

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مفهوم المؤسسة العامة

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام
تخصص : قانون الإدارة العامة

إعداد الطالب:

- بوزيد غلابي

إشراف:

الدكتور: مختار بوعبد الله

لجنة المناقشة:

- الدكتور: عمار رزيق أستاذ محاضر قسم - أ - جامعة باتنة رئيس سا
- الدكتور : مختار بو عبد الله أستاذ محاضر قسم - أ - جامعة أم البواقي مشرفا و مقررا.
- الدكتورة: فريدة مزياني أستاذ محاضر قسم - أ - جامعة باتنة عضوا مناقشا.

السنة الجامعية 2011/2010

الإهداء

*إلى الوالدين الكريمين

*إلى كل أفراد عائلتي

*إلى كل أصدقائي و زملائي

أهدي هذا العمل المتواضع

بوزيد غلابي

كلمة شكر و تقدير

عرفانا بالجميل لا يسعني إلا أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ:
الدكتور ،مختار بوعبد الله .مدير مشروع الماجستير على قبوله
الإشراف على هذا العمل و على توجيهاته القيمة و رحابة صدره
إلى غاية استكمال هذا الإنجاز.

كما أتقدم بالشكر إلى كل الأساتذة الذين أشرفوا على
تكوينني ، و إلى كل من مد لي يد العون من قريب أو بعيد .
إلى كل هؤلاء خالص الشكر و التقدير .

بوزيد غلابي

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مقدمة

لما كانت المفاهيم القانونية هي انعكاس للأوضاع السياسية و الاقتصادية السائدة في مجتمع معين، و بالتالي لا يمكن فصل فكرة المؤسسة العمومية عن التطور التاريخي الذي نشأ فيه القطاع العام، لأنها برزت للوجود بعد نشوء هذا القطاع، فالنظام الرأسمالي نظام يستند إلى دعامتين أساسيتين هما: الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج و حرية العمل و المنافسة، لذلك انصبت جهود الدولة على حماية هذه المبادئ، و بالتالي كان تدخلها مقتصرًا على ضرورة تأمين متطلبات الأمن و العدالة و القيام ببعض الأعمال العامة التي لا يقوى الأفراد على مباشرة القيام بها، غير أن اتساع وظائف الدولة بفعل الأزمات الدورية التي مر بها الاقتصاد الرأسمالي بين فترة و أخرى، قد جعل البناء التنظيمي لإدارة هذه الوظائف عائقًا أمام تحقيق هذه المهام، لذلك لجأت الدولة إلى البحث عن صيغ تنظيمية تكون لها القدرة على أداء الأعمال بما يتفق مع طبيعة العلاقات الرأسمالية، و هو ما يتطلب بدوره أن يكون لهذه التنظيمات قدر من الاستقلال المالي، و أن تمتلك الشخصية المعنوية، فكان هذا الأمر سببًا في ظهور فكرة المؤسسة العمومية ضمن نطاق القانون العام، و على هذا الأساس ارتبط مفهوم المؤسسة العمومية بهذا التطور التاريخي لفترة طويلة فلم يرى الفقه الإداري فيها سوى أنها شخص إداري عام تنشئه الدولة لإدارة مرفق عام يتمتع بالشخصية المعنوية و يتبع في إدارته أساليب القانون العام.

لكن بعد امتداد وظائف الدولة إلى المجال الصناعي و التجاري و ظهور المرافق العامة الاقتصادية و المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية التي تستعير ما يلائمها من قواعد و أساليب القانون الخاص، جعل المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية يصاب بأزمة، وكان منشأ التعقيد في النظام القانوني القابل للتطبيق على كل من المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية و المؤسسات العمومية الإدارية.

و في الجزائر اختلف مفهوم المؤسسة العمومية باختلاف المراحل و النظام السياسي و القانوني السائد في كل فترة.

ففي ظل النظام الاشتراكي الذي انتهج بعد الاستقلال، تحولت أملاك عديدة ونشاطات مختلفة لملكية الدولة بفعل التأميمات، و ظهرت فكرة المؤسسة العمومية تحت تسميات مختلفة.

أولها تجربة التسيير الذاتي التي لم تكن تطبيقا لإيديولوجية واضحة المعالم، بقدر ما كانت أمرا واقعيا، أملت ضرورة منع انتقال الأملاك الشاغرة إلى ملكية الأفراد حفاظا على الاقتصاد الوطني و ركيزته القطاع العام، كما أن المؤسسة العمومية ظهرت في شكلي: الشركة الوطنية و المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية وهذين الشكلين يعود أصلهما إلى النظام الاستعماري، و هكذا و جدت السلطة نفسها في وضع متناقض، نظام اشتراكي و غياب كلي للإدارة الاشتراكية لوسائل الإنتاج، سيما بعد انحصار التسيير الذاتي في القطاع الفلاحي دون القطاع الصناعي، و لوضع حد لهذا التناقض صدر الأمر رقم: 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، والذي كان يهدف إلى الاستبعاد الكلي للتصنيفات التقليدية للمؤسسات العمومية و توحيد الهياكل العضوية و الوظيفية لمختلف أنواع المؤسسات مهما كانت طبيعة نشاطها، حيث نصت المادة الأولى منه: " تطبق أحكام هذا الأمر على تنظيم و تسيير المؤسسة الاشتراكية التي تهدف إلى القيام بنشاط إقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي باستثناء القطاع الفلاحي المسير ذاتيا أو القطاع التعاوني " لكن عدم الوصول إلى هذه الغاية أدى أخيرا إلى الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1988 و التي صدر من خلالها القانون رقم: 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي فصل بين القطاع الاقتصادي الذي يتم تسييره بواسطة المؤسسة العمومية الاقتصادية، و المرافق العامة التي تسيير

بواسطة الهيئة العمومية Etablissement public و هي تسمية حديثة جاء بها
المشرع، حيث تنص المادة 04 من القانون رقم: 01-88 " تتميز المؤسسة العمومية
الإقتصادية في مفهوم هذا القانون عن :

1- الهيئات العمومية: باعتبارها أشخاصاً معنوية خاضعة للقانون العام و مكلفة
بتسيير الخدمات العمومية.

2- الجمعيات و التعاونيات و التجمعات الأخرى.

و تنقسم الهيئات العمومية إلى :

- هيئات عمومية ذات طابع إداري (المادة :43 من القانون رقم: 01-88).
- هيئات عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري. (المادة:44 من نفس القانون).
- هيئات عمومية ذات تسيير خاص. (المادة 49 من نفس القانون) وهي تسمية
خصّ بها المشرع أجهزة الضمان الاجتماعي.

إلا أن النصوص القانونية التي جاءت بعد القانون رقم: 01-88 لم تستعمل
مصطلح الهيئة العمومية، بل بقيت تستعمل مصطلح المؤسسة العمومية كمقابل
لمصطلح: Etablissement public باللغة الفرنسية: و من أمثلتها:

- المادة: 137 من قانون البلدية: التي تنص : " تكون المؤسسات العمومية ذات
طابع إداري، أو صناعي أو تجاري وفقا للغرض الذي أنشأت من أجله".

- المادة 127 من قانون الولاية التي تنص : " تأخذ المؤسسة العمومية الولائية
شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو
تجاري حسب الهدف المنشود".

- المادة: 02 من الأمر رقم: 06-03 المؤرخ في: 15 جويلية 2006 ، يتضمن
القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

كما أن تسمية: **هيئات عمومية ذات تسيير خاص**، لم تعرف طريقها إلى التطبيق حيث أن المرسوم التنفيذي رقم: 92-07 المؤرخ في: 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي لصناديق الضمان الاجتماعي، لم يشر إلى التسمية المكرسة بالمادة 49 من القانون رقم: 88-01. و نتيجة للتطورات السياسية و الاقتصادية التي عرفت البلاد بعد صدور دستور 1989، تعرض القانون رقم: 88-01 إلى تعديلين بمقتضى الأمر رقم: 95-25 المؤرخ في: 25 سبتمبر 1995 المتعلق برؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وبمقتضى الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في: 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها وخصوصتها، هذا الأخير الذي أصبحت بموجبه **المؤسسات العمومية الاقتصادية** شركات تجارية تخضع لأحكام القانون التجاري، في مختلف جوانبها التنظيمية و التسييرية. أما بالنسبة **للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية)** فقد أخذت عدة أشكال بحسب طبيعة النشاط: المؤسسة العمومية الإدارية، المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية، المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و أمام هذا التوسع في مفهوم المؤسسة العمومية سواء من حيث الطبيعة القانونية، أو من حيث طبيعة النشاط و كذا استعمال المشرع مصطلح المؤسسة العمومية باللغة العربية كمقابل لمصطلحين باللغة الفرنسية Etablissement public و Entreprise publique يجعلنا نطرح التساؤل: هل نحن أمام مصطلح واحد لمفاهيم مختلفة أم مصطلحات مختلفة لمفهوم واحد؟.

من هنا تبرز إشكالية البحث وهي : كيف يمكن تحديد وضبط مفهوم المؤسسة العمومية في الجزائر ؟ و ما هي الإشكالات العملية التي يثيرها هذا المفهوم ؟

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية هذا البحث من كون المؤسسات العمومية هي أجهزة المهمات الحيوية التي تشمل التعليم الجامعي، و النشاط الإداري و خدمة الكهرباء و الماء و النقل و غيرها، و المؤسسات العمومية توظف الآلاف من صفوة شباب الوطن، و تنفق عليها الدولة مليارات الدنانير سنويا.

أما دوافع اختيار الموضوع: فمنها ما هو شخصي متمثلا في ولوج عالم المؤسسات العمومية للإطلاع على خباياها و مزاياها، و كذلك معرفة النقائص الموجودة فيها.

أما الدوافع العملية فتتمثل في ترسانة النصوص التشريعية المتعلقة بالمؤسسات العمومية التي أقرها المشرع الجزائري في الفترة الأخيرة نتيجة انتهاج الجزائر لنظام اقتصاد السوق.

و نسعى من خلال هذا البحث إلى تحقيق جملة من الأهداف نجملها فيما يلي:

- محاولة البحث عن مفهوم دقيق للمؤسسة العمومية في الوقت الحاضر.

