 المؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2001 والمتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج ر عدد 36، صادرة في 31 مايو سنة 2006.

في ظل النظام السابق، لتتحول إلى رقابة اقتصادية يندرج مضمونها تحت فكرة الإشراف العام الذي تخضع له المؤسسات ذات رؤوس الأموال العامة في النظم الليبرالية (1).

2- مهام مجلس مساهمات الدولة :

يجتمع مجلس مساهمات الدولة مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة. ويمكن استدعاؤه للاجتماع في كل وقت، من رئيسته أو بطلب أحد أعضائه، أما أمانة المجلس فيتولاها الوزير المكلف بالمساهمات (2). يتداول مجلس مساهمات الدولة وفقا لمهامه التي يضطلع بها، كما يستطيع أن يحدّد عن طريق لوائح الإجراءات والكمييات التي تسهل له تحقيق ذلك (3). ففيما يخص مهامه فقد جاء في نص المادة 9 من الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها على أنه: « يكلف المجلس بما يأتي :

- يحدد الاستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخصوصة،
- يحدد السياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وينفذها،
- يحدد سياسات وبرامج خصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها،
- يدرس ملفات الخصوصة ويوافق عليها .»

انطلاقا من مهام مجلس مساهمات الدولة ودوره في ضبط وتنظيم القطاع العمومي الاقتصادي⁽⁴⁾، تمارس الدولة من خلاله حق ملكيتها على رؤوس الأموال الموضوعة تحت تصرف شركات تسيير مساهمات الدولة بغرض تسييرها⁽⁵⁾. وبهذه الكيفية تضمن الدولة حسن تسيير أموالها التي تساهم بها في تكوين الرأس المال الاجتماعي للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، من خلال بسطها لرقابة غير مباشرة على هذه المؤسسات، حيث يقوم

- 1- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 237.
- 2- انظر المادة 10 من الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، المتمم، المرجع السابق.
- 3- انظر المواد 4 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 01 – 253 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، المعدل، المرجع السابق.
- 4- انظر المادة 1/11 من الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، المتمم، المرجع السابق.

5- Conseil des Participations de l'Etat (C.P.E), in www.mppi.dz/conseil.asp.

بتولي هذا الدور الرقابي مجلس مساهمات الدولة بواسطة شركات تسيير مساهمات الدولة.

ثانيا- رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة :

تنص المادة 3/5 من الأمر رقم 01 – 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها على أنه : « يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ». وتطبيقا لمقتضيات هذه المادة، صدر المرسوم التنفيذي رقم 01 – 283⁽¹⁾ المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، حيث تنص المادة 2 منه على أنه : « يتخذ مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة، قرار إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية ما للشكل الخاص المحدد في هذا المرسوم. غير أن أحكام هذا المرسوم لا تخص إلا المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة »⁽²⁾. وهذا ما يبين أن شركات تسيير مساهمات الدولة هي مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي أخضعها المشرع إلى تنظيم خاص (1)، كما تتمتع بمهام خاصة بها (2).

1 - تنظيم شركات تسيير مساهمات الدولة :

حدّد المرسوم التنفيذي رقم 01 – 283 المذكور أعلاه، أشكالا خاصة لأجهزة إدارة الشركات المنوط بها تسيير مساهمات الدولة، تتمثل في الجمعية العامة ومجلس المديرين. وفي هذا الصدد تنص المادة 3 من هذا المرسوم على أنه : « تزود المؤسسة العمومية الاقتصادية الخاضعة لأحكام هذا المرسوم بالجهازين الآتيين :

- جمعية عامة،
- مجلس مديرين يتكون من عضو إلى ثلاثة (3) أعضاء من بينهم الرئيس،

- 1- انظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 المؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر عدد 55، صادرة في 26 سبتمبر سنة 2001.
- 2- انظر كذلك المادة 4/5 من الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، المتمم، المرجع السابق.

يقرر مجلس مساهمات الدولة تشكيلة مجلس المديرين حسب مهام المؤسسة العمومية الاقتصادية وطبيعتها وحجمها...» . ويلاحظ في هذا الشأن، أنه بالرغم من اعتبار شركات تسيير مساهمات الدولة مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي، إلا أن تنظيمها الهيكلي يختلف عما هو عليه الحال بالنسبة للشركات القابضة العمومية التي نظمت في السابق في شكل شركات مساهمة (1)، وكذلك بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر يخضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، والتي يخضع تنظيمها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في التقنين التجاري (2).

إن هذا الاختلاف له ما يبرره، لأن شركات تسيير مساهمات الدولة تعمل تحت الوصاية المباشرة لمجلس مساهمات الدولة، لكي يتمكن من ممارسة المراقبة الفعلية لتسيير الأملاك التجارية للدولة المستثمرة في المجال الاقتصادي. فتحتفظ الدولة على هذا النحو بهذه الآلية من المراقبة المرنة وغير المباشرة على مؤسساتها العامة ذات الطابع الاقتصادي لاعتبارات عملية، منها الطبيعة العمومية لهذه المؤسسات التي تقتضي قسطا من الرقابة عليها، بهدف التأكد من تحقق الأهداف والتسيير السليم لرؤوس الأموال التابعة للدولة، وكذا وجوب احترام الاستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة (3)، من أجل تطوير القطاع العام الاقتصادي وترقيته، نتيجة لما توظفه تلك المؤسسات من أموال ضخمة يتعين استثمارها بعناية وفعالية.

2- مهام شركات تسيير مساهمات الدولة :

إن المهمة الأساسية لشركات تسيير مساهمات الدولة تتمثل في تسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، ولهذا الغرض تُمنح تفويضاً *Un mandat* من قبل رئيس مجلس مساهمات الدولة في شكل عهدة تسيير، فيؤهلها هذا التفويض للقيام

- 1- انظر المادة 5 من الأمر رقم 95 - 25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق.
- 2- انظر المادة 1/5 من الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، المتمم، المرجع السابق.
- 3- المرجع نفسه، المادة 1/9.

بمهام أخرى نذكر منها ما يلي (1) :

- السهر على التسيير الحسن والمراقبة الاستراتيجية للأسهم التي تحوزها لحساب الدولة والمستثمرة في المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي.
- تجسيد وتنفيذ مخططات إصلاح، تأهيل وتطوير المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي وفقا للأشكال التجارية الملائمة.
- تجسيد وتنفيذ برامج إعادة هيكلة وخصوصة المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، باستعمال كل الأساليب القانونية الملائمة، كالاندماج والانفصال.

يلاحظ أن شركات تسيير مساهمات الدولة تتمتع بكافة الصلاحيات في تسيير ومراقبة رؤوس الأموال التجارية التي تحوزها الدولة في المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، وهو الدور نفسه الذي كان موكولا للشركات القابضة العمومية (2). غير أنه جدير بالذكر أن شركات تسيير مساهمات الدولة لا يتقرر لها حق الملكية على الحصص، أو الأسهم، أو أو شهادات الإستثمار، أو سندات المساهمة، أو أي قيم منقولة أخرى تابعة للدولة على خلاف الشركات القابضة العمومية التي حُوّل لها حق الملكية على مساهمات الدولة في المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي (3). فتبقى بالتالي شركات تسيير مساهمات الدولة مجرد حائز لرؤوس الأموال التابعة للدولة، فيكون لها إلا أن تمارس حق التسيير لحساب الدولة، وذلك بموجب عهدة التسيير الممنوحة لها من قبل مجلس مساهمات الدولة، أما حق الملكية فيعود للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي (4).

-
- 1- Les Sociétés de Gestion des Participations de l'Etat (S.G.P.E), in www.mpp.dz/sgp_etat.asp.
2- انظر المادة 5 من الأمر رقم 95 – 25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق.
3- المرجع نفسه، المادة 6.
4- سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01 – 04، مذكرة لنيل درجة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص 104.

المطلب الثاني

تجسيد الرقابة الذاتية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

يتحتم على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من أجل الحفاظ على استقرارها والرفع من مردوديتها أن تدعم كل مظاهر الرقابة الذاتية باعتبارها الوسيلة المثلى لتقويم نشاطها (1)، ذلك أن هذه الرقابة تساعد على ضمان الفعالية الاقتصادية، إنجاز وتحقيق النتائج المتوقعة والمرغوبة (2)، مع الإشارة إلى أن ذلك لا يمكن بلوغه إلا من خلال منح أجهزتها الداخلية سلطة الرقابة (الفرع الأول).

مراعاة لمصلحة المساهمين وحسن التسيير المالي للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، عمد المشرع كذلك إلى استبعاد تطبيق قواعد المحاسبة العمومية لتعارضها ومبدأ المتاجرة (3)، بحيث أصبحت مهمة المراقبة المحاسبية موكولة لمحاسب غير عمومي هو مندوب الحسابات المعين من قبل الجمعية العامة عوض المندوبين المعينين من قبل الإدارة المركزية، فيكون الدور الرقابي لمندوب الحسابات بمثابة قناة اتصال بين المساهمين ومجلس الإدارة (4) (الفرع الثاني).

الفرع الأول

رقابة أجهزة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

ترتّب على استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من حيث الإدارة والتسيير قدرتها على اتخاذ القرارات المتعلقة بحياتها بكل حرية عن طريق أجهزتها الداخلية، التي تكون الأدرى بالإمكانيات المتوفرة لديها وبالظروف المحيطة بها. وفي سبيل

1- بعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 301.

2- فيصل فخري صرار، « الرقابة المالية العليا نحو أسلوب متطور »، م.ع. إ، العدد الأول، 1978، ص 94.
3- BENAÏSSA. Saïd, Op.cit, p 183.

4- أبو زيد رضوان، المرجع السابق، ص 265.

ضمان رقابة فعالة من قبل تلك الأجهزة، يجب تحديد اختصاصاتها تحديدا دقيقا بصورة متكاملة، حتى تستطيع اتخاذ القرار الملائم (1)، لذلك يجب التمييز بين رقابة الجمعية العامة (أولا) ورقابة مجلس الإدارة (ثانيا).

أولا- رقابة الجمعية العامة :

تتمتع الجمعية العامة بسلطات واسعة في مراقبة المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، ولذلك تُعدّ الهيئة السيادية كونها المالك للأسهم الموظفة في هذه المؤسسات ، إذ لها جميع السلطات التي تترتب على حق الملكية (2)، أما نطاق الرقابة التي تمارسها الجمعية العامة، فيتحدد في الأشخاص المعبرين عن أجهزتها الإدارية (1) إلى جانب امتداده إلى الأعمال كذلك (2).

1- الرقابة على الأشخاص :

تمارس الجمعية العامة رقابتها على الأجهزة الإدارية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بناء على اختصاصها في تعيين وعزل من يتولى تسييرها، ذلك أن من له سلطة التعيين والعزل، تتقرر له سلطة الرقابة. فتقوم الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية بانتخاب القائمين بالإدارة (3)، الذين يجوز إعادة انتخابهم، كما يجوز للجمعية العامة العادية أن تعزلهم في أي وقت (4)، وتتولى هذه الأخيرة أيضا تعيين مندوبا للحسابات أو أكثر تختارهم من بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني (5). وهكذا يتضح أن الجمعية العامة هي صاحبة السيادة في المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، لما تملكه من سلطة رقابية واسعة قادرة على حماية مصالح المساهمين.

1- بعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 302.

2- سعودي زهير، المرجع السابق، ص 80.

3- انظر المادة 611 من الأمر رقم 75 – 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- المرجع نفسه، المادة 613.

5- المرجع نفسه، المادة 715 مكرر 1/4.

2- الرقابة على الأعمال :

يمكن استنتاج رقابة الجمعية العامة على أعمال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بالنظر إلى اختصاصها بالتصديق على أهم نشاطاتها، من ذلك تمتع الجمعية العامة بسلطة الفصل في التقارير التي تُقدّم إليها من قبل مجلس الإدارة، وكذا التقرير الذي يقدمه مندوبو الحسابات (1). كما أنه لا يجوز للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي إبرام إتفاقيات مع مؤسسات أخرى، إلا بعد استئذان الجمعية العامة مسبقاً، بعد تقديم تقرير من مندوب الحسابات، وذلك تحت طائلة البطلان (2).

ثانياً- رقابة مجلس الإدارة :

تُعدّ سلطة الرقابة التي يتمتع بها مجلس إدارة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من السلطات التقليدية التي تمارس لحساب المساهمين، لذلك يُختار أعضاء مجلس الإدارة المنتخبون من قبل الجمعية العامة للمساهمين على أساس الكفاءة والخبرة المهنية (3). ويرجع تفسير ذلك من دون شك إلى حرص المساهمين الذين استثمروا رؤوس أموال كبيرة في المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي على التسيير الأنجع لهذه الأموال، وبالتالي تحقيق الأرباح (4). فمجلس الإدارة يُعدّ من الركائز الأساسية لهذه المؤسسات باعتباره المحرك الفعلي لنشاطها والمنفذ لسياستها الاقتصادية (5)، فضلاً عن كونه يخوّل كل السلطات للتصرف في كل الظروف باسمها وفي نطاق موضوعها (6).

يتولى مجلس الإدارة أيضاً تقديم المعلومات للشركاء على سبيل الانفراد حول موارد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، حساباتها ونشاطاتها المختلفة، خاصة مختلف العقود

1- انظر المادة 3/676 من الأمر رقم 75 - 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- المرجع نفسه، المادة 1/628 و 2.

3- **GHEZALI. Mahfoud**, « Statut et responsabilités du conseil d'administration de l'entreprise publique économique en la forme de société par actions », *RASJEP*, n° 1/2, 1992, p 69.

4- **TAIB. Essaid**, « Le conseil d'administration de l'entreprise publique économique constituée en la forme de société par actions », *RASJEP*, n° 1, 1989, pp 236 - 237.

5- **لعشب محفوظ**، دراسات في القانون الاقتصادي، المطبعة الرسمية، الجزائر، د. س. ن، ص 56.

6- انظر المادة 622 من الأمر رقم 75 - 59، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

التي تبرمها والوعاء المالي المغطي لها (1). وفضلاً عن ذلك، يقوم مجلس الإدارة بمتابعة ومراقبة جميع الأعمال المنجزة من قبل جهاز التسيير الممثل في رئيس مجلس الإدارة، نظراً لخضوعه لسلطة مجلس الإدارة، باعتباره الهيئة المكلفة بانتخابه رئيساً له ومن بين أعضائه (2)، والتي يجوز لها أن تعزله في أي وقت (3). وأخيراً، يتعيّن أيضاً على مجلس الإدارة أن يسهر على التأكد من أن إدارة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي قد استلهمت الأهداف والاستراتيجيات المراد تنفيذها ميدانياً، وأنها درست بكل جدية النتائج المترتبة مسبقاً عن مشاريعها التنموية، وذلك وفقاً لمقتضيات تقنيات تسيير وإدارة المؤسسات الخاصة (4)، للتأقلم مع قواعد ومتطلبات الاقتصاد الحر (5).

الفرع الثاني

رقابة مندوب الحسابات

يُعدّ مندوب الحسابات كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته، مهنة الشهادة بصحة وانتظامية حسابات الشركات التجارية بما فيها شركات رؤوس الأموال (6)، دون أي تدخل في التسيير (7). وفي إطار تأديته لوظائفه، يقوم بكل حريّة بتحديد كفاءات مهمته في الرقابة ومداهما، مع التزامه بمقاييس التفنّيش والواجبات المهنية (8)، مما يدعم استقلالته في تأدية مهامه بكل موضوعية (أولا)، وبالتالي تحسين الوضعية المالية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بواسطة الإشراف المحاسبي للجانب المالي (9)، وهذا بالنظر إلى المهام والصلاحيات الواسعة الممنوحة له (ثانياً).

- 1- كاييس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 194.
- 2- انظر المادة 635 من الأمر رقم 75 - 59، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 3- المرجع نفسه، المادة 2/636.

4- GHEZALI. Mahfoud, Op.cit, p 70.

5- BELMIHOUB. Mohamed Chérif, Op.cit, p 29.

- 6- انظر المادة 27 من القانون رقم 91 - 08 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر عدد 20، صادرة في أول مايو سنة 1991.
- 7- المرجع نفسه، المادة 3/28.
- 8- المرجع نفسه، المادة 39.

9- CHERIF. Mohamed, « l'expérience du commissariat aux compte par la société NAFTALE », *Rev NAFTAL NEWS*, n° 2, 2003, p 15.

أولاً- استقلالية مندوب الحسابات :

سعى التنظيم الجديد للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي إلى إعمال مبدأ المتاجرة، وقد تجسد ذلك حينما أسند المشرّع مهمة تعيين مندوب الحسابات إلى الجمعية العامة العادية، كما هو الشأن في الشركات التجارية الخاصة. وبهذه الكيفية، تشكّل طريقة تعيين مندوب الحسابات وعزله عاملاً لتجسيد استقلالته (1). ولتمكين مندوب الحسابات من تأدية المهام الموكولة له، زوّده المشرّع بحق الاطلاع على جميع المستندات والأوراق الحسابية، وعلى جميع المعلومات التي يراها مفيدة (2).

1- تعيين مندوب الحسابات وعزله :

نتج عن إسقاط المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي في قالب الشركات التجارية التخلي عن فكرة مندوبي الحسابات المعيّنين من قبل وزير المالية (1)، حيث كانوا كامتداد لوزارة المالية لدى هذه المؤسسات من خلال هيمنتهم على نشاطها ومواردها، من حيث تحكّمهم في الحسابات والدفاتر (2).

فعلى إثر استبعاد أحكام المحاسبة العمومية، أصبحت الجمعية العامة العادية للمساهمين هي المختصة في تعيين مندوب للحسابات أو أكثر، تختارهم من بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني (3)، مع احترام استقلالهم عن هيئات الإدارة والتسيير تحقيقاً لفكرة الحياد، وبالتالي للرقابة النزهاء (4). وإذا لم يتم ذلك التعيين، أو في حالة وجود مانع أو رفض واحد أو أكثر من مندوبي الحسابات المعيّنين، يتم اللجوء إلى تعيينهم أو استبدالهم بموجب أمر من رئيس المحكمة التابعة لمقرّ المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بناء على طلب

- 1- انظر المادة الأولى من المرسوم رقم 70 - 173 المتعلق بواجبات ومهام مندوبي الحسابات للمؤسسات الوطنية العمومية أو شبه العمومية، المرجع السابق.
- 2- المرجع نفسه، المادة 2.
- 3- انظر المادة 715 مكرر 1/4 من الأمر رقم 75 - 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 4- حول شروط تعيين مندوب الحسابات انظر :
- المواد 33 و34 من القانون رقم 91 - 08 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، المرجع السابق والمادة 715 مكرر 6 من الأمر رقم 75 - 59، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

من مجلس الإدارة، على أن هذا الطلب يمكن أن يقدّم من كل معني (1). وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن تعيين مندوب الحسابات أمر إلزامي في شركات المساهمة، نظرا لقيام المسؤولية الجزائية لرئيس شركة المساهمة أو القائمين بإدارتها في حالة ما إذا لم يعملوا على تعيينه (2)، أما فيما يتعلق بمدة عهده فهي محدّدة بثلاث سنوات مالية، وتنتهي مهامه بعد اجتماع الجمعية العامة العادية التي تفصل في حسابات السنة المالية الثالثة (3). وتكون عهده قابلة للتجديد مرة واحدة، إذ لا يمكن بعد عهدين تعيين مندوب الحسابات نفسه إلا بعد مرور ثلاث سنوات (4).

2- حق الإطلاع على الوثائق :

يتقرّر لمندوب الحسابات الحق في الإطلاع على السجلات، الموازنات، المراسلات والمحاضر، وبصفة عامة على كل الوثائق والكتابات التابعة للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، على أن الإطلاع عليها يكون في مكانها أي دون نقلها (5). لذلك يجب على مندوب الحسابات أن ينتقل إلى المكان الذي توجد فيه هذه الوثائق، سواء في مقرّ المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي أو مديريتها أو فروعها، دون أن يكون له الحق في أخذها، إنما يجوز له أخذ نسخ منها (6). وفي حالة وجود عائق متعمّد يحول دون تمكّن مندوب الحسابات من ممارسة حقه في الإطلاع أو التحقيق في وثائقها، فإن ذلك يعتبر جنحة (7).

- 1- انظر المادة 715 مكرر 7/4 من الأمر رقم 75 - 59، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع نفسه.
- 2- المرجع نفسه، المادة 828.
- 3- المرجع نفسه، المادة 715 مكرر 1/7.
- 4- انظر المادة 31 من القانون رقم 91 - 08 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، المرجع السابق.
- 5- المرجع نفسه، المادة 35.
- 6- زراوي فرحة صالح، « وظيفة المراقبة الحسابية لمندوبي الحسابات في الشركات التجارية »، م. ج. ع. ق. ا. س، عدد 1، 1994، ص 174.

7- تنص المادة 831 من الأمر رقم 75 - 59، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق على أنه :
« يعاقب بالسجن من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 20.000 دج إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، رئيس الشركة والقائمون بإدارتها ومديروها العامون أو كل شخص في خدمة الشركة يتعمد وضع عائق لمراجعة الحسابات أو مراقبات مندوبي الحسابات أو يمتنع عن تقديم كل الوثائق اللازمة للإطلاع عليها في عين المكان أثناء ممارسة مهامهم خاصة فيما يتعلق بالاتفاقات والدفاتر المستندية وسجلات المحاضر ».

وعلاوة على الاعتراف لمندوب الحسابات بحق الإطلاع على كل وثيقة تُعد هامة في نظره وكل معلومة ذات صلة بمهامه يريد التحصل عليها، يجوز له كذلك حسب مقتضيات المادة 715 مكرر 11 من التقنين التجاري أن يطلب توضيحات من رئيس مجلس الإدارة، الذي يتعيّن عليه أن يردّ عليه على كل الوقائع التي من شأنها أن تعرقل استمرار الاستغلال، والتي اكتشفها أثناء ممارسة مهامه. أما في حالة انعدام الردّ، أو إذا كان هذا الردّ ناقصا، يطلب مندوب الحسابات من رئيس مجلس الإدارة استدعاء مجلس الإدارة للمداولة في الوقائع الملاحظة، ويتم استدعاء مندوب الحسابات في هذه الجلسة. وإذا لم تحترم هذه الأحكام أو إذا لاحظ مندوب

الحسابات بالرغم من اتخاذ هذه الإجراءات أن مواصلة الاستغلال بقيت مُعرقلة، يقوم حينئذ بإعداد تقرير خاص يقدّمه لأقرب جمعية عامة مقبلة أو لجمعية عامة غير عادية في حالة الاستعجال، بحيث يتولى استدعاءها بنفسه لتقديم خلاصاته.

ثانيا- مهام مندوب الحسابات :

بمناسبة إشراف مندوب الحسابات على حسابات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، يكون بإمكانه حضور الجمعيات العامة عندما تتعدّد للمداولة، كما يكون له الحق في تناول الكلمة ارتباطاً بتأدية مهمته (1). أما المهام التي يتولى القيام بها مندوب الحسابات فهي متعدّدة، يمكن حصرها في مهمة التحقيق والمراقبة (1) ومهمة الإعلام (2).

1- التحقيق والمراقبة :

عملاً بنص المادة 715 مكرر 4 من التقنين التجاري، نلاحظ أن المشرّع قد منح لمندوب الحسابات فيما يخص الاضطلاع بمهام التحقيق والمراقبة- على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بوصفها شركة تجارية- صلاحيات جدّ واسعة تساعد في أداء الدور الذي أوكل له باستثناء أي تدخل في التسيير، وذلك على النحو التالي :

- التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وفي مراقبة انتظام حساباتها وصحتها.

1- انظر المادة 43 من القانون رقم 91 - 08، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، المرجع السابق.

- التدقيق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة، وفي الوثائق المرسلّة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وحساباتها.

- المصادقة على انتظام الجرد وحسابات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي والموازنة.

- التحقيق من مدى احترام مبدأ المساواة بين المساهمين.
- إجراء التحقيقات أو الرقابات التي يراها مناسبة طيلة السنة.
- استدعاء الجمعية العامة للانعقاد في حالة الاستعجال.

2- الإعلام :

يتولى مندوب الحسابات- فضلا على إشرافه المحاسبي للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي- الاضطلاع بمهمة الإعلام عن حالتها المالية (أ)، وعن الوقائع الإجرامية التي يكتشفها أثناء تأدية مهامه (ب).

أ- إعلام الحالة المالية للمؤسسة :

يتعيّن على مندوب الحسابات أن يطلع مجلس الإدارة جميع المعلومات التي من شأنها أن تعطي صورة صحيحة عن نتائج المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وعن ذمتها المالية، والتي يمكن ذكر منها فيما يلي (1) :

- عمليات المراقبة والتحقيق التي قام بها ومختلف عمليات السير التي أداها.

- مناصب الموازنة والوثائق الأخرى المتعلقة بالحسابات التي يرى ضرورة إدخال تغييرات عليها بتقديم كل الملاحظات الضرورية حول الطرق التقييمية المستعملة في إعداد هذه الوثائق.

- النتائج التي تسفر عنها الملاحظات والتصحيحات أعلاه والخاصة بنتائج السنة المالية مقارنة بنتائج السنة المالية السابقة.

1- انظر المادة 715 مكرر 10 من الأمر رقم 75 - 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

ب- إعلام الوقائع الإجرامية :

يقع على مندوب الحسابات الالتزام بعرض المخالفات والأخطاء التي لاحظها أثناء ممارسة مهامه على أقرب جمعية عامة مقبلة، أما الوقائع التي توصف بأنها جنح والتي اطلع عليها، فيعرضها على وكيل الجمهورية (1). ومثل هذه المهمة تعتبر أداة لأخلاقية عالم الأعمال، كما أن من طبيعتها أن تؤدي إلى استقلالية مندوب الحسابات إزاء الشركة التي يراقبها (2).

