

المؤسسات العمومية الاقتصادية
كآلية لتسيير المرفق العام في الجزائر
عبد النور نوي¹

الملخص بالعربية:

إن التذبذب الذي طبع موقف الدولة الجزائرية من طبيعة النظام الاقتصادي المنتهج، انعكس سلبا على المنظومة القانونية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ففي عهد الاشتراكية استعملت هذه المؤسسات كآلية لتسيير المرفق العام الاقتصادي مع إخضاعها بصفة كلية لأحكام القانون العام، سواء من حيث إنشائها أو تسييرها، أو من حيث رقابتها وانقضائها، إلا أنه وبعد الأزمة البترولية في التسعينات وجدت الدولة نفسها مجبرة على التخلص من عبء هذه المؤسسات فسارعت إلى إعطائها الاستقلالية وإخضاعها لأحكام القانون الخاص ولو بصفة صورية وانتهاجها سياسة الخصوصية، ولكن هذه السياسة ما فتئت إن تراجعت عنها مرة ثانية بمجرد انتعاش أسعار البترول بحيث عادت إلى لعب دور الدولة المتدخلة من خلال بسط نفوذها على مختلف المؤسسات العمومية الاقتصادية مرة ثانية، والتراجع عن سياسة الخصوصية واعتبارها آلية لتسيير المرفق العام الاقتصادي بإخضاعها لأحكام القانون العام مرة ثانية، وهذا ما لاحظناه من مختلف التعديلات التي مست المنظومة القانونية لهذه المؤسسات سواء تعلق

¹ أستاذ محاضر بكلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة الجيلالي بونعامة - خميس مليانة -

الأمر بإخضاعها لرقابة المفتشية العامة للمالية أو تعلق بمنحها حق التمسك بالشفعة الذي يعتبر واحد من الامتيازات التي تتمتع بها الدولة.

الملخص بالانجليزية:

The volatility that has characterized the position of the Algerian state of nature Almentahj economic system, reflected negatively on the legal system and economic public institutions, in the socialist era of these institutions are used as a mechanism for the conduct of economic public utility with subjected wholly to the provisions of the common law, in terms of both created or runs, or from where control and termination, but after the oil crisis in the nineties and found the State itself is obliged to get rid of the burden of these institutions rushed to give it autonomy and be subject to the provisions of the law, even as a sham and pursued privatization policy, but this policy has been that dropped them again as soon as the recovery of oil prices so she returned to play the role of the intervening State through its influence on the various economic public institutions again, and undo the privatization policy and regarded as a mechanism for the conduct of economic public utility shall apply thereto with the provisions of general law a second time, and this is what we have observed from the various amendments that touched the legal system for these institutions, whether attached it shall apply thereto to the control of the General Inspectorate of Finance or suspend granting them the right to stick Balcp who is considered one of the privileges enjoyed by the Stat.

مقدمة:

تأثرت المؤسسة العمومية الاقتصادية بالسياسة الاقتصادية المنتهجة من طرف الدولة، ففي عصر الاشتراكية كانت تسيّر بأدوات القانون العام مثلها مثل أي هيئة إدارية أخرى، ومع التحول نحو اقتصاد الحر وخاصة مع الأزمة المالية في التسعينات منحت الدولة هذه المؤسسات الاستقلالية للتخلص من عبئها،