- دراسة النظام القانوني لكل شكل من أشكال المؤسسة العمومية.

وقد اعتمدنا في بحثنا هذا على **المنهج التاريخي و المنهج التحليلي الوصفي**، و ذلك لكون المؤسسة العمومية قد عرفت تطورا عبر التاريخ، إذ سادها مفهوم تقليدي في بادئ الأمر، غير أن هذا المفهوم قد تطور عبر العصور، كما أن المؤسسة العمومية تحكمها جملة من التشريعات الخاصة بها من الناحية النظرية، و من الناحية العملية لذلك و جب تحليلها و تفكيكها بإعطائها الوصف الدقيق، و الغاية المرجوة من المشرع.

أما فيما يخص الدراسات السابقة فإن هذا الموضوع ليس جديدا بل سبقنا إلى دراسته بعض الباحثين منهم:

- سعد العلوش، نظرية المؤسسة العامة، رسالة دكتوراه الدولة، جامعة القاهرة. 1967.
- محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه الدولة، جامعة الجزائر، 1991.
- نواره بولحبال، تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2003.

أما الصعوبات التي واجهتنا في بحثنا هذا فهي: كثرة المصطلحات المتعلقة بالمؤسسة العمومية، و كثرة التشريعات و التنظيمات الخاصة بها في مقابل ندرة الأحكام و الاجتهادات القضائية الخاصة بالمؤسسة العمومية.

و لمعالجة الإشكالية المطروحة قسمنا بحثنا إلى الفصلين التاليين:

الفصل الأول : ماهية المؤسسة العمومية

و نتناول فيه تحديد فكرة المؤسسة العمومية من خلال عرض نشأة و تطور هذه الفكرة مع محاولة إعطاء تعريف لها (المبحث الأول)، لنتناول بعدها تطور مفهوم المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري في المرحلة الاشتراكية و في ظل الإصلاحات الاقتصادية (المبحث الثاني).

الفصل الثاني: النظام القانوني للمؤسسة العمومية.

ونستعرض فيه النظام القانوني للمؤسسة العمومية من الناحية التنظيمية من خلال: التطرق لقواعد الإنشاء و الإلغاء ثم أجهزة المؤسسة العمومية وصولا إلى أنواع الرقابة التي تخضع لها (المبحث الأول) ثم نحاول التطرق إلى النظام القانوني لوسائل المؤسسة العمومية من مستخدمين و أموال و عقود (المبحث الثاني).

الفصل الأول

ماهية المؤسسة العمومية

الفصل الأول: ماهية المؤسسة العمومية

تعتبر المؤسسات العمومية من الموضوعات الهامة والدقيقة في القانون الإداري، فقد بدأت فكرة المؤسسة العمومية تتطور منذ القرن التاسع عشر، وحتى منتصف ذلك القرن كان يشوب مفهوم المؤسسة العمومية بعض الغموض والذي بدأ ينجلي ابتداء من سنة 1856.¹

لقد عرفت المؤسسة العمومية مفهوما تقليديا كان سائدا إلى زمن غير قصير، لكن تزايد تدخل الدولة في مجالات النشاط الاقتصادي، وظهور مبادئ الاقتصاد الموجه واتساع رقعة القطاع العام نتيجة ظهور المشروعات العامة وليدة التأمين أو الانشاء المبتدأ من قبل الدولة²، والتي أخذت شكل المؤسسة العمومية جعل ذلك المفهوم لا يتلاءم والدور الذي تقوم به الدولة، فولد ذلك أزمة في مفهوم المؤسسة العمومية.

إن المؤسسة العمومية اعتمدت كأسلوب لإدارة المرافق العامة في النظام الجزائري، وذلك خلال الفترات المختلفة التي مرت بها الجزائر من تطبيق للنظام الاشتراكي في بداية الاستقلال، إلى الاتجاه نحو اقتصاد السوق نهاية الثمانينيات كل ذلك أثر على مفهوم المؤسسة العمومية في الجزائر.

لذلك سنتناول في هذا الفصل المبحثين الآتين:

المبحث الأول: تحديد فكرة المؤسسة العمومية.

المبحث الثاني: تطور مفهوم المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري.

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 312.

² سعد العلوش، نظرية المؤسسة العامة، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق، جامعة القاهرة، 1967، ص 25.

المبحث الأول: تحديد فكرة المؤسسة العمومية

لتحديد فكرة المؤسسة العمومية، لابد من التطرق لنشأتها و تطورها، ثم محاولة تحديدها، بغية الوصول إلى تعريفها، لذلك سنتناول هذا المبحث من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: نشأة وتطور فكرة المؤسسة العمومية.

المطلب الثاني: تعريف المؤسسة العمومية.

المطلب الأول: نشأة وتطور فكرة المؤسسة العمومية

يدور نشاط الدولة في إطار الفكر الفلسفي السائد فيها، فهو الذي يحدد لهذا النشاط طبيعته وأبعاده الحقيقية.

وكان طبيعياً أن تستحدث الدول من الأساليب الإدارية، ما يكفل القيام بتلك الأوجه الجديدة من النشاط الذي تحقق به أهداف الفكر الفلسفي الذي تؤمن به.

ولقد كانت المؤسسة العمومية واحدة من تلك الوسائل التي ابتدعها الفكر الإداري، في مجال تنفيذ أوجه نشاط الدولة الحديثة، بقصد التخفيف من غلو الإدارة المركزية لذلك استحدثت المؤسسة العمومية في الماضي لغرض إدارة قطاعات محدودة من أوجه نشاط الدولة، ثم استخدمت فيما بعد في المجال الضخم للمشروعات العامة.

لذا سنحاول تتبع مراحل التطور التي مرت بها هذه الفكرة في ضوء التطور المقابل في وظائف الدولة المعاصرة، من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: ظهور فكرة المؤسسة العمومية.

الفرع الثاني: تطور فكرة المؤسسة العمومية.

الفرع الأول: ظهور فكرة المؤسسة العمومية

تستلهم مبادئ المذهب الحر مقومات وجودها من الفرد، فيقوم هذا المذهب على أساس أن للأفراد حقوقا لصيقة بهم، ولدت معهم ولا يمكن للدولة أن تمسها أو تسن ما يخالفها، فهي إذن سابقة عن نشأة الدولة، وفي مرتبة تعلو الدولة، لأن الغاية من قيام الدولة حماية تلك الحريات الفردية، وبهذا يكون المذهب الفردي قد أرسى مبدئين هما¹:

- الحرية.

- عدم تدخل الدولة.

من هذين المبدئين استلهمت الدولة الحارسة مبررات سلطانها، واستقت منها أبعاد تدخلها، فقد كان هذا التدخل مقصورا على ضرورة تأمين متطلبات الأمن والعدالة، والقيام ببعض الأعمال العامة والمنشآت التي لا يقوى الأفراد على مباشرة القيام بها.

ويمكن القول بصورة عامة أن الجذور التاريخية لفكرة المؤسسة العمومية، ترجع إلى تلك الهيئات التي أنشأتها السلطة العامة في فرنسا في غضون القرنين السابع عشر والثامن عشر، لتقوم بأداء بعض الخدمات العامة في مجالات التعليم والصحة والبر والإحسان².

إن تعبير المؤسسة العمومية الذي ظهر في هذه الفترة كان يتسم بالغموض، واستمر الحال كذلك في الفترة الممتدة من الثورة الفرنسية، حتى منتصف القرن التاسع عشر، حيث لم تكتسب فكرة المؤسسة العمومية سمات الوضوح ومن ثم فقد ظلت غامضة ينقضها التحديد والتأصيل³.

¹ جلول شيتور، الحرية الفردية في المذهب الفردي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد العاشر، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوفمبر 2006، ص 140.

² سعد العلوش، المرجع السابق، ص 08-09.

³ المرجع نفسه، ص 12.

ولقد ساهم المشرع المدني الفرنسي بدوره في إلقاء المزيد من الغموض، حيث استخدم في مناسبات عديدة تعبير المؤسسة العمومية دون تفريق كامل بين هذا المفهوم والمفاهيم الأخرى القريبة، فأحياناً يظهر تعبير المؤسسة العمومية مساوياً لتعبير شخص معنوي من القانون العام أو إداري وهذا هو حال البلدية، وأحياناً على العكس ينطبق تعبير المؤسسة العمومية على شخص معنوي من القانون الخاص، يستفيد من حماية معينة من الإدارة وهو المؤسسات ذات النفع العام¹.

أولاً: التمييز بين فكرة المؤسسة العمومية وفكرة المؤسسة ذات النفع العام

منذ عام 1880 وبعد مرور فترة من التقصي والبحث تأكد التمييز بين المؤسسة العمومية والأشخاص الإقليمية، حيث أصبح تعبير المؤسسة العمومية مقصوراً على المرافق العمومية المتخصصة، التي تتمتع بالشخصية المعنوية واتجهت كل الجهود إلى إيجاد معيار للتمييز بين المؤسسة العمومية والمؤسسة ذات النفع العام².

إن أول من ميز بين هذين النوعين هو حكم محكمة النقض الصادر في 05 مارس 1855، المتعلق بصندوق ادخار كاين Caisse d'Epargne de CAEN حيث أقام تفرقة شهيرة بين المؤسسات العمومية والمؤسسات ذات النفع العام. إذ اعتبر الأولى جزءاً لا يتجزأ من الإدارة وهي لذلك من الأشخاص العامة أما الثانية فهي على العكس ليست إلا مجرد تجمعات خاصة Groupements Privés تتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة.

وأخذ المشرع بهذه التفرقة في القانون الصادر في 21 فبراير 1862، المتعلق بقروض الأشخاص المعنوية العامة دون أن يعطي معيار لذلك³. ولإجراء التمييز يلجأ لمعيار نية أو إرادة المشرع، فالمشرع هو سيّد في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة المحدثة

¹ جورج قوديل، بيار دلقولقيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2001، ص443.

² سعد العلوش، المرجع السابق، ص15.

⁴ Georges VEDEL: *Droit administratif*, Presses Universitaires de France, 6^{ème} édition, 3^{ème} trimestre, 1976, p:730.