وجدير بالذكر أن نظام المسؤولية الذي يخضع له مندوب الحسابات يُعدّ من العوامل المساعدة على أداء مهامه بشفافية، بحيث تترتب مسؤوليته سواء اتجه المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي أو اتجاه الغير من جرّاء الأضرار الناجمة عن الأخطاء واللامبالاة التي قد يرتكبها أثناء ممارسة وظائفه. ولا يكون مندوب الحسابات مسؤولاً مدنياً عن المخالفات التي يرتكبها القائمون بالإدارة، إلا إذا لم يكشف عنها في تقريره للجمعية العامة و/ أو لوكيل الجمهورية رغم اطلاعه عليها (3)، أما المسؤولية الجزائية فيتحمّلها إذا لم يكشف إلى وكيل الجمهورية عن الوقائع الإجرامية التي علم بها (4)، ويتحمّلها أيضاً طبقاً لتقنين الإجراءات الجزائية نتيجة كل تقصير في القيام بالالتزام قانوني (5).

1- انظر المادة 715 مكرر 1/13 و 2 من الأمر رقم 75 - 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- زراوي فرحة صالح، المرجع السابق، ص 177.

3- انظر المادة 715 مكرر 14 من الأمر رقم 75 - 59، المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- المرجع نفسه، المادة 1/830.

5- انظر المادة 52 من القانون رقم 91 - 08، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، المرجع السابق.

الفصل الثاني

مدى خضوع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي لقواعد القانون الخاص

اعتمد المشرّع أساليب التسيير المعمول بها في النظم الليبرالية، فقام بإلغاء العديد من النصوص القانونية التسلّطية التي كانت تحكم المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي

ليخضعها إلى قواعد القانون الخاص التي تراعي حرّيتها واستقلاليتها، الأمر الذي أدّى إلى تغيير نظامها القانوني بصورة عميقة (1). ويظهر هذا التغيير من خلال اعتبارها من فئة الشركات التجارية، بحيث يفرض طابعها التجاري خضوعها لأحكام القانون التجاري لتوضع على قدم المساواة والمؤسسات الخاصة في بيئة تحكمها قواعد السوق والمنافسة (2)، ذلك أن الأسس الموضوعية لعلاقات السوق الرأسمالية تقتضي إخضاع المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي لذات الأساليب والوسائل القانونية التي يُمارس فيها القطاع الخاص نشاطه، وإلى مجمل النظام القانوني الذي يخضع له هذا القطاع، بحيث أن الصيغة التنظيمية المثلى لإدارة النشاط الاقتصادي للدولة تكمن في الشركة، لتصبح مشروعات القطاع العام خاضعة من حيث المبدأ إلى القانون التجاري (3) (المبحث الأول).

ونتيجة لانطباق النظام القانوني للشركة التجارية على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، تتولى هذه الأخيرة إبرام العقود لمباشرة أنشطتها الاقتصادية من أجل تحقيق الربح بوصفه موردا لمواجهة حاجات الاستغلال، الاستثمار والتمويل. وفي سبيل ذلك، وبهدف ضبط علاقاتها العقدية أيضا لجأ المشرّع إلى تكريس سيادة نظام التعاقد وفقا للقانون الخاص تحت راية الحرّية التعاقدية إعمالا لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" (4)، ليكون بذلك القضاء العادي هو المختص مبدئيا للنظر في المنازعات التي قد تنشأ بصددّها، إلا في بعض الأوضاع الخاصة حيث يتقرّر الإختصاص للقضاء الإداري (المبحث الثاني).

1- زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 32.

2- Encyclopédie Juridique : Répertoire des sociétés, 2^{ème} édition, Volume II, Dalloz 1989, p 24.

3- رياض عيسى، « النظام القانوني للمؤسسة العامة »، مجلة الفكر القانوني، العدد الثاني، 1985، ص 70.

4- انظر المادة 106 من الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، صادرة في 30 سبتمبر سنة 1975، المعدل والمتمم.

المبحث الأول

تكريس مبدأ المتاجرة

ترتّب على تراجع الدولة عن التدخل في الميدان الاقتصادي تقليص قواعد القانون العام، ولاسيما قواعد القانون الإداري (1) لصالح القانون الخاص، ويظهر ذلك جلياً من خلال تجسيد الطابع التجاري للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تكريسا لمبدأ المتاجرة الذي مفاده إخضاعها لقواعد القانون التجاري مع استبعاد قواعد القانون العام من دائرة نطاقه (2)، ومردّد ذلك يرجع لمقتضيات طبيعة نشاطها التجاري والاقتصادي، الذي يفرض عليها الاستعانة بأحكام القانون التجاري كغيرها من مؤسسات القطاع الخاص (المطلب الأول).

نتج كذلك عن اعتبار المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي شركة تجارية إخراج الأموال التي تسيّرّها من نطاق القواعد القانونية الاستثنائية التي كانت تحكمها في مرحلة سابقة، لتخضع مقابل ذلك لقواعد القانون الخاص، مما يتيح للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي التصرف فيها وفقا لمتطلبات الفعالية الاقتصادية والمردودية المالية، كما لن تكون بمنأى من تطبيق طرق التنفيذ الجبري عليها (المطلب الثاني).

1- لباد ناصر، القانون الإداري: التنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر، 1999، ص 25.
2- BOUDRA. Belgacem, Op.cit, p 251.

المطلب الأول

الطابع التجاري للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

أضيفت صفة التاجر على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي بدخولها مرحلة الاستقلالية، وذلك على خلاف الوضع في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات، بحيث أنه بالرغم من اعتبارها في تلك المرحلة بأنها تاجرة في علاقاتها مع الغير⁽¹⁾، إلا أن تبعيتها الشديدة إزاء الدولة حال دون ترتيب النتائج القانونية لهذا الوصف⁽²⁾ (الفرع الأول).

إن الطابع التجاري للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي لا يطرح مسألة ملكيتها للمحل التجاري، غير أن طبيعتها العمومية هي التي تقف أمام الاعتراف لها بملكية المحل التجاري، الأمر الذي يحول دون الاعتراف لها أيضا بالحقوق المرتبطة به والمعترف بها للشركات التجارية الخاصة، وذلك في بعض الأوضاع الاستثنائية المقررة قانونا (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إضفاء صفة التاجر على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

تظهر صفة التاجر التي أصبحت تطبع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من خلال اعتراف المشرع الصريح على أنها شركة تجارية⁽³⁾، بحيث أن إنشائها، تنظيمها

1- نصت المادة الأولى من الأمر رقم 75 - 23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، المرجع السابق، على ما يلي: « تحدث المؤسسة المسماة (اسم المؤسسة)، وهي مؤسسة اشتراكية ذات طابع اقتصادي. وأن المؤسسة (اسمها) المعدة كتاجرة في علاقاتها مع الغير، تخضع لمبادئ ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات ولأحكام الأمر رقم 71 - 74 المؤرخ في 28 رمضان عام 1391 الموافق 16 نوفمبر سنة 1971 ولهذا القانون الأساسي ».

2- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 56.

3- انظر المادة 2 من الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، المتمم، المرجع السابق.

وسيرها يخضع للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في التقنين التجاري⁽¹⁾. وانطلاقاً من اكتساب المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي صفة التاجر، يترتب على ذلك آثار قانونية تتمثل في احترافها للأعمال التجارية (أولاً)، وخضوعها للالتزامات التجارية التي يخضع لها التاجر (ثانياً).

أولاً- احتراف المؤسسة للأعمال التجارية :

لجأ المشرع نتيجة لإضفاء صفة التاجر على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، إلى اعتبار الأعمال والتصرفات التي تقوم بها من قبيل الأعمال التجارية، ومن ثم إحالة النزاعات التي تنشأ بصدها على الجهات القضائية العادية للفصل فيها، مما أدى إلى إزالة نظام التحكيم الإلزامي الذي كانت تخضع له تلك المؤسسات في ظل النظام السابق، بحيث كانت ملزمة في حلّ المنازعات التي تقوم بينها وبين باقي مؤسسات القطاع العام الاشتراكي باللجوء إلى هذا النوع من التحكيم⁽²⁾.

فمتى كان العمل الذي تقوم به المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي من قبيل الأعمال التجارية فإنه يخضع للنظام القانوني الذي يسري على هذه الأعمال، وبصفة خاصة تسري عليه قواعد الإثبات في المسائل التجارية، كما يسري عليه سعر الفائدة التجاري. كذلك تعتبر العقود التي تبرمها في هذا الشأن من قبيل العقود العادية التي تسري عليها أحكام القانون الخاص، كما أن الاختصاص بمنازعاتها يتقرر للمحاكم العادية دون القضاء الإداري⁽³⁾. أما بالنسبة لما تقوم به من الأعمال بغير قصد تحقيق الربح، كالإشراف والرقابة على الوحدات الاقتصادية التابعة لها، أو القيام بتصرفات في شكل أعمال انفرادية، فهي لا تعتبر أعمالاً تجارية بل هي أقرب إلى ممارسة السلطة العامة، ولذلك يخضع هذا النشاط لقواعد القانون الإداري، وتعتبر القرارات الصادرة في شأن ذلك من قبيل القرارات الإدارية التي يختص بها القضاء الإداري. وتشير في هذا الصدد، المادة 56 من

- 1- انظر المادة 1/5 من الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، المتمم، المرجع السابق.
- 2- انظر أدناه، ص 116 وما بعدها.
- 3- علي حسن يونس، المرجع السابق، ص 731.

القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، إلى أنه عندما تكون هذه الأخيرة مؤهلة لممارسة صلاحيات السلطة العامة تسلم بموجب ذلك باسم الدولة ولحسابها ترخيصات، إجازات وعقود إدارية، فإن المنازعة المتعلقة بهذا المجال تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة، مما يؤدي إلى انعقاد الاختصاص للنظر في هذا النوع من المنازعة إلى القضاء الإداري. ومثل هذه الأوضاع الخاصة لا تتفق والأخذ بمبدأ المتاجرة عندما تمارس المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي نشاطاً توجيهياً يقوم على فكرة السلطة العامة، ذلك أنه إذا كانت الطبيعة العمومية لا تمنع من اكتساب هذه المؤسسات لصفة التاجر، فإنها سوف تحدّ من تطبيق قواعد القانون التجاري.

يُدعم المشرع من زاوية أخرى تجارية أعمال المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي من خلال إخضاع نظامها المالي للأحكام التجارية، بحيث يرتدّ النظام القانوني الذي يحكم أموالها وممتلكاتها إلى النظام التجاري على كل التصرفات الواردة عليها، وفي ذلك إخراج لهذه الأموال المستثمرة فيها من نطاق فكرة الأموال العامة التقليدية⁽¹⁾.

تظهر كذلك الطبيعة التجارية لأعمالها من خلال إخراج العقود التي تبرمها من دائرة الصفقات العمومية لتُدرج في نطاق العقود التجارية تبسيطا لطرق إثباتها وتدعيما للثقة والائتمان اللازمين للنشاط التجاري، إذ يعدّ ذلك تكريسا لمبدأ المتاجرة الذي يتنافى والنظام التعاقدي السابق المتميز بتعدد الشكليات والإجراءات المعقدة.

ثانيا- الالتزامات التجارية للمؤسسة :

من أجل تنظيم الحركة التجارية على نحو يعود بالفائدة على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بصفتها تاجرة، يتعيّن عليها مسك الدفاتر التجارية (1). كما أنه دعما للائتمان وبنثا للثقة في نفوس المتعاملين معها، أوجب المشرّع شهر مركزها القانوني، فألزمها بالقيّد في السجل التجاري (2).

1- بلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 126.

1- مسك الدفاتر التجارية :

تلتزم المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي كباقي التجار بمسك الدفاتر التجارية على اختلاف أنواعها (1). يأتي هذا الالتزام من فكرة المحاسبة التجارية التي لها علاقة متينة بالحياة التجارية، بحيث تبيّن تلك الدفاتر المركز المالي لتلك المؤسسات من خلال ما يدوّن فيها من الأعمال المتعلقة بتجارتها، أي ما تحصل عليه من حقوق وما تلتزم به من ديون.

كما أن التنظيم المحاسبي بواسطة الدفاتر التجارية تكون دواعي الأخذ به لدى المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي أقوى مقارنة بالشركات التجارية الخاصة، كون هذه الدفاتر تعدّ وسيلة ناجعة لمنع اختلاس ونهب الأموال التجارية التابعة للدولة (2)، الأمر الذي يؤكّد أهميتها (أ)، لذلك رتب المشرّع جزاءات عن الإخلال بمسكها أو مخالفة قواعد انتظامها (ب).

أ- أهمية الدفاتر التجارية :

تكون المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وهي تمارس أعمالها التجارية ملزمة على غرار الشركات التجارية الخاصة بمسك الدفاتر التجارية التي لها من الأهمية ما لا غنى عنه في حياتها التجارية، يظهر خاصة في اعتبارها أداة إثبات وتنظيم داخلي :

- الدفاتر التجارية أداة إثبات :

يمكن للدفاتر التجارية أن تكون أداة إثبات في المعاملات التجارية إذا كانت هذه الدفاتر منتظمة ودقيقة، لذلك اعترف المشرّع بقوّتها في الإثبات، فأجاز تقديمها للقضاء والأطراف عليها، ومن ثم الاعتراف بما ورد فيها (3). كما أنها تؤدّي دورا هاما في التحديد الحقيقي للضريبة التي تخضع لها المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، من خلال الاعتماد عليها من قبل الأجهزة المكلفة بتحصيل الضرائب، باعتبار أن عدم انتظامها يؤدّي إلى تقدير

- 1- نشير إلى أن أهم الدفاتر التجارية هي دفتر اليومية ودفتر الجرد ; راجع بشأن ذلك المواد من 9 إلى 18 من الأمر رقم 75 – 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.
 - 2- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 133.
 - 3- انظر المادة 13 وما بعدها من الأمر رقم 75 – 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- جزافي للضريبة، قد يكون أعلى من القدر الذي يجب دفعه، لذلك تكون الدفاتر التجارية الممسوكة بانتظام هي وحدها التي لديها حجّية أمام الإدارة الجبائية (1).

تتجلى أهمية الدفاتر التجارية أيضا فيما قد يثور من منازعات بين التجار والمتعاملين معهم سواء كانوا تجارا أم غير تجار، بحيث يجوز للقاضي أن يأمر ولو من تلقاء نفسه بتقديمها أثناء نشوب نزاع، وذلك بغرض استخلاص ما يتعلق منها بهذا النزاع (2).

- الدفاتر التجارية أداة تنظيم داخلي :

يترتب على مسك الدفاتر التجارية بانتظام ضبط تطور الذمة المالية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بكل موضوعية (3)، ذلك أنها تسمح بإعطاء صورة دقيقة حول وضعيتها المالية ومردوديتها (4)، وهذا ما يسمح من استعمال هذه الدفاتر كوسيلة للرقابة والإشراف المحاسبي على تسييرها. فإذا كان مسك الدفاتر التجارية بطريقة دقيقة ومنتظمة، فإنها تصبح بمثابة مرآة صادقة تعكس حركة التجارة ومقدار ما بلغته من التوفيق أو الإخفاق. فهي الأداة التي يستطيع بواسطتها التاجر الوقوف بدقة على مركزه المالي واختيار الطرق المناسبة التي يوجه على ضوءها نشاطه التجاري (5).

ب- الجزاءات المترتبة عن الإخلال بمسك الدفاتر التجارية :

رتّب المشرّع بشأن الإخلال بالالتزام المتعلق بمسك الدفاتر التجارية أو مخالفة قواعد انتظامها جزاءات مدنية وعقوبات جزائية :

- الجزاءات المدنية :

تهدف الجزاءات المدنية إلى حرمان المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي باعتبارها تاجرة من تقديم دفاترها غير المنتظمة للقضاء وعدم الاعتداد بها، بحيث لا تكون لها قوة

- 1- انظر المادة 10 مكرر/3 من الأمر رقم 75 – 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 2- المرجع نفسه، المادة 16.
- 3- المرجع نفسه، المادة 10 مكرر/1.

4- **BLAISE. Jean-Bernard**, Droit des affaires : commerçants, concurrence, distribution, 3^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, 2002, p 216.

5- بوذياب سلمان، المرجع السابق، ص 128.

إثبات أمام القاضي، وبالتالي تنعدم قيمتها القانونية وفقا للمادة 14 من التقنين التجاري التي تنص على ما يلي : « إن الدفاتر التي يلتزم الأفراد (1) بمسكها والتي لا تراعى فيها الأوضاع المقررة أعلاه لا يمكن تقديمها للقضاء ولا يكون لها قوة الإثبات أمامه لصالح من يمسكونها... ». زيادة على ذلك، فإن عدم مسك دفاتر تجارية مطابقة لعرف المهنة يشكّل حالة من حالات حرمان المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من الصلح الواقي من الإفلاس، وبالتالي تكون عرضة لشهر إفلاسها نظرا لصعوبة تحديد مركزها المالي، وذلك حسب مقتضيات المادة 4/226 من التقنين التجاري.

- العقوبات الجزائية :

يمكن استخلاص العقوبات الجزائية نتيجة عدم الالتزام بمسك الدفاتر التجارية من خلال المادة 370 من التقنين التجاري التي عدّدت الحالات التي يعتبر فيها التاجر مرتكبا للإفلاس بالتقصير Banqueroute simple ، ومن بينها حالة التاجر الذي توقف عن الدفع ولم يكن قد مسك أية حسابات مطابقة لعرف المهنة نظرا لأهمية تجارته. كذلك باستقراء المادة 371 من التقنين نفسه، نجد أنها عدّدت هي الأخرى الحالات التي تجيز فيها أن تعتبر التاجر مرتكبا للإفلاس بالتقصير، من بينها كل تاجر في حالة توقف عن الدفع وكانت حساباته ناقصة أو غير ممسوكة بانتظام.

أما بخصوص الإفلاس بالتدليس Banqueroute frauduleuse ، قضت المادة 374 من التقنين التجاري على أنه : « يعد مرتكبا للتفليس بالتدليس كل تاجر في حالة توقف عن الدفع يكون قد أخفى حساباته أو بدد أو اختلس كل أو بعض أصوله أو يكون بطريق التدليس قد أقر بمديونيته بمبالغ ليست في ذمته سواء كان هذا في محرراته بأوراق رسمية أو تعهدات عرفية أو في ميزانيته ». و جدير بالذكر أيضا أن المادة 369 من ذات التقنين قد أحالت إلى تطبيق العقوبات المنصوص عليها في المادة 383 من تقنين العقوبات

1- يكون من الصحيح استعمال مصطلح « الأشخاص » عوض « الأفراد »، للتعبير عن الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية كما ورد ذكره في النص الفرنسي « les personnes ». اتجاه الأشخاص الذين تثبت إدانتهم بالتفليس بالتقصير أو بالتدليس (1).

إن تطبيق الجزاءات- المترتبة عن عدم مسك الدفاتر التجارية أو مسكها بطريقة مخالفة للأوضاع القانونية المقررة- على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، يجعلنا نقف أمام مطلبين. فأما المطلب الأول، فينفي إمكانية ترتيب تلك الجزاءات بصورة مطلقة على هذه المؤسسات، لأنها تصطدم بطبيعتها العمومية، وذلك بالرغم من إضفاء صفة التاجر عليها، بحيث أن نسبية ترتيب الجزاء تظهر من خلال إمكانية تطبيق الجزاءات المدنية من جهة، واستبعاد تطبيق العقوبات الجزائية عمليا بالرغم من تكريسها نظريا من جهة أخرى.

فالتبيعة العمومية للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي هي التي تعطل نسبيا تطبيق العقوبات الجزائية، ذلك أنه إذا كان الوضع بالنسبة للشركات التجارية الخاصة في حالة عدم مسكها للدفاتر التجارية أو في حالة مسكها لدفاتر تجارية غير منتظمة، يؤدي بها إلى شهر إفلاسها بالتقصير أو بالتدليس، فإن ذلك مستبعد عمليا بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، نظرا لأن العديد من مؤسسات القطاع العام في الجزائر اختل ميزانها التجاري بسبب سوء التسيير، ولعدم مسك دفاتر منتظمة أو مسك دفاتر مغشوشة، إلا أنه لم يعلن إفلاسها (2). بل الأمر يتعدى ذلك، بحيث أن الطبيعة العمومية للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي لا تزال تشكّل بحكم القانون مانعا يحول دون إمكانية تطبيق نظام الإفلاس عليها، نظرا لما للسلطة العمومية المؤهلة في هذا الشأن من حق المفاضلة بين إعلان الإفلاس أو اتخاذ التدابير الوقائية، بغرض استبعاد الإجراء المتعلق بالإفلاس من دائرة التطبيق (3).

- 1- تنص المادة 383 من الأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، صادرة في 11 يونيو سنة 1966، المعدل والمتمم على أن : « كل من ثبتت مسؤوليته لارتكابه جريمة التفتيس في الحالات المنصوص عليها في القانون التجاري يعاقب :
- عن التفتيس بالتقصير بالحبس من شهرين (2) إلى سنتين وبغرامة 25.000 دج إلى 200.000 دج،
- عن التفتيس بالتدليس بالحبس من سنة (1) إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج » .
- 2- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 135.
- 3- انظر أدناه، ص 91 وما بعدها.

أما المطلب الثاني، واستنادا إلى مبدأ المتاجرة فإنه يؤكد على تطبيق تلك الجزاءات على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي خاصة بعد أن أصبحت وفقا لتنظيمها الجديد شخصا من أشخاص القانون الخاص المخاطبين بقواعده. لذلك نرى أنه لا يوجد ما يبرر استثنائها من تطبيق الجزاءات المدنية والعقوبات الجزائية على السواء باعتبارها شركات تجارية، وذلك تحقيقا لمبدأ المساواة أمام القانون بين المتعاملين الاقتصاديين، مهما اختلفت انتماءاتهم سواء للقطاع العام أو للقطاع الخاص.

2- القيد في السجل التجاري :

يقع على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بوصفها تاجرة الالتزام بالقيد في السجل التجاري⁽¹⁾، وذلك بناء على إجراءات قانونية خاصة (أ). وللقيد في السجل التجاري أهمية عملية معتبرة بالنسبة لطائفة التجار، لما يربته من آثار قانونية هامة (ب).

أ- إجراءات القيد في السجل التجاري :

يتم قيد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي عن طريق تقديم طلب القيد من قبل ممثلها القانوني لدى المركز الوطني للسجل التجاري، مع إيداع قانونها الأساسي⁽²⁾ خلال شهرين من تاريخ مزاولة التجارة⁽³⁾. وبناء على هذه الوثائق، يتدخل الضابط العمومي للسجل التجاري للتحقيق في الطلب والتأكد من سلامة المعلومات والأحكام القانونية السارية المفعول، فيسلم بذلك وصل الإيداع في انتظار تسليم مستخرج السجل التجاري في حالة إثبات مطابقة الملف⁽⁴⁾. وتجدر الإشارة في هذا المقام، إلى أنه فضلا على لزوم قيد العقود

- 1- انظر المواد 19 و20 من الأمر رقم 75 - 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 2- انظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 03 - 453 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 2003، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 97 - 41 المؤرخ في 18 يناير سنة 1997، المتعلق بشروط القيد في السجل التجاري، ج ر عدد 75، صادرة في 7 ديسمبر سنة 2003.
- 3- انظر المادة 22 من الأمر رقم 75 - 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 4- انظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 97 - 41 المؤرخ في 18 يناير سنة 1997، المتعلق بشروط القيد في السجل التجاري، ج ر عدد 5، صادرة في 19 يناير سنة 1997، معدل ومتمم.

التأسيسية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في السجل التجاري، فإنه حتى في حالة ما إذا طرأ عليها تعديل، يشترط القانون قيده أيضا لكي يتسنى لها الاحتجاج به قبل الغير وإلا اعتبر باطلا، وهذا وفقا لمقتضيات المادة 548 من التقنين التجاري التي تنص على أنه : « يجب

أن تودع العقود التأسيسية والعقود المعدلة للشركات التجارية لدى المركز الوطني للسجل التجاري وتنشر حسب الأوضاع الخاصة بكل شكل من أشكال الشركات وإلا كانت باطلة».

يتعين أيضا على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في إطار معاملاتها التجارية أن تدون رقم تسجيلها التجاري في جميع الفواتير والمراسلات، تمكينا للعلائية، الشهر والشفافية السائدة في عالم التجارة والأعمال⁽¹⁾، على أن الإخلال بذلك يعرضها للعقوبة الواردة في المادة 27 من التقنين التجاري.

ب- آثار القيد في السجل التجاري :

يترتب على قيد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في السجل التجاري آثار قانونية بالغة الأهمية تتمثل فيما يلي :

- اكتساب صفة التاجر :

تكتسب المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي صفة التاجر بمجرد قيدها في السجل التجاري، بدليل المادة 21 من التقنين التجاري التي تنص على أن : « كل شخص طبيعي أو معنوي مسجل في السجل التجاري يعد مكتسبا صفة التاجر إزاء القوانين المعمول بها ويخضع لكل النتائج الناجمة عن هذه الصفة ». فالمشرع اعتبر إجراء القيد في السجل التجاري قرينة قانونية قاطعة على اكتساب صفة التاجر لعدم إمكانية إثبات خلاف ذلك، غير أن منح الصفة التجارية عند القيد في السجل التجاري يُعد تناقضا مع القاعدة العامة المنصوص عليها في المادة الأولى من التقنين التجاري التي تعتبر تاجرا كل شخص يباشر

1- بن غانم علي، الوجيز في القانون التجاري وقانون الأعمال، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 160. عملا تجاريا ويتخذ مهنة معتادة له⁽¹⁾. لهذا السبب، يرى أحد الكتاب⁽²⁾ أن القيد في السجل التجاري ليس شرطا لاكتساب صفة التاجر، في حين أن الأمر لا يتعدى مجرد جزاء لمن يحترف التجارة ولم يقم بقيد نفسه، فيكون عرضة للعقاب باعتباره تاجرا اتجاها الغير عملا بنظرية الظاهر السائدة في القانون التجاري من جهة، وكجزاء على غشه من جهة أخرى. وتأكيدا لذلك، تشير المادة 28 من التقنين التجاري إلى أن كل من يمارس نشاطا تجاريا دون أن يكون مسجلا في السجل التجاري، يكون قد ارتكب مخالفة يعاقب عليها طبقا للأحكام القانونية السارية في هذا المجال.