كما عملت على تخصيصتها تحت ضغط الاتفاق مع صندوق النقد الدولي، إلا أنه بتفحصنا للمواد المنظمة لهذه المؤسسات نجد أن منحها الاستقلالية كان صوريا فقط، فعلى الرغم من أن المشرع قد أخضعها للقانون التجاري، فإنها بقيت تعامل معاملة المرافق العامة باستثناء بعض القواعد تماشيا مع خصوصيتها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن ارتفاع أسعار البترول خلال العقد الأول والثاني من الألفية الثانية جعل الجزائر تراجع سياستها الاقتصادية وتعود مرة ثانية إلى محاولة بسط نفوذها الاقتصادي عبر العمل على إنعاش المؤسسات الاقتصادية وهو ما تترجمه العديد من النصوص القانونية التي لها علاقة بالاقتصاد مثل التراجع عن خوصصة المؤسسات، بل والذهاب إلى أبعد من ذلك عندما ألزمت المستثمرين الأجانب الدخول في شراكة مع المستثمر الوطني بنسبة 51/49 وكذا إخضاعها إلى رقابة المفتشية العامة للمالية التابعة للدولة، وإعطاء المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى جانب الدولة حق التمسك بالشفعة بالنسبة لحصص المستثمرين الأجانب عند رغبتهم في التنازل عنها لمستثمر آخر، وهذا ما يجعل المؤسسة العمومية في نظرنا آلية لتسيير المرافق العامة الاقتصادية التابعة للدولة، ولهذا سنحاول من خلال دراستنا هذه بيان الطابع العام للأحكام المنظمة لهذه المؤسسات باعتبارها مرفقا عموميا تابعا للدولة من خلال إبراز هذا الطابع في الأحكام المنظمة لتأسيسها، تسييرها وانقضائها، وكذا طبيعة الرقابة الممارسة عليها والأحكام الاستثنائية التي تقرر لها ممارسة حق الشفعة، وذلك بالتطرق إلى المحاور التالية:

أولاً: الطابع المرفقي للمؤسسات العمومية في الأحكام الخاصة بتأسيسها، تسييرها وانقضاءها.

1- من حيث التأسيس:

بالرجوع إلى نص المادة 5 من الأمر 04-01 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية¹ وسيرها وخصائصها نجد أنها تنص على ما يلي: "يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال المنصوص عليها في القانون التجاري".

أما المادة 4 من نفس الأمر فقد عرفتها بأنها: عبارة عن شركة تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية الرأسمال الاجتماعي مباشرة أو بصفة غير مباشرة".

ما يمكن استشفاه من هذين النصين أن المشرع قد اخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية للقانون التجاري فيما يتعلق بإنشائها وتسييرها، إلا أننا بالرجوع إلى النظام القانوني لهذه الأخيرة نجد أن هذا الخضوع يبقى نسبياً، ذلك أن شركات المساهمة تقتضي وجود 07 شركاء على الأقل، في حين إن المؤسسات العمومية الاقتصادية تتكون من شريك واحد هو الدولة، وهذا الاستثناء نص عليه القانون التجاري في المادة 592، هذا من جهة، ومن جهة ثانية نجد افتقاد هذا النوع من المؤسسات إلى الطابع التعاقدي في إنشائها، ذلك أنها تنشأ بموجب قرار إداري صادر من طرف الهيئات المختصة وهي:

أ-الحكومة:وتكون مختصة في حالة إذا كانت المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع استراتيجي، والملاحظ أن المشرع لم يوضح ما هو المقصود بالطابع الاستراتيجي، و ذلك في نص المادة 06 من الأمر 01- 04 .

ب-مجلس مساهمات الدولة: يكون مختصا بإصدار قرار إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، في حالة إذا كانت الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام ، يملك مجموع رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية بطريق مباشر أو غير مباشر طبقا المادة 3/5 من نفس الأمر.

ج-الأجهزة الاجتماعية التابعة لشركات الدولة: وذلك عندما لا يكون مجموع رأسمال مملوك للدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام ، فيمكن للجمعيات العامة الاستثنائية للمؤسسات العمومية الاقتصادية أن تقرر إنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية جديدة ، وفقا للأشكال التي تخضع لها شركة رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري².

واختصاص هذه الهيئات بإصدار قرار إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية يبرز لنا الطابع المرفقي لهذه الأخيرة.

2- من حيث التسيير:

اعتمد المشرع الجزائري نظامين في تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، الأول جاء في المرسوم التنفيذي 283/01 المؤرخ في 24-09-

2001 والمتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها³.

أما الثاني فقد أحال بشأنه إلى الأشكال الواردة في القانون التجاري بخصوص شركات الأموال، ولهذا سنحاول إبراز الطابع المرفقي في كلا النظامين:

أ- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل خاص:

وهي المؤسسات المنظمة بالمرسوم التنفيذي 01- 283 ، والتي يتم تسييرها من قبل رئيس مجلس المديرين أو من قبل مدير عام وحيد طبقا لنص المادة 03 منه؛ والتي تنص " تزود المؤسسة العمومية الاقتصادية الخاضعة للأحكام هذا المرسوم بالجهازين الآتين:

- جمعية عامة.