أو المسيرة فإذا كانت هذه النية صريحة، فإن القانون نفسه هو الذي يعلمنا أننا بصدد إما مؤسسة عمومية أو مؤسسة ذات نفع عام، ولكن حين لا تكون نية المشرع ظاهرة أي لا يحدد النص بوضوح طبيعة الهيئة، يجب البحث عن معايير أخرى، فالقضاء يلجأ أحيانا إلى أصل المؤسسة وأحيانا أخرى إلى امتيازات السلطة العامة.

بالنسبة لأصل الهيئة، عادة يعتبر أن المبادرة لإنشاء المؤسسة العمومية تصدر عن السلطات العمومية، وبالنتيجة فإن كل مؤسسة تحدثها السلطات هي مؤسسة عمومية، أما إذا كانت المبادرة الخاصة هي التي أنشأت الهيئة فتعتبر مؤسسة ذات نفع عام¹. إلا أن القاضي غالبا ما يلجأ لمعيار امتيازات السلطة العمومية، فعندما يعطي المشرع لمؤسسة ما مثل هذه الامتيازات (منح السلطة التنظيمية، تحصيل الرسوم...) فإنها تعتبر مؤسسة عمومية².

وهكذا تمخض عن هذا التطور في مسألة التمييز بين المؤسسات العمومية والمؤسسات ذات النفع العام، ظهور المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية، أو كما يسميها بعض الفقه المؤسسة الإدارية نظرا لارتباطها بالوظائف التقليدية للدولة، على أنها لا تعدو أن تكون مجرد مرفق عام مزود بالشخصية المعنوية³.

ثانيا : النظام القانوني للمؤسسة العمومية في مفهومها التقليدي:

لقد عرفت المؤسسة العمومية بشكل استقر عليه الفقه، بأنها مرفق عام منح الشخصية المعنوية وهي الصورة التطبيقية لفكرة اللامركزية الإدارية في القطاع المصلحي أو ما يسمى باللامركزية المصلحية⁴.

¹ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص445.

² أحمد محيو، المرجع نفسه، ص445.

³ سعد العلوش، المرجع السابق، ص.20.

2 Georges VIDEL, Op. Cit, p 734.

وبذلك فإن المؤسسة العمومية هي شخص معنوي تعطي للمرفق العام تنظيما إداريا عاما يتمتع بقدر من الاستقلالية نتيجة للاعتراف له بالشخصية المعنوية¹.

تخضع المؤسسة العمومية في مفهومها التقليدي إلى قواعد القانون العمومي ولاسيما قواعد القانون الإداري وإلى اختصاص القاضي الإداري، ومن جهة أخرى ترتبط المؤسسة العمومية دائما بمجموعة إقليمية، قد تكون إما الدولة إذا كان المؤسسة العمومية وطنية، وإما المجموعات المحلية إذا كانت المؤسسة العمومية ذات طابع محلي. إن هذا الارتباط بمجموعة إقليمية ما. يمكن هذه الأخيرة من ممارسة رقابة على المؤسسة أي رقابة على أجهزتها وعلى أعمالها².

وهذا يعني بعبارة أخرى أن النظام القانوني للمؤسسة التقليدية يتسم بتجانس وتماسك شديدين، ومقتضى ذلك أن تكون أموالها أموالا عامة، والقرارات التي يتخذها القائمون على الإدارة فيها تعتبر قرارات إدارية، قابلة للطعن فيها بتجاوز السلطة أمام القضاء الإداري، وتتمتع المؤسسة لغرض تنفيذ أوجه نشاطها بامتيازات السلطة العامة، ويعتبر موظفوها من قبيل الموظفين العموميين وعقودها إدارية وأشغالها أشغال عامة³.

الفرع الثاني: تطور فكرة المؤسسة العمومية

تعرضت فكرة المؤسسة العمومية لتطور بالغ الأهمية وصفه بعض الفقهاء بأنه أزمة، وذلك لكون المؤسسة العمومية بدأت في أول الأمر في نطاق ضيق فاقترنت على منح بعض المرافق العامة الإدارية الشخصية المعنوية، وترتب على ذلك وجود نظام قانوني خاص وموحد تقريبا خضعت له المؤسسات العمومية التقليدية⁴.

¹ محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987، ص31.

² ناصر لباد، القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، الجزائر، لباد للنشر، 2004، ص184.

³ سعد العلوش، المرجع السابق، ص21.

⁴ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي، 1979، ص84.

لكن مع تطور دور الدولة ونشاطاتها تعددت المؤسسات وتمايزت لدرجة أنها وضعت كليا موضوع الاتهام المفهوم التقليدي ونظامه القانوني¹.

وبالفعل فإن النظام القانوني الإداري البحت، سينقهر شيئا فشيئا بحيث بدأت تظهر مرافق عمومية يتضمن نظامها القانوني تطبيق قواعد من القانون الخاص، وبدأ تمييز جديد يفرض نفسه بين المرافق العامة الإدارية التي تتكفل بها المؤسسة العمومية الإدارية (EPA) والذي استمر نظامها القانوني في خضوعه كليا لقواعد القانون العام، والمرافق العمومية الصناعية والتجارية (SPIC) التي تتكفل بها المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية (EPIC) الخاضعة جزئيا للقانون العام والقانون الخاص².

إن الإعراف القانوني بهذه الفئة الجديدة من المؤسسات العمومية بدأ مع القرار الشهير لمحكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 22 جانفي 1921 في القضية المسماة " مركب إيلوكا " أو الشركة التجارية لغرب إفريقيا³، فهذا الإعراف من طرف القضاة لفئة جديدة داخل مفهوم المؤسسة العمومية، يعتبر الفجوة الأولى في المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية، كما أن انتشار الأفكار الاشتراكية و الإقتصاد الموجه ساهم في ظهور الأنواع الجديدة من المرافق العامة الإقتصادية، إلى جانب ذلك ظهرت المرافق العامة المهنية، وأخيرا بلغ تدخل الدولة مرحلة القمة نتيجة لجوئها إلى اتباع سياسة التأمين، وبالتالي إتسعت رقعة القطاع العام نتيجة ظهور المشروعات العامة وليدة التأمين أو الإنشاء المبتدأ من قبل الدولة. وبالتالي نشأت أشخاص عامة مرفقية رفض مجلس الدولة الفرنسي الإعراف لها بصفة المؤسسة العمومية وظهر هذا الرفض في قرار MONPEURT في

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص447.

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص185.

³ المرجع نفسه، ص185.

31 تموز 1943 في صدد لجان التنظيم، مع أن المشرع لم يعتبرها مؤسسات عمومية وهي مكلفة بتنفيذ نشاط مرفقي وتتخذ قرارات تشكل أعمالاً إدارية¹.

وفي قرار BOUGUEN في 02 نيسان 1943 في شأن نقابات مهنية لا تشكل مؤسسات عمومية مع أنها تشارك في عمل مرفق عام.

كما أطلق اصطلاح المؤسسة العمومية على بعض الأشخاص المعنوية العامة، التي تدير مشروعات عامة لا تتوافر لها صفة المرفق العام، وأفضل مثال على ذلك هو: Charbonnages de France و Houillères de Bassin (المكونتان عقب تأميم الوقود المكون من المعادن الخام)، ومؤسسة البحث والنشاط النفطي، والمؤسسة المنجمية والكيميائية، إذا كان نشاطها للمصلحة العامة فلا يعترف لها بطابع المرفق العام، وإن كان هذا النشاط يمكن أن يستفيد من بعض المنافع فذلك على أساس نظام خارجي عن المؤسسات العمومية نفسها (النظام المنجمي)². وبذلك أصبح تعريف المؤسسة العمومية غير جامع ولا مانع، فهو غير جامع لأن القضاء الإداري رفض الاعتراف لبعض الأشخاص المرفقية بصفة المؤسسة العمومية، وبذلك لا تدخل هذه الأشخاص في إطار التعريف وهو غير مانع لأنه ينطبق على بعض الأشخاص العامة التي لا تدير مرافق عامة³.

وقد دفع تباين أنواع المؤسسات العمومية واختلاف أنظمتها القانونية، كثيراً من الفقهاء إلى التساؤل عما إذا كان تعبير المؤسسة العمومية، لا يزال يعني طائفة قانونية معينة، أم انه أصبح خاوياً من كل معنى محدد.

ففي فرنسا تصنف المؤسسات العمومية إلى نوعين أساسيين:

¹ جورج قوديل، بيار دلقولقيه . المرجع السابق ص448.

² المرجع نفسه، ص449.

³ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، الإسكندرية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، ص445.

- المؤسسات العمومية الإدارية وتخضع لأحكام القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري.

- المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية تخضع كقاعدة عامة لأحكام القانون الخاص وقضاء المحاكم العادية.

وتدخل المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية ضمن طائفة قانونية يطلق عليها المشروعات العامة *Entreprises publiques* ، وتضم هذه الطائفة إلى جانب المشروعات التي تدير مرافق عامة، كتوزيع الماء والكهرباء تلك التي لا تعتبر من المرافق العامة كمشروع رينو *Regie Renault* وشركات الدولة، وقد أصبح موضوع المؤسسات العمومية وعلاقتها بالمشروعات العامة من الموضوعات بالغة التعقيد في فرنسا، وساهم في تعقيده أن التشريعات تضيف على ما تستحدث من وحدات مستقلة هذا الاسم أو ذاك دون دراسة كافية أو عناية بالمضمون¹.

المطلب الثاني: تعريف المؤسسة العمومية

يشوب فكرة المؤسسة العمومية غموض شديد من حيث تعريفها وتحديدتها تحديداً جامعاً مانعاً، وذلك لغياب تعريف تشريعي أو قضائي لها، إضافة إلى شدة اختلاف الفقهاء وعدم اتفاقهم حول معنى المؤسسة العمومية، نتيجة لسرعة وعمق التطور الذي أصاب المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية كمقابل لتطور وظائف الدولة، من دولة حارسة إلى دولة تدخلية، وكذلك كثرة التسميات والتطبيقات للمؤسسة العمومية باختلاف النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية، لذلك سنتناول هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: المؤسسة العمومية لغة.