- اكتساب الشخصية المعنوية :

يؤدي قيد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في السجل التجاري إلى ميلاد شخصيتها المعنوية كما أشارت إليه المادة 549 من التقنين التجاري⁽³⁾. فإكتسابها الشخصية المعنوية يعني تخويلها القدرة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، عبر ترتيب النتائج القانونية المشار إليها في المادة 50 من التقنين المدني، من بينها ما يدعم استقلاليتها كترويدها بذمة مالية مستقلة عن ذمة منشئها وتمتعها بالأهلية القانونية الكاملة. إضافة إلى ذلك، يعتبر القيد في السجل التجاري بالنسبة للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي باعتباره شركة تجارية، ركنا شكليا يؤدي تخلفه إلى بطلان الشركة طبقا للمادة 548 من التقنين التجاري.

- الاطلاع على وضعية المؤسسة :

يمكن قيد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في السجل التجاري الغير من الوقوف على وضعيتها ومركزها في المحيط التجاري، وذلك على ضوء الاطلاع على محتوى عقودها التأسيسية والتحويلات، أو التعديلات التي أجريت على رأس المال، وكذا التصرفات القانونية التي أجريت على المحل التجاري من بيع، أو رهن، أو إيجار.

- 1- شادلي نور الدين، القانون التجاري : مدخل للقانون التجاري، الأعمال التجارية، التاجر، المحل التجاري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 105.
- 2- بن غانم علي، المرجع السابق، ص 157.
- 3- راجع أيضا المادة 417 من الأمر رقم 75 - 58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، المرجع السابق.

وفضلا عن ذلك، تكون محل إشهار قانوني أيضا كل الأحكام والقرارات القضائية المتضمنة تصفيات ودية أو إفلاس، وكذا كل إجراء يتضمن شطب أو سحب السجل التجاري⁽¹⁾.

- حجية بيانات السجل التجاري بالنسبة للغير :

حدّدت المادة 25 من التقنين التجاري بعض الحالات⁽²⁾ التي لا يمكن للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بوصفها تاجرة أن تحتج بها اتجاه الغير إذا لم تقيّد في السجل التجاري الخاص بها، إلا إذا ثبت أن الغير كان يعلمها عند التعاقد معها، وذلك هو المستفاد من المادة 24 من التقنين التجاري التي تنص على أنه : « لا يمكن للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للتسجيل في السجل التجاري، أن يحتجوا تجاه الغير المتعاقدين معهم بسبب نشاطهم التجاري أو لدى الإدارات العامة بالوقائع موضوع الإشارة المشار إليها في المادة 25 وما يليها إلا إذا كانت هذه الوقائع قد أصبحت علنية قبل تاريخ العقد بموجب إشارة مدرجة في السجل ما لم يثبتوا بوسائل البيئة المقبولة في مادة تجارية أنه في وقت إبرام الاتفاق، كان أشخاص الغير من ذوي الشأن، مطلعين شخصيا على الوقائع المذكورة ».

كما لا تستطيع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي المقيدة في السجل التجاري التي تتنازل عن محلها التجاري للغير سواء بالبيع أو بالإيجار، أن تحتج بتوقفها عن نشاطها التجاري للتهرب من مسؤولياتها التي هي عليها من جرّاء الالتزامات التي تعهد بها خلفها في استغلال المتجر، إلا من تاريخ الإشارة إلى ذلك التنازل أو شطبها لنشاطها في السجل التجاري، وذلك وفقا لمقتضيات المادة 23 من التقنين التجاري.

- 1- انظر المادة 12 من القانون رقم 04 - 08 المؤرخ في 14 غشت سنة 2004، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر عدد 52، صادرة في 18 غشت سنة 2004.
- 2- من بين هذه الحالات نذكر :
- صدور أحكام نهائية تقضي ببطان الشركة التجارية بحلها.
- صدور قرار من الجمعية العامة للشركة في حالة خسارة 3/4 من مالية الشركة.

الفرع الثاني

ملكية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي للمحل التجاري

تُعدّ المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مالكة لمحلها التجاري لتمتعها بصفة التاجر، وعليه فإن الدولة باعتبارها لا تتمتع بهذه الصفة، يقتضي أن تنسحب من ممارسة التجارة، على أن هذا لا يمنعها من أن تكون مساهمة، لأن المساهم ليس مجبرا على أن يحوز صفة التاجر (1). فملكية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي للمحل التجاري، ستمكّنها من استغلاله بكل حرية من أجل تحقيق الأرباح (أولا)، غير أنه لاحظنا في بعض الحالات وجود عقبات تشكّل مانعا يحول دون إمكانية ممارستها لحق استغلال محلها التجاري (ثانيا).

أولا- حق المؤسسة في استغلال المحل التجاري :

يعتبر المحل التجاري كما بيّنته المادة 78 من التقنين التجاري، منقولاً يشمل على أموال مادية وأموال معنوية. فأما الأموال المادية فتتمثل في المعدات، الآلات والبضائع، أما الأموال المعنوية فتتمثل في الحق في العملاء، الشهرة التجارية، عنوان المحل، الإسم التجاري، الحق في الإيجار وحق الملكية الصناعية والتجارية.

لا يقتصر استغلال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي للمحل التجاري بنفسها بوصفها تاجرة تمارس نشاطا تجاريا معيّنا، إنما يمكنها استغلال هذا المحل التجاري باعتباره ملكية تجارية بمختلف الطرق المعروفة في نطاق القانون الخاص، والتي من شأنها أن تحقق ربحا وذلك بالتصرف فيه عن طريق البيع، أو الدخول به كحصة في شركة، أو رهنه رهنا حيازيا، أو إيجاره إيجارا حرا (2). وهذا ما بيّين في نظرنا أن المحل التجاري يدخل أساسا ضمن الذمة المالية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، لكونه لا يمثل شخصية معنوية مستقلة عن ذمتها، لعدم النص بتمتعه بالشخصية المعنوية في المادة 49 من التقنين المدني وفي نصوص التقنين التجاري المتعلقة بالمحل التجاري.

1- BRAHIMI. Mohamed, « Quelques questions à la réforme de l'entreprise publique (Loi n° 88 – 01) », Op.cit, p 112.

2- بن غانم علي، المرجع السابق، ص 189.

تظهر أخيرا نيّة المشرّع في الاعتراف بملكية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي للمحل التجاري من خلال تقرير حقها في الإيجار على غرار الشركات التجارية الخاصة، وذلك حسب مقتضيات المادة 2/170 من التقنين التجاري.

ثانيا- عقبات استغلال المؤسسة للمحل التجاري :

إذا كانت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي حرة في استغلال محلها التجاري، إلا أن ذلك لا يتحقق دائما، نظرا لأن بعض النصوص القانونية تستبعد الاعتراف لها بملكية المحل التجاري، فالمادة 57 من القانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، تشير إلى الالتزام الذي يمكن أن تتحمله هذه المؤسسات بمناسبة تأدية خدمات عامة، بحيث أن هذا الالتزام هو الذي ينفي الاعتراف لها بملكية محلها التجاري وكذا الحقوق المرتبطة به، إذ يظهر في هذه الحالة الفرق بين المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي المسيّرة للمرفق العام والمالك للمحل التجاري، بحيث أن هذا الأخير يسهر على استغلاله خدمة لمصالحه الخاصة وتحقيقا للأرباح، بينما المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي كمسيّرة

لمرفق عام يتعين عليها البحث عن الصالح العام بالرغم من أن ذلك لا يمنعها من تحقيق الربح، لكن مع بقاء المصلحة الجماعية تسمو على فكرة الربح التجاري والمالي (1).

كما أن الاعتراف بحق استغلال المحل التجاري لا يمكن الأخذ به عمليا إلا بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي تنشط في القطاعات التنافسية، لذلك فإن المؤسسات التي تمارس احتكارا معيناً في التجارة لا تتمتع بملكية المحل التجاري نظراً لوجود تعارض بين فكرتي المحل التجاري والاحتكار (2). وفي هذا السياق ألغيت جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار تسويق منتجات أو خدمات (3).

1- Encyclopédie juridique, Op.cit, p 21.

2- BRAHIMI. Mohamed, « Quelques questions à la réforme de l'entreprise publique (Loi n° 88 – 01) » Op.cit, p 111.

3- انظر المادة الأولى من المرسوم رقم 88 – 201 المتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الإشرافية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، المرجع السابق.

تصطدم كذلك مسألة الاعتراف بحق استغلال المحل التجاري للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بالنظر إلى الوصف الذي يتميز به المحل التجاري باعتباره ضماناً أساسية للوفاء بالديون. فإذا كان المحل التجاري يضمن ديون الشركة التجارية الخاصة في جميع الأحوال، فإن هذا الوضع يختلف بالنسبة للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في بعض الأحوال الاستثنائية التي تجعل من أموالها غير ضامنة لديونها، بحيث يتسنى للدولة أن تتدخل من أجل الوفاء بالديون العالقة بها عندما تكون معسرة، وبالتالي في حالة توقف عن دفع ديونها (1).

المطلب الثاني

أموال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

لم تكن المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي وفقاً للنظام السابق مالكة للأموال المسندة إليها بسبب اعتبارها جزءاً من ملكية الدولة (2)، الأمر الذي أدى بتلك المؤسسات إلى ممارسة حقها في الاستعمال والاستغلال على الأموال الموضوعة تحت حيازتها، مع ضرورة الالتزام بالقيود العديدة لممارسة هذا الحق، والمتمثلة في وجوب الأخذ بعين الاعتبار بالالتزامات الواردة في الخطة والأغراض التي خصّصت من أجلها تلك الأموال (3).

لكن انطلاقاً من اعتراف المشرع للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي بحق الملكية على أموالها التي تعتبر أساساً للاستقلالية المالية، والتي كانت نتيجة إدراج الحقوق والقيم المنقولة للدولة في هذه المؤسسات ضمن طائفة الأملاك الوطنية الخاصة، أي انفصالها من أملاك الدومين العام (4)، أصبحت بذلك أموالها تخضع لقواعد القانون الخاص من حيث قابلية التصرف فيها (الفرع الأول) وإمكانية تطبيق إجراءات التنفيذ الجبري عليها (الفرع الثاني).

1- انظر المادة 3/217 و4 من الأمر رقم 75 – 59 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- انظر المادة 14 من دستور 1976، المرجع السابق والمادة 3 من الأمر رقم 71 – 74، المتعلق بالتنظيم الاشتراكي للمؤسسات، المرجع السابق.

3- رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 108-109.

4- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 31.

الفرع الأول

قابلية التصرف في أموال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

إن إضفاء صفة التاجر على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي والاعتراف لها بملكية أموالها، تعتبر من العوامل المقررة لحق التصرف في أموالها سواء وقع التصرف في أصولها (أولا)، أو في رأسمالها الاجتماعي (ثانياً).

أولا - التصرف في أصول المؤسسة :

تكون أصول المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي المتمثلة في ممتلكاتها التي تنجزها عبر مزاوتها لنشاطها، قابلة للتصرف فيها طبقاً للقواعد العامة الواردة في التقنين المدني والتقنين التجاري⁽¹⁾. لذلك تكون محلاً لمختلف التصرفات القانونية من بيع، تنازل، إيجار... إلخ، بخلاف الوضع الذي كان سائداً في عهد التسيير الاشتراكي للمؤسسات، حيث كانت كل الأموال الموضوعية تحت تصرفها ملكاً للدولة، مما ترتب عليه أن الأموال المستغلة من قبل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي كانت تحظى بحماية قانونية استثنائية توازي الحماية القانونية التي تحظى بها الأموال العمومية، من حيث عدم إمكان التصرف فيها، عدم جواز الحجز عليها وتملكها بالتقادم⁽²⁾.

بناء على ما سبق ذكره، يتسنى للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي أن تتصرف بكل حرية في تسيير ذمتها المالية بعيداً عن القيود التي كانت تفرض عليها في السابق⁽³⁾، وأن تخضع أموالها مبدئياً لما تخضع له أموال الشركات التجارية الخاصة من معاملات وتصرفات قانونية، بحيث تكون قابلة للتصرف فيها، الحجز عليها وتملكها بالتقادم، إعمالاً لمبدأ المتاجرة.

1- انظر المادة 1/4 من الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، المتمم، المرجع السابق.

2- انظر المادة 66 من القانون رقم 90 - 30، المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتضمن قانون الأملك الوطنية، ج ر عدد 52، صادرة في 2 ديسمبر سنة 1990.

3- انظر أعلاه في حرية المؤسسة في استغلال أموالها، ص 35 وما بعدها.

ثانياً- التصرف في الرأسمال الاجتماعي :

ميّزت المادة 4 من الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، بين الأموال المكوّنة للرأسمال الاجتماعي وبين غيرها من أموال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، حينما قضت بأن ممتلكاتها قابلة للتصرف فيها طبقاً لقواعد الشريعة العامة المتمثلة في التقنين المدني والتقنين التجاري، أما رأسمالها الاجتماعي فيشكّل الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين. فالتفسير المخالف لهذه المادة يبيّن نية المشرّع في إضفاء حماية قانونية على الرأسمال الاجتماعي تشبه الحماية المقررة للأموال العمومية، بحيث تخرج عن دائرة التعامل المدني والتجاري من خلال عدم جواز التصرف فيها، أو حجزها، أو اكتسابها بالتقادم⁽¹⁾.

يبدو أيضا أن المشرّع فيما يخص النظام المالي للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي يكرّس التقسيم التقليدي للأموال العمومية، فالأموال الوطنية تنقسم إلى أملاك عمومية وهي تكتسي شكل الملكية الاجتماعية غير القابلة للتصرف فيها، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم (2)، إلى جانب الأملاك الوطنية الخاصة التي تمتلكها الدولة، وهي تلك الأموال الموظفة في العلاقات التجارية الاقتصادية عن طريق المؤسسات العامة (3).

غير أن الحماية المقرّرة للرأس المال الاجتماعي لا يمكن مقارنتها بصورة مطلقة مع الحماية التقليدية للأموال العمومية، من زاوية كونها لا تمس الأموال كبنية Une masse de biens، بل تقصدها كقيمة من النقود Une valeur d'argent (4). لذلك يجب أن نستبعد فكرة عدم قابلية التصرف في الأموال المكوّنة للرأس المال الاجتماعي بحدّ ذاتها، حيث أن حظر التصرف لا يمثل سوى قاعدة ثبات رأس المال المعمول بها في القانون التجاري، والتي تفرض على مسيري المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي لزوم الحفاظ على القيمة

1- بعلي محمد الصغير، تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، المرجع السابق، ص 79.

2- انظر المادة 689 من الأمر رقم 75 - 58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3- بوشيبة مختار، المرجع السابق، ص 531.

4- كايس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 242.

المقابلة للمبلغ التأسيسي (1) وعند الاقتضاء إعادة تكوينه (2). فإمكانية التصرف في الرأس المال الاجتماعي مع الالتزام بالحفاظ على القيمة المقابلة له، يعدّ نتيجة لحق الملكية الذي تتمتع به المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي على أموالها، الأمر الذي يسمح لها أن تتخذ قراراتها بكل حرّية، لاسيما ما تعلق منها حول الزيادة أو الانقاص من الرأس المال الاجتماعي (3).

الفرع الثاني

إمكانية التنفيذ على أموال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

لم تخضع المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي وفقا للنظام السابق لإجراءات التنفيذ الجبري التي يتعرض لها الأشخاص الذين يتمتعون بصفة التاجر، مما أدّى أحد الكتاب (4) إلى التشكيك في الطابع التجاري لهذه المؤسسات لكونها تتمتع بطبيعة خيالية لصفة التاجر. لكن بدخولها مرحلة الاستقلالية، أصبحت أموالها تقبل أن تكون محلا لتطبيق إجراءات التنفيذ الجبري، المتمثلة في جواز الحجز عليها (أولا) وخضوعها لنظام الإفلاس (ثانيا).

أولا- جواز الحجز على أموال المؤسسة :

يرجع سريان قاعدة عدم جواز الحجز على أموال المؤسسات العامة إلى مرسوم 31 مايو لسنة 1962 الذي بقي ساري المفعول في الجزائر إلى غاية صدور التقنين المدني لسنة 1975 الذي حرّم بدوره تطبيق إجراء الحجز على الأموال المخصصة للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي باعتبار هذه الأموال ملكا للدولة، وذلك بمقتضى المادة 688 منه (5). فالأموال التي تخرج من هذا التخصيص تكون قابلة للحجز عليها، كالأموال النقدية الموجودة

1- نشير إلى أن خرق قاعدة ثبات رأس المال معاقب عليها جزائيا ; انظر في ذلك المواد 822 وما بعدها من الأمر رقم 75 – 59 المتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- **BRAHIMI. Mohamed**, « Quelques questions à la réforme de l'entreprise publique (Loi n° 88 – 01) », Op.cit, p 118.

3- Voir rapport général relatif à l'autonomie de l'entreprise, Op.cit, p 227.

4- زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 16.

5- زغدود علي، المرجع السابق، ص 89.

في حسابات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي والمودعة لدى البنك، إذ يجوز توقيع الحجز عليها بناء على حكم قضائي أو سند تنفيذي⁽¹⁾. ومثال ذلك القرار الصادر من مجلس قضاء الجزائر، الذي بموجبه حُجزت الأموال النقدية المودعة لدى البنك الوطني الجزائري باسم الشركة الوطنية للمناجم لفائدة الشركة الخاصة (أ. ج. ي) الدائنة⁽²⁾.

كما يكون للمتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، أن يحصلوا عليها لدى الخزينة العمومية⁽³⁾ التي كانت تحل بحكم القانون محلّ هذه المؤسسات للوفاء بديونها⁽⁴⁾، مما يفسّر عدم خضوع هذه الأخيرة لطرق التنفيذ المعروفة في القانون الخاص. ومن أجل استرداد المبالغ التي سدّتها الخزينة العمومية تسحب تلقائيا جزء من حسابات وميزانات المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي⁽⁵⁾. ومردّ ذلك حسب أحد الكتاب⁽⁶⁾ هو عدم طرح هذه المؤسسات على بساط السوق بصورة كلية وكاملة، فاقتطاع مبلغ الديون جبرا من حساباتها لا يُعدّ حجزا في حقيقة الأمر، بل سحبا جبريا تلجأ إليه الخزينة العمومية لاسترجاع أموالها.

وفضلا عن ذلك، فإن المشرّع قد أقرّ بصريح العبارة بأن المؤسسة الاشتراكية هي تلك التي يتكون مجموع تراثها من الأموال العامة⁽⁷⁾، لذلك يرى أحد الكتاب⁽⁸⁾ أن هيئة الدولة وكرامتها أمر يتنافى مع إجازة الحجز على أموالها لما هو مفترض من ملاءة ذمتها واعتبارها مدينا موسرا لا مدينا مماطلا، بيد أن هذا الوضع يستلزم تدخل المشرّع لكي يرسم للدائن طريقا لاستيفاء دينه بشكل لا يتعارض مع كرامة الدولة وهيبتها. لكن بفضل

1- زغدود علي، المرجع السابق، ص 90 .

2- قرار مجلس قضاء الجزائر الصادر في 21 أوت 1978، القاضي بالموافقة على الحكم الاستعجالي الصادر من محكمة الجزائر بتاريخ 15 جوان 1977 ; نقلا عن زغدود علي، المرجع السابق، ص 90 وهامش 3.

3- انظر المادة 5 من الأمر رقم 75 – 48 مؤرخ في 17 يونيو سنة 1975 المتعلقة بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، ج رعد 53، صادرة في 4 يوليو سنة 1975 (ملغى).

4- المرجع نفسه، المادة 1/10.

5- المرجع نفسه، المادة 2/10.

6- كايس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 244.

7- انظر المادة 2 من الأمر رقم 71 – 74 المتعلق بالتنظيم الاشتراكي للمؤسسات، المرجع السابق.

8- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، أبو العزم للطباعة، الإسكندرية، 2006، ص 607.

الإصلاحات الاقتصادية التي أدخلت على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، تم إبعاد الأموال التي تسيّرها من نطاق القواعد القانونية الاستثنائية، لتصبح هذه الأموال قابلة للحجز عليها وفقا لأحكام القانون الخاص. وهكذا يتضح الدفع الكامل لأموال المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي إلى التجارة والسوق قصد تحقيق المردودية المالية، الأمر الذي يؤكّد ابتعادها عن النظرية التقليدية سواء من زاوية التسيير، أو الطبيعة، أو الحماية⁽¹⁾، بحيث أن تطبيق النظام القانوني للأموال العمومية على هذه الأموال أمر يُصيب المشروع بالشلل والجمود، ويؤدّي إلى تقييد حركته، لتنافيه مع قواعد الإدارة التجارية⁽²⁾.

فبمناسبة صدور القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أفصحت المادة 8 منه على أنه: « تتحمل المؤسسة العمومية الاقتصادية التزاماتها بالامتلاكات التي تملكها أو الامتلاكات التي توفر لها قانونا... » ، أما المادة 20 منه نصت على أنه: « تكون الامتلاكات التابعة لذمة المؤسسة العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل عنها والتصرف فيها وحجزها حسب القواعد المعمول بها في التجارة... ». ولقد ساير المشرع هذا الخيار أيضا إثر صدور الأمر رقم 95 - 25 (3) المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة الذي ألغي واستبدل بمقتضى الأمر رقم 01 - 04 (4) المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، بحيث رفعت الحماية الاستثنائية التي كانت مقررة لأموالها، فأصبحت تتحمل مسؤولية كل تصرفاتها كغيرها من الشركات التجارية الخاصة (5)، فتكون بذلك عرضة لتطبيق إجراء الحجز على أموالها، علاوة على إمكانية تعرضها لنظام الإفلاس.

-
- 1- كاييس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 244.
 - 2- إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 214.
 - 3- انظر المادة 24 من الأمر رقم 95 - 25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق.
 - 4- انظر المادة 4 من الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، المتمم، المرجع السابق.
 - 5- بولحبال نواره، المرجع السابق، ص 29.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام، أنه بما أن المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي قد تكون عرضة للإفلاس وأن أموالها تقبل الحجز عليها، فلا يوجد أي مانع لإمكانية اكتساب حقوقها وأموالها بالتقادم على غرار الشركات التجارية الخاصة (1)، بحيث أن أموال المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي تباشر نشاطا اقتصاديا تعتبر في الأصل أموالا خاصة، فيجوز التصرف فيها والحجز عليها من قبل الدائنين، كما يجوز تملكها بالتقادم، إلا أن هذه الإجراءات تتعطل ولا تسري على ملحقات الدومين العام عندما تتولى هذه المؤسسات تسييرها (2)، فهي لا تدخل في ذمتها المالية نظرا لاعتبارها من الأموال العمومية.

ثانيا- إفلاس المؤسسة :

إن تبني نظام اقتصاد السوق وتكريس استقلالية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي باعتبارها شركات تجارية، يُنهى مبدئيا مسؤولية الدولة تحمّلها للالتزامات وديون هذه المؤسسات، بحيث يتعذر على مسيرها اللجوء إلى الدولة لطلب الإعانات المالية في حالة انعدام السيولة المالية. ومن ثم أصبحت المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي أهلا لتحمل مسؤولية الأخطار الناجمة عن وظيفتها التجارية في السوق كالشركات التجارية الخاصة، لذلك يكون من اللازم فرض عقوبة الإفلاس اتجاهها، كنتيجة حتمية لإعمال مبدأ المتاجرة (1). لكن ما يلاحظ في هذا الشأن أن المشرع يمنح للدولة امتيازاً يمكنها من الاختيار بين إعلان إفلاس المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي أو استبعاد ذلك، عن طريق اتخاذ تدابير وقائية تسمح بتسوية ديونها (2).

1- المبدأ العام : جواز إعلان إفلاس المؤسسة :

تكريسا لمبدأ المتاجرة، تحوّلت من خلاله طبيعة الأموال التي تحوزها المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، بتجريدها من صفة العمومية ونقلها إلى أملاك الدومين الخاص

- 1- كاييس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 245.
- 2- انظر المادة 55 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق.

للدولة، لتسري عليها القواعد السارية على الملكية الخاصة⁽¹⁾، فتقرّر جواز إعلان إفلاسها لأول مرّة بموجب المادة 1/36 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ذلك أن المادة 217 من التقنين التجاري لسنة 1975 قد استبعدتها من تطبيق الإفلاس عليها.

أدرجت فيما بعد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي ضمن الأشخاص التي ينظمها التقنين التجاري، ليسري عليها ما يسري على هذه الأشخاص في مادة الإفلاس والتسويات القضائية، وكان ذلك بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93 - 08⁽²⁾ المعدل والمتمم للتقنين التجاري، بحيث تؤكد المادة 1/217 منه على أنه : « تخضع الشركات ذات أموال عمومية كلياً أو جزئياً لأحكام هذا الباب المتعلق بالإفلاس والتسويات القضائية ». وهكذا تم تجسيد إمكانية إفلاسها كلّما كانت في حالة إعسار، أي توقف عن دفع ديونها التجارية، وذلك لغرض إزالة خطرهما على الائتمان التجاري وفقاً لمتطلبات قواعد السوق والمنافسة.