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

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

أما بالنسبة لتعيين رئيس مجلس المديرين وكذا أعضائه فإنه يعهد للجمعية العامة، وذلك بعد الحصول على موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم و كذا رأي مجلس مساهمات الدولة ، ويتم عزله وعزلهم

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

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

وهكذا يتضح لنا أن السلطة التنفيذية بقيت مستمرة في أحكام قبضتها على المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال تمتعها باختصاصات تعيين أعضاء أجهزة إدارتها، حيث تتم عن طريق موافقة رئيس الحكومة بعد اخذ رأي مجلس مساهمات الدولة والذي يرأسه هذا الأخير، وما يؤكد ذلك أن تشكيلة مجلس مساهمات الدولة التي حددها المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10-09-2001 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة و سيره⁴ تتكون من أعضاء الحكومة فقط وهم وزراء العدل، الداخلية، الخارجية، المالية، المساهمة وتنسيق الإصلاحات، التجارة، العمل والضمان الاجتماعي، تهيئة الإقليم والبيئة، الصناعة وإعادة الهيكلة، الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بالميزانية وإصلاح المالية⁵، وإضافة إلى ذلك فهو يجتمع مرة على الأقل كل 3 أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة، وهذا تأكيد آخر على تبعيته للسلطة التنفيذية.

ب- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للقانون التجاري:

تدعيما للطابع التجاري الذي تتمتع به المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب نص المادة 5 من الأمر 01-04، فإنه يتم إنشائها وإدارتها وفقا لشركات الأموال التجارية، أي أن المشرع تبنى نفس الهيكل الإداري لشركة المساهمة، وبالرجوع إلى القانون التجاري نجده يعتمد نمطين يمكن الأخذ بهما في تسيير شركات المساهمة وهما النمط الكلاسيكي الذي يتشكل من الجمعية العامة ومجلس الإدارة والمدير العام، والنمط الحديث الذي يتشكل من الجمعية العامة ومجلس المراقبة ومجلس المديرين.

إلا أنه ما يمكن ملاحظته بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية هو سيطرة الدولة ممثلة في رئيس الحكومة ومجلس مساهمات الدولة على هاته الأجهزة من خلال سلطة التعيين الممنوحة له باعتبار رأسمالها مملوكا للدولة.

3- من حيث الانقضاء:

على خلاف الشركات التجارية نجد أن المشرع قد نص على طرق خاصة بانقضاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك عن طريق الحل الإداري الذي يكون بقرار صادر عن السلطة التنفيذية، ويتخذ احد الأشكال التالية:

■ الدمج: يمكن أن تنحل المؤسسات العمومية الاقتصادية بدمجها مع وحدة أخرى تنتمي إلى نفس المؤسسة وتمارس نفس النشاط⁶، فهو عكس الاندماج الذي يقوم بإرادة المساهمين، فيكون

بقرار إداري صادر عن الإدارة المتمثلة في الدولة، ولذلك يتطلب الدمج وجود أكثر من مؤسسة عمومية اقتصادية يتم ضمها بموجب قرار إداري، حيث تفقد الأولى شخصيتها المعنوية وتذوب في المؤسسة الجديدة⁷.

■ إعادة الهيكلة: يمكن حل المؤسسات العمومية الاقتصادية باللجوء إلى عملية إعادة الهيكلة و التي انتهجتها الجزائر بجانب الدمج، ويمكن تعريفها بأنها تغيير في شكل الشركة رغبة في ازدهارها بدلا من انهيارها، أو لأسباب صناعية أو مالية⁸، وقد عرفت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية بأنها مجموعة تدابير لإعادة تنظيم أدوات الإنتاج وإعادة انتشارها وعصرنتها بغية الزيادة في فعاليتها ونجاعتها وقدرتها على المنافسة وإدراجها ضمن التقسيم الدولي للعمل⁹.