الفرع الثاني: المحاولات الفقهية لتعريف المؤسسة العمومية.

¹ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص446.

الفرع الثالث: التعريف المقترح للمؤسسة العمومية.

الفرع الرابع: خصائص المؤسسة العمومية.

الفرع الخامس: التمييز بين المؤسسة العمومية وبعض المفاهيم المشابهة.

الفرع الأول: المؤسسة العمومية لغة:

يقصد بالمؤسسة لغة: جمعية أو معهد أو شركة أسست لغاية علمية أو خيرية أو اقتصادية.

يقال مؤسسة علمية، مؤسسة صناعية¹.

أما كلمة عمومية فهي من فعل عمّ، عموماً، يقال: عمّ المطر الأرض، أي شملها، وعمّ القوم بالعطية أي شملهم.

وعمّ ضد خصّص

والعام خلاف الخاص.

يقال "جاء القوم عامة"، أي جميعاً.

والعمم -الكثرة - الاجتماع، اسم جمع للعامة وهي خلاف الخاصة².

¹ المنجد في اللغة العربية، الطبعة الحادية والثلاثون، بيروت، دار المشرق، 1991، ص10.

² المرجع نفسه، ص528.

الفرع الثاني: المحاولات الفقهية لتعريف المؤسسة العمومية:

تكاد تجمع التعاريف التقليدية للمؤسسة العمومية على أنها "شخص إداري عام تنشئه الدولة لإدارة مرفق عام يتمتع بالشخصية المعنوية، وتتبع في إدارته أساليب القانون العام"¹.

إن هذه التعاريف فقدت قيمتها النظرية والعملية، نظرا لانتساع وتطور وظائف الدولة في النشاط الاقتصادي، المسير بواسطة مؤسسات عمومية، ولفقدان الترابط بين فكرة المرفق العام، وفكرة المؤسسة العمومية سواء على صعيد التشريع أو على صعيد الأحكام القضائية، وعدم وجود التلازم بين الشكل التنظيمي الذي يتولى إدارة نشاط الدولة والقانون الواجب التطبيق².

لذلك عدل الفقه عن تلك التعاريف، وظهرت في هذا الشأن محاولات فقهية تهدف إلى صياغة تعريف موحد للمؤسسة العمومية، ويمكن تقسيم هذه المحاولات إلى تيارين أساسيين هما:

أولا : المحاولات التي تعرف المؤسسة العمومية استنادا لفكرة المرفق العام.

ثانيا: المحاولات التي ترفض التلازم بين تعريف المؤسسة العمومية وفكرة المرفق العام.

أولا: المحاولات التي تعرف المؤسسة العمومية استنادا لفكرة المرفق العام.

يرى أنصار هذا التيار أنه إذا كانت فكرة المرفق العام قد تطورت هذا التطور الكبير، فإن فكرة المؤسسة العمومية وهي فكرة ملازمة لها يمكن أن تتطور ذات التطور لتستجيب لحاجات الإدارة الحديثة، وإذا كانت المؤسسات العمومية قد خضعت لنظام

¹ للاطلاع على مجموعة من التعاريف التقليدية للمؤسسة العمومية، انظر: حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، (نظرية المؤسسات العامة)، الطبعة الثانية، الكتاب الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص23 وما بعدها.

² رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987، ص14.

قانوني موحد، فإنه لا مانع من المغايرة في النظم القانونية التي يخضع له كل نوع من المؤسسات العمومية وفقا لنوع النشاط الذي تمارسه¹.

فيعرف جورج فيدل المؤسسة العمومية بقوله: " لقد عرفت المؤسسة العمومية بشكل استقر عليه الفقه بأنها مرفق عام منح الشخصية المعنوية، إلا أن هذا التعريف لا يصور الواقع لأنه لا يشمل كل المؤسسات العمومية وبالأخص الجمعيات النقابية للملاك Les associations syndicales des propriétaires وبالتالي يبقى التعريف السلبي للمؤسسة العمومية صحيحا أي المؤسسة العمومية هي كل شخص عام غير الدولة أو الأشخاص الإقليمية " ².

كما عرفها بعض الفقهاء الفرنسيين بأنها:

" شخص معنوي عام متخصص أنشئ لإدارة نشاط معين هو في الغالب مرفق عام يتمتع بنوع من الاستقلالية " ³.

ويعرفها جورج فلاكوس: " المؤسسة العمومية شخص معنوي من أشخاص القانون العام غير ذلك الشخص الإقليمي " ⁴.

ويعرفها الأستاذ سليمان الطماوي بقوله: " المؤسسة العامة وفقا للتعريف الكلاسيكي عبارة عن مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة ويتمتع بالشخصية المعنوية " ⁵.

وبين عناصر فكرة المؤسسة العمومية فيما يلي:

1- المؤسسة العامة طريقة من طرق إدارة المرافق العامة فنقطة البداية أن يكون ثمة نشاط إداري تتوافر فيه صفة المرفق العام.

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص87.

² Gorges VEDEL, Op.cit, p729.

³ André DE LAUBADERE, **Traité de droit administratif**, Tome 01, 15^{ème} édition, Librairie Général de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1999, p307.

⁴ حماد محمد شطا، المرجع السابق، ص60.

⁵ سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه، ص63.

2- يدار المرفق في هذه الحالة عن طريق منظمة عامة، فطريقة المؤسسة العامة

هي طريقة من طرق الإدارة المباشرة وبهذا تمتاز عن طرق الإدارة الأخرى

لاسيما طريقة الامتياز والاقتصاد المختلط. والإدارة عن طريق المؤسسة العامة

تكون نوعا من اللامركزية يطلق عليها الفقهاء اصطلاح اللامركزية المرفقية.

ويعرفها الأستاذ سعد العلوش: "المؤسسة العامة هي المنظمة العامة المملوكة للدولة

التي تدار بالأسلوب اللامركزي" ¹.

ويعرفها الأستاذ عمار عوابدي: " المؤسسة العامة هي منظمة إدارية عامة تتمتع

بالشخصية القانونية وبالاستقلال المالي والإداري وترتبط بالسلطات الإدارية المركزية

المختصة بعلاقة التبعية والخضوع للرقابة الإدارية الوصائية، وهي تدار وتسير بالأسلوب

الإداري اللامركزي لتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني" ².

ويعرفها الأستاذ محمد الصغير بعلي بأنها: " مرفق عام مشخص قانونيا " ³.

وبموجب هذه التعريفات يجب توافر العناصر التالية حتى نكون إزاء مؤسسة

عمومية:

1- وجود مرفق عام.

2- إدارة هذا المرفق بواسطة منظمة عامة.

3- أن تتمتع هذه المنظمة بالشخصية المعنوية.

هذه العناصر انتقدت من بعض الفقه ⁴، بوصفها عناصر يحيطها الغموض والإبهام،

كما أنها غير ثابتة ومفاهيم نسبية لذلك لم يكن اتفاق بين الفقه على مدلولاتها، فمفهوم

¹ سعد العلوش، المرجع السابق، ص44.

² عمار عوابدي، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص307.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، د.ت، ص241.

⁴ من بينهم الأستاذين: حماد محمد شطا، رياض عيسى.

المرفق العام في القانون الإداري لم يكن مفهوما محددا بدقة، وكذلك وجود منظمات اعترف لها بصفة المؤسسة العمومية، مع إنكار صفة المرفق العام عن النشاط الذي تديره¹.

فيما يخص المنظمة العامة يرى أحد الفقهاء² أنها ليست بمفهوم قانوني وإن كان يؤخذ به في مجال العلوم الإدارية باعتباره الهيئة التي تقود وتدير وحدة إدارية أو اقتصادية، ولكنه يؤخذ به أيضا في مجال إدارة القطاع الخاص وفقا لهذا التحديد، لذلك لا يمكن اعتباره عنصرا أساسيا في تحديد فكرة المؤسسة العمومية.

أما الشخصية المعنوية، فإنها متوافرة عند شركات القطاع الخاص، فهي ليست سمة تنفرد بها المؤسسة العمومية، كما أنها نتيجة مترتبة على كون الوحدة المعنوية مؤسسة عمومية³.

ثانيا: المحاولات التي ترفض التلازم بين تعريف المؤسسة العمومية وفكرة المرفق العام:

يرى أصحاب هذا التيار أن فكرة المرفق العام في القانون الإداري يحيطها الغموض والإبهام، ولم يتوصل الفقه إلى تشخيص أسس وبيان مدى شمولية هذه الفكرة، الأمر الذي يجعلها لا تصح لتعريف وتحديد مفاهيم أخرى كالمؤسسة العمومية.

فيعرف الأستاذ حماد محمد شطا المؤسسة العمومية بأنها: "جزء أو حصة من المال خصصته الدولة لتمويل نشاط معين بقصد إشباع حاجة جماعية يدار بطريق الإدارة المباشرة مفوضة الاختصاص"⁴.

¹ مثل الجمعيات النقابية للملاك ومشروعات المناجم والكيمياء.

Associations Syndicales des Propriétaires, Entreprise minière et chimique

² رياض عيسى، المرجع السابق، ص15.

³ المرجع نفسه، ص15.

⁴ حماد محمد شطا، المرجع السابق، ص78.

لقد جعل التعريف من المؤسسة العمومية جزءاً أو حصة من المال العام خصصته الدولة لتمويل نشاط معين، وبذلك يفترض الكاتب وجود نشاط معين سابق كي تقوم الدولة بتمويله، في حين أن المنطق المالي يؤكد أن مثل هذا التخصيص يأتي لاحقاً لوجود الشكل التنظيمي (المؤسسة العمومية) فالمؤسسة سابقة في الوجود على المال المخصص لنشاطها¹.

من ناحية أخرى فإن هذا التعريف للمؤسسة العمومية بكونها حصة من المال العام يقصر على جانب واحد من عملية إدارية تضم العديد من الجوانب فالإلى الجانب المادي يقف العنصر البشري والبناء التنظيمي وأساليب التشغيل وهو ما يعني أن المؤسسة العمومية تمثل مشروعاً إدارياً يشترك فيه إلى جانب الأموال العامة عناصر بشرية وقواعد تنظيمية لازمة لتشغيل وإدارة النشاط المستهدف، ولا يمكن غض النظر عنها في تعريف عام للمؤسسة العمومية².