وإذا كان الإفلاس يقتضي غلّ يد المدين وتصفية أمواله، فإن هذا المبدأ لا يمكن العمل به عند قيام المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بتسيير مرفق عام⁽³⁾ ودومين عام، نظراً لأن المصلحة العامة تقتضي ذلك، بحيث أن الأموال والملحقات المرتبطة بمرفق عام أو دومين عام تبقى تابعة لشخص القانون العام المالك لها، فاستغلالها من قبل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي لا تفقدها الصفة العمومية، مما يفرز نتائج قانونية تقرّر أنها لا تقبل أن تكون محلاً لتطبيق نظام الإفلاس، الأمر الذي ينفي قابلية التنفيذ عليها⁽⁴⁾.

- 1- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 218.
- 2- مرسوم تشريعي رقم 93 - 08 مؤرخ في 25 أبريل سنة 1993، يعدل ويتمم الأمر رقم 75 - 59 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون التجاري، ج ر عدد 27، صادرة في 27 أبريل سنة 1993.
- 3- TCHOUAR. Djilali et TCHOUAR. Kheir-Eddine, « Dissolution et mise en faillite des entreprises publiques », *RASJEP*, n° 2, 1998, p 43.
- 4- كاييس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 67.

2- الاستثناء : اتخاذ التدابير الوقائية من الإفلاس :

إذا كان المشرّع قد أقرّ مبدئياً إخضاع المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي لإجراء الإفلاس، إلا أن ذلك يرد عليه استثناء يتمثل في منح السلطة العمومية المؤهلة حق المفاضلة بين إعلان الإفلاس أو اتخاذ التدابير الوقائية من أجل استبعاده.

إن تبرير التدابير الوقائية من الإفلاس إن كان يرجع مردّها للطبيعة العمومية للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، باعتبار أن إفلاسها سيلحق ضرراً بالمصلحة العامة لما في ذلك من تأثير مباشر على الاقتصاد الوطني، فإن هذا التبرير لا يتفق مع تكييف المشرّع صراحة لهذا النوع من المؤسسات بأنها شركات تجارية، تكون في وضعية قانونية مشابهة لوضعية الشركات التجارية الخاصة، من حيث إنشائها، تنظيمها الهيكلي، سيرها وكذا الأدوار التجارية التي تؤديها.

سينجر أيضاً عن هذه الحماية الاستثنائية نتائج غير مرغوب فيها، لتأثيرها السلبي على ميزانية الدولة من جهة، كما أنها تولّد عدم اهتمام المسيرين وحرصهم على تحقيق التوازن المالي للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي من جهة أخرى، بحيث أن مثل هذه الحماية المقرّرة لفائدة هذه المؤسسات من شأنها أن تشكّل ذريعة في يد مسيرها للاستغاثّة من أجل الإفلات من تطبيق إجراء الإفلاس كلّما انعدمت السيولة المالية لديها، وكانت هذه المؤسسات في حالة إعسار لا تسمح لها بالوفاء بديونها وكأنها قاصرة. لذلك ينبغي في نظرنا أن تكون القاعدة القانونية مخاطبة لهذه الفئة من المتعاملين الاقتصاديين على قدم المساواة ووفقاً لمبدأ تكافؤ الفرص مع مؤسسات القطاع الخاص، من غير منح الحماية القانونية لفئة دون الأخرى.

وعلى الرغم من أن المشرّع قام بإلغاء المادة 36 من القانون رقم 88 – 01⁽¹⁾ المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، التي سمحت وفقاً للفقرة الثانية

1- ألغيت المادة 36 من القانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95 – 25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق.

منها بتدخل الحكومة عبر اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها أن تؤدي إلى انقضاء الإجراء القضائي المتعلق بالإفلاس، تبقى المادة 217 من المرسوم التشريعي رقم 93 – 08 المعدل والمتمم للتقنين التجاري، تؤكد هذه الحماية الاستثنائية بحيث جاء في الفقرة الثالثة والرابعة منها مايلي: « غير أنه يمكن أن تتخذ السلطة العمومية المؤهلة عن طريق التنظيم، تدابير تسديد مستحقات الدائنين.

وتشمل التدابير المذكورة في المقطع السابق قفل الإجراء الجاري طبقاً لأحكام المادة 357 أدناه.»

ستجعل مثل هذه الحماية الاستثنائية من قاعدة خضوع المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي لنظام الإفلاس حسب بعض الكتاب⁽¹⁾ تبقى مجرد حقيقة نظرية لا أكثر، بحيث أنه يكون من غير المقبول إستعانة هذه المؤسسات بقواعد القانون التجاري دون تحمل الآثار القانونية الناجمة عن ذلك، الأمر الذي يثبت عدم فعالية القاعدة القانونية في توقيع الجزاء⁽²⁾ لمواجهة الأوضاع المخلة بانتظام السوق واستقراره، وبالتالي فإن عدم انطباق بعض أحكام القانون التجاري على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي يجعلها تدرج ضمن طائفة التجار العموميين، مما يبيّن التمييز القائم بينها والشركات التجارية الخاصة⁽³⁾.

1- TCHOUAR. Djilali et TCHOUAR. Kheir-Eddine, Op.cit, p 28 et s.

2- ZOUAIMIA. Rachid, « Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien », Op.cit, pp 137-138.

3- زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 17.

المبحث الثاني

العلاقات العقدية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وتسوية منازعاتها

تلجأ المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي باعتبارها شركة تجارية لممارسة نشاطاتها إلى إبرام تصرفات قانونية تسقط غالبا في قالب عقدي يراعي مبدأ سلطان إرادة الأطراف المتعاقدة، على خلاف ما كان عليه الوضع سابقا، إذ كانت حرّيتها التعاقدية مقيدة بجملة من الشروط التعاقدية في كل مراحل العقد بموجب تنظيمات لم تخدم منطلق الأرباح التجارية. غير أنه تحقيقا لمسار استقلاليتها صارت علاقاتها مع المحيط الاقتصادي تخضع لمنطق الأعمال⁽¹⁾، فكان البحث عن تكريس فكرة الحرّية التعاقدية أحسن وسيلة لضبط علاقاتها العقدية وفقا لمتطلبات اقتصاد السوق، وتجاوبا والخصائص والمبادئ العامة التي أصبحت تسود القطاع العام الاقتصادي من استقلالية ومتاجرة⁽²⁾ (المطلب الأول).

ينتج عن تطبيق مبدأ الحرّية التعاقدية بهدف تنظيم العلاقات العقدية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، واعتبارها من قبيل العقود الخاصة الخاضعة للنظام القانوني للعقود المدنية والتجارية أيلولة الاختصاص مبدئيا في حالة نشوب نزاع بصدها إلى الجهات القضائية العادية للفصل فيها. فضلا عن ذلك لم تعد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مُجبرة على اللجوء إلى التحكيم الإلزامي لتسوية منازعاتها، إذ تم إزالته واستبداله بنظام التحكيم الاختياري، غير أن الاستثناء يتمثل في انعقاد الاختصاص للقضاء الإداري للنظر في منازعاتها وذلك في بعض الحالات الخاصة التي ينظمها القانون (المطلب الثاني).

1- **MESCHERIAKOFF. Alain-Serge**, Droit public économique, PUF, 2^{ème} édition revue et augmentée, Paris, 1996, p 259.

2- **واضح رشيد**، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 81.

المطلب الأول

تكريس مبدأ حرية التعاقد

فضّلت الدولة في ظل مرحلة التسيير الإداري المركزي للاقتصاد، إعمال طرق التدخل الانفرادية بدلا عن الأساليب العقدية⁽¹⁾، فكانت عقود المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مرتبطة بقيود الخطة الاقتصادية التي تبين محتويات العقد من بداية المفاوضات إلى غاية تاريخ الانعقاد. فاتصف العقد آنذاك بأنه من العقود المفروضة *Contrats imposés* حيث يتضاءل مبدأ سلطان إرادة الأطراف المتعاقدة، سواء في مرحلة التكوين، أو تحديد الأطراف، أو المحل. ومن ثمّ يظهر انعقاد العقد في هذه الصورة مجرد شكلية لا تضي عليه سوى سطحية تعاقدية لعلاقة قانونية متواجدة سلفا بين المتعاقدين⁽²⁾.

أما بدخول المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مرحلة التسيير الليبرالي للاقتصاد، أصبحت عقودها تخضع أساسا إلى حرية التعاقد، ليصبح العقد بدوره يمثل أداة وتقنية قانونية تستطيع بموجبها تحقيق أهدافها ومساعيها. ويظهر الأخذ بالوسيلة العقدية لتأطير علاقاتها العقدية، سواء مع الغير (الفرع الأول) أو مع الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

العلاقات العقدية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مع الغير

ترتّب على استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي والأخذ بمبدأ المتاجرة من حيث علاقاتها العقدية مع الغير، خضوع هذه العلاقات لأحكام القانون الخاص. وفي هذا الصدد، نميّز بين علاقاتها العقدية مع العمال (أولا) ومع المتعاملين الاقتصاديين (ثانيا).

1- **ZOUAIMIA. Rachid**, « Les rapports juridiques de l'entreprise publique et le moule contractuel », Op.cit, p 1.

2- **لعشب محفوظ**، الوجيز في القانون الاقتصادي : النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر، د. م. ج، الجزائر، 1993، ص ص 145-146.

أولا- العلاقات العقدية للمؤسسة مع العمال :

أدت الإصلاحات الاقتصادية في مجال العلاقات المهنية إلى فسح المجال للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي لاستغلال مواردها البشرية بكل حرية، لتتأهل بذلك إلى أن توفق

بين مصالحها ومصالح العمال (1) على خلاف الوضع سابقا، إذ كانت مجبرة على اتباع القواعد التحكيمية التي لم تكن تراعي أولويات تحقيق المردودية المالية، بحيث اتّسمت القوانين العمالية الصادرة في الفترة التي كانت فيها الدولة هي المكلفة بكل المسائل التسييرية والتنظيمية، أو ما يعرف بمرحلة التسيير الإداري للاقتصاد، بالطابع التنظيمي المركزي (2).

عبر أحد الكتاب (3) عن هذا التحوّل في مجال علاقات العمل بظاهرة إزالة التنظيم، التي تفيد تراجع المشرّع عن التنظيمات الانفرادية والمعقدة التي لا تمنح أية سلطة للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في التفاوض مع مستخدميها (1). ولقد تأكّد هذا الاتجاه بإلغاء القانون رقم 78 - 12 (4) المتضمن القانون الأساسي العام للعامل في أغلبية نصوصه، واستبداله بأحكام قانون العمل المرنة (5) التي أصبحت وسيلة ضبط للعلاقات المهنية داخل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، تدعيما للطابع التعاقدية الذي أصبح يسود علاقات العمل في القطاع العام الاقتصادي (6) (2).

1- BOUDRA. Belgacem, Op.cit, p 259.

- 2- أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري: مبادئ قانون العمل، الجزء الأول، د. م. ج، الجزائر، 1998، ص 56.
- 3- زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 38.
- 4- قانون رقم 78 - 12 مؤرخ في 5 غشت سنة 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 32، صادرة في 8 غشت سنة 1978.
- 5- تنص المادة 157 من القانون رقم 90 - 11 المتعلق بعلاقات العمل، المرجع السابق على مايلي: « تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا القانون... والمواد من 1 إلى 179 ومن 199 إلى 216 من القانون رقم 78 - 12 المؤرخ في 5 غشت سنة 1978 والمتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل... ».
- 6- واضح رشيد، منازعات العمل الفردية والجماعية في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 50.

1- تراجع المشرّع عن التنظيمات الانفرادية :

استمر سريان القوانين الفرنسية الخاصة بالعمال في الجزائر بعد استقلالها إلى غاية سنة 1966، بحيث صدر في هذه السنة القانون رقم 66 - 133 (1) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وفي سنة 1975 صدر الأمر المتعلق بالشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص (2). أما في سنة 1978 فتم إصدار القانون رقم 78 - 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي سعى إلى توحيد كل فئات العمال بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه (3)، والذي باستقراء أحكامه يتبيّن لنا أن المشرّع يحاول أن يوفق بين متناقضين. فمن جهة يخضع العلاقات القائمة بين المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي والعامل إلى نظام تعاقدية بدلا من نظام لائحي وتنظيمي، ليفصح عن إرادته في إخضاع العلاقة المهنية إلى قانون مرن يسمح بالتعبير عن سلطان الإرادة في العقد، وذلك وفقا لما أدلت به المادة 51 منه على أنه : « تنشأ علاقة العمل بتعاقد مكتوب أو غير مكتوب. وتقوم هذه العلاقة في جميع الحالات، بمجرد العمل لحساب مؤسسة مستخدمة... ».

ومن جهة أخرى، فإن الطابع الأدوي للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي الذي جعلها وسيلة لتنفيذ مخططات التنمية أدّى بها إلى أن تخضع لنظام استبدادي وتحكّمي لتكون في

تبعية شديدة إزاء السلطة المركزية، وهذا حسب المادة 58 التي أكدت على أنه : « يثبت العامل في منصب عمله، إذا بدت مدة التجربة مرضية. ويتم اقرار هذا التثبيت باعداد وثيقة تنظيمية أو عقد عمل يوضع طبقا لأحكام هذا القانون والقانون الأساسي الخاص أو الاتفاقية الجماعية للمؤسسة المستخدمة،... ويتم تحديد نوع الوثيقة التنظيمية أو شكل عقد العمل النموذجي المشار إليهما أعلاه، في القانون الأساسي النموذجي الخاص بالقطاع الذي تنتمي إليه المؤسسة المستخدمة ».

1- أمر رقم 66 - 133 مؤرخ في 2 يونيو سنة 1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، صادرة في 8 يونيو سنة 1966، معدل ومتمم.

2- زغودو علي، المرجع السابق، ص 392.

3- نصت المادة الأولى من القانون رقم 78 - 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، المرجع السابق على أنه : « ... يحدد هذا القانون حقوق العامل والواجبات التي يخضع لها مقابل تلك الحقوق، مهما كان القطاع الذي ينتمي إليه... لا يخضع لأحكام هذا القانون العمال الذين يشتغلون لحسابهم الخاص » .

يتضح أيضا أن العلاقات المهنية القائمة بين المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي ومستخدميها تخضع إلى نظام معقد في نطاق القواعد العامة المشتركة، بحيث أن القانون ومختلف نصوصه التطبيقية الخاصة بالعلاقات المهنية تحدّد بالتفاصيل جملة من الشروط الإجبارية لتنظيم علاقة العمل، مما يجعل طرفي العقد لا يتمتعان بأي قدر من الحرية في مناقشة شروط العمل، حجم الأجور، المكافآت، الترقية وتصنيف المنصب،... إلخ، مما يضيف على العقد صفة العقد النموذجي Contrat type المفروض على جميع المؤسسات (1) .

بناء على هذه القيود التي تحدّد من مبدأ سلطان الإرادة، نصل إلى علاقات تعاقدية من صنف متميّز، ذلك أن العقد الذي يحتوي على بنود محدّدة بواسطة التنظيم يبتعد كل البعد عن تقنية التعاقد في القانون الخاص. كذلك فإن استعمال المشرّع لكلمة العقد ما هو إلا تعبير مجازي، لأنه في حقيقة الأمر تكون كل بنوده محدّدة من قبل السلطات العامة، والتي يقع على الأطراف المتعاقدة الالتزام بها (2). ويبدو من الوهلة الأولى أن هذا العقد يُعدّ عقد إذعان Contrat d'adhésion، يكاد يخلو من بنود مقبولة من جميع الأطراف، بيد أن أحد الباحثين (3) لا يقبل هذا التكييف على أساس أن ليس أحد أطراف العقد هو الذي يفرض شروطا على الطرف الآخر، بينما يتعلق الأمر بالغير، ألا وهي الدولة التي تفرض الشروط على الطرفين معا، وهذا يعني أن الأطراف المعنية ليس لها في الواقع أي دور أو حرية في تحديد شروط العقد (4).

وانطلاقا من هذه الاعتبارات، يمكن تكييف عقد العمل بأنه عقد تنظيمي لائحي Contrat réglementaire بالنسبة إلى الطرفين المتعاقدين، نظرا لحرمانهم من تحديد شروط العقد بكل حرية، خاصة وأن السلطات العامة هي التي تضع عقد العمل النموذجي الذي يجب أن تلتزم به المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي في التعاقد مع مستخدميها، كما أن محتوى بنود العقد التي تربطها بالعامل تخضع لأحكام القانون الأساسي العام للعامل،

1- ZOUAIMIA. Rachid, « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », Op.cit, p 5.

2- Ibid.

3- Ibid.

4- محيو أحمد، « القانون العام للعامل في الجزائر»، م. ج. ق. إ. س، عدد 1، 1982، ص 207.

والقانون الأساسي النموذجي لقطاع النشاط، والقانون الأساسي الخاص بالمؤسسة المستخدمة ولمجموع الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بها (1).

أصدرت السلطات العامة ابتداء من سنة 1988 مجموعة من النصوص القانونية موجّهة لإزالة الضغوطات التي كانت تقع على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي ولو بصفة جزئية عن طريق الاعتراف لها بمجال معيّن في حرّية التفاوض بين العمال حول مختلف التعويضات (2)، وأيضاً فيما يخص تصنيف مناصب العمل (3). كذلك بمناسبة إصدار القانون رقم 90 – 11 المتعلق بعلاقات العمل، تم على إثره انسحاب الدولة من حقل تنظيم علاقة العمل مقابل استخلاف العقد للتنظيم في كثير من المجالات التي كانت مؤطرة من قبل بواسطة تنظيمات انفرادية وتحكّمية (4)، فعلى سبيل المثال تشير المادة 1/81 من هذا القانون إلى أن الأجر الأساسي ينجم عن التصنيف المهني في الهيئة المستخدمة.

وعلى هذا الأساس، فإن تنظيم شروط علاقة العمل لم يعد من صلاحيات الدولة بل ترك أمر ذلك للأطراف المتعاقدة لخلق وتطوير القواعد المتعلقة بالعلاقات الفردية والجماعية للعمل (5). وهذا ما يدخل في إطار تطبيق مبدأ الحرّية التعاقدية في علاقات العمل الذي كرّس منهج استقلالية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، إذ أصبحت هذه

1- انظر المواد 3 و2/51 من القانون رقم 78 – 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعمال، المرجع السابق.

2- انظر مرسوم رقم 88 – 219 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 1988 يتضمن كفاءات حساب تعويض الضرر، ج ر عدد 46، صادرة في 9 نوفمبر سنة 1988 ;

- مرسوم رقم 88 – 220 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 1988 يعدل ويتم المرسوم رقم 81- 14 المؤرخ في 31 يناير سنة 1981 يحدد كفاءات حساب تعويض العمل التناوبي، ج ر عدد 46، صادرة في 9 نوفمبر سنة 1988 ;
- مرسوم رقم 88 – 221 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 1988، يتضمن شروط تطبيق المكافآت على المردودية وطرق ربط الأجر بالإنتاج، ج ر عدد 46، صادرة في 9 نوفمبر سنة 1988.

3- مرسوم رقم 88 – 222 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 1988، يعدل ويتم المرسوم رقم 80 – 119 المؤرخ في 12 أبريل سنة 1980، المتضمن إنشاء لجان لتصنيف مناصب العمل، ج ر عدد 46، صادرة في 9 نوفمبر سنة 1988.

4- **ZOUAÏMIA. Rachid**, « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », Op.cit, p 7.

5- **KORICHE. M'Hamed Nasr-Eddine**, « Les relations de travail dans le secteur public : changement de problématique et ruptures normatives », *RASJEP*, n° 2, 1994, p 240.

العلاقات تتم بطريقة تعاقدية بدل التنظيمات المركزية (1)، مما يدل على مرونة أحكام قانون العمل.

2- مرونة أحكام قانون العمل :

إن التحوّل الأساسي الذي نتج على إثر صدور القانون رقم 90 – 11 المتعلق بعلاقات العمل، هو التخلي إلى أبعد الحدود عن التنظيمات الانفرادية التي كانت تفرضها السلطات العامة من أجل تنظيم علاقات العمل لفائدة القانون التعاقدية (2) المكرّس للحرّية التعاقدية للأطراف المعنية (3). وفي هذا المقام تنص المادة 9 من هذا القانون على أنه : « يتم عقد العمل حسب الأشكال التي تتفق عليها الأطراف المتعاقدة ». فالطابع الاتفاقي للقواعد القانونية التي تنتج في وسط العلاقات المهنية منها التجارية والاقتصادية حسب تعبير أحد الباحثين (4) يُعدّ

عاملا حاسما في تحوّل البنية الصلبة للقانون من قانون أحادي الجانب والمصدر إلى قانون ذات مصدر تفاوضي واتفاقي.

سيسمح هذا التحوّل بترك المبادرة المستقلة لكل طرف حتى يدافع عن مصالحه بالكيفية الذاتية التي يعتقد أنها الأنجع للمحافظة عليها، دون ضغط سلطوي أيا كان مصدره تشريعي أو تنظيمي (5)، وهذا ما يعبر عن الانتقال نحو مرونة قواعد قانون العمل (6)، بحيث أصبح دور الدولة يقتصر على وضع القواعد العامة وتحديد قواعد اللعبة لتنظيم القطاع العام الإقتصادي (7). ومردّد ذلك يرجع إلى أنه لما كانت الدولة تتدخل من أجل تحديد وتوجيه علاقة العمل ضمن أطر قانونية وتنظيمية محدّدة، جعلت من المؤسسة العامة ذات الطابع

1- واضح رشيد، علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2003، ص 65.

2- BOUDRA. Belgacem, Op.cit, p 260.

3- انظر المادة 59 من الأمر رقم 75 – 58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- كايس شريف، ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري، المرجع السابق، ص 79.

5- عجة الجبالي، الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية (النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 150.

6- ZAHIR. Fares, « Mondialisation, économie de marché et politique sociale », RAT, n ° 25, 2000, p 75.

7- KORICHE. M'Hamed Nasr-Eddine, Op.cit, p 240.

الاقتصادي غير قادرة للإستجابة لمتطلبات التنمية الأساسية وتطوير الاقتصاد الوطني بصفة عامة (1).

بناء على ما تقدم ذكره، أصبحت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بصفتها هيئة مستخدمة تتمتع بسلطات تنظيمية واسعة في تنظيم علاقة العمل، لخضوع جلّ شروط انعقادها لفكرة التفاوض (2)، فعلى سبيل المثال تشير المادة 120 من القانون رقم 90 – 11 المتعلق بعلاقات العمل إلى الاتفاقيات الجماعية التي تبرم بين الممثلين النقابيين للعمال والهيئة المستخدمة، فضلا عن معالجتها لشروط التشغيل والعمل، فهي تحدّد أيضا التصنيف المهني، الأجور، المكافآت، فترات التجريب، إجراءات المصالحة في حالة وقوع نزاع جماعي في العمل وممارسة الحق النقابي...إلخ. وهذا ما يؤكّد استرجاع الاتفاقيات الجماعية للعمل دورها التنظيمي في إطار الحرية التعاقدية وفي حدود احترام المبادئ، الحرّيات العامة والحقوق الأساسية لكل طرف (3).

وانطلاقا من أعمال مبدأ تجانس التشريع بالنسبة للقطاعين العام والخاص، أصبح النظام الجديد لعلاقات العمل يخضع للقانون الخاص (4)، بحيث أصبحت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تخضع إلى ذات القانون الذي تخضع له الشركات التجارية الخاصة، ويظهر ذلك بوضوح في مجال تسوية النزاعات الجماعية (5) والفردية (6)، وممارسة الحق النقابي (7). أما فيما يخص النزاعات الناتجة عن كل القضايا المتعلقة بقانون علاقات العمل، سواء تعلق الأمر بسرّيان أو تنفيذ علاقة العمل، أو تلك الناتجة عن آثار علاقة العمل كالمطالبة بالتعويضات الناتجة عن تسريح فردي أو جماعي، فيرجع الفصل فيها للمحاكم

1- واضح رشيد، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 33.

2- LANANI. M, « Emploi et droits sociaux : point de vue de l'entreprise publique », RAT, n° 25, 2000, p 61.

3- أحمية سليمان، المرجع السابق، ص 56.

4- BOUDRA. Belgacem, Op.cit, p 259.

5- قانون رقم 90 - 02 مؤرخ في 6 فبراير سنة 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر عدد 6، صادرة في 7 فبراير سنة 1990، معدل ومتمم.

6- قانون رقم 90 - 04 مؤرخ في 6 فبراير سنة 1990، يتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، ج ر عدد 6، صادرة في 7 فبراير سنة 1990، معدل ومتمم.

7- قانون رقم 90 - 14 مؤرخ في 2 يونيو سنة 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج ر عدد 23، صادرة في 6 يونيو سنة 1990، معدل ومتمم.

الاجتماعية وفقا لمقتضيات المادة الأولى من تقنين الإجراءات المدنية (1) التي تنص على مايلي : « إن المحاكم هي الجهات القضائية الخاصة بالقانون العام (2). وهي تفصل في جميع القضايا المدنية والتجارية أو دعاوى الشركات (3) التي تختص بها محليا...» (4).

ثانيا- العلاقات العقدية للمؤسسة مع المتعاملين الاقتصاديين :

تطوّرت على إثر استقلالية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي علاقاتها العقدية مع المتعاملين الاقتصاديين، فلم يعد لنظام الصفقات العمومية محل للتطبيق على هذه المؤسسات (1)، التي استرجعت مقابل ذلك أهليتها في إبرام مختلف العقود التجارية، تماشيا مع النظرة الإصلاحية الجديدة التي تقتضي منها البحث عن تحقيق مردوديتها المالية (2).