■ الخوصصة: عرف المادة 13 من الأمر 04/01 الخوصصة بأنها: " كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية"، وقد وسع هذا الأمر من مجال تطبيقها حيث أصبحت تشمل جميع المؤسسات العمومية الاقتصادية، على سبيل العموم لا الحصر عكس الأمر 22/95 المؤرخ في 25-09-1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة¹⁰، الذي كان يشمل المؤسسات ذات القطاع التنافسي فقط¹¹.

ثانيا- الطابع المرفقي للمؤسسات العمومية في الأحكام الخاصة بالرقابة الممارسة عليها:

يبرز لنا الطابع المرفقي للمؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال النظام الرقابي الذي تخضع له، ذلك أن الاستقلالية التي حاولت مختلف القوانين تكريسها بدءاً من قانون 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية¹²، مروراً بالأمر 22/95 وصولاً إلى الأمر 04/01 كانت صورية، فالمؤسسة العمومية الاقتصادية بقيت ومازالت دائماً خاضعة لرقابة السلطة التنفيذية، ويتجلى لنا ذلك في طبيعة الرقابة الخارجية التي تخضع لها هذه المؤسسات.

وهذه الرقابة تتم بطريقتين:

أ- الرقابة الممارسة من قبل الأجهزة المركزية:

تمارس هذه الرقابة من قبل هيئات السلطة التنفيذية من أجل ضمان السير الحسن للمؤسسات وخاصة تلك التي يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً وتتمثل في :

1- رقابة رئيس الجمهورية:

يمثل رئيس الجمهورية هرم السلطة التنفيذية و أهم عنصر فيها، حيث يضطلع بقيادتها ويشرف على سياسة العامة للدولة، خاصة في الجانب الاقتصادي لها لذلك أوكل له الدستور عدة مهام و صلاحيات منها: تعيين رئيس الحكومة و إنهاء مهامه طبقاً لنص المادة 77 من الدستور ، كما يتمتع بحق الاطلاع على سير دواليب الاقتصاد الوطني في إطار مجلس الوزراء الذي يتولى رئاسته¹³ ، كما له الحق في

الاطلاع على نشاط الحكومة، ولذلك يقوم الرئيس عادة بتعيين رؤساء مجالس الإدارة في المؤسسات العمومية عن طريق مراسيم رئاسية باقتراح من الحكومة¹⁴.

2- رقابة الحكومة:

تعتبر الحكومة الهيئة المنفذة لبرنامج رئيس الجمهورية، وتمارس ذلك بواسطة مراسيم تنفيذية، وتظهر رقابة هذه الأخيرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية منذ بداية إنشائها خاصة بالنسبة للمؤسسات المنظمة بالمرسوم التنفيذي 01-283، حيث أن قرار إنشائها يكون صادرا من مجلس مساهمات الدولة طبقا للمادة 4/5 من الأمر 01-04 كما أن تعيين أعضاء مجلس المديرين يكون من قبل الجمعية العامة بعد أخذ موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم حسب المادة 01 من نفس المرسوم، وتمارس رقابتها أيضا من خلال اللوائح التي ترسلها الجمعية العامة لرئيس مجلس مساهمات الدولة¹⁵ والمتجسد في رئيس الحكومة طبقا للمادة 08 من الأمر 01-04، كما أن مجلس مساهمات الدولة يتشكل من أعضاء الحكومة والممثلين في الوزراء حسب المادة 02 من نفس المرسوم.

كما تظهر رقابة الحكومة في عملية الخوصصة لأنها تتكفل بضمان استمرارية الخدمة العمومية التي كانت تقدمها المؤسسة موضوع الخوصصة¹⁶، فـرئيس الحكومة هو الذي يتولى رئاسة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة طبقا للمادة 02 من نفس المرسوم، وتتولى الحكومة المصادقة على إستراتيجية الخوصصة وبرنامجها.