أما من حيث الإدارة المباشرة المفوضة الاختصاص التي يقول بها التعريف، فإنها تتناقض من الناحية العملية مع مبررات وجود هذا الشكل التنظيمي (المؤسسة العمومية)، تلك المبررات تنحصر في أن استخدام هذا الشكل سيوفر للدولة المرونة اللازمة لإدارة هذه النشاطات لتحقيق الأهداف المتوخاة.

وإذا كان الأمر يتعلق بتفويض الاختصاص فإن هذا التفويض لا يتم إلا بنص قانوني³، يحدد الاختصاصات المفوضة بدقة، الأمر الذي يشكل عائقاً أمام مجرى التطور الذي يحتاج إلى المبادرة الذاتية، من قبل المؤسسة لمواجهة هذا التطور ومتغيراته، لهذا

¹ رياض عيسى، المرجع السابق، ص17.

² محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص129.

³ بخصوص تفويض الاختصاص، انظر: عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، 2007، ص115 وما بعدها.

وانظر أيضاً: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، ص308 وما بعدها.

نجد أن التشريعات المنظمة لمختلف المؤسسات العمومية تنص صراحة على تمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وبالتالي قدرتها القانونية في تحمل الالتزامات واكتساب الحقوق، ولا تنص على تفويض الاختصاص.

أما من حيث المضمون فإن علاقة المؤسسة بالدولة هي علاقة وصائية، على خلاف علاقة المدير المفوض الاختصاص بالدولة والتي هي علاقة رئاسية تخضع للسلطة الهرمية أو السلمية، وبالتالي فقد جعل الكاتب المؤسسة العمومية في نفس وضعية الموظف العمومي¹.

أما الأستاذ رياض عيسى فيقدم التعريف التالي للمؤسسة العمومية: "هي تنظيم إداري يقوم بإدارة أموال الدولة على وجه الاستقلال النسبي وفقا للأهداف التي يحددها التنظيم القانوني وذلك تحت رقابة الدولة"².

ويستنتج الكاتب أن المؤسسة العمومية هي تنظيم إداري وليست نظام قانوني يقوم بإدارة أموال الدولة، مهما كانت طبيعة هذه الأموال ومهما كانت وظيفتها، كما أن تلك الإدارة هي إدارة غير مباشرة لأموال الدولة تقوم بها المؤسسة على وجه الاستقلال النسبي، وترتبط برابطة التبعية للهيئات المركزية عن طريق الرقابة والتوجيه، وأن نشاط المؤسسة يتقيد بالأهداف التي يحددها التنظيم القانوني وليس سند إنشائها فقط مهما كانت طبيعة تلك الأهداف سواء كانت ترمي إلى تحقيق التراكم المالي أو إشباع الحاجات الاجتماعية أو غيرها³.

يلاحظ على هذا التعريف استعمال الكاتب لبعض المصطلحات التي تثير بعض الغموض، كاستعماله لمصطلح تنظيم إداري دون أن يحدد طبيعة هذا التنظيم هل هو اقتصادي أو ثقافي.

¹ عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2006، ص39.

² رياض عيسى، المرجع السابق، ص20.

³ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

أما استعمال مصطلح المنظمة العامة فإن لفظ العامة عندما يرتبط بكيان مؤسسي ما ارتباطاً مباشراً ومطلقاً يصير لفظاً مرتبطاً بخاصية أو قاعدة السيادة التي تتميز بها الدولة دون غيرها من الأشخاص العامين أو الخاصين الآخرين، وبالتالي فإن ارتباط المؤسسة بها اللفظ يعني أنها تصير جزءاً لا يتجزأ من الكيان العام للدولة وتكون مرتبطة بإرادتها أو سيادتها¹. لذلك نفضل استعمال مصطلح المنظمة العامة عن التنظيم الإداري.

أما بخصوص الاستقلال النسبي للتنظيم الإداري فإنه يثير جملة من التساؤلات حول مفهوم هذه الاستقلالية وما هي حدودها²؟

كما أن التعريف تحاشى مسألة تمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية رغم اعتراف التشريعات والتنظيمات للمؤسسة العمومية بها.

كما أن تقييد نشاط المؤسسة العمومية بالأهداف التي يحددها التنظيم القانوني وليس سند إنشائها لا يؤكد الواقع العملي الذي يقيد المؤسسة العمومية بمبدأ التخصص في النشاط الذي يحدده النص المنشئ لها.

الفرع الثالث: التعريف المقترح للمؤسسة العمومية:

من جملة التعريفات السابقة سواء التي تربط مفهوم المؤسسة العمومية بفكرة المرفق العام، أو التي ترفض التلازم بين الفكرتين ومن خلال التطبيقات العملية للمؤسسة العمومية سواء في النظم الرأسمالية أو الاشتراكية، نجد أن للمؤسسة العمومية مقومات ثلاثة وهي:

أولاً: المؤسسة العمومية هي منظمة تنشئها الدولة ولها الكلمة الأخيرة في تنظيمها وتسييرها، وإخضاعها للنظام القانوني الذي تراه مناسباً وبالتالي فهذه المنظمة هي منظمة عامة لارتباطها المطلق بسيادة الدولة وإرادتها.

¹ عبد المعطي عساف، إدارة المشروعات العامة، عمان، جبهة للنشر و التوزيع، 2005، ص17.

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص40.

ثانيا: الهدف من إنشاء هذه المنظمة العامة هو إدارة نشاط معين مهما كان طبيعة هذا النشاط سواء كان إداريا أو صناعيا وتجاريا أو زراعيا، ومهما كانت الغاية من هذا النشاط سواء تقديم الخدمات العامة أو تحقيق التراكم المالي، أي أن المنظمة العامة تخضع لمبدأ التخصص في إدارة هذا النشاط.

ثالثا: طريقة إدارة المنظمة العامة لهذا النشاط المتخصص هي الأسلوب اللامركزي والذي يشتمل على عنصرين متقابلين ما:

1- الاستقلال في إدارة النشاط، ويكون هذا من خلال تمتع المنظمة العامة بالشخصية المعنوية، التي تكفل لها التخصص في إدارة النشاط لتحقيق الأهداف المتوخاة منه وهذا من خلال الآثار القانونية المترتبة عن التمتع بالشخصية المعنوية من أهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

2- الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على المؤسسة العمومية، أي وجود رابطة عضوية تحد من استقلال المؤسسة العمومية، وذلك عن طريق الوصاية الإدارية.

من خلال هذه العناصر يمكننا اقتراح التعريف التالي للمؤسسة العمومية :

" المؤسسة العمومية هي منظمة عامة تنشئها الدولة لإدارة نشاط متخصص بالأسلوب اللامركزي".

الفرع الرابع: خصائص المؤسسة العمومية:

من التعريف المقترح للمؤسسة العمومية يمكننا استنتاج خصائص المؤسسة العمومية وهي كما يأتي:

أولا: المؤسسة العمومية منظمة عامة.

ثانيا: خضوع المؤسسة العمومية لمبدأ التخصص.

ثالثا: المؤسسة العمومية أسلوب إداري لا مركزي.

أولاً: المؤسسة العمومية منظمة عامة:

لما كانت المؤسسة العمومية منظمة عامة فإنه يجب التمييز بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة، فإن وجدت نصوص تشريعية تحدد الطبيعة القانونية للمنظمة التي يراد معرفة تكييفها القانوني فإنه يتعين التزام حكم هذه النصوص¹.

فإذا لم يوجد نص تشريعي وجب البحث عن معيار يمكن بمقتضاه التمييز بين المنظمات العامة والخاصة، لذلك اضطلع الفقه بمحاولة إجراء هذا التمييز ووضع لذلك المعايير الآتية:

1- الغرض الذي تستهدفه المنظمة:

على أساس هذا المعيار تستهدف المنظمة العامة تحقيق المصلحة العامة، بخلاف المنظمة الخاصة التي تستهدف تحقيق المصلحة الخاصة، فالشركات منظمات خاصة إذ يساهم الأفراد فيها بوصفها مشروعات مالية بقصد تحقيق مصلحة خاصة واقتسام ما تدره من أرباح².

يعاب على هذا المعيار أن فكرة المصلحة العامة، فكرة مطاطة ومرنة لا يعول عليها وحدها للتمييز بين المنظمات العامة والخاصة، حيث توجد منظمات خاصة تستهدف تحقيق المصلحة العامة مثل المشروعات الخاصة ذات النفع العام³.

2- طبيعة النشاط الذي تمارسه المنظمة:

وفق هذا المعيار المنظمة العامة هي التي تقوم بالنشاط العام، بينما المنظمة الخاصة تقوم بالنشاط الخاص.

¹ محمد بكر القباني. نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق، جامعة القاهرة، 1962، ص 17

² المرجع نفسه، ص 18

³ عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 196.

يعاب على هذا المعيار أنه غير جامع ولا مانع إذ أن هناك منظمات عامة كالبنوك المؤممة تقوم بذات النشاط الذي تقوم به البنوك والمصارف الخاصة¹.

3- مصدر موارد المنظمة:

حسب هذا المعيار تكون المنظمة عامة إذا توافرت لها وسائل المرافق العامة، وهي الوسائل والموارد المالية والموظفون، فإذا لم يدخل موظفو منظمة معينة في عداد موظفي الإدارة، ولم تكن لمواردها الصفة العامة، كانت هذه المنظمة منظمة خاصة وإلا فهي منظمة عامة².

يؤخذ على هذا المعيار:

- أن المنظمة العامة إذا تمتعت بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، فيمكنها أن تستمد مواردها من إعانات الدولة، كما يمكن أن يكون لها مواردها المالية الخاصة نتيجة نشاطاتها سيما المؤسسات الإقتصادية منها.
- القول بالصفة الخاصة للمنظمة إذا لم يدخل موظفوها في عداد موظفي الإدارة العامة، مردود لأن خضوع المؤسسات العمومية الإقتصادية لنظام القانون الخاص لا يرفع الصفة العامة عن هذه المؤسسات³.