1- التخلي عن نظام الصفقات العمومية :

ورثت الجزائر بعد استقلالها النظام القانوني الساري على الصفقات العمومية الذي كان مطبقا على المؤسسات العامة في فرنسا والجزائر. وبعد التأميمات التي اقتضاها النظام الاشتراكي الذي تبنّته الجزائر، أصبح من الضروري إيجاد قوانين تتلائم وهذا النظام (5)، خاصة مع اتّساع دور القطاع العام في دولة نامية كالجزائر، لذلك صدر سنة 1967 الأمر رقم 67 - 90 (6) المتضمن قانون الصفقات العمومية المسير للخيار

1- أمر رقم 66 - 154 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 47، صادرة في 9 يونيو سنة 1966، معدل ومتمم.

2- حول مصطلح القانون العام الذي لا يقابل معناه في النص الفرنسي إرجع إلى ص 35، هامش 4 من هذه المذكرة.

3- ورد خطأ في ترجمة « دعاوى الشركات » والصحيح حسب النص الفرنسي هو « الدعاوى الاجتماعية Actions sociales ».

4- حول اختصاص محاكم العمل انظر :

- واضح رشيد، منازعات العمل الفردية والجماعية في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 58 وما بعدها.

5- زغود علي، المرجع السابق، ص 335.

6- أمر رقم 67 - 90 مؤرخ في 17 جوان سنة 1967 يتضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر عدد 52، صادرة في 27 جوان سنة 1967 (ملغى).

الاشتراكي. وتوجّه ذلك القانون ليسري على الهيئات العامة ذات الطابع الإداري (1)، أما عقود المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي فكانت تخضع للقواعد العامة للتقنين المدني والتقنين التجاري. لكن ابتداء من سنة 1974، امتد تطبيق نظام الصفقات العمومية على هذه المؤسسات بموجب صدور الأمر رقم 74 - 9 (2) المتضمن مراجعة قانون الصفقات العمومية، وإن كان هذا الامتداد نسبيا لسريانه فقط على عقود التجهيز وفقا لما نصت عليه المادة 2 منه على أنه : « يسري التنظيم المنصوص عليه في قانون الصفقات العمومية على عقود التجهيز المتعلقة

بالمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، مع مراعاة أحكام هذا الأمر». أما العقود المتعلقة بالتنسيق كعقود التمويل مثلا، فبقيت بمنأى عن تطبيق أحكام الصفقات العمومية، وهذا مع مراعاة سلطة وزير الوصاية الذي يجوز له أن يقرر مدّ اختصاص اللجنة الوزارية للصفقات، أو لجنة الصفقات للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، للبحث في هذه العقود (3).

ترتيا لما سبق ذكره، ونظرا للإشكال الذي طرح بشأن وضع معيار لتحديد الصفقات العمومية (4)، قام المشرع سنة 1982 بوضع حدّ لتعدد الأنظمة القانونية التي تحكم عقود و صفقات الإدارة العامة والقطاع العام الاقتصادي، للانتقال بموجب المرسوم رقم 82 - 145 المنظم للصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي نحو شمولية تطبيق نظام الصفقات العمومية على مختلف صفقات أي متعامل عمومي، مهما كانت طبيعته والذي يقصد به طبقا لنص المادة 5 منه :

- جميع الإدارات العمومية،
- جميع المؤسسات والهيئات العمومية،
- جميع المؤسسات الاشتراكية،
- أي وحدة تابعة لمؤسسة اشتراكية، يتلقى مديرها تفويضا لعقد الصفقات.

-
- 1- انظر المادة الأولى من الأمر رقم 67 - 90 المتضمن قانون الصفقات العمومية، المرجع السابق.
 - 2- أمر رقم 74 - 9 مؤرخ في 30 يناير سنة 1974 يتضمن مراجعة قانون الصفقات العمومية، ج ر عدد 13، صادرة في 12 فبراير سنة 1974.
 - 3- المرجع نفسه، المادة 5.
 - 4- بعللي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 374.

لقد أثار سلبا المرسوم رقم 82 - 145 المنظم للصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي على حرية العلاقات التعاقدية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، لكون أحكامه فرضت جملة من القيود التي تحدّ من حرية التعاقد التي من المفروض أن يتمتع بها كل متعامل اقتصادي، فالمادة 23 منه نصت على أنه : « يجب على المتعامل العمومي أن يقتني الإنتاج الوطني المتوفر قبل غيره »، أما المادة 24 فنصت على أن : « يقوم المتعامل العمومي بالدعوة للمنافسة واختيار المتعامل المتعاقد حسب ترتيب الأسبقية الآتي :

- المتعاملون المواطنون العموميون،
- المؤسسات الخاصة الوطنية،
- المؤسسات الأجنبية التي تقدم ضمانا من دولتها،
- المؤسسات الأجنبية التي تقدم ضمانات حسن التنفيذ الملانمة ».

زيادة على ذلك، فرضت المادة 2/52 على المتعامل العمومي أن يتم اختيار المتعاقد في إطار التوجيهات العامة وتعليمات الحكومة، كما تخضع الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي إلى رقابة دائمة ومستمرة بدليل المادة 105 التي نصت على أنه : « تخضع الصفقات التي يبرمها المتعاملون العموميون للرقابة قبل الشروع في تنفيذها وخلالها وبعده ». ضف إلى ذلك أن المادة 151 تبين أن عملية التعاقد تخضع للرقابة المسبقة من قبل لجنة الصفقات العمومية، انطلاقا من التأشيرة التي يمكن أن تمنحها أو ترفضها.

تأسيسا على ما تقدم ذكره، يلاحظ أن هذه القيود المكثفة تعكس طبيعة العلاقة القائمة بين الدولة والمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، والتي اتسمت بالتبعية الشديدة لهذه الأخيرة اتجاه الدولة، الأمر الذي أثر على استقلالية هذه المؤسسات في تصرفاتها التعاقدية، إذ كانت ملزمة بمراعاة الالتزامات القانونية المفروضة عليها من قبل الدولة، حيث أدت هذه الوضعية إلى تحقيق نتائج سلبية للقطاع العام الاقتصادي الذي أثر بدوره سلبا على الاقتصاد الوطني (1). ولهذا الأسباب، تبنى المشرع جملة من الإصلاحات منحت المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي نطاقا واسعا من الاستقلالية عن طريق إلغاء التنظيمات

1-BENCHENEB. Ali, « Enseignement de la pratique contractuelle algérienne et l'autonomie de l'entreprise publique », *RASJEP*, n° 2, 1989, p 256.

القانونية التسلطية واستبدالها بالطريقة العقدية التي تستند على مبدأ سلطان الإرادة. ففي سنة 1988 صدر القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الذي بموجبه استرجعت هذه المؤسسات حرّيتها التعاقدية وفقا لقواعد القانون الخاص، وهذا ما أكدته المادة 7 منه التي نصت على أنه : « تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بالأهلية القانونية الكاملة، فتشترط وتلتزم وتتعاقد بكيفية مستقلة بواسطة أجهزتها المؤهلة لهذا الغرض بمقتضى قانونها الأساسي، طبقا لقواعد التجارة والأحكام التشريعية المعمول بها في مجال الالتزامات المدنية والتجارية ».

أما المادة 59 فقد وضعت في الاتجاه نفسه حدّا لتطبيق قانون الصفقات العمومية، إذ تنص على أنه : « لا تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، التي تحكمها قواعد القانون التجاري، لأحكام الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 يونيو سنة 1967 والمتضمن قانون الصفقات العمومية ». واستنادا لمقتضيات هذه المادة، قضى مجلس الدولة بالتصريح بعدم اختصاص القضاء الإداري للفصل في النزاع القائم بين (ز. ش) ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق بقسنطينة باعتبارها هيئة عامة ذات طابع صناعي وتجاري، حيث كان على قضاة الدرجة الأولى التصريح بعدم اختصاصهم النوعي (1).

وإعمالا لذلك، تم تعديل المرسوم رقم 82 - 145 المنظم للصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، بشكل جعل عقود المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي تخرج من نطاق تطبيق نظام الصفقات العمومية، لتسري أحكامه فقط على الصفقات التي تبرمها الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (2). ولقد جاء هذا التعديل مساهمة لمبدأي المتاجرة والتعاقد الحر اللذان يقومان في جوهرهما على السرعة، الائتمان وإزالة العقبات كالأجراءات البيئية المعقدة، والرقابة الشديدة التي انتقصت من استقلالية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي في إبرام عقودها.

- 1- قرار مجلس الدولة رقم 003889، صادر في 2002/11/5، قضية (ز. ش) ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق بقسنطينة، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، 2003، ص ص 109-110.
- 2- انظر المادة الأولى من المرسوم رقم 88 - 72، المؤرخ في 29 مارس سنة 1988 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 82 - 145، المؤرخ في 10 أبريل سنة 1982 المتضمن تنظيم صفقات المتعامل العمومي، ج ر عدد 13، صادرة في 30 مارس سنة 1988.

أخيراً فإن مختلف النصوص القانونية التي صدرت بعد ذلك، والمتعلقة بالصفقات العمومية أكدت هي الأخرى على إبعاد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من حيز تطبيقها، منها المرسوم الرئاسي رقم 02 – 250⁽¹⁾ المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الذي عدّل وتمّ سنة 2003 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03 – 301⁽²⁾. وهكذا تسترجع المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي حرّيتها التعاقدية لإبرام العقود التجارية مسايرة والمسعى الجديد للإصلاحات الاقتصادية.

2- حرّية المؤسسة في إبرام العقود التجارية :

ترتّب على إزالة التنظيم في مجال العقود التي تبرمها المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادية استرجاع الأجهزة التابعة لها الحرّية الكاملة في التعاقد، مهما كان موضوع العقد أو مبلغه المالي⁽³⁾، فتأهل بذلك على غرار الشركات التجارية الخاصة لإبرام مختلف العقود التجارية المتميّزة بالمرونة والمساواة بين أطراف العقد على خلاف العقود الإدارية،⁽⁴⁾ فعلى سبيل المثال أجاز لها المشرع إبرام عقد التسيير الذي اعتمده بمناسبة صدور القانون رقم 89 – 01⁽⁵⁾ المتمم للتقنين المدني، بحيث عرفته المادة الأولى منه كما يلي : « عقد التسيير هو العقد الذي يلتزم بموجبه متعامل يتمتع بشهرة معترف بها، يسمى مسيراً، ازاء مؤسسة عمومية اقتصادية أو شركة مختلطة الاقتصاد، بتسيير كل أملاكها أو بعضها، باسمها ولحسابها مقابل أجر فيضفي عليها علامته حسب مقاييسه ومعاييرها، ويجعلها تستفيد من شبكاته الخاصة بالترويج والبيع ». ويتميّز عقد التسيير بأنه يُعدّ عقدا رضائياً حيث يسود فيه الرضا الكامل للمتعاقدين، باستبعاده الطرق المعروفة في عقود

1- انظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 02 – 250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، ج ر عدد

52، صادرة في 28 يوليو سنة 2002، معدل ومتمم.

2- مرسوم رئاسي رقم 03 – 301 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 02 – 250 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 55، صادرة في 14 سبتمبر سنة 2003 .

3- زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 34.

4- TCHOUAR. Dj, « La soumission des contrats des entreprises publiques au droit privé », Rev IDARA, n° 1, 1999, pp 151-152.

5- قانون رقم 89 – 01 مؤرخ في 7 فبراير سنة 1989 يتم الأمر رقم 75 – 58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، ج ر عدد 6، صادرة في 8 فبراير سنة 1989.

الإذعان والعقود التي تفرض السلطة العامة قوتها، الأمر الذي ينفى عنه مظهر العقد الإداري⁽¹⁾. وترتيباً لذلك، فإن النزاع الذي قد ينشب بين الطرفين بخصوص عقد التسيير فإنه يخضع لاختصاص القضاء العادي كالعقود الخاصة، كما يتسنى لهما أيضاً اللجوء إلى التحكيم الاختياري بدليل المادة 1/442 من تقنين الإجراءات المدنية، أما إذا كان الطرف المسيّر شركة أجنبية فيمكن اللجوء إلى التحكيم الدولي لتسوية النزاع⁽²⁾.

تبعاً لما تقدم ذكره، أصبحت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تتعاقد بصفة حرّة وفقاً للأحكام التشريعية المعمول بها في مجال الالتزامات المدنية والتجارية. وإذا كان المبدأ هو تكريس حرّيتها في التعاقد، إلا أنه استثناء من ذلك فهي تخضع لبعض القواعد الإجرائية التي تفرض على كل تاجر تماشياً ومقتضيات النظام العام الاقتصادي، أما فيما يخص مضمون العقد فيتدخل سلطان الإرادة عملاً بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين مثلما هو الحال بالنسبة للعقود التي تبرمها الشركات التجارية الخاصة⁽³⁾.

الفرع الثاني

العلاقات العقدية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مع الدولة

تتمثل ظاهرة إزالة التنظيم فيما يخص العلاقات العقدية للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي مع الدولة في إلغاء التنظيمات القانونية الانفرادية التي كانت تفرض على هذه المؤسسات، واستبدالها بقواعد قانونية مرنة تراعي استقلاليتها، بحيث تنبني أساسا على الأسلوب التعاقدية⁽⁴⁾. فلجوء الدولة لإبرام علاقات عقدية معها تمليه متطلبات ذات مصلحة وطنية، لأن الدولة هي المكلفة بضبط الإستراتيجية العامة للاقتصاد الوطني، وباعتبار أن المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي تندرج ضمن الهياكل المُعدّة لتنفيذ هذه

- 1- كاييس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 161-162.
- 2- انظر المادة 458 مكرر وما بعدها من الأمر رقم 66 - 154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 3- زوايمة رشيد، المرجع السابق، ص 35.
- 4- المرجع نفسه.

الإستراتيجية، وبالتالي إدارة النشاط الاقتصادي للدولة⁽¹⁾. ويمكن الكشف عن هذه العلاقات العقدية من خلال اقتران العقد بتحقيق الخدمة العامة (أولا)، أو اقترانه بأداء وظائف لحساب الدولة (ثانيا).

أولا- اقتران العقد بتحقيق الخدمة العامة :

قد يقترن العقد المبرم بين المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي والدولة بتحقيق الخدمة العامة، ومن أجل ذلك تنص المادة 57 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، على أنه: « عندما تتحمل المؤسسة العمومية الاقتصادية قيودا من الخدمة العامة، تمنح لها وفق إجراءات الميزانية، مساعدة مالية مساوية للأعباء المترتبة عن ذلك ومقيمة طبقا للتنظيم الجاري به العمل.

وفي جميع الحالات، تحدد مسبقا هذه المساعدة ». ويتبين من خلال هذه المادة أن تحمّل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي قيودا من الخدمة العامة لا يتم إلا مقابل تعويض مالي نتيجة للأعباء المفروضة عليها من قبل الدولة. وهو الحلّ الذي اعتمده توصيات الندوة الوطنية الرابعة حول التنمية التي أكدت على ضرورة " ... تحمل الدولة لأعباء تحقيق الأهداف الوطنية المسطرة للمؤسسة والتي تبتعد عن أهداف المؤسسة، وان كانت بعض المؤسسات تتكفل بذلك بواسطة صيغ تعاقدية... " ⁽²⁾.

أثبتت الممارسة العملية بشأن تكريس مبدأ حرية التعاقد، الاتفاقية المبرمة بين الدولة والشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية⁽³⁾، وهذا قبل تحويلها إلى هيئة عامة ذات طابع صناعي وتجاري سنة 1990⁽⁴⁾. فعلى سبيل المثال نصت المادة 8 من هذه الإتفاقية على أنه: « إذا رأت الدولة من الضروري تخفيض الأسعار المطبقة على بعض أنواع النقل

1- BORELLA. François, « Le droit public économique de l'Algérie (2^{ème} partie) », RASJEP, n° 4, 1966, p 753.

- 2- راجع النص الكامل للائحة تمويل الاقتصاد، م. ج. ع. ق. ا. س، عدد 1، 1987، ص 173.
- 3- مرسوم رقم 88 - 128 مؤرخ في 28 يونيو سنة 1988 يتضمن الموافقة على الاتفاقية الحاصلة بين الدولة والشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، ج ر عدد 26، صادرة في 29 يونيو سنة 1988.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 90 - 391 مؤرخ في 1 ديسمبر سنة 1990 يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية وقانونها الأساسي، ج ر عدد 54، صادرة في 12 ديسمبر سنة 1990.

أو طلبت القيام بالنقل مجانياً، وجب عليها أن تعوض الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، المبلغ المطابق للخسارة في الإيرادات الناتج من التخفيض، المجانية تبعا للأسعار المعمول بها». ويتضح بالتالي، تحوّل العلاقات العقدية بين الدولة والمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من علاقة خضوع هذه الأخيرة للقرارات الانفرادية التي كانت تتدخل بموجبها الدولة، إلى علاقات مرنة تعتمد أساسا على حرّية التعاقد، بحيث أصبحت الدولة تتفاوض مع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي ولا تفرض عليها قرارات إدارية ملزمة. ودليل ذلك اتجاه نيّة المشرّع إلى إلغاء المادة 8 من القانون رقم 88 - 01⁽¹⁾ المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، التي استعملت عبارة «تفرضها»، والتي تفيد امتياز طرف عن الآخر في العقد، بنصها على ما يلي: «... غير أن الدولة تتحمل النفقات المترتبة على القيود التي تفرضها على المؤسسة العمومية الاقتصادية...».

لقد أكد المشرّع صراحة على إدراج مبدأ حرّية التعاقد لتنظيم العلاقات العقدية بين الدولة والمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من خلال الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، إذ تنص المادة 7 منه على أنه: «يمكن إبرام اتفاقيات بين الدولة، الممثلة بمجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 8 أدناه، وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبغات الخدمة العمومية».

نسجّل إذن، أن تكريس الطابع التعاقدى لضبط العلاقات العقدية بين الدولة والمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، يجعل هذه الأخيرة تقف على قدم المساواة مع الدولة، كطرف يتعاقد بكل حرّية وفقا لمبدأ سلطان الإرادة، فتكون أهلا للتفاوض على بنود العقد بما يتفق ومصالحها الخاصة، الأمر الذي يجسّد استقلاليتها الحقيقية، خاصة وأن العقد أصبح الوسيلة المفضلة لتنظيم العلاقات الاقتصادية⁽²⁾.

1- ألغيت المادة 8 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95 - 25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق.

2- ZOUAIMIA. Rachid, « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », Op.cit, p 6.

ثانيا- اقتران العقد بأداء وظائف لحساب الدولة :

يمكن أن يقترن العقد المبرم بين المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي والدولة بهدف أداء وظائف لحساب هذه الأخيرة سواء من أجل تسيير الأملاك العامة⁽¹⁾، أو ممارسة صلاحيات السلطة العامة⁽²⁾.

1- تسيير الأملاك العامة :

تنص المادة 55 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، على أنه : « عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الاصطناعية وذلك في إطار المهمة المتوسطة بها، يضمن تسيير الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة. وفي هذا الإطار، يتم التسيير طبقا لعقد إداري للامتياز ودفتر الشروط العامة، وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات الأملاك العامة من طبيعة إدارية ».

يتبين من خلال هذه المادة أن المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي التي تحوز على مؤهلات تمكّنها من تسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الاصطناعية، تكون محل اختيار من قبل الدولة لأجل ذلك عن طريق تعاقد يتمثل في عقد إداري للامتياز Contrat administratif de concession الذي هو أحد طرق إدارة المرفق العام، حيث تكلف الإدارة أحد أشخاص القانون الخاص سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا وهو صاحب الامتياز، بإنشاء وإدارة المرفق العام على حسابه ومسؤوليته، وتحت إشراف الإدارة مانحة الامتياز لقاء الانتفاع من رسوم يدفعها المنتفعون من المرفق العام، وعند انتهاء مدة العقد يجب إعادة التجهيزات للدولة (1).

يتضمن عقد الامتياز جانبا تعاقديا ينظم العلاقة بين الإدارة المانحة للامتياز وصاحبه من حيث الشروط المالية، مدة الامتياز... إلخ. وجانبا تنظيميا يشمل البنود الملزمة الصادرة

1- هيام مروة، القانون الإداري الخاص : المرافق العامة الكبرى وطرق إدارتها- الإستملاك- الأشغال العامة- التنظيم المدني، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2003، ص 102.

عن الإدارة لتنظيم علاقة صاحب الامتياز مع المنتفعين (كيفية تشغيل المرفق، التعريف، وضع العاملين... إلخ). ويحق للإدارة تعديل هذه البنود التنظيمية خلال تنفيذ العقد إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، دون أن يكون في وسع صاحب الامتياز رفض هذا التعديل، إنما يكون له فقط أن يطالب بالتعويض عن الضرر الذي لحق به من جراء هذا التعديل (1)، لذلك فهو عقد من طبيعة مزدوجة أو عمل قانوني مركب تنظمه في الحقيقة أحكام تعاقدية وأحكام لائحية تنظيمية (2).

تأييدا لما سبق ذكره، نرى أن الدولة لا يزال لها منفذ تسيطر به على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من خلال أعمال تقنية عقود الامتياز التي تؤثر على مبدأ التعاقد وفقا للقانون الخاص، ليظهر ذلك جليا من خلال التزام المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بأداء خدمات مرفقية تتعارض مع طبيعتها التجارية، فضلا عن أنها في هذه الحالة غالبا ما لا يتوقع منها تحقيق الربح، وإنما يتوقع منها تغطية تكاليفها على الأقل (3). كما أن تدخل الدولة بهذا الشكل من شأنه أن يغيّر مسار نشاطها في تحقيق أهدافها الاقتصادية التي تصبو إليها كمؤسسة قائمة بذاتها، فتجد نفسها تدور بين منطقتي اعتبارها كمؤسسة اقتصادية تسعى إلى تحقيق تلك الأهداف، وبين طابعها العمومي الذي يفرض عليها خدمة المرفق العام، وبالتالي خضوعها للالتزامات المناقضة لمردوديتها (4).

1- هيام مروة، المرجع السابق، ص 104.

2- للمزيد من التفاصيل حول الطبيعة القانونية لعقد الامتياز راجع :

- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري : دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975، ص 369 وما بعدها.
- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية : دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، مطبعة جامعة عين الشمس، د. ب. ن، 1991، ص 108 وما بعدها.
- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري : التنظيم الإداري- النشاط الإداري، منشورات لباد، سطيف، 2006، ص 214 وما بعدها.
- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري : ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت، 2006، ص 284 وما بعدها.
- 3- نائل عبد الحافظ العوالم، « تحليل الجوانب التنظيمية في المؤسسات العامة في الدول النامية وتطبيقاتها في الأردن- مفاهيم، مشكلات، معالجات-»، م. ج. ع. ق. ا. س، عدد 1، 1995، ص 239.
- 4- BENSaid. Ahmed, « Le dilemme autonomie/ contrôle au sein des entreprises publiques », in www.cmr.gov.ma, p 3.

2- ممارسة صلاحيات السلطة العامة :

على الرغم من كون المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي شخصا من أشخاص القانون الخاص، إلا أن القانون قد يرخص لها ممارسة صلاحيات السلطة العامة باسم الدولة ولحسابها، وفي هذا الصدد تنص المادة 56 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، على أنه : « عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجازات وعقود إدارية أخرى، فإن كفاءات وشروط ممارسة هذه الصلاحيات وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة ».

يتقرر وفقا لهذه المادة، ممارسة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي امتيازات السلطة العامة كحق إصدار ترخيصات، إجازات وعقود إدارية، على أن يكون ذلك باسم الدولة ولحسابها، كما أن المنازعة الناجمة في هذا المجال تخضع للقواعد نفسها المطبقة على الإدارة، أي إحالة الاختصاص للنظر في هذه المنازعة إلى القضاء الإداري. فيلاحظ أنه بالرغم من إعمال مبدأ خضوع المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي لقواعد القانون الخاص، تظهر في بعض الحالات بعض القواعد الاستثنائية تجعل من هذه المؤسسات لا تشبه المؤسسات الخاصة (1)، وأن مثل هذه الحالات ستجعل أيضا المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي تتصف بالطبيعة المزدوجة، ذلك أنها من زاوية تعتبر شركة تجارية تخضع لآليات المنافسة والسوق، وتتأهل لإبرام عقود تجارية، ومن زاوية أخرى يُعتد بطبيعتها العمومية، فتكون لها صلاحيات إبرام عقود من طبيعة إدارية، فيتقرر لصالحها ممارسة صلاحيات السلطة العامة (2).

1- MESCHERIAKOFF. Alain-Serge, Droit public économique, Op.cit, pp 259 - 260.

2- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 161.

وبخصوص النظام القانوني المتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، فلقد عرف تعديلات بالغة الأهمية، وذلك بصدور القانون رقم 88 - 29 (1) المتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، فالمادة 27 منه ألغت القانون رقم 78 - 02 (2) المتعلق باحتكار الدولة

للتجارة الخارجية، حيث أنه بموجب هذا القانون كانت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تمارس وظيفة احتكار التجارة الخارجية بناء على قرارات إدارية انفرادية، تخضع لجملة من الإجراءات الرقابية المسبقة⁽³⁾، جعلتها في وضعية تبعية شديدة اتجاه الدولة.

لقد أثبتت هذه العلاقات المبنية على القرار الانفرادي الطابع الوهمي لصفة التاجر الذي تصطبغ به المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، نظرا لاعتبار القرارات الصادرة عنها بصدد ممارستها احتكار التجارة الخارجية بمثابة قرارات إدارية انفرادية تخضع في حالة نزاع إلى اختصاص الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى⁽⁴⁾، بحيث يبين هذا الحل القضائي أن المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تحل محل الدولة في إصدارها مثل هذه القرارات وأنها تمارس جزءا من السلطة العامة. فالإصلاحات الاقتصادية التي عرفتتها المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي نجم عنها تغيير في طبيعة العلاقة القائمة بينها والدولة، بحيث تتسم العلاقات الجديدة بالمرونة عن طريق إلغاء الإجراءات القبلية والتحكيمية، بشكل يخدم مصالح المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي⁽⁵⁾. فنتيجة لذلك، أصبح احتكار التجارة الخارجية يمارس بمقتضى عقد امتياز يبرم بينها والدولة، تحدّد فيه

1- قانون رقم 88 - 29 مؤرخ في 19 يوليو سنة 1988 يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج ر عدد 29، صادرة في 20 يوليو سنة 1988 (ملغى).