تعتبر وزارة المساهمات وتنسيق الإصلاحات المعنية بمجال القطاع الاقتصادي إحدى الهيئات المعنية بالرقابة على هذه المؤسسات، ويتجلى لنا ذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة للوزير بمقتضى المرسوم التنفيذي 322-2000 مؤرخ في 25 أكتوبر 2000¹⁷، وتمثل هذه الصلاحيات في اقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال مساهمة الدولة وتنسيق الإصلاحات حسب المادة 01 من هذا المرسوم، والسهر على تطبيق الأحكام التي تتخذها الحكومة فيما يخص خوصصة المؤسسات والمنشآت العمومية، مع اتخاذ كل تدبير لازم ومناسب لهذا الغرض، والسهر على الانجاز الدوري لتقارير تقييم الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسات، وتبليغها إلى أعضاء مجلس مساهمات الدولة واقتراح آليات وكيفيات فتح الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات على الرأسمال الخاص¹⁸.

إضافة إلى ذلك يمارس الوزير الصلاحيات التالية:

- إعداد برنامج الخوصصة بالتشاور مع الوزراء ومتابعة تنفيذها وتقييمها.
- تنسيق النشاطات المرتبطة بتحضير برنامج الخوصصة .
- عرض مشروع برنامج الخوصصة على الحكومة للمصادقة عليه، ومتابعته بعد ذلك، وغيرها من الصلاحيات المخولة لها.

ب- الرقابة الممارسة من الأجهزة المركزية المتخصصة:

نظرا لمكانة وأهمية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الوطني فقد أنشأت الدولة هيئات مستقلة تختص برقابتها وتتجسد في مجلس مساهمات الدولة، شركات تسيير مساهمات الدولة المفتشية العامة للمالية.

1- تعويض مجلس مساهمات الدولة للمجلس الوطني لمساهمات الدولة:

لقد تم استحداث مجلس مساهمات الدولة بموجب الأمر 01-04 في المادة 08 منه، وهو السلطة الوصية على المؤسسات، حيث نظم بموجب المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10-09-2001 المتعلق بتشكيلته وسيره¹⁹ وتشكيلته التي تضم مجموعة من الوزراء تعكس تبعيته للسلطة التنفيذية كما أن ذكرنا، ويجتمع مرة على الأقل كل 3 أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة ويمكن استدعائه للاجتماع في كل وقت بطلب من رئيسه أو بطلب من أحد أعضائه.

ولمجلس مساهمات الدولة صلاحيات عديدة نذكر منها:

- تحديد الإستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخصوصية، والسياسات والبرامج فيما يخص مساهمة الدولة وينفذها.
- تحديد سياسات وبرامج خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية والموافقة عليها.
- دراسة ملفات الخصوصية والموافقة عليها²⁰.

■ ضبط تنظيم القطاع العمومي²¹.

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

■ تحديد تشكيلة لجنة متابعة عمليات الخصخصة²².

بالإضافة إلى أهم صلاحية والمتمثلة في مراقبة سير المؤسسات العمومية الاقتصادية، والملاحظ أن هذا المجلس قد استحوذ على صلاحيات المجلس الوطني لمساهمات الدولة ومجلس الخصخصة²³.

2- تعويض الشركات القابضة بشركات تسيير مساهمات الدولة:
تم إلغاء الشركات القابضة وتعويضها بشركات تسيير لمساهمات الدولة بموجب المادة 3/5 من الأمر 01-04، وهو ما تجسد تنظيمه بالمرسوم التنفيذي 01-283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، وهي مؤسسات عمومية مكلفة بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية ويشترط فيها:

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

■ صدور قرار إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للشكل الخاص من طرف مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة، طبقا للمادة 4 و3/5 وتأخذ شكل شركة مساهمة في الغالب، و يخضع تأسيسها للشكل الرسمي (عقد توثيقي) وتكتب الأسهم الممثلة

لرأسمال الاجتماعي وتحرر من طرف الدولة باعتبارها المساهم الوحيد
عن طريق شركات تسيير المساهمات²⁴.

■ أن يتعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة
بتسيير مساهمات الدولة.

لذلك سنتناول تنظيم شركات تسيير مساهمات الدولة ثم

مهامها:

● تنظيم شركات تسيير مساهمات الدولة:

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

■ الجمعية العامة: تتكون من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس
مساهمات الدولة²⁵، وتحدد المادة 05 من نفس المرسوم
اختصاصاتها.