4- امتيازات السلطة العامة:

وفق هذا المعيار تكون المنظمة عامة إذا كانت تتمتع بحقوق وامتيازات السلطة العامة، كفرض الرسوم، وإجبار الأفراد على الالتحاق بها، أما إذا كانت المنظمة لا تتمتع بهذه الحقوق والامتيازات اعتبرت منظمة خاصة⁴.

¹ محمد بكر القباني، المرجع السابق، ص 19.

² المرجع نفسه، ص 20.

³ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

⁴ المرجع نفسه، ص 23.

يؤخذ على هذا المعيار وجود بعض المنظمات الخاصة التي تمنح وتمارس بعض امتيازات السلطة العامة في حدود مساهمتها ومشاركتها الإدارة العامة في تحقيق أهداف المصلحة العامة مثل المشروعات العامة ذات النفع العام¹.

5- حرية الانضمام إلى المنظمة:

وفق هذا المعيار المنظمات العامة، هي المنظمات التي يجبر الأفراد على الانضمام إليها بخلاف المنظمات الخاصة التي يكون الانضمام إليها اختياريا. يؤخذ على هذا المعيار وجود منظمات عامة، لا يعتبر الانضمام إليها اجباريا ووجود منظمات خاصة لا يعتبر الانضمام إليها اختياريا².

6- أصل نشأة المنظمة:

يرى هذا المعيار أن المنظمة العامة هي التي تكون من خلق وإنشاء الدولة، أما المنظمة الخاصة فتكون من إنشاء الأفراد. يؤخذ على هذا المعيار وجود منظمات خاصة قام الأفراد بإنشائها وتحولت بعد إنشائها إلى منظمات عامة كما هو الحال بالنسبة للمشروعات المؤممة. وكذلك تدخل الدولة في إنشاء المؤسسات ذات النفع العام، التي تبقى منظمات خاصة، لأن توقف إنشائها على اعتراف الدولة أو موافقتها لا يضيفي الصفة العامة عليها.

¹ عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 197

² محمد بكر القبانى، المرجع السابق، ص 25.

7- المعيار الصحيح في التمييز بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة:

يتضح من استعراض المعايير السابقة، التي وضعت للتمييز بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة أنه لا يمكننا الاكتفاء بمعيار واحد للتمييز بينها، نظرا للانتقادات التي ذكرناها سابقا لذلك يجب الاستناد إلى معيار مركب للقيام بعملية التمييز وهذا المعيار يتكون من عنصرين:

- عنصر شخصي ذاتي: يتمثل في إرادة ونية المشرع التي يتضمنها النص المنشئ للمنظمة، المراد تحديد طبيعتها، فاكتشاف إرادة ونية المشرع تساعد على معرفة هل أراد المشرع اعتبار هذه المنظمة عامة أو خاصة ويتم اكتشاف إرادة ونية المشرع بالاستناد إلى عنصر آخر¹.
- عنصر موضوعي وتكميلي: يتكون من كل المعايير والأفكار السابقة مجمعة كدلائل ومظاهر على أن هذه المنظمة منظمة عامة أو خاصة وعدم الاكتفاء بمعيار واحد لتحديد طبيعة المنظمة².

ثانيا: خضوع المؤسسة العمومية لمبدأ التخصص

ويقصد به أن كل مؤسسة عمومية يناط بها القيام بأعمال محددة في نص إنشائها، وهي ملزمة بأن لا تحيد عنها وتمارس نشاط غير النشاط المذكور في نص إنشائها³.

فالمؤسسة العمومية إذن تنشأ لتحقيق أغراض محددة ليس لها الخروج عليها، ولذلك يترتب على هذه القاعدة نتيجة رئيسية مقتضاها أن المؤسسة العمومية لا تستطيع قبول هبة أو وصية لتحقيق غايات ليس منوطا بالمؤسسة تحقيقها⁴، وفي حالة ممارستها لنشاط خارج عن تخصصها يعتبر هذا العمل غير مشروع تترتب عليه مسؤوليتها في حالة

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 198.

² محمد بكر القباني، المرجع السابق، ص 30.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، جسور للنشر و التوزيع، 2007، ص 351.

⁴ سليمان محمد الطماري، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 34.

الضرر¹ فهي تسعى فقط لتحقيق الأغراض المحددة، والخدمات المعينة بالذات وذلك وفقا لنص إنشائها، وبذلك تتعدد الأنظمة التي تحكم المؤسسات العمومية وهذا باختلاف نوع المؤسسة².

ثالثا: المؤسسة العمومية أسلوب إداري لا مركزي:

يرتكز كل تنظيم إداري على أساس المركزية أو اللامركزية، ويعتبر النظام الإداري مركزيا، عندما يتجه لتوحيد كل السلطات بين يدي السلطة المركزية³ وتتشكل هذه المركزية على أساس نظام السلم الإداري لموظفي الدولة فهي تمثل صورة التدرج الهرمي، الذي يندرج فيه هؤلاء الموظفون حيث يكون رئيس السلطة التنفيذية في قمة الهرم، وتملك السلطة المركزية توجيه جميع الشؤون الإدارية وبالمثل سلطات التقرير والتنسيق والتوحيد⁴.

أما اللجوء إلى الأسلوب اللامركزي في الإدارة، فإنه يعني الاعتراف بوجود مراكز للمصلحة مستقلة، لا تخضع في إدارتها للمعايير التي يقوم عليها عمل السلطة المركزية، وبالتالي فإن اللامركزية الإدارية تقوم على عنصرين رئيسيين:

- الاستقلال الذي يكفل التخصص للشخص اللامركزي.
- الخضوع لرقابة السلطة المركزية.

¹ Olivier DUGRIP, Luc SAIDJ, **Les établissements publics nationaux**, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris.1992 p25.

² أعاد علي حمود القيسي، **الوجيز في القانون الإداري**، الطبعة الأولى، القاهرة، دار وائل للنشر، 1998، ص181.

³ أحمد محيو، المرجع السابق، ص105.

⁴ سعد العلوش، المرجع السابق، ص60.

1- الاستقلال:

ترتكز المؤسسة العمومية في استقلالها على أساس قانوني يتمثل في تمتعها بالشخصية المعنوية التي تترتب عليها عدة نتائج منها:¹

- أن يكون لها ذمة مالية مستقلة عن الدولة.
- أن يكون لها حق قبول الهبات والوصايا.
- أن يكون لها حق التعاقد دون الحصول على رخصة.
- أن يكون لها حق التقاضي
- أن تتحمل نتائج أعمالها وتسأل عن الأعمال الضارة التي تلحق بالغير، ويترتب على تمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية انفصالها عن الأجهزة والهيئات الأخرى المنشئة لها حيث يأخذ ذلك الاستقلال المظهرين التاليين:

1-1. الاستقلال الإداري:

يترجم بشكل أساسي على المستوى التنظيمي، بوجود أجهزة إدارة خاصة هدفها تأمين بعض حرية العمل وتجنب أغلال المركزية والتسلسل الإداري².

كما أن الإستقلال الإداري في المؤسسة العمومية يتحدد فيما تملكه سلطتها المديرة من الصلاحيات، والقدرات التي تمكنها من تحقيق نوع من التنظيم الإداري مستقل بذاته عن السلطة المركزية، بما يتفق مع تخصص تلك المنظمة العامة³ وليس مجرد استقلال هيكلي في إطار عدم التركيز الإداري⁴.

¹ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص341.

أنظر: المادة 50 من القانون المدني الصادر بموجب الأمر رقم: 75-58 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني (الجريدة الرسمية، العدد: 78 المؤرخة في: 30 سبتمبر 1975)، ص 990 المعدل و المتمم.

² أحمد محيو، المرجع السابق، ص446.

³ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق جامعة الجزائر، 1991، ص11.

⁴ سعد العلوش، المرجع السابق، ص87.

1-2. الاستقلال المالي:

المقصود به هو استقلالية ذمتها المالية الخاصة، باعتبارها تحوز وتتمتع بالشخصية المعنوية، وتمتعها بحرية التصرف المالي وحرية تحديد إيراداتها المالية الخاصة بها، وحرية الإنفاق وتنظيم ميزانيتها الخاصة بها في حدود القانون¹.

لكن يبقى هذا الاستقلال من الناحية الواقعية نسبي يختلف من مؤسسة لأخرى، فالمؤسسة العمومية الإدارية التي تتألف إيراداتها بصفة أساسية من الإعانات التي تقدمها السلطة المركزية يعتبر استقلالها قانوني أكثر منه فعلي².

2- الخضوع لرقابة السلطة المركزية:

مهما كانت درجة الاستقلال الإداري والمالي الذي تتمتع به المؤسسة العمومية، فإنها تظل جزءا لا يتجزأ من الدولة، ترتبط معها برابطة التبعية وتخضع لرقابتها المتمثلة فيما درج الفقه على تسميتها بالوصاية الإدارية³ أو الرقابة الإدارية هذه الأخيرة التي تختلف في جوهرها عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس في ظل النظام المركزي⁴ وتتجلى مظاهر الرقابة أو الوصاية الإدارية في:

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص312.

² أحمد محيو، المرجع السابق، ص446.

³ ينتقد بعض الفقه تسمية "الوصاية الإدارية" لأنه تشبيه بالوصاية على ناقصي الأهلية المعروفة في القانون الخاص رغم أن المضمون يبقى مختلفا، فالوصاية في القانون الخاص تقوم على أفراد ناقصي الأهلية والسلطات اللامركزية ليست كذلك، كما أن الوصاية في القانون الخاص تقوم لصالح ناقصي الأهلية وحدهم بينما الوصاية الإدارية تقوم لحساب المصلحة العامة. لتفصيل أكثر انظر: مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص85.

⁴ تختلف الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية من حيث:

- لا وصاية إلا بنص بينما السلطة الرئاسية توجد آليا داخل كل إدارة مركزية.

- السلطة الرئاسية تكون ضمن إدارة واحدة رئيس ومرؤوس تابع له أما الوصاية فتكون بين سلطة وصية وهي إدارة مركزية وإدارة لا مركزية -مدى كل من شكلي الرقابة يتفاوت فالسلطة الرئاسية تتضمن إمكانية إعطاء أوامر وتوجيهات للسلطات التابعة بينما سلطة الوصاية لا تحتوي هذه النتيجة لأن الوحدات اللامركزية لها استقلال عضوي ووظيفي يجب على سلطة الوصاية احترامه. لتفصيل أكثر أنظر

- عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 244-245.