2- قانون رقم 78 - 02 مؤرخ في 11 فبراير سنة 1978، يتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج ر عدد 7، صادرة في 14 فبراير سنة 1978 (ملغى).

3- **BOUZIDI-M'HAMSADJI. Nachida**, « L'autonomie de l'entreprise publique et le monopole de l'Etat sur le commerce extérieur », *RASJEP*, n° 2, 1989, p 267.

4- C.S, Ch. Adm, 8 mars 1980, S.N-SEMPAC / OAIC, note Mahiou. Ahmed, *RASJEP*, n° 1, 1981, p 134, cité par : **ZOUAIMIA. Rachid**, « L'entreprise publique à caractère économique entre subordination et autonomie », article inédit, Institut des Sciences Juridiques et Administratives, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, année universitaire 1988/1989, p 36 et note n° 70 (en arabe).

5- **GUESMI. Ammar**, « Le monopole de l'Etat algérien sur le commerce extérieur et la nouvelle réglementation concernant l'installation des grossistes et des concessionnaires », *RASJEP*, n° 1, 1990, p 804 et s.

مسبقا الشروط العامة والخاصة لتنفيذ احتكار الدولة للتجارة الخارجية في دفتر الشروط الذي يحدّد حقوق والتزامات صاحب الامتياز، وذلك وفقا للمواد 5 و6 من القانون رقم 88 - 29 المتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية. إلا أنه بعد تعميق الإصلاحات تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 91 - 37 المتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، الذي فتح مجال التجارة الخارجية أمام كل مؤسسة تنتج سلعا وخدمات مسجلة في السجل التجاري، وكل مؤسسة عمومية، وكل شخص طبيعي أو معنوي يمارس وظيفة تاجر بالجملة مسجل في السجل التجاري يعمل لحسابه أو لحساب الغير⁽¹⁾.

وأمام ما أثاره القانون رقم 88 - 29 المذكور أعلاه من تناقض، من حيث نصه في المادة الأولى على بقاء الدولة محتكرة للتجارة الخارجية من جهة، ووجود قواعد كلّها تتجه نحو تحريرها من جهة أخرى، دفع بالمشرّع إلى إزالة هذا التناقض بإلغائه بموجب الأمر رقم 03 - 04 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، وذلك بهدف استكمال هذه الإصلاحات في مجال التجارة الخارجية⁽²⁾.

- 1- انظر المادة 2 من المرسوم تنفيذي رقم 91 - 37 المتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، المرجع السابق.
- جاء أيضا في نص المادة الأولى من النظام رقم 91 - 03 المتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، المرجع السابق، على أنه : « يمكن أي شخص طبيعي أو معنوي مسجل قانونا في السجل التجاري أن يقوم، ابتداء من أول أبريل سنة 1991، باستيراد أية منتوجات أو بضائع ليست ممنوعة ولا مقيدة، وذلك بمجرد أن يكون له محل مصرفي ودون أية موافقة أو رخصة قبلية ».
- 2- إرزيل الكاهنة، المرجع السابق، ص 85.

المطلب الثاني

تسوية منازعات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي

برزت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي على ضوء الإصلاحات الاقتصادية كتجارة في السوق، مما أدى إلى خضوع منازعاتها مبدئيا لاختصاص القضاء العادي، كما تقرّر لها أيضا على غرار أشخاص القانون الخاص قدرتها على اللجوء إلى التحكيم كطريق لفض منازعاتها بدلا من القضاء، نظرا لمسايرة التحكيم كنظام قانوني لقواعد المعاملات التجارية (الفرع الأول).

غير أن هذا المبدأ يرد عليه استثناء في بعض الحالات، حيث تجد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي نفسها في علاقاتها مع الدولة تتولى بحكم طابعها العمومي مهمة تحقيق وظائف لحساب الدولة، بحيث تكون المنازعة التي قد تنشأ في هذا الصدد من طبيعة إدارية، الأمر الذي يستلزم أيلولة الاختصاص إلى القضاء الإداري للفصل فيها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المبدأ العام : اختصاص القضاء العادي واللجوء إلى التحكيم

تظهر أهمية انعقاد الاختصاص للقضاء العادي لكي ينظر في منازعات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في ضرورة توحيد حقل التقاضي بين القطاع العام الاقتصادي والقطاع الخاص، من أجل تفادي خلق الفجوة بين القطاعين في وقت يستدعي البحث عن خلق التعاون بينهما خدمة للمصلحة العامة والاقتصاد، بواسطة إعطائهما الفرص والوسائل الدفاعية نفسها أمام القضاء العادي (1) (أولا). فضلا عن خضوع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي للقضاء العادي للفصل في منازعاتها، يتقرّر لها أيضا الحق في اللجوء إلى التحكيم كأداة فعالة لتسوية منازعاتها (ثانيا).

1- كاييس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 249.

أولا- اختصاص القضاء العادي :

ضمانا واحتراما لمبدأ المشروعية، يمكن رفع دعوى قضائية ضد المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي كوسيلة للرقابة القضائية على مؤسسات القطاع العام (1)، ونظرا لكونها شخصا من أشخاص القانون الخاص، فإن الاختصاص للنظر في منازعاتها يؤول إلى المحاكم العادية، فهي ليست شخصا من الأشخاص الإدارية، فحتى في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات اعتبرت تاجرة في علاقاتها مع الغير (2)، فالمنازعة التي كانت طرفا فيها تخضع من حيث المبدأ إلى اختصاص الغرفة التجارية أو المدنية بحسب الوصف القانوني للعلاقة القانونية المتنازع حولها (3).

لكن ما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق، أنه في مرحلة لاحقة كان الجزء الأكبر من منازعات المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي يرجع الاختصاص للفصل فيها إلى هيئات التحكيم الإجباري (4)، غير أنه بدخول هذه المؤسسات مرحلة الاستقلالية، اقتضى الأمر تعديل نظام الرقابة القضائية بما يتوافق ومبدأ المتاجرة، مما انجر عنه إزالة نظام التحكيم الإجباري واستبداله بنظام التحكيم الاختياري، وانعقاد الاختصاص في المراقبة القضائية إلى الجهات القضائية العادية (5).

- 1- بعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 298.
- 2- انظر المادة الأولى من الأمر رقم 75 - 23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، المرجع السابق.
- 3- رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، المرجع السابق، ص 113.
- 4- أمر رقم 75 - 44 مؤرخ في 17 يونيو سنة 1975 يتعلق بالتحكيم الإجباري لبعض الهيئات، ج ر عدد 53، صادرة في 4 يونيو سنة 1975 (ملغى).
- 5- بعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 297.

ثانيا- إمكانية اللجوء إلى التحكيم :

لما كانت المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي بمثابة أداة للدولة لتنفيذ برامج الخطة الاقتصادية، فرض عليها المشرع نظام التحكيم لحل منازعاتها بما يكفل احترام تنفيذ هذه الخطة (1)، فنظام التحكيم الإجباري لتسوية المنازعات التي قد تحدث بين مؤسسات القطاع الاشتراكي لا يقف عند طلبات طرفي المنازعة، وإنما يمتد إلى تعديل التزاماتهما بهدف احترام أهداف الخطة الاقتصادية، لذلك اعتبر وسيلة ضرورية لضمان تنفيذها (2) (1).

لكن بمناسبة دخول المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي مظلة الإصلاحات الاقتصادية التي على إثرها منحت استقلالية واسعة اتجاه السلطات المركزية، تقرر لتلك المؤسسات إمكانية اللجوء إلى التحكيم بمحض إرادتها، نظرا لما يوفّره هذا الأسلوب من مزايا تظهر من خلال السرعة في الفصل في النزاعات، السرية في الإجراءات، ثم قلّة التكاليف (3)، فضلا عن كون التحكيم يعد بمثابة العدالة الطبيعية لقانون الأعمال (4)، لأن خصوصية التحكيم

تتبع من أنه أداة اتفاقية لتحقيق هذه العدالة بواسطة قاض من غير قضاة الدولة وليست له الصفة العامة يرتضيه الخصوم (5) (2).

1- إزالة التحكيم الاجباري :

تمّت مواصلة العمل بالنظام الفرنسي للتحكيم فيما يتعلق بمنع الأشخاص الخاضعين للقانون العام من اللجوء إلى التحكيم (6)، حيث بدى ذلك بوضوح بعد إصدار تقنين الإجراءات المدنية سنة 1966، ذلك أن المادة 3/442 منه حرّمت على الدولة والأشخاص

1- بعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 298.

2- رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، المرجع السابق، ص 114 وما بعدها.

3- كايس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 252.

4- AKROUNE. Yakout, « L'arbitrage interne en droit algérien », RASJEP, n° 1, 1999, p 78.

5- نبيل إسماعيل عمر، التحكيم في المواد المدنية والتجارية الوطنية والدولية : إتفاق التحكيم- خصومة التحكيم-حكم المحكم وفقا لأحدث التعديلات التشريعية والقضائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 3.

6- BOUSSOUMAH. Mohamed, « La notion d'entreprise publique en droit algérien »,

Op.cit, p 598.

الاعتبارية العامة من طلب التحكيم لفض منازعاتهم، أما المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي فلم يحظر عليها اللجوء إلى التحكيم لعدم خضوعها للقانون العام (1).

لكن في مرحلة لاحقة أجاز الأمر رقم 71 – 80 (2) المعدل والمتمم لتقنين الإجراءات المدنية، للشركات الوطنية والمؤسسات العمومية أن تطلب التحكيم فيما يخص منازعاتها المتعلقة بحقوقها المالية أو الناجمة عن تنفيذ عقود التوريد أو الأشغال أو الخدمات، وذلك بموجب الفقرة الرابعة المتممة من المادة 442 من تقنين الإجراءات المدنية. أما سنة 1975، فجعل المشرع التحكيم إجباريا بالنسبة لمنازعات القطاع العام، وذلك بصور الأمر رقم 75 – 44 المتعلق بالتحكيم الإجباري لبعض الهيئات، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه : « لا تعرض أبدا على المحاكم بل يجب أن تقدم للتحكيم في الظروف والأشكال الآتي تحديدها جميع النزاعات المتعلقة بالحقوق المالية أو الحقوق الناجمة عن تنفيذ عقود التوريدات أو الأشغال أو الخدمات والتي يمكن أن تحدث تعارضا في العلاقات بين المؤسسات الاشتراكية والوحدات المسيرة ذاتيا ذات الطابع الزراعي أو الصناعي وتعاونيات قدماء المجاهدين وتعاونيات الثورة الزراعية وكذلك الشركات ذات الاقتصاد المختلط التي تكسب فيها الدولة أغلبية الأسهم ».

استنادا إلى ما تقدم ذكره، فإن نطاق التحكيم الإجباري من حيث الأشخاص لا يمتد إلى أكثر من العلاقات التي تقوم بين الأشخاص المحددة في المادة الأولى من الأمر رقم 75 – 44 المذكور أعلاه، ومن حيث الموضوع يقتصر على تلك المنازعات التي يكون موضوعها متعلقا بحقوق مالية أو بحقوق ناشئة عن تنفيذ عقود التوريد، أو الأشغال، أو الخدمات، وبالتالي لا يمتد هذا النطاق إلى الحقوق الأخرى كما لا يمتد إلى المنازعة السابقة على التعاقد (3). وعلى هذا النحو أصبح جزء كبير من منازعات المؤسسات العامة

1- BOUSSOUMAH. Mohamed, « La notion d'entreprise publique en droit algérien »,

Op.cit, p 606.

2- أمر رقم 71 – 80 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1971، يتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم 66 – 154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 2، صادرة في 7 يناير سنة 1972.

3- رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، المرجع السابق، ص 117.

ذات الطابع الاقتصادي يفلت من اختصاص القضاء العادي، الذي يبقى ينظر في بعض المنازعات المتعلقة ببعض العقود التجارية البسيطة.

فالتحكيم كان يتم أمام اللجنة الولائية للتحكيم التي كانت تختص بجميع النزاعات بين المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي يقع نشاطها داخل حدود ولاية واحدة، أو أمام اللجنة الوطنية للتحكيم عندما يتعدى نشاط هذه المؤسسات حدود ولاية ويمتد لولايتين أو أكثر (1)، أما النزاعات الناجمة عن المؤسسات التابعة لسلطة وصاية واحدة، فيتم التحكيم فيها من قبل وزير الوصاية لهذه المؤسسات (2). وفيما يتعلق بالحكام فيتم اختيارهم من قبل الأطراف من بين قائمة لأعوان الدولة تحدّد بمرسوم بالنسبة للجنة الوطنية للتحكيم، أو من بين قائمة مُعدّة من الوالي باقتراح من المجلس التنفيذي للولاية بالنسبة للجنة الولائية للتحكيم (3).

وتكريسا لمبدأ المتاجرة، اضطرّ المشرّع إلى أن يتخلى عن نظام التحكيم الإجباري الذي كانت تخضع له المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي في منازعاتها مع مؤسسات القطاع العام، فقام بإلغاء الأمر 75 – 44 المتعلق بالتحكيم الإجباري لبعض الهيئات، بموجب المادة 2/46 من القانون رقم 88 – 04 المعدل والمتمم للتقنين التجاري، والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، نظرا لكون نظام التحكيم الإجباري بين المؤسسات الاشتراكية تميّز بطبيعة إلزامية، يكون المشرّع قد خلع عنه صفته التعاقدية التي أضفاها على التحكيم في تقنين الإجراءات المدنية (4). فالتحكيم الإلزامي قرّره القانون فهو ليس باتفاق كما أنه ليس شرطا اتفاقيا في العقد، بل أنه نظام قانوني لا يصح تطبيق إجراءات عليه هي من صنع الاتفاق الإرادي (5).

1- انظر المادة 5 من الأمر رقم 75 – 44 المتعلق بالتحكيم الإجباري لبعض الهيئات، المرجع السابق.

2- المرجع نفسه، المادة 6.

3- المرجع نفسه، المادة 2.

4- انظر المادة 443 من الأمر رقم 66 – 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

5- رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، المرجع السابق، ص ص

119-120.

2- تطبيق التحكيم الاختياري :

يُقصد بالتحكيم في معناه العام أن يلجأ طرفان متنازعان إلى من يحكّمانه في حلّ نزاعهما القائم بينهما، مع التعهد باحترام قرار الحكم وتنفيذه (1) الذي يحوز حجّية الأمر المقضي، وهو ما لا تتمتع به إلا الأعمال القضائية (2). فاللجوء إلى التحكيم يفيد الابتعاد عن الأجهزة القضائية الرسمية وعدم الخضوع لنظامها وإجراءاتها (3)، مما يعني أن الدولة لا تحتكر وحدها سلطة الفصل في المنازعات، إنما تسمح باللجوء إلى التحكيم لحلّ المنازعات الحالة، أو المستقبلية (4).

فاستجابة لفكرة استقلالية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي لم يعد ثمة ما يبرّر إبقاء نظام التحكيم الإجباري، إذ تم إزالته واستبداله بنظام التحكيم الاختياري، ذلك أن الاتفاق

على التحكيم يُعدّ من عقود القانون الخاص يسوده مبدأ سلطان الإرادة وتسري عليه القواعد العامة في العقود التي تعرفها النظرية العامة للعقد⁽⁵⁾، حيث يكون للخصوم كامل الحرية للجوء إليه سواء عن طريق الاتفاق العقدي أو بالاشتراط التحكيمي عند إبرام العقد⁽⁶⁾.

وبتعبير آخر قد يكون الاتفاق على التحكيم سابقا أو لاحقا لنشأة النزاع، فإذا كان سابقا، فإنه يرد في صورة شرط في عقد معين، بمقتضاه يتم الاتفاق على أن المنازعات التي تثور بصدده يصير حسمها عن طريق التحكيم، ويسمى في هذه الحالة بشرط التحكيم La clause compromissoire ، أما إذا كان لاحقا لنشأة النزاع، فإنه يأخذ صورة

- 1- سيف الدين محمد البلعاوي، « التحكيم الدولي بين النظرية والتطبيق »، م. ج. ع. ق. ا. س، عدد 2، 1989، ص 438.
- 2- ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 200، ص 171.
- 3- كايس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 252.
- 4- محمود السيد عمر التحيوي، التحكيم في المواد المدنية والتجارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 4.
- 5- نبيل إسماعيل عمر، المرجع السابق، ص 37.
- 6- محمودي مسعود، النظام القانوني لعقد المؤسسة العامة في النظرية والتطبيق، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 135.

عقد يتفق فيه على طرح ذلك النزاع على محكمين ويطلق عليه في هذه الحالة مشاركة التحكيم Le compromis⁽¹⁾. وعلى هذا النحو، أصبحت المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي قادرة على اللجوء إلى التحكيم بمحض إرادتها بدليل المادة 1/442 من تقنين الإجراءات المدنية التي تنص على أنه: « يجوز لكل شخص أن يطلب التحكيم في حقوق له مطلق التصرف فيها ».

وقد تلجأ المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من أجل الفصل في منازعاتها إلى الإستعانة بنظام التحكيم سواء كان وطنيا أو دوليا، باعتبار أن التحكيم أصبح يحظى في مجال المعاملات التجارية وخاصة الدولية منها بسمة كبيرة. ولذلك قام المشرع بالمصادقة على الاتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10/06/1958 والمتعلقة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها⁽²⁾، وهذا ما يبيّن أيضا امتداد مبدأ التحكيم الاختياري دوليا، تكريسا لاستقلالية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي⁽³⁾، بحيث أصبح من غير الميسور على القضاء أن يحسم المنازعات في وقت قصير، لذلك يلجأ أطراف العقود التجارية للتحكيم من أجل حلّ المنازعات التي تثور بشأنها، وفي مدة قصيرة تجعلهم يتفرغون لتجارتهم وأعمالهم⁽⁴⁾.

أخيرا تجدر الإشارة إلى أن المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تجد نفسها في بعض الحالات غير قادرة على أن تسلك طريق التحكيم، بحكم المهام التي قد تضطلع بها، ففي حالة كونها مؤهلة لممارسة صلاحيات السلطة العامة فإن المنازعة المتعلقة بهذا المجال تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة، وبالتالي فإنها تخرج من نطاق التحكيم⁽⁵⁾. كذلك في

1- محمود السيد عمر التحيوي، المرجع السابق، ص 5.

2- قانون رقم 88 - 18 مؤرخ في 12 يوليو سنة 1988 يتضمن الانضمام إلى الاتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 يونيو سنة 1958 والخاصة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها، ج ر عدد 28، صادرة في 13 يوليو سنة 1988.

3- **TRARI-TANI. Mostefa**, « Autonomie de l'entreprise publique économique et arbitrage commerciale en Algérie », *RASJEP*, n° 2, 1996, p 221.

4- **محمود السيد عمر التحيوي**، المرجع السابق، ص 9.

5- انظر المادة 56 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق.

حالة تحمّل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي قيودا من الخدمة العامة (1)، تتولى على إثر ذلك القيام بالأعمال المتعلقة بالإشراف والرقابة، فهي لا تعتبر أعمالا تجارية، حيث أن القرارات الإدارية التي تصدرها في هذا الصدد تكون غير قابلة لكي تطرح أمام المحكمين (2).

الفرع الثاني

الاستثناء : اختصاص القضاء الإداري

إذا كانت منازعات المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي من حيث المبدأ تخضع لاختصاص القضاء العادي مثلما هو عليه الحال بالنسبة للشركات التجارية الخاصة، فإن بعض منازعاتها تغلت بصورة استثنائية من هذا المبدأ لينظر فيها القضاء الإداري (أولا).

إن هذا الاستثناء له ما يبرره لدى المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي على الرغم من اعتبارها شركات تجارية، لأن الإحالة على القضاء الإداري ليس معناه خرق لمبادئ التنظيم القضائي، وإنما الأخذ باعتبارات تجد أساسها في القانون العام والطبيعة العمومية لهذه المؤسسات (3)، الأمر الذي يبيّن عدم سريان هذا الاستثناء على الشركات التجارية الخاصة (ثانيا).

أولا- المنازعات محل اختصاص القضاء الإداري :

إن منازعات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي التي يعود النظر فيها إلى القضاء الإداري تتقرّر سواء بالنظر لطبيعة نشاطها (1)، أو بالنظر لطبيعة المال المتنازع عليه (2).

1- انظر المادة 57 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق.

2- **TRARI-TANI. Mostefa**, Op.cit, p 227.

3- **صبايحي ربيعة**، المرجع السابق، ص 175.

1- انعقاد الاختصاص بالنظر لطبيعة نشاط المؤسسة :

تختص الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي للنظر في الطعون ضد القرارات الإدارية التي تصدرها المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بمناسبة ممارستها صلاحيات السلطة العامة، عندما تسلم باسم الدولة ولحسابها ترخيصات، إجازات وعقودا إدارية، وذلك وفقا للمادة 56 من

القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، نظرا لأنه في هذه الحالة تكتسي المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي ببعض ملامح الإدارة العامة (1)، الأمر الذي يفسر أيلولة اختصاص القضاء الإداري لرقابة القرارات التي تصدرها، ذلك أن كل عمل أو تصرف يتضمن مظهرا من مظاهر السلطة العامة يُعدّ عملا إداريا يدخل في نطاق تطبيق القانون الإداري (2).

2- انعقاد الاختصاص بالنظر لطبيعة المال محل النزاع :

عندما تقوم المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الاصطناعية بموجب عقد إداري للامتياز، تكون المنازعة المتعلقة بملحقات الأملاك العامة من طبيعة إدارية (3)، لذلك ينعقد الاختصاص للغرفة الإدارية بالمجلس القضائي للفصل في النزاع الذي يُرفع أمامها، وذلك بالنظر لطبيعة المال محل النزاع.

ويتضح أن موضوع النزاع محل اعتبار لاتصاله بأموال الدومين العام، بحيث أن هذه الأموال مرتبطة بالنفع العام، لذلك فإن النزاعات التي قد تثور بصدها ينظر فيها القضاء الإداري، بحيث أن قيام المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بتسيير ملحقات الأملاك العامة كشخص خاضع للقانون الخاص، لا يؤثر في الربط المبدئي للأموال الدومينية العامة باختصاص القضاء الإداري (4).

1- BOUSSOUHAH. Mohamed, « La notion d'entreprise publique en droit Algérien »,

Op.cit, p 74.

2- عوابدي عمار، القانون الإداري : النظام الإداري، الجزء الأول، د. م. ج، الجزائر، 2002، ص 147.

3- انظر المادة 55 من القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق.

4- كايس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 261.

ثانيا- مبررات اختصاص القضاء الإداري :

تظهر الاعتبارات التي تبرر انعقاد اختصاص القضاء الإداري للفصل في بعض منازعات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي على الرغم من اعتبارها شخص من أشخاص القانون الخاص، في استحالة عرض مثل هذه المنازعات أمام القضاء العادي، ذلك أن القانون العام هو الذي يحكم وينظم العلاقات والروابط العامة التي لها صبغة خاصة واستثنائية، حيث تدخل في وجودها وتكوينها أطراف ذات صفة خاصة تمارس مظاهر السيادة وتحوز امتيازات السلطة العامة. وعليه فإن هذه العلاقات تنهض وتقوم في ظل أساليب وإجراءات استثنائية تختلف عن أساليب العلاقات والروابط الخاصة (1).

فإذا كان الأصل أن العقد لا يعتبر عقدا إداريا إلا إذا كان أحد أطرافه شخصا من أشخاص القانون العام، فإنه مع ذلك إذا تعاقدت إحدى الشركات التي تعتبر من أشخاص القانون الخاص- سواء كانت من شركات أفراد أو شركات القطاع العام أو قطاع الأعمال العام- لحساب الجهة الإدارية ولمصلحتها بقصد تسيير مرفق عام واتباع وسائل القانون العام، فإن العقد يعتبر في هذه الحالة عقدا إداريا، مما يحيل الاختصاص الإداري للنظر في المنازعة المتعلقة به (2).

كما أنه إذا نظرنا إلى المهمة الاعتيادية للقاضي العادي نجدها تكمن في تطبيق قواعد القانون الخاص التي تحكم وتنظم علاقات أشخاص القانون الخاص، وفقاً لمبدأ سلطان الإرادة، لأن قواعد القانون الخاص تبقى قاصرة وغير ملائمة لفك نزاعات من طبيعة إدارية (3). فالعقود الإدارية مثلاً يعتمد في إبرامها وتنفيذها على أساليب القانون العام ووسائله بتضمينها شروطاً استثنائية غير مألوفة في نطاق القانون الخاص، سواء كانت هذه الشروط واردة في ذات العقد أو مقررة بمقتضى القوانين واللوائح (4).

-
- 1- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 45.
 - 2- أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية طبقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديد، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص ص 7-8.
 - 3- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 176.
 - 4- أحمد محمود جمعة، المرجع السابق، ص 16.

وبناء على ذلك، فإن العقود الإدارية تخضع للقواعد التي ينظمها القانون الإداري، وهي قواعد لها طابعها الخاص وتختلف عن أحكام العقود في القانون المدني، لذلك كانت المحاكم الإدارية مختصة بالنزاع الذي يقوم حولها (1). أضف إلى ذلك أن القانون الإداري يُعد القانون الوحيد المؤهل والكفيل بتحقيق مركز التوازن والتوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وذلك عن طريق إخضاع الإدارة العامة وأعمال السلطات الإدارية للرقابة القضائية لمنع الانحراف عن مبدأ سيادة القانون ومبدأ المشروعية (2).