■ مجلس المديرين: يتكون من عضو إلى ثلاثة أعضاء من بينهم
الرئيس يتم تعيينهم من طرف الجمعية العامة، التي تقرر تشكيلته
حسب مهام المؤسسة وطبيعتها وحجمها، وعند ممارسة مهامها من
شخص وحيد يسمى المدير العام²⁶، أما بالنسبة لصلاحيات المخولة
له فقد نصت عليها المادة 09 من المرسوم التنفيذي 01-283²⁷.

● مهام شركات تسيير مساهمات الدولة:

تكمثل مهمة هذه الشركات في حيازة الأسهم والقيم المنقولة
الأخرى وتسييرها لحساب الدولة، فهي تشكل الأداة الجديدة التي
تمارس بها الدولة حقها في الملكية داخل المؤسسات العمومية²⁸،

فالواقع يؤكد أن مسيرها مجبرون على الرجوع إلى صاحب الملكية المتجسد في الدولة، وذلك عن طريق وكالة التسيير والتي يمكن إنهاؤها في أي وقت مع تدخل الموكل دائماً²⁹.

3- استحداث رقابة المفتشية العامة للمالية:

لقد استحدثت هذه الرقابة بموجب الأمر 01-08 المؤرخ في 28 فيفري 2008³⁰ المتمم للأمر 04-01 و ذلك بموجب المادة 07 مكرر منه ويغلب على هذه الرقابة التي تمارسها كما يدل اسمها، صورة الرقابة المالية التي تنصب على التسيير المالي و الحسابي³¹، حيث تم تنظيم ذلك بموجب المرسوم التنفيذي 96-09 المؤرخ في 22 فيفري 2009³²، والذي حددت المادة 05 منه الصلاحيات المخولة لها من أجل تنفيذ عملية الرقابة، ومنها:

- رقابة تسيير الصناديق، وفحص الأموال والقيم والسندات والمواد من أي نوع التي يحوزها المسировون أو المحاسبون.
- الحصول على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصاتهم ، بما في ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية أو خبرة خارجية.
- إرسال تقرير الرقابة والتدقيق إلى صاحب الطلب ليفصل في موضوع تنفيذه، مع إعلام مجلس مساهمات الدولة بذلك حسب المادة 07 مكرر 2 من الأمر 01-08.

وما يكمن قوله مما سبقنا إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة المفتشية العامة للمالية ينم عن تراجع المشرع

الجزائري عن سياسة الاستقلالية التي كانت منتهجة ولو بصفة صورية منذ 1995، وهذا ما يعكس في ما نراه عدم وضوح السياسة الاقتصادية للدولة الجزائرية.

ثالثا: الطابع المرفقي للمؤسسات العمومية في الأحكام الخاصة بممارسة حق الشفعة.

نص قانون المالية التكميلي لسنة 2009³³، في المادة 3/4 والتي قضت بما يلي: " تتمتع الدولة وكذا المؤسسات العمومية بحق الشفعة على كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب على أساس الخبرة"، وقد جاء هذا النص تقييدا لنص المادة 30 من الأمر رقم 01-03 والتي رخصت إمكانية تنازل المستثمر عن مشروعه لشخص آخر من دون تقييد أو تحديد لجنسية المستثمر المتنازل أو جنسية المستثمر المتنازل له، أو طبيعته .

نستخلص من مضمون هذه المادة إن المشرع عاد مرة ثانية وجعل المؤسسة العمومية الاقتصادية في حكم المرفق العام الاقتصادي، عندما منحها حق التمسك بالشفعة إلى جانب الدولة لتحل محل مشتري هذه الحصص من أجل تملكها، وذلك بهدف تعميق الإصلاحات الاقتصادية وتحسين فاعليتها ومنع المضاربة الاستثمارية، والحفاظ على استقرارها من أجل إعادة بعث الآلة الاقتصادية وخلق المناخ الملائم لدفع وترشيد الاستثمارات بكيفية تمكن النهوض بالاقتصاد الوطني.