- أحمد محيو، المرجع نفسه، ص115.

- أبو زيد فهمي، المرجع نفسه، ص86.

- الرقابة على الأجهزة والأشخاص المسيرة للمؤسسة العمومية

- الرقابة على أعمال وتصرفات المؤسسة العمومية.

2-1. الرقابة على الأجهزة والأشخاص المسيرة للمؤسسة العمومية:

تتمثل هذه الرقابة في :

- حق الحل الذي تمارسه السلطة المركزية على الأجهزة اللامركزية، بإيقافها عن

أعمالها دون أن يتبع ذلك إلغاء الوحدة الإدارية بسحب الشخصية المعنوية¹.

- بالنسبة لعمال هذه الهيئات وموظفيها فإن الرقابة إزاءهم تتمثل في سلطة التعيين

والترقية والتأديب والعزل لبعض الأشخاص المشاركين في تسيير المؤسسة العمومية².

2-2. الرقابة على الأعمال:

بما أن هدف الوصاية يكمن في تأمين شرعية قرارات السلطات اللامركزية³، فإن

الرقابة التي تسري على قرارات المؤسسة العمومية تكون مقصورة على التحقق من توافر

عنصر المشروعية، أي أن سلطة الرقابة لا تملك الامتناع عن الموافقة أو التصديق عن

تلك القرارات ما لم تكن غير مشروعة⁴ وتتمثل الرقابة على الأعمال في:

سلطات الإجازة المسبقة في بعض الحالات، والتصديق على بعض التصرفات

والأعمال قبل تنفيذها وسلطة الحل التي لا تكون إلا بعد امتناع الهيئة اللامركزية عن

القيام بعمل مفروض عليها القيام به بحكم القانون. وكذا سلطة إلغاء مداولات وأعمال

المؤسسات العمومية غير المشروعة⁵.

¹ سعد العلوش، المرجع السابق، ص98.

² عمار عوابدي، المرجع السابق، ص315.

³ أحمد محيو، المرجع السابق، ص117.

⁴ سعد العلوش، المرجع نفسه، ص99.

⁵ عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص316.

الفرع الخامس : التمييز بين المؤسسة العمومية و بعض المفاهيم المشابهة

أولا : التمييز بين المؤسسة العمومية و المشروع العام Enterprise Publique

يسود فكرة المشروع العام الكثير من الغموض و عدم التدقيق، و ذلك لاستناده في نشأته و تطوره إلى فكرة المرافق العامة الصناعية و التجارية، و هي الفكرة التي أحدثت أزمة في مفهوم المرفق العام¹، و كذلك بسبب طبيعة تكوينه المالي و المادي، و كذلك أشكاله المختلفة من نظام سياسي و اقتصادي إلى آخر.

لذلك لم يعرف المشروع العام تعريفا محددا على جميع الأصعدة التشريعية أو القضائية أو الفقهية² لكن رغم ذلك يمكننا التطرق إلى خصائصه و أشكاله بغية الوصول إلى التمييز بينه و بين المؤسسة العمومية³.

01. خصائص المشروع العام:

- التمتع بالشخصية المعنوية.
- أن يكون موضوع نشاطه إقتصادي (صناعي و تجاري)
- أن يتشابه مع المشروع الخاص من حيث أهدافه و نظامه القانوني.
- الخضوع إلى رقابة السلطة العامة.

02. أشكال المشروع العام .

يجب التمييز بين المشروع العام في النظام الرأسمالي و المشروع العام في النظام الاشتراكي.

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق. ص 04.

² عرفه الأستاذ عبد المعطي عساف " هو الجهاز المالي و المادي و البشري الذي يرتبط ارتباطا مباشرا بالإدارة العامة للدولة و يستهدف تنفيذ و تأدية نشاطات و خدمات عامة"، المرجع السابق . ص18.

- للإطلاع على مجموعة من التعريفات للمشروع العام أنظر : ناصر لباد، المرجع السابق، ص 226-228.

³ Georges VEDEL. op.cit. p751.

1.2. في النظام الرأسمالي :

يأخذ المشروع العام في النظام الرأسمالي الشكلين التاليين:

1.1.2 شكل يخضع لقواعد القانون العام و هو المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية.

2.1.2 شكل يخضع لقواعد القانون الخاص و هو الشركة التي بدورها تنقسم إلى نوعين¹.

-شركة مملوكة ملكية تامة للدولة.

-شركة مساهمة مملوكة ملكية جزئية للدولة على أن لا تقل نسبة هذا الجزء عن 51%

من مجموع الأسهم و تسمى أيضا شركة الاقتصاد المختلط.

2-2- في النظام الاشتراكي :

يأخذ المشروع شكل مشروع الدولة Enterprise d'État الذي يقوم تنظيمه و إدارته وفق مبدأ وحدة الإدارة، و ذلك بتعيين مدير المشروع مع مساهمة العمال في التسيير بواسطة مجلس العمال الذي غالبا ما يكون له دور استشاري².

3- التمييز بين المؤسسة العمومية و المشروع العام :

نظرا لإختلاف الأشكال التي يأخذها المشروع العام باختلاف النظام السياسي و الاقتصادي فإنه يجب التمييز بين المفهومين في إطار الفكر الليبرالي و في إطار الفكر الاشتراكي.

3-1- في إطار الفكر الليبرالي :

المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية هي شكل من الأشكال التنظيمية للمشروع العام، بينما المؤسسة العمومية الإدارية ليس مشروعا عاما وذلك لنشاطها الغير صناعي و تجاري من جهة، و من جهة أخرى فالمشروعات العامة التي تأخذ شكل الشركة ليست

¹ عبد المعطي عساف، المرجع السابق. ص 32.

² محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق . ص26.

مؤسسة عمومية لأنها لا تخضع لقواعد القانون العام و لا تدير مرفقا عاما¹، و بالتالي فليس كل مشروع عام هو مؤسسة عمومية و ليست كل مؤسسة عمومية مشروعا عاما.

3-2- في إطار الفكر الاشتراكي:

يرى الفكر الاشتراكي أن المشروع العام هو عبارة عن مؤسسة عمومية اقتصادية، لأن المشروع العام ما هو إلا المؤسسة العمومية الإدارية متخلصة من قواعد القانون الإداري و هذا هو المجمع عليه من الفقه التقليدي الليبرالي، الذي يرى في خضوع المؤسسة الاقتصادية العامة لقواعد القانون الخاص و ليس القانون الإداري لأن ذلك يحقق المرونة و ينسجم مع المنافسة². أما بالنسبة للشركات العامة في الفكر الاشتراكي فإن مركز الدولة في الشركة كمساهم وحيد، يحيل سريان قانون الشركات عليها إلى مجرد تطبيق ظاهري صرف³. وبالتالي فالمشروعات العامة بالنسبة للفكر الاشتراكي هي مؤسسات عمومية إقتصادية مهما كانت تسميتها.

و عليه يمكننا القول بأن تمييز المشروع العام عن المؤسسة العمومية لا يتم إلا بدراسة الطبيعة القانونية لهذا المشروع العام ومدى توافر مقومات المؤسسة العمومية فيه، للحكم عليه هل هو مؤسسة عمومية أم هو تنظيم قانوني آخر.

¹ Voir: André DE LAUBADÈRE. op.cit. p310.
- Georges VEDEL. op .cit. p756.

² حماد محمد شطا، المرجع السابق، ص 64.

³ سعد العلوش، المرجع السابق، ص170.

ثانيا : التمييز بين المؤسسة العمومية و الجمعيات LES ASSOCIATIONS

تتشأ الجمعية باتفاق جماعة من الأشخاص الراشدين على تحقيق هدف غير مادي قد يكون هدفها خيريا أو ثقافيا أو علميا أو رياضيا¹ و موارد الجمعية تتكون من ² :

- اشتراكات أعضائها.
 - العائدات المرتبطة بأنشطتها.
 - الهبات و الوصايا.
 - الإعانات المحتملة التي تقدمها الدولة أو الولاية أو البلدية.
- و يحدد غرض الجمعية بمقتضى سند إنشائها، و كذلك إختصاصاتها و لايجوز للجمعية تجاوز الهدف الذي أنشأت من أجله.³ و بالتالي تختلف الجمعية على المؤسسة العمومية:

- من حيث أركانها، تقوم الجمعية على أركان أساسية هي:
- جماعة من الأشخاص، فالجمعية تقوم على الاعتبار الشخصي حيث تتكون من أشخاص طبيعية أو معنوية، فالجمعية شخص معنوي من النوع التجمعي أما المؤسسات العمومية فهي مجموعة أموال أي شخص معنوي من النوع التأسيسي ⁴.
 - عدم الحصول على الربح المادي و هو عنصر يميز الجمعية عن المؤسسات العمومية الإقتصادية.

¹ فريدة محمدي ، المدخل للعلوم القانونية (نظرية الحق)، الجزائر، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1998، ص 107.

² أنظر المادة 26 من القانون رقم: 90-31 المؤرخ في: 04 ديسمبر 1990 يتعلق بالجمعيات (الجريدة الرسمية العدد: 53 المؤرخة في: 05 ديسمبر 1990 ، ص 1686).

³ فريدة محمدي، المرجع نفسه، ص 107.

⁴ للتمييز بين الشخص المعنوي التجمعي و الشخص المعنوي التأسيسي أنظر: أحمد محيو، المرجع السابق، ص 101.

-الجمعيات تقبل المجهود و النقود من الدولة و أفراد المجتمع، حيث بإمكان الأفراد المشاركة بجهودهم و العمل تطوعا على حين أن المؤسسات العمومية لا تقبل العمل التطوعي المجاني.

ثالثا: التمييز بين المؤسسة العمومية و المرفق العام :

المؤسسة العمومية هي منظمة عامة لها الشخصية القانونية التي تجعلها قابلة لإكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات و تتمتع بأجهزة إدارية مستقلة (الجهاز التداولي و الجهاز التنفيذي) و لها ذمة مالية مستقلة.