نصل أخيراً إلى أنه بالرغم من كون القاعدة العامة تقضي بخضوع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي للقضاء العادي للفصل في منازعاتها، مع إمكانية لجوئها لنظام التحكيم الاختياري لأجل ذلك، إلا أن هذه القاعدة تتعطل في بعض الحالات الخاصة لتفسح المجال أمام القضاء الإداري استثناءً ليؤول له الاختصاص للنظر في منازعاتها، وذلك لاعتبارات تكمن في استعمال وسائل القانون العام، إلى جانب ما تقتضيه خصوصيات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، تظهر أساساً في طبيعتها العمومية التي تجعلها تسعى إلى تحقيق متطلبات التنمية الوطنية باعتبارها من الهياكل التابعة للدولة.

-
- 1- زهدي يكن، القانون الإداري، الجزء الأول، المكتبة العصرية، بيروت، 1955، ص 137.
 - 2- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 114.

خاتمة

أظهر نظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي فشلها في النهوض بالتنمية الاقتصادية الوطنية، كما أن تهميش دورها الاقتصادي مقارنة بالدور الاجتماعي والسياسي الذي كانت تضطلع به آنذاك، جعلها توصف بأنها أداة في يد الدولة لتنفيذ سياستها الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما أدى إلى اندراج العلاقة القائمة بين تلك المؤسسات والدولة ضمن نموذج الاندماج المطلق، الذي مفاده التبعية المطلقة للهياكل الاقتصادية إزاء الهياكل الإدارية وانعدام الفصل بينهما. فضلا عن ذلك، فلقد شكّلت العديد من القواعد القانونية التساوية التي كانت تحكم المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي عائقا حال دون أن تتمكن من تحقيق مصالحها الخاصة كمؤسسات قائمة بذاتها.

نتيجة لهذا الوضع، اتّجهت السلطات العامة ابتداء من سنة 1988 في إطار السياسة الاقتصادية الجديدة نحو الشروع في مسار الإصلاحات، تمثلت أساسا في إعادة النظر في طبيعة العلاقة التي تربط المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي بالدولة، من خلال التخلي عن أساليب التسيير البيروقراطي للاقتصاد، مما أدى إلى تراجع الدولة عن التسيير المباشر لها من جهة. وترحيل نموذج المؤسسة الرأسمالية لتأطير هذه المؤسسات بإسقاطها في قالب الشركات التجارية من حيث إنشائها، تنظيمها وسيرها، ومن ثم الإحالة على أعمال قواعد القانون الخاص بدليل طابعها التجاري، والابتعاد قدر الإمكان من تطبيق قواعد القانون العام التي لا تتفق وطبيعة النشاط الذي تتولاه من جهة أخرى.

يفسّر تزويد المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بالنظام القانوني لشركات رؤوس الأموال رغبة المشرّع في جعل المشروع العام يصطبغ بالطابع التجاري، ليوقف مع شركات القطاع الخاص على قدم المساواة، تكريسا لمبدأ تكافؤ الفرص. إلا أن ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد، أن مقتضيات الطبيعة العمومية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي تظهر ملامحها من خلال تركيبة مجلس الإدارة، عبر لزوم تواجد عنصر العمال فيه دون أن يؤثر إشراك العمال في إدارتها على طابعها التجاري، على خلاف الوضع لدى الشركات التجارية الخاصة. ويتبيّن أن نية المشرّع في تبني فكرة مساهمة العمال في إدارة وتسيير المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي أنها فكرة مستلهمة من مبدأ تمثيل المصالح، بالرغم من محدودية هذه المشاركة، لأن الجمعية العامة للمساهمين هي التي تحوز على السلطة الفعلية في صنع القرار داخل المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي.

وتكريسا لاستقلالية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي طرأ تغيير على النظام الرقابي التقليدي الذي كان مسلّطا عليها في مرحلة ما قبل الإصلاحات الاقتصادية، بحيث تم تقليص الرقابة الخارجية مقابل تجسيد رقابتها الذاتية، دون أن يعني ذلك رفع رقابة الدولة عليها، إنما البحث عن تطوير نظم هذه الرقابة بما يضمن فعالية هذه المؤسسات ودون إعاقة نشاطها الاقتصادي. لذلك ومسايرة لهذا الاتجاه، أحدثت أجهزة جديدة للرقابة عليها تتمثل في مجلس مساهمات الدولة وشركات تسيير مساهمات الدولة.

ترتّب على إضفاء الطابع التجاري على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي خضوعها لقواعد القانون الخاص. ونتيجة لذلك، تتحمّل كافة النتائج المترتبة عن اكتسابها صفة التاجر وفي مقدمتها احترامها للأعمال التجارية وخضوعها للإلتزامات التجارية. كما تتأهل في سبيل قيامها بالأنشطة الاقتصادية الخاصة بها لإبرام مختلف العقود التجارية، وذلك بعد أن

استبعدت من دائرة تطبيق نظام الصفقات العمومية الذي انتقص من استقلاليتها في التعاقد، مما فتح المجال لاعتناق مبدأ حرية التعاقد وفقا لمقتضيات المعاملات التجارية، ودون أن يكون لطبيعتها العمومية تأثير على حرّيتها التعاقدية في علاقاتها مع الدولة، باعتبار أن المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي أصبحت تتفاوض في إبرام العقد بما يتفق ومصالحها الخاصة. أما عن علاقاتها العقدية مع العمال، فقد لاحظنا تراجع المشرّع عن التنظيمات الانفرادية التي كانت تحكم علاقة العمل لتستبدل بأحكام مرنة تكّرس مبدأ الحرية التعاقدية.

ونظرا لاعتبار عقود المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي من قبيل العقود الخاصة، أصبحت المنازعات التي تنشأ بصددتها ينظر فيها القضاء العادي توحيدا لحقل النفاضي بين القطاع العام الاقتصادي والقطاع الخاص. أما فيما يتعلق بمنازعاتها التي كانت تخضع لنظام التحكيم الإلزامي، فلقد تم إزالته واستبداله بنظام التحكيم الاختياري المسير لفكرة استقلاليتها. ونشير إلى أنه إذا كان المبدأ هو اختصاص القضاء العادي وإمكانية اللجوء إلى التحكيم الاختياري لتسوية منازعات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، فالاستثناء يتمثل في انعقاد الاختصاص للقضاء الإداري في بعض الحالات الخاصة، بحيث تستعين المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بقواعد القانون الإداري، فتجد نفسها مدعوة على تسيير الأملاك العامة وممارسة صلاحيات السلطة العامة على حساب مردوديتها.

أدى إدخال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بيئة السوق الحرة لتباشر الأنشطة التجارية كغيرها من أشخاص القانون الخاص إلى إفراز نتائج قانونية بالغة الأهمية، فيما يخص النظام القانوني لأموالها، بحيث أصبحت تقبل التصرف فيها، الحجز عليها وتملكها بالتقادم، إلى جانب إمكانية تطبيق نظام الإفلاس عليها وفقا لقواعد القانون الخاص، إذ لم تعد أموالها تحظى بالحماية الاستثنائية كما كانت مقرّرة في السابق. لكن ما نسجّله في هذا الصدد، أن الطبيعة العمومية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي لا تزال تقف كحاجز يحول دون إمكانية تسليط عقوبة الإفلاس عليها، وذلك في حالة اتخاذ السلطة العمومية المؤهلة تدابير تسديد مستحقات الدائنين، لينقضي الإجراء القضائي المتعلق بالإفلاس، مما يجعل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بوصفها شركة تجارية في مركز متفوق مقارنة بالشركات التجارية الخاصة، وهذا ما يتعارض مع ما هو مطلوب من ضرورة توحيد الحلول انطلاقا من اعتبار القطاعين ينشطان في المحيط التنافسي نفسه ويخضعان لذات القواعد والآليات القانونية المعروفة في القانون التجاري.

بناء على ما تقدم ذكره، يتضح أن الإصلاحات الاقتصادية التي أدخلت على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي ترتب عليها تعديل في طبيعة العلاقة القائمة بينها والدولة، وذلك بانتقال هذه المؤسسات من مرحلة التبعية المطلقة إزاء الدولة إلى مرحلة التبعية النسبية التي جسّدت علاقة جديدة تنتصف بالمرونة، نكتشفها بعد انسحاب الدولة من التسيير المباشر لتلك المؤسسات، ليتقرّر لهذه الأخيرة استقلالية واسعة بمختلف أبعادها اتجاه الدولة. ولما أصبحت المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي قائمة بذاتها كشرركات تجارية، أصبحت تخضع مبدئيا لقواعد القانون الخاص واستثناء لقواعد القانون العام في بعض الحالات الخاصة تماشيا وطبيعتها العمومية، لتنتصف بذلك بميزات المتعامل الاقتصادي القادر على تأدية دوره بكل حرية في إطار المنافسة واقتصاد السوق. فتكريس استقلاليتها اتجاه الدولة من جهة، والإحالة

الصريحة على إخضاعها لقواعد القانون الخاص من جهة أخرى، ستسمح من دون شك تحقيق ما يعرف بالفعالية الاقتصادية والمردودية المالية وبالتالي المساهمة في تنمية الاقتصاد الوطني.
قائمة المراجع :

أولا- باللغة العربية :

I- الكتب :

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، أبو العزم للطباعة، الإسكندرية، 2006.
- 2- أبو زيد رضوان، شركات المساهمة (وفقا لأحكام القانون رقم 109 لسنة 1981) والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1983.
- 3- أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية طبقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديد، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
- 4- أكمن عبد الحليم، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، قصر الكتاب، البلدة، 2006.
- 5- أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري: مبادئ قانون العمل، الجزء الأول، د. م. ج، الجزائر، 1998.
- 6- إلياس ناصيف، موسوعة الشركات التجارية : الأحكام العامة للشركة، الجزء الأول، د. د. ن، د. ب. ن، 1994.
- 7- بعلي محمد الصغير ، تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، د. م. ج، الجزائر، 1992.
- 8- بن غانم علي ، الوجيز في القانون التجاري وقانون الأعمال، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 9- بوذياب سلمان، مبادئ القانون التجاري: التجارة والتاجر- المؤسسة التجارية- النظرية العامة للشركات، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2003.
- 10- دادي عدون ناصر، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الثانية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1998.
- 11- ذيب عبد السلام، قانون العمل الجزائري والتحويلات الاقتصادية، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003.
- 12- رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، د. م. ج، الجزائر، 1987.
- 13- زغدود علي، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1982.
- 14- زهدي يكن، القانون الإداري، الجزء الأول، المكتبة العصرية، بيروت، 1955.

- 15- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري : دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975.
- 16- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية : دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، مطبعة جامعة عين الشمس، د. ب. ن، 1991.
- 17- شادلي نور الدين، القانون التجاري : مدخل للقانون التجاري، الأعمال التجارية، التاجر، المحل التجاري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
- 18- عجة الجيلالي، الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية (النظرية العامة للقانون الإجتماعي في الجزائر)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 19- علي حسن يونس، النظام القانوني للقطاع الخاص والقطاع العام في الشركات والمؤسسات، دار الفكر العربي، القاهرة، د. س. ن.
- 20- عماري أحمد، النظام القانوني للوحدات الاقتصادية في الجزائر، د. م. ج، الجزائر، 1984
- 21- عوابدي عمار، القانون الإداري : النظام الإداري، الجزء الأول ، د. م. ج، الجزائر، 2002.
- 22- لباد ناصر، القانون الإداري: التنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر، 1999.
- 23- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري : التنظيم الإداري- النشاط الإداري، منشورات لباد، سطيف، 2006.
- 24- لعشب محفوظ، الوجيز في القانون الاقتصادي : النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر، د. م. ج، الجزائر، 1993.
- 25- لعشب محفوظ، دراسات في القانون الاقتصادي، المطبعة الرسمية، الجزائر، د. س. ن.
- 26- ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000.
- 27- محمود السيد عمر التحيوي، التحكيم في المواد المدنية والتجارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006.
- 28- نبيل إسماعيل عمر، التحكيم في المواد المدنية والتجارية الوطنية والدولية : اتفاق التحكيم- خصومة التحكيم- حكم المحكم وفقا لأحدث التعديلات التشريعية والقضائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.
- 29- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري : ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت، 2006.

30- هيام مروة، القانون الإداري الخاص : المرافق العامة الكبرى وطرق إدارتها- الإستملاك- الأشغال العامة- التنظيم المدني، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2003.

31- واضح رشيد، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

32- واضح رشيد، علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

33- واضح رشيد، منازعات العمل الفردية والجماعية في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

II- الرسائل والمذكرات الجامعية :

1- الرسائل الجامعية:

1- بعلي محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990.

2- بوشيبة مختار، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العامة الاقتصادية- دراسة مقارنة-، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون الإداري، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990.

3- كايس شريف، ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006.

2- المذكرات الجامعية:

1- بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 01/88، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2001.

2- بولحبال نوار، تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.

3- سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01 - 04، مذكرة لنيل درجة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.

- 4- **شيخي كمال**، أجهزة المؤسسات العامة الاقتصادية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع عقود ومسؤولية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1993.
- 5- **صبايحي ربيعة**، أثر الطبيعة العمومية للمؤسسة الاقتصادية على صفتها التجارية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 1997/1996.
- 6- **عليوات ياقوتة**، الرقابة على المؤسسة الاقتصادية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990.
- 7- **كايس شريف**، النظام القانوني لأموال المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 1992.
- 8- **محمودي مسعود**، النظام القانوني لعقد المؤسسة العامة في النظرية والتطبيق، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990.
- 9- **يحياوي طارق**، قانون الخصوصية : دراسة تحليلية لأحكام الأمر 95 – 22 الصادر في 26 أوت 1995 المعدل والمتمم بالأمر 97 – 12 الصادر في 19 مارس 1997 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2000.

III- المقالات :

- 1- **إرزيل الكاهنة**، « تعليق على الأمر رقم 03 – 04 المؤرخ في 19/07/2003 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها »، م. ن. ق. ع. س، عدد 2، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2006، ص ص 75 - 108.
- 2- **أوكيل. س. م**، « المؤسسة والاستقلالية »، مجلة جامعة الجزائر، د.ع، معهد العلوم الاقتصادية، د. س. ن، ص ص 15 – 27.
- 3- **بدوي إبراهيم حمودة بك**، « المؤسسات العامة في فرنسا وفي مصر »، مجلة مجلس الدولة، د.ع، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، 1951، ص ص 57 - 93.
- 4- **حامد مصطفى**، « إدارة المؤسسات العامة : مبدأ التدخل »، م. ع. إ، العدد الثاني، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، 1987، ص ص 73 – 92.
- 5- **رياض عيسى**، « النظام القانوني للمؤسسة العامة »، مجلة الفكر القانوني، العدد الثاني، 1985، ص ص 127 – 149.
- 6- **زراوي فرحة صالح**، « وظيفة المراقبة الحسابية لمندوبي الحسابات في الشركات التجارية »، م. ج. ع. ق. ا. س، عدد 1، 1994، ص ص 170 – 194.

- 7- سيف الدين محمد البلعاوي، « التحكيم الدولي بين النظرية والتطبيق »، م. ج. ع. ق. ا. س، عدد 2، 1989، ص ص 406 – 438.
- 8- عمر الزاهي، « آليات مراقبة المؤسسات العمومية ومجلس المحاسبة »، م. ج. ع. ق. ا. س، عدد 3، 1985، ص ص 579 – 628.
- 9- عماري عمار، « الاقتصاد الجزائري : الماضي القريب واستشراف المستقبل »، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 14، 2000، ص ص 191 – 207.
- 10- فيصل فخري صرار، « الرقابة المالية العليا نحو أسلوب متطور »، م. ج. ع. ق. ا. س، العدد الأول، 1978، ص ص 79 – 153.
- 11- لعلاي.ع، « استقلالية المؤسسات العمومية عبر الإصلاحات الاقتصادية »، مجلة جامعة الجزائر، د.ع، معهد العلوم الاقتصادية، د. س. ن، ص ص 29 – 68.
- 12- محيو أحمد، « القانون العام للعامل في الجزائر »، م. ج. ع. ق. ا. س، عدد 1، 1982، ص ص 193 – 216.
- 13- معاشو نبالي فطة، « المفهوم الاقتصادي والقانوني لفكرة إزالة التنظيم »، م. ن. ق. ع. س، عدد 1، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2007، ص ص 162 – 198.
- 14- نائل عبد الحافظ العوالم، « تحليل الجوانب التنظيمية في المؤسسات العامة في الدول النامية وتطبيقاتها في الأردن- مفاهيم، مشكلات، معالجات- »، م. ج. ع. ق. ا. س، عدد 1، 1995، ص ص 197 – 252.

IV- النصوص القانونية :

1- الدساتير :

- 1- دستور 1976 : أمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94، صادرة في 2 نوفمبر سنة 1976.
- 2- دستور 1989 : مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 9، صادرة في 1 مارس سنة 1989.
- 3- دستور 1996 : مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر سنة 1996.

2- النصوص التشريعية :

- 1- أمر رقم 66 - 102 مؤرخ في 6 مايو سنة 1966 يتضمن انتقال الأملاك الشاغرة إلى الدولة، ج ر عدد 36، صادرة في 16 مايو سنة 1966.
- 2- أمر رقم 66 - 133 مؤرخ في 2 يونيو سنة 1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، صادرة في 8 يونيو سنة 1966، معدل ومتمم.
- 3- أمر رقم 66 - 154 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 47، صادرة في 9 يونيو سنة 1966، معدل ومتمم.
- 4- أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، صادرة في 11 يونيو سنة 1966، معدل ومتمم.
- 5- أمر رقم 67 - 90 مؤرخ في 17 يونيو سنة 1976 يتضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر عدد 52، صادرة في 27 يونيو سنة 1967 (ملغى).
- 6- أمر رقم 71 - 74 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 1971 يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج ر عدد 101، صادرة في 13 ديسمبر سنة 1971 (ملغى).
- 7- أمر رقم 71 - 80 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1971، يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66 - 154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 2، صادرة في 7 يناير سنة 1972.
- 8- أمر رقم 74 - 9 مؤرخ في 30 يناير سنة 1974 يتضمن مراجعة قانون الصفقات العمومية، ج ر عدد 13 صادرة في 12 فبراير سنة 1974.
- 9- أمر رقم 75 - 23 مؤرخ في 29 أبريل سنة 1975 يتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، ج ر عدد 53، صادرة في 4 يوليو سنة 1975 (ملغى).
- 10- أمر رقم 75 - 37 مؤرخ في 29 أبريل سنة 1975، يتعلق بالأسعار وقمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار، ج ر عدد 53، صادرة في 4 يوليو سنة 1975 (ملغى).
- 11- أمر رقم 75 - 44 مؤرخ في 17 يونيو سنة 1975 يتعلق بالتحكيم الإجباري لبعض الهيئات، ج ر عدد 53، صادرة في 4 يوليو سنة 1975 (ملغى).
- 12- أمر رقم 75 - 48 مؤرخ في 17 يونيو سنة 1975 يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، ج ر عدد 53، صادرة في 4 يوليو سنة 1975 (ملغى).
- 13- أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، صادرة في 30 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتمم.
- 14- أمر رقم 75 - 76 مؤرخ في 21 نوفمبر سنة 1975 يتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، ج ر عدد 100، صادرة في 16 ديسمبر سنة 1975 (ملغى).

- 15- أمر رقم 75 – 59 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون التجاري، ج ر عدد 101، صادرة في 19 ديسمبر سنة 1975، معدل ومتم.
- 16- أمر رقم 76 – 57 مؤرخ في 5 يوليو سنة 1976 يتضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر عدد 61، صادرة في 30 يوليو سنة 1976.
- 17- قانون رقم 78 – 02 مؤرخ في 11 فبراير سنة 1978 يتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج ر عدد 7، صادرة في 14 فبراير سنة 1978 (ملغى).
- 18- قانون رقم 78 – 12 مؤرخ في 5 غشت سنة 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 32، صادرة في 8 غشت سنة 1978.
- 19- قانون رقم 80 – 01 مؤرخ في 12 يناير سنة 1980 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 3، صادرة في 15 يناير سنة 1980.
- 20- قانون رقم 80 – 04 مؤرخ في أول مارس سنة 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 10، صادرة في 4 مارس سنة 1980.
- 21- قانون رقم 80 – 05 مؤرخ في أول مارس سنة 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر عدد 10، صادرة في 4 مارس سنة 1980، معدل ومتم.
- 22- قانون رقم 84 – 16 مؤرخ في 30 يونيو سنة 1984 يتعلق بالأموال الوطنية، ج ر عدد 27، صادرة في 3 يوليو سنة 1984 (ملغى).
- 23- قانون رقم 88 – 01 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2، صادرة في 13 يناير سنة 1988.
- 24- قانون رقم 88 – 03 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يتعلق بصناديق المساهمة، ج ر عدد 2، صادرة في 13 يناير سنة 1988 (ملغى).
- 25- قانون رقم 88 – 04 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يعدل ويتمم الأمر رقم 75 – 59، المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون التجاري، ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2، صادرة في 13 يناير سنة 1988 (ملغى).
- 26- قانون رقم 88 – 18 مؤرخ في 12 يونيو سنة 1988 يتضمن الانضمام إلى الاتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 يونيو سنة 1958 والخاصة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها، ج ر عدد 28، صادرة في 13 يوليو سنة 1988.
- 27- قانون رقم 88 – 29 مؤرخ في 19 يوليو سنة 1988 يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج ر عدد 29، صادرة في 20 يوليو سنة 1988 (ملغى).

- 28- قانون رقم 89 - 01 مؤرخ في 7 فبراير سنة 1989 يتم الأمر رقم 75 - 58، المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، ج ر عدد 6، صادرة في 8 فبراير سنة 1989.
- 29- قانون رقم 89 - 12 مؤرخ في 5 يوليو سنة 1989 يتعلق بالأسعار، ج ر عدد 29، صادرة في 19 يوليو سنة 1989 (ملغى).
- 30- قانون رقم 90- 02 مؤرخ في 6 فبراير سنة 1990 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر عدد 6، صادرة في 7 فبراير سنة 1990، معدل ومتمم.
- 31- قانون رقم 90 - 04 مؤرخ في 6 فبراير سنة 1990 يتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، ج ر عدد 6، صادرة في 7 فبراير سنة 1990، معدل ومتمم.
- 32- قانون رقم 90 - 11 مؤرخ في 21 أبريل سنة 1990 يتعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17، صادرة في 25 أبريل سنة 1990، معدل ومتمم.
- 33- قانون رقم 90 - 14 مؤرخ في 2 يونيو سنة 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج ر عدد 23، صادرة في 6 يونيو سنة 1990، معدل ومتمم.
- 34- قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 يتضمن الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52، صادرة في 2 ديسمبر سنة 1990.
- 35- قانون رقم 91 - 08 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 يتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر عدد 20، صادرة في أول مايو سنة 1991.
- 36- مرسوم تشريعي رقم 93 - 08 مؤرخ في 25 أبريل سنة 1993، يعدل ويتم الأمر رقم 75 - 59 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون التجاري، ج ر عدد 27، صادرة في 27 أبريل سنة 1993.
- 37- أمر رقم 95 - 06 مؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9، صادرة في 22 فبراير سنة 1995 (ملغى).
- 38- أمر رقم 95 - 07 مؤرخ في 25 يناير سنة 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، صادرة في 8 مارس سنة 1995، معدل ومتمم.
- 39- أمر رقم 95 - 22 مؤرخ في 26 غشت سنة 1995، يتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية، ج ر عدد 48، صادرة في 3 سبتمبر سنة 1995 (ملغى).
- 40- أمر رقم 95 - 25 مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر عدد 55، صادرة في 27 سبتمبر سنة 1995 (ملغى).
- 41- قانون رقم 2000 - 03 مؤرخ في 5 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، صادرة في 6 غشت سنة 2000.

42- أمر رقم 01 – 04 مؤرخ في 20 غشت سنة 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد 47، صادرة في 22 غشت سنة 2001، متم.

43- قانون رقم 02 – 01 مؤرخ في 5 فبراير سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 8، صادرة في 6 فبراير سنة 2002.

44- أمر رقم 03 – 03 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، صادرة في 20 يوليو سنة 2003.

45- أمر رقم 03 – 04 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات إستيراد البضائع وتصديرها، ج ر عدد 43، صادرة في 20 يوليو سنة 2003.

46- قانون رقم 04 – 08 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر عدد 52، صادرة في 18 غشت سنة 2004.

47- أمر رقم 08 – 01 مؤرخ في 28 فبراير سنة 2008 يتم الأمر رقم 01 – 04 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد 11، صادرة في 2 مارس سنة 2008.

3- النصوص التنظيمية :

1- مرسوم رقم 62 – 02 مؤرخ في 22 أكتوبر سنة 1962، يتعلق بلجان التسيير في المؤسسات الزراعية الشاغرة، ج ر عدد 1، صادرة في 26 أكتوبر سنة 1962.

2- مرسوم رقم 62 – 38 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1962، يتعلق بلجان التسيير في المؤسسات الصناعية، الحرفية أو المنجمية الشاغرة، ج ر عدد 5، صادرة في 23 نوفمبر سنة 1962.

3- مرسوم رقم 63 – 88 مؤرخ في 18 مارس سنة 1963، يتعلق بتنظيم الأملاك الشاغرة، ج ر عدد 15، صادرة في 22 مارس سنة 1963 (ملغى).

4- مرسوم رقم 70 – 173 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 1970 يتعلق بواجبات ومهام مندوبي الحسابات للمؤسسات الوطنية العمومية أو شبه العمومية، ج ر عدد 97، صادرة في 20 نوفمبر سنة 1970.

5- مرسوم رقم 70 – 178 مؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1970 يتعلق بمساهمة بعض الأعوان العموميين في تفتيشات ومهام المراقبة المالية، ج ر عدد 99، صادرة في 27 نوفمبر سنة 1970.