في الأخير، ومن خلال كل هذه النقاط التي ولجنا إليها أمكننا أن نسجل عدم استقرار المنظومة القانونية الخاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، فلا هي أعطتها الاستقلالية التامة واعتبرتها مثل أي شركة تجارية أخرى خاضعة للقانون التجاري، ولا هي أبقت على الطابع المرفقي لها واستمرت في إخضاعها للقانون العام، وهذا التذبذب يترجمه ترنح موقف الدولة الجزائرية من طبيعة النظام الاقتصادي المنتهج والذي لا يمكن وصفه بنظام اقتصاد السوق تأسيسا على صورية النص القانوني الذي يسبغ على هذه المؤسسات الطابع التجاري، والحال أن الدولة عادت ثانية، وعززت من سياستها التدخلية والتي نلتمسها من خلال إخضاع هذه المؤسسات لرقابة المفتشية العامة للمالية، وكذا إعطائها حق الشفعة الذي يعتبر واحد من الامتيازات التي يتمتع بها المرفق العام الاقتصادي، وهذا يؤكد وجهة نظرنا بأن هذه المؤسسات هي آلية لتسيير المرفق العام الاقتصادي التابع للدولة أكثر منها مجرد شركات خاضعة للقانون الخاص.

قائمة المراجع:

i. الكتب:

- 1- الطيب بلولة ، قانون الشركات ، بترجمة محمد بن بوزة ، برتي للنشر ، الجزائر ، 2008.
- 2- أسماء شاوش، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، ماجستير في قانون الأعمال، جامعة البليدة 2، 2010/2011.

- 3- واضح رشيد ، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية و التطبيق ، دار هومة ، الجزائر.
- 4- أحمد عماري ، النظام القانوني للوحدات الاقتصادية في الجزائر ، رسالة ماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 1982.
- 5- زهير سعودي، النظام القانوني الجديد لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 04/01، ماجستير في قانون الأعمال، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2005
- 6- أحمد محرز ، النظام القانوني للخصخصة تحول شركات القطاع العام إلى شركات القطاع الخاص ، منشأة المعارف، مصر ، 2003.
- 7- الجيلالي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصخصة، الجزائر، دار الخلدونية، دون طبعة، دون سنة نشر.
- 8- خديجة قمار، مكانة المؤسسة العمومية في الإصلاح المؤسساتي ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق (فرع الدولة و المؤسسات العمومية) ، جامعة الجزائر " بن يوسف بن خدة " ، 2008 / 2009.
- 9- بعلي محمد الصغير ، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون ، جامعة الجزائر ، الجزائر ، 1990.

ii. النصوص القانونية:

- 1- قانون 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر 02 ، المؤرخة في 13-01-1988
- 2- الأمر 22/95 المؤرخ في 25-09-1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، ج ر 55 ، المؤرخة في 27-09-1995.
- 3- الأمر 04-01 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و سيرها وخصائصها، ج ر 47، المؤرخة في 22-08-2001.
- 4- الأمر 01-08 المؤرخ في 28 فيفري 2008 المتمم للأمر 04-01، ج ر العدد 11 المؤرخة في 02 مارس 2008
- 5- الأمر 01-09 المؤرخ في 22 جويلية 2009 يتضمن القانون التكميلي لسنة 2009، ج ر العدد 44 الصادرة في 26/07/2009.

- 6- المرسوم التنفيذي 2000-322 مؤرخ في 25 أكتوبر 2000، ج ر العدد 63 ،
المؤرخة في 25 أكتوبر 2000.
- 7- المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10-09-2001 المتعلق بتشكيلته
وسيره ، ج ر العدد 51 ، المؤرخة في 12 سبتمبر 2001 .
- 8- المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10-09-2001 المتعلق بتشكيلته
مجلس مساهمات الدولة وسيره، الجريدة الرسمية العدد 51 ، المؤرخة في 12-
09-2001.
- 9- المرسوم التنفيذي 01/283 المؤرخ في 24-09-2001 والمتضمن الشكل
الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية
عدد 55 المؤرخة في 26 سبتمبر 2001.
- 10- المرسوم التنفيذي 09-96 المؤرخ في 22 فيفري (03) الجريدة الرسمية العدد 14
، المؤرخة في 04 مارس 2009.