أما المرفق العام ففي مفهومه المادي يعبر عن نشاط يستهدف تحقيق المنفعة العامة¹ و إذا كانت بعض المؤسسات العمومية تدير نشاطا مرفقيا فإن بعض من المؤسسات لا يدير أي نشاط مرفقي بل أن الفقه الاشتراكي يرفض التلازم بين فكرة المؤسسة العمومية و المرفق العام².

رابعا: التمييز بين المؤسسة العمومية و الشركة:

يوجد الكثير من التشابه بين المؤسسات العمومية و الشركات، بل إن المؤسسات العمومية الإقتصادية تأخذ شكل الشركات التجارية، إلا أن المؤسسات العمومية التي تدير مرفقا عاما تبقى خاضعة لأحكام القانون العام من حيث تنظيمها و سيرها ولعل أبرز الفروق بينها و بين الشركة تتمثل في :

1. عناصر الجهاز الإداري.

في الشركة يتكون الجهاز الإداري من الجمعية العامة و مجلس الإدارة و المدير التنفيذي للشركة، على حين عناصر الجهاز الإداري في المؤسسات العمومية يضم مجلس الإدارة و المدير العام.

¹ Voir: André DE LAUBADÈRE. op.cit .p309.

² حماد محمد شطا، المرجع السابق، ص 23 و ما بعدها.

2. رأس المال و الهدف: رأس مال الشركة ملك للشركاء على حين رأس مال المؤسسة العمومية ملك للدولة، و الهدف في الشركات منفعة الملاك الذين هم المؤسسون لها على حين أن هدف المؤسسات العمومية النفع العام.

خامسا : التمييز بين المؤسسة العمومية و المنظمات المهنية

01 - تعريفها:

المنظمات المهنية و تسمى أيضا بالنقابات المهنية LES ORDRES PROFESSIONNELS و تسمى أيضا بالمرافق العمومية لتنظيم الانضباط المهني¹.

و قد ظهر هذا النوع من المرافق عقب الحرب العالمية الثانية، وهو يرمي إلى تنظيم بعض المهن في الدولة عن طريق أبناء المهنة أنفسهم، و السمة البارزة في المنظمات المهنية أن انضمام أفراد المهنة إليها ليس أمرا إختياريا و إنما هو أمر إجباري مما يجعلها نوعا من الجماعات الجبرية و تدار هذه المرافق من قبل مجموعة من المنخرطين فيها و تتخذ شكل التنظيم النقابي يشرف على إدارته مجلس منتخب².

و تعتبر النقابات المهنية من أشخاص القانون العام فهي تتمتع بالشخصية المعنوية دون أن تعد بذلك مؤسسات عمومية فهي كما قال مجلس الدولة الفرنسي في حكم BOUGUEN الصادر في 02 أبريل 1943 أشخاص معنوية مكلفة بإدارة مرفق عام دون أن تعتبر مؤسسات عمومية³.

و يجب التفريق بين ناحيتين في نشاط كل منظمة مهنية نشاطها الخارجي و تنظيمها الداخلي:

¹ ناصر لباد ، المرجع السابق . ص 210.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 326.

³ مصطفى أبو زيد فهمي ، المرجع السابق . ص 237..

1. الناحية الأولى:

نشاطها الخارجي أي تمثيل المهنة لدى السلطات الإدارية العمومية يحكمه القانون العام، فقرارات مجلس المنظمة المهنية الصادرة بقيد الأعضاء في الجدول أو رفض قيدهم فيه، و قراراته وهو يضع القواعد الخاصة بواجبات المهنة و آدابها و التي يجب على الأعضاء مراعاتها، و كذا قرارات المنظمات المهنية و هي تزاوُل السلطة التأديبية¹.

ففي هذه الحالات تعتبر سلطة إدارية² و بالتالي فقراراتها تخضع لرقابة القاضي المختص في دعوى تجاوز السلطة، بحيث تنص في هذا الإطار المادة 09 من القانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله³ على ما يأتي :

يفصل مجلس الدولة إبتدائيا و نهائيا في :

الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية و المنظمات المهنية الوطنية.

2. الناحية الثانية :

تنظيم المهنة أي نشاطها الداخلي يحكمه القانون الخاص عقودها تعتبر عقود مدنية، أموالها تعتبر أموالا خاصة كما تمويل المنظمة أساسا من الاشتراكات المالية لأعضائها.

تتمتع هذه المنظمات بالشخصية المعنوية حيث تمارس نشاطها في إطار مدونة المنظمة لممارسة المهنة، التي يتم وضعها و المصادقة عليها من طرف أعضائها⁴.

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق. ص 353.

² ناصر لباد ، المرجع السابق، ص 217.

³ الجريدة الرسمية العدد: 37، المؤرخة في: 01 جوان 1998 ، ص 03.

⁴ ناصر لباد ، المرجع نفسه، ص 218.

تتمتع هذه المنظمات بالشخصية المعنوية حيث تمارس نشاطها في إطار مدونة المنظمة لممارسة المهنة يتم وضعه و المصادقة عليه من طرف أعضائها.

إلا أنه بالرغم من تمتع هذه المنظمات المهنية ببعض امتيازات السلطة العامة، و خضوع بعض نشاطها للقانون الإداري و اختصاص القضاء الإداري، إلا أن المشرع الجزائري على غرار الوضع في فرنسا و مصر لم يعتبرها من المؤسسات العمومية، رغم جمعها لبعض مقومات المؤسسات العمومية مثل إدارة مرفق عام والتمتع بالشخصية المعنوية و امتيازات السلطة العامة.

كما أنه لم يحدد طبيعة الشخصية المعنوية لهذه المنظمات، هل هي من أشخاص القانون العام ؟ كما في فرنسا و مصر أم هي من أشخاص القانون الخاص ؟.

المبحث الثاني: تطور مفهوم المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري

بموجب القانون رقم: 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي يتضمن تمديد التشريع المعمول به قبل الاستقلال إلا ما يتنافى منه مع السيادة الوطنية¹ انتقل إلى الجزائر النظام الإداري والاقتصادي الاستعماري، ذو الطبيعة الليبرالية وبالتالي أبقي على الأساليب التقليدية في تسيير المرافق العامة، ومن بينها المؤسسة العمومية بنوعها الإدارية والصناعية والتجارية.

إلا أن هذه الأساليب لا تتناسب والنظام السياسي والاقتصادي الذي تبنته الجزائر، وبالتالي أخذت السلطات على عاتقها ضرورة التخلص من الأساليب الاستعمارية من خلال تبني الأساليب الاشتراكية في تسيير جميع الأنشطة سواء كانت إدارية، ثقافية، صناعية أو تجارية أو فلاحية. فكانت المرحلة الأولى من تطبيق النظام الاشتراكي في مفهومه التسيير الذاتي، ثم جاءت المرحلة الحاسمة من خلال تبني المؤسسة الاشتراكية كأسلوب لإدارة جميع المرافق العامة، إلا أن الشيء الملاحظ أنه رغم تبني الجزائر

¹ الجريدة الرسمية ، العدد: 02، المؤرخة في: 11 جانفي 1963، ص 18 (باللغة الفرنسية).

الفصل الأول ===== ماهية المؤسسة العمومية

للأساليب الاشتراكية، فقد استمر العمل بدون انقطاع بالأساليب الليبرالية الاستعمارية، لترجع أكثر قوة مع نهاية الثمانينيات حين القيام بإصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية.

وعليه سنعالج هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: المؤسسة العمومية في ظل تطبيق النظام الاشتراكي في الجزائر.

المطلب الثاني: المؤسسة العمومية في ظل الإصلاحات الاقتصادية.

المطلب الأول: المؤسسة العمومية في ظل تطبيق النظام الاشتراكي في الجزائر

شهدت الجزائر بعد تحررها من التبعية الاستعمارية، تغييرا في البناء الاقتصادي والاجتماعي وذلك من خلال عمليات التأمين والسيطرة على مواقع الملكية الخاصة، وتوطيد سيادتها على ثرواتها الطبيعية، وبذلك أصبح بناء القطاع العام في جميع المجالات ظاهرة واضحة ومميزة، بهدف تشييد اقتصاد مستقل وتجاوز حالة التخلف الاجتماعي.

فاستعمل المشرع تنظيم المؤسسة العمومية لإدارة الأنشطة الاقتصادية المختلفة، تحت عدة تسميات وقوالب منها ما هو اشتراكي (التسيير الذاتي، والمؤسسة الاشتراكية) إلى جانب ذلك استمر العمل بدون انقطاع بالأساليب الليبرالية في إدارة النشاط الاقتصادي وهي الشركة الوطنية والمؤسسة العمومية الصناعية والتجارية، وبالتالي فقد ظهرت المؤسسة العمومية في هذه المرحلة بالأشكال التالية:

الفرع الأول: التسيير الذاتي

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

الفرع الثالث: الشركة الوطنية

الفرع الرابع: المؤسسة الاشتراكية

الفرع الأول: التسيير الذاتي

إذا حللنا عبارة " التسيير الذاتي " AUTOGESTION نجدها تتكون من مقطعين AUTO و معناها ذاتي و GESTION و معناها إدارة أو تسيير و بالجمع بين المقطعين يتكون الإدارة الذاتية " أي التسيير الذاتي " ¹.

و قد طبق نظام التسيير الذاتي في يوغسلافيا و بعض الدول الاشتراكية الأخرى، ثم أعتد في الجزائر رسميا منذ صدور مراسيم مارس 1963 و أصبح بالتالي أحد المبادئ الأساسية للبناء الاشتراكي ².

عرف التسيير الذاتي بأنه " تجربة إشتراكية في ميدان الإنتاج و الإستغلال الجماعي للوحدات الإنتاجية و الإشتراكية في ملكية وسائل الإنتاج و اقتسام الناتج بين أفراد الجماعة " ³.

كما عرفه بعض الفقهاء كالآتي : " شخص معنوي يخضع للقانون الخاص مستقل و لا مركزي يسير من طرف المنتجين أنفسهم حسب مبادئ الديمقراطية المباشرة و تعتبر ملكية المؤسسة المسيرة ذاتيا ملكية إجتماعية " ².

أولا