6- مرسوم رقم 75 – 149 مؤرخ في 21 نوفمبر سنة 1975 يتعلق بمجالس مديريات المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، ج ر عدد 100، صادرة في 16 ديسمبر سنة 1975.

- 7- مرسوم رقم 80 – 53 مؤرخ في أول ماي سنة 1980 يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10، صادرة في 4 مارس سنة 1980.
- 8- مرسوم رقم 80 – 242 مؤرخ في 4 أكتوبر سنة 1980 يتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات، ج ر عدد 41، صادرة في 7 أكتوبر سنة 1980 (ملغى).
- 9- مرسوم رقم 82 – 145 مؤرخ في 10 أبريل سنة 1982 ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج ر عدد 15، صادرة في 13 أبريل سنة 1982 (ملغى).
- 10- مرسوم رقم 82 – 179 مؤرخ في 15 مايو سنة 1982 يحدد محتوى الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها، ج ر عدد 20، صادرة في 18 مايو سنة 1982.
- 11- مرسوم رقم 87 – 266 مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1987 يتضمن إحداث المجلس الوطني للتخطيط وتنظيمه، ج ر عدد 50، صادرة في 9 ديسمبر سنة 1987.
- 12- مرسوم رقم 88 – 72 مؤرخ في 29 مارس سنة 1988 يعدل ويتمم المرسوم رقم 82 – 145، المؤرخ في 10 أبريل سنة 1982 المتضمن تنظيم صفقات المتعامل العمومي، ج ر عدد 13، صادرة في 30 مارس سنة 1988.
- 13- مرسوم رقم 88 – 128 مؤرخ في 28 يونيو سنة 1988 يتضمن الموافقة على الاتفاقية الحاصلة بين الدولة والشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، ج ر عدد 26، صادرة في 29 يونيو سنة 1988.
- 14- مرسوم رقم 88 – 167 مؤرخ في 6 سبتمبر سنة 1988 يتعلق بشروط برمجة المبادلات الخارجية وإيجاد ميزانيات بالعملة الأجنبية لفائدة المؤسسات العمومية، ج ر عدد 36، صادرة في 7 سبتمبر سنة 1988.
- 15- مرسوم رقم 88 – 201 مؤرخ في 18 أكتوبر سنة 1988 يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر عدد 42، صادرة في 19 أكتوبر سنة 1988.
- 16- مرسوم رقم 88 – 219 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 1988 يتضمن كفاءات حساب تعويض الضرر، ج ر عدد 46، صادرة في 9 نوفمبر سنة 1988.
- 17- مرسوم رقم 88 – 220 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 1988 يعدل ويتمم المرسوم رقم 81 – 14، المؤرخ في 31 يناير سنة 1981 والذي يحدد كفاءات حساب تعويض العمل التناوبي، ج ر عدد 46، صادرة في 9 نوفمبر سنة 1988.
- 18- مرسوم رقم 88-221 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 1988 يتضمن شروط تطبيق المكافآت على المردودية وطرق ربط الأجور بالإنتاج، ج ر عدد 46، صادرة في 9 نوفمبر سنة 1988.
- 19- مرسوم رقم 88 – 222 مؤرخ في 2 نوفمبر سنة 1988 يعدل ويتمم المرسوم رقم 80 – 119 المؤرخ في 12 أبريل سنة 1980، المتضمن إنشاء لجان لتصنيف مناصب العمل، ج ر عدد 46، صادرة في 9 نوفمبر سنة 1988.

- 20- مرسوم رئاسي رقم 02 - 250 مؤرخ في 24 يوليو سنة 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 52، صادرة في 28 يوليو سنة 2002، معدل ومتمم.
- 21- مرسوم رئاسي رقم 03 - 301 مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 2003، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 02 - 250 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 55، صادرة في 14 سبتمبر سنة 2003.
- 22- مرسوم رئاسي رقم 06 - 184، مؤرخ في 31 مايو سنة 2006، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 01 - 253 المؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2001 والمتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج ر عدد 36، صادرة في 31 مايو سنة 2006.
- 23- مرسوم تنفيذي رقم 90 - 391 مؤرخ في 1 ديسمبر سنة 1990 يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية وقانونها الأساسي، ج ر عدد 54، صادرة في 12 ديسمبر سنة 1990.
- 24- مرسوم تنفيذي رقم 91 - 37 مؤرخ في 13 فبراير سنة 1991 يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، ج ر عدد 12، صادرة في 20 مارس سنة 1991.
- 25- مرسوم تنفيذي رقم 92 - 79 مؤرخ في 22 فبراير سنة 1992 يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 15، صادرة في 26 فبراير سنة 1992.
- 26- مرسوم تنفيذي رقم 97 - 41 مؤرخ في 18 يناير سنة 1997، يتعلق بشروط القيد في السجل التجاري، ج ر عدد 5، صادرة في 19 يناير سنة 1997، معدل ومتمم.
- 27- مرسوم تنفيذي رقم 01 - 253 مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2001، يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج ر عدد 51، صادرة في 12 سبتمبر سنة 2001، معدل.
- 28- مرسوم تنفيذي رقم 01 - 283 مؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2001، يتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر عدد 55، صادرة في 26 سبتمبر سنة 2001.
- 29- مرسوم تنفيذي رقم 03 - 453 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 2003، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 97 - 41 المؤرخ في 18 يناير سنة 1997 والمتعلق بشروط القيد في السجل التجاري، المعدل والمتمم، ج ر عدد 75، صادرة في 7 ديسمبر سنة 2003.
- 30- نظام رقم 91 - 03 مؤرخ في 20 فبراير سنة 1991، يتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج ر عدد 23، صادرة في 25 مارس سنة 1992.

V- الاجتهادات القضائية :

1- قرار مجلس الدولة :

1- قرار مجلس الدولة رقم 988300، صادر في 2002/11/5، قضية (ز. ش) ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق بقسنطينة، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، 2003.

2- قرار المجلس القضائي للجزائر :

1- قرار مجلس قضاء الجزائر الصادر في 21 أوت 1978، القاضي بالموافقة على الحكم الاستعجالي الصادر من محكمة الجزائر بتاريخ 15 جوان 1977، نقلا عن زغود علي، المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي في الجزائر، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1982، ص 90.

VI- الوثائق :

- 1- ميثاق التنظيم الإشتراكي للمؤسسات : التسيير الإشتراكي للمؤسسات (الميثاق والنصوص التطبيقية)، اللجنة الوطنية للتسيير الإشتراكي للمؤسسات، الجزائر، 1975.
- 2- لوائح الندوة الوطنية الرابعة حول التنمية، النص الكامل للائحة تمويل الاقتصاد، ج.ع.ق.ا.س، عدد 1، مارس 1987.

VII- مطبوعة :

- 1- زوايمية رشيد، « المؤسسة العامة ذات الطابع الإقتصادي بين التبعية والاستقلالية »، مطبوعة غير منشورة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 1988/1989، ص ص 1-43.

ثانيا- باللغة الفرنسية :

A- Ouvrages :

- 1- AUBY. J-M et DUCOS-ADER. R, Grands services publics et entreprises nationales, PUF, Paris, 1975.
- 2- BELAIBOUB. Mokhtar, Gestion stratégique de l'entreprise publique algérienne, OPU, Alger, 1982.
- 3- BENISSAD. Hocine, Algérie : restructurations et réformes économiques (1979-1993), OPU, Alger, 1994.
- 4- BLAISE. Jean-Bernard, Droit des affaires : commerçants, concurrence, distribution, 3^{ème} édition, LGDJ, Paris, 2002.
- 5- BOUSSOUMAH. Mohamed, L'entreprise socialiste en Algérie, OPU, Alger, 1982.

- 6- **BOUTEFNOUCHET. Mostefa**, Le socialisme dans l'entreprise : la gestion socialiste des entreprises en Algérie, *OPU*, Alger, 1982.
- 7- **MESCHERIAKOFF. Alain-Serge**, Droit public économique, *PUF*, 2^{ème} édition revue et augmentée, Paris, 1996.
- 8- **NAAS. Abdelkrim**, Le système bancaire algérien de la décolonisation à l'économie de marché, éditions INAS, Alger, 2003.
- 9- **SAADI. Rabah Nourredine**, La gestion socialiste des entreprises en Algérie, *OPU*, Alger, 1985.

B- Articles :

- 1- **AMOR. Zahi**, « Aspects juridiques des réformes économiques en Algérie », in Robert CHARVIN et Ammar GUESMI (s/dir), *L'Algérie en mutation : les instruments juridiques de passage à l'économie de marché*, L'Harmattan, Paris, 2001, pp 55-65.
- 2- **AKROUNE. Yakout**, « L'arbitrage interne en droit algérien », *RASJEP*, n° 1, 1999, pp 75-105.
- 3- **BELMIHOUB. Mohamed Chérif**, « Gouvernance et rôle de l'Etat : entre exigence et résistances », *Rev IDARA*, n° 21, 2001, pp 7-36.
- 4- **BENAISSA. Saïd**, « L'autonomie des E.P.E et les finances publiques », *RASJEP*, n° 1, 1989, pp 159-211.
- 5- **BENCHENEB. Ali**, « Enseignement de la pratique contractuelle algérienne et l'autonomie de l'entreprise publique », *RASJEP*, n° 2, 1989, pp 255-281.
- 6- **BENHASSINE. Lakhdar**, « La crise économique et l'entreprise industrielle publique », *RASJEP*, n° 3, 1994, pp 613-623.
- 7- **BORELLA. François**, « Le droit public économique de l'Algérie (2^{ème} partie) », *RASJEP*, n° 4, 1966, pp 729-831.
- 8- **BOUDRA. Belgacem**, « Le régime juridique de l'entreprise publique économique », *RASJEP*, n° 2, 1993, pp 245-260.
- 9- **BOUSSOUMAH. Mohamed**, « L'évolution de la notion d'entreprise publique en droit algérien », *RASJEP*, n° 1, 1989, pp 29-87.
- 10- **BOUTALEB. Kouider**, « La problématique d'une politique économique de transition à l'économie de marché », *RASJEP*, n° 4, 1997, p 1193-1202.

- 11- **BOUZIDI-M'HAMSADJI. Nachida**, « L'autonomie de l'entreprise publique et le monopole de l'Etat sur le commerce extérieur », *RASJEP*, n° 2, 1989, pp 263-281.
- 12- **BOUZIDI. N**, « Le rôle de L'Etat dans l'économie », *Rev IDARA*, n°2, 1995, pp 45- 66.
- 13- **BOUZIDI. N**, « Les instruments de régulation économique », *Rev IDARA*, n° 2, 1996, pp 27- 42.
- 14- **BRAHIMI. Mohamed**, « Quelques questions à la réforme de l'entreprise publique (Loi n° 88 – 01) », *RASJEP*, n° 1, 1989, pp 89-143.
- 15- **BRAHIMI. Mohamed**, « Le contrôle exercé par l'assemblée populaire nationale », *RASJEP*, n° 2, 1984, pp 877-906.
- 16- **CHERIF. Mohamed**, « l'expérience du commissariat aux compte par la société NAFTAL », *Rev NAFTAL NEWS*, n° 2, 2003, pp 14-16.
- 17- **GHEZALI. Mahfoud**, « Statut et responsabilités du conseil d'administration de l'entreprise publique économique en la forme de société par actions », *RASJEP*, n° 1/2, 1992, pp 7-75.
- 18- **GUESMI. Ammar**, « Le monopole de l'Etat algérien sur le commerce extérieur et la nouvelle réglementation concernant l'installation des grossistes et des concessionnaires », *RASJEP*, n° 1, 1990, pp 791-835.
- 19- **KHELLOUFI. R**, « Problématique de la déréglementation des services publics : approche juridique », *Rev Les cahiers du CREAD*, n° 64, 2^{ème} trimestre 2003, pp 27-33.
- 20- **KORICHE. M'Hamed Nasr-Eddine**, « Les relations de travail dans le secteur public : changement de problématique et ruptures normatives », *RASJEP*, n° 2,1994, pp 239-249.
- 21- **LAGGOUNE. W**, « De l'Etat entrepreneur à l'Etat actionnaire : discours juridique et réalité d'un processus », *RASJEP*, n° 4, 1993, pp 723-753.
- 22- **LANANI. M**, « Emploi et droits sociaux : point de vue de l'entreprise publique », *RAT*, n° 25, 2000, pp 47-67.
- 23- **MENOUER. M**, « Etat-Marché et Démocratie : réflexions sur le problème de la transition en Algérie », *RASJEP*, n° 1, 1994, pp 77-90.
- 24- **MESCHERIAKOFF. A. S**. « L'autonomie des entreprises publiques : éléments pour une théorie », *RDP*, n°6, 1984, pp 1575-1623.

- 25- **MIAILLE. Michel**, « Contribution à une réflexion théorique sur l'entreprise socialiste algérienne », *RASJEP*, n° 3, 1972, pp 653-693.
- 26- **SADOUDI. M**, « Comprendre les réformes économiques en Algérie : quelques repères », *RASJEP*, n° 3, 2001, pp 65-89.
- 27- **SADOUDI. M**, « Les réformes économiques en Algérie : une (accumulation primitive) du capital ? », *RASJEP*, n° 4, 2001, pp 97-115.
- 28- **SARI. Mohammed**, « La difficile mutation des entreprises publiques algériennes », *RASJEP*, n° 1, 1993, pp 7-15.
- 29- **STEFKA. Mihaylova**, « Le difficile apprentissage de l'autonomie de gestion », *Rev Problèmes économiques*, n° 2.701/2001, pp 5-11.
- 30- **TAIB. Essaid**, « Le conseil d'administration de l'entreprise publique économique constituée en la forme de société par actions », *RASJEP*, n° 1, 1989, pp 213-241.
- 31- **TCHOUAR. Djilali et TCHOUAR. Kheir-Eddine**, « Dissolution et mise en faillite des entreprises publiques », *RASJEP*, n° 2, 1998, pp 27-48.
- 32- **TCHOUAR. Dj**, « La soumission des contrats des entreprises publiques au droit privé », *Rev IDARA*, n° 1, 1999, pp 149-167.
- 33- **TIMSIT. Gérard**, « Modèles, structures et stratégies de l'administration : éléments pour une prospective administrative », *RDP*, n°4, 1980, pp 937-1007.
- 34- **TRARI-TANI. Mostefa**, « Autonomie de l'entreprise publique économique et arbitrage commerciale en Algérie », *RASJEP*, n°2, 1996, pp 221-239.
- 35- **VLACHOS. Georges S**, « Le régime juridique des entreprises publiques en Algérie », *RASJEP*, n° 2, 1972, pp 471-503.
- 36- **ZAHIR. Fares**, « Mondialisation, économie de marché et politique sociale », *RAT*, n° 25, 2000, pp 69-86.
- 37- **ZOUAIMIA. Rachid**, « L'ambivalence de l'entreprise publique en Algérie », *RASJEP*, n° 1, 1989, pp 145-157.
- 38- **ZOUAIMIA. Rachid**, « Le droit économique dans la régulation en Algérie », *RASJEP*, n°1, 1990, pp 99-112.
- 39- **ZOUAIMIA. Rachid**, « Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien », *Rev IDARA*, n° 21, 2001, pp 125-138.

40- **ZOUAIMIA. Rachid**, « De l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur : l'exemple algérien », article inédit, pp 1-20.

C- Jurisprudence :

1- C.S, CH. ADM, 8 mars 1980, S.N-SEMPAC / OAIC, note MAHIOU. Ahmed, *RASJEP*, n° 1, 1981, p 134, cité par : **ZOUAIMIA. Rachid**, « L'entreprise publique à caractère économique entre subordination et autonomie », article inédit, Institut des Sciences Juridiques et Administratives, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, année universitaire 1988/1989, p 36 et note n° 69 (en arabe).

D- Colloque :

1- **ZOUAIMIA. Rachid**, « Les rapports juridiques de l'entreprise publique et le moule contractuel », communication au colloque (Les tendances à la contractualisation des rapports juridiques), Université d'Oran, 23-24 avril 2006, pp 1-8.

E- Documents internet :

- 1- **BENSAID. Ahmed**, « Le dilemme autonomie / contrôle au sein des entreprises publiques », in www.cmr.gov.ma.
- 2- **Conseil des Participations de l'Etat (C.P.E)**, in, www.mppi.dz/conseil.asp.
- 3- **Les Sociétés de Gestion des Participations de l'Etat (S.G.P.E)**, in www.mpp.dz/sgp_etat.asp.

F- Divers :

- 1- **Rapport général relatif à l'autonomie de l'entreprise**, *RASJEP*, n° 1, 1988, pp 219-271.
- 2- **Encyclopédie juridique : répertoire des sociétés**, 2^{ème} édition, Volume II, Dalloz, 1989.

فهرس المحتويات

7مقدمة

الفصل الأول

- 11 مدى استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي اتجاه الدولة.....
- 12 المبحث الأول : تكريس استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
- 13 المطلب الأول : استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي في الإدارة والتسيير.....
- 13 الفرع الأول : الاستقلالية العضوية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
- 14 أولا : المبدأ العام : تزويد المؤسسة بالتنظيم الهيكلي لشركات رؤوس الأموال.....
- 14 1 - الجمعية العامة.....
- 15 2- أجهزة الإدارة.....
- 16 أ- مجلس الإدارة.....
- 18 ب- رئيس مجلس الإدارة.....
- 19 ثانيا : الاستثناء : تمثيل العمال في مجلس الإدارة.....
- 19 1- مبدأ المشاركة العمالية.....
- 23 2- اعتبارات الأخذ بمبدأ المشاركة العمالية.....
- 24 الفرع الثاني : الاستقلالية الوظيفية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
- 24 أولا : تمتع المؤسسة بصلاحيات خاصة بها.....
- 26 1- سيادة جمعية المساهمين.....
- 26 أ- صلاحيات الجمعية العامة العادية.....
- 27 ب- صلاحيات الجمعية العامة غير العادية.....
- 28 2- قيادة أجهزة الإدارة.....
- 29 ثانيا : الالتزام بأساليب التسيير الاقتصادية.....
- 30 1- ممارسة الوظيفة الاقتصادية.....
- 31 2- تحقيق التوازن المالي.....

- 32المطلب الثاني : الاستقلالية المالية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.
- 33الفرع الأول : استقلالية الذمة المالية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.
- 33أولا : الاعتراف للمؤسسة بحق الملكية على أموالها.
- 341- زوال ملكية الدولة للمؤسسة كشخصية قانونية.
- 35.....2- ثبوت حق الدائنية للدولة اتجاه المؤسسة.
- 35ثانيا : حرّية المؤسسة في استغلال أموالها.
- 37الفرع الثاني : تمتع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي بميزانية خاصة بها.
- 37أولا : اعتماد المؤسسة على التمويل الذاتي.
- 371- ضرورة الحدّ من المساعدات المالية للدولة.
- 382- لجوء المؤسسة إلى القروض لتمويل نشاطاتها.
- 39ثانيا : تحكم المؤسسة في الميزانية تحقيقا لمصالحها الخاصة.
- المبحث الثاني : تقليص الرقابة الخارجية على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وتجسيد
رقابتها الذاتية.....41
- 42المطلب الأول : تقليص الرقابة الخارجية على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي....
- الفرع الأول : استبعاد رقابة السلطة الوصية والأجهزة الخارجية على المؤسسة العامة ذات
الطابع الاقتصادي.....43
- 44أولا : استبعاد رقابة السلطة الوصية.
- 441- إزالة الرقابة السابقة.
- 462- إزالة الرقابة اللاحقة.
- 47ثانيا : استبعاد رقابة الأجهزة الخارجية.
- 471- إزالة رقابة الوزارات.
- 512- إزالة رقابة مجلس المحاسبة.
- 523- تعديل رقابة المجلس الشعبي الوطني.
- الفرع الثاني : بروز أجهزة متخصصة للرقابة على المؤسسة العامة ذات الطابع
الاقتصادي.....53

53	أولاً : رقابة مجلس مساهمات الدولة.....
53	1- تشكيلة مجلس مساهمات الدولة.....
55	2- مهام مجلس مساهمات الدولة.....
56	ثانياً : رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة.....
56	1- تنظيم شركات تسيير مساهمات الدولة.....
57	2- مهام شركات تسيير مساهمات الدولة.....
59	المطلب الثاني : تجسيد الرقابة الذاتية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
59	الفرع الأول : رقابة أجهزة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
60	أولاً : رقابة الجمعية العامة.....
60	1- الرقابة على الأشخاص.....
61	2- الرقابة على الأعمال.....
61	ثانياً : رقابة مجلس الإدارة.....
62	الفرع الثاني : رقابة مندوب الحسابات.....
63	أولاً : استقلالية مندوب الحسابات.....
63	1- تعيين مندوب الحسابات وعزله.....
64	2- حق الاطلاع على الوثائق.....
65	ثانياً : مهام مندوب الحسابات.....
65	1- التحقيق والمراقبة.....
66	2- الإعلام.....
66	أ- إعلام الحالة المالية للمؤسسة.....
67	ب- إعلام الوقائع الإجرامية.....

الفصل الثاني

68	مدى خضوع المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي لقواعد القانون الخاص...
69	المبحث الأول : تكريس مبدأ المتاجرة.....

- 70المطلب الأول : الطابع التجاري للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
- 70 الفرع الأول : إضفاء صفة التاجر على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
- 71 أولا : احترام المؤسسة للأعمال التجارية.....
- 72 ثانيا : الالتزامات التجارية للمؤسسة.....
- 73 1- مسك الدفاتر التجارية.....
- 73 أ- أهمية الدفاتر التجارية.....
- 74 ب- الجزاءات المترتبة عن الإخلال بمسك الدفاتر التجارية.....
- 77 2- القيد في السجل التجاري.....
- 77 أ- إجراءات القيد في السجل التجاري.....
- 78 ب- آثار القيد في السجل التجاري.....
- 81 الفرع الثاني : ملكية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي للمحل التجاري.....
- 81 أولا : حق المؤسسة في استغلال المحل التجاري.....
- 82 ثانيا : عقبات استغلال المؤسسة للمحل التجاري.....
- 83 المطلب الثاني : أموال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
- 84 الفرع الأول : قابلية التصرف في أموال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
- 84 أولا : التصرف في أصول المؤسسة.....
- 85 ثانيا : التصرف في الرأسمال الاجتماعي.....
- 86 الفرع الثاني : إمكانية التنفيذ على أموال المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
- 86 أولا : جواز الحجز على أموال المؤسسة.....
- 89 ثانيا : إفلاس المؤسسة.....
- 89 1- المبدأ العام : جواز إعلان إفلاس المؤسسة.....
- 90 2- الاستثناء : اتخاذ التدابير الوقائية من الإفلاس.....
- المبحث الثاني : العلاقات العقدية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي وتسوية
93 منازعاتها.....
- 94 المطلب الأول : تكريس مبدأ حرية التعاقد.....
- 94 الفرع الأول : العلاقات العقدية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مع الغير.....

95	أولاً : العلاقات العقدية للمؤسسة مع العمال.....
96	1- تراجع المشرّع عن التنظيمات الانفرادية.....
99	2- مرونة أحكام قانون العمل.....
101	ثانياً : العلاقات العقدية للمؤسسة مع المتعاملين الاقتصاديين.....
101	1- التخلي عن نظام الصفقات العمومية.....
105	2- حرّية المؤسسة في إبرام العقود التجارية.....
106	الفرع الثاني : العلاقات العقدية للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مع الدولة....
107	أولاً : اقتران العقد بأداء الخدمة العامة.....
109	ثانياً : اقتران العقد بأداء وظائف لحساب الدولة.....
109	1- تسيير الأملاك العامة.....
111	2- ممارسة صلاحيات السلطة العامة.....
114	المطلب الثاني : تسوية منازعات المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.....
114	الفرع الأول : المبدأ العام : اختصاص القضاء العادي واللجوء إلى التحكيم.....
115	أولاً : اختصاص القضاء العادي.....
116	ثانياً : إمكانية اللجوء إلى التحكيم.....
116	1- إزالة التحكيم الإجباري.....
119	2- تطبيق التحكيم الاختياري.....
121	الفرع الثاني : الاستثناء : اختصاص القضاء الإداري.....
122	أولاً : المنازعات محل اختصاص القضاء الإداري.....
122	1- انعقاد الاختصاص بالنظر لطبيعة نشاط المؤسسة.....
122	2- انعقاد الاختصاص بالنظر لطبيعة المال محل النزاع.....
123	ثانياً : مبررات اختصاص القضاء الإداري.....
125	خاتمة.....
128	قائمة المراجع.....
149	فهرس المحتويات.....

تماشيا مع فكرة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، تبني المشرع الجزائري ابتداء من سنة 1988 جملة من الاصلاحات الهامة مستت المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي من خلال إزالة التنظيم لنظامها القانوني، تمثلت أساسا في تراجع الدولة عن التسيير المباشر لهذه المؤسسات، إلى جانب خصصة نظامها القانوني من خلال تكييفها الصريح بأنها من الشركات التجارية، لتحكمها بذلك قواعد القانون الخاص وفقا لمقتضيات التجارة واقتصاد السوق. ولقد ساهمت كل هذه التحولات في

جعل المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي متعامل اقتصادي قادر على تحقيق أهدافه الاقتصادية.

En vue de mettre en œuvre le principe de « désengagement de l'Etat de la sphère économique », le législateur algérien, à dès 1988, entreprit des réformes substantielles quant au régime juridique des entreprises publiques à caractère économiques, en procédant a la déréglementaion de celui – ci.

Ces réformes consistent essentiellement, en la cessation de l'intervention de l'Etat dans la gestion directe de ces entreprises, mettant fin, ainsi au système de gestion centralisée, et la privatisation du régime juridique de ces dernières, en les qualifiant de sociétés commerciales régies par les règles du droit privé, et ce conformément aux exigences du commerce et de l'économie de marché.

Toutes ces transformations ont fait de l'entreprise publique à caractère économique, un opérateur économique en mesure de poursuivre des objectifs purement économiques.