الهوامش

- ¹ الأمر 01-04 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وسيرها وخصائصها،
ج 47 ، المؤرخة في 22-08-2001.
- ² واضح رشيد ، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية و التطبيق ، دار هومة ، الجزائر، ص 103 .
- ³ المرسوم التنفيذي 01/283 المؤرخ في 24-09-2001 والمتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة
المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، الجريدة الرسمية عدد 55 المؤرخة في 26 سبتمبر 2001.
- ⁴ المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10-09-2001 المتعلق بتشكيلته مجلس مساهمات الدولة
وسيره، الجريدة الرسمية العدد 51 ، المؤرخة في 12-09-2001.
- ⁵ المادة 2 من المرسوم التنفيذي 01/253.
- ⁶ أحمد عماري ، النظام القانوني للوحدات الاقتصادية في الجزائر ، رسالة ماجستير في الإدارة و المالية، جامعة
الجزائر، 1982، ص 26.
- ⁷ زهير سعودي، النظام القانوني الجديد لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر
04/01، ماجستير في قانون الأعمال، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2005، ص 37.
- ⁸ أحمد محرز، النظام القانوني للخصخصة تحول شركات القطاع العام إلى شركات القطاع الخاص ، منشأة
المعارف، مصر ، 2003، ص 595.
- ⁹ الجيلالي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصخصة، الجزائر، دار
الخللونية، دون طبعة، دون سنة نشر، ص 307.

- ¹⁰ الأمر 22/95 المؤرخ في 25-09-1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، ج ر 55 ، المؤرخة في 27-09-1995.
- ¹¹ خديجة قمار ، مكانة المؤسسة العمومية في الإصلاح المؤسساتي ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق (فرع الدولة و المؤسسات العمومية) ، جامعة الجزائر " بن يوسف بن خدة " ، 2008 / 2009 ، ص 122 .
- ¹² قانون 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، ج ر 02 ، المؤرخة في 13-01-1988.
- ¹³ بعلي محمد الصغير ، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون ، جامعة الجزائر ، الجزائر ، 1990 ، ص 268 .
- ¹⁴ زهير سعودي ، مرجع سابق ، ص 91 / 92 .
- ¹⁵ أنظر المادة 03/06 من المرسوم التنفيذي 283-01.
- ¹⁶ أنظر المادة 16 من الأمر 04-01.
- ¹⁷ المرسوم التنفيذي 322-2000 مؤرخ في 25 أكتوبر 2000 ، ج ر العدد 63 ، المؤرخة في 25 أكتوبر 2000.
- ¹⁸ أنظر المواد 02/01 ، 02 و 03 من المرسوم التنفيذي 233-2000.
- ¹⁹ المرسوم التنفيذي 253-01 المؤرخ في 10-09-2001 المتعلق بتشكيلته وسيره ، ج ر العدد 51 ، المؤرخة في 12 سبتمبر 2001.
- ²⁰ أنظر المادتان 10 و 09 من الأمر 04-01 .
- ²¹ أنظر المادة 11 من الأمر 04-01 .
- ²² أنظر المادة 23 من الأمر 04-01 .
- ²³ الجيلاي عجة ، المرجع السابق ، ص 531 .
- ²⁴ الطيب بلولة ، قانون الشركات ، ترجمة محمد بن بوز ، برتي للنشر ، الجزائر ، 2008 ، ص 296 .
- ²⁵ أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 283-01.
- ²⁶ أنظر المادة 01/ 03 ، 02 ، 03 ، 04 من المرسوم التنفيذي 283-01.
- ²⁷ أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي 283-01.
- ²⁸ الطيب بلولة ، المرجع السابق ، ص 297 .
- ²⁹ أسماء شاوش ، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري ، ماجستير في قانون الأعمال ، جامعة البليدة 2 ، 2010/2011 ، ص 79 .
- ³⁰ الأمر 01-08 المؤرخ في 28 فيفري 2008 المتمم للأمر 04-01 ، ج ر العدد 11 المؤرخة في 02 مارس 2008.
- ³¹ أحمد عماري ، مرجع سابق ، ص 130 .
- ³² المرسوم التنفيذي 96-09 المؤرخ في 22 فيفري (03) الجريدة الرسمية العدد 14 ، المؤرخة في 04 مارس 2009.
- ³³ الأمر 01-09 المؤرخ في 22 جويلية 2009 يتضمن القانون التكميلي لسنة 2009 ، ج ر العدد 44 الصادرة في 26/07/2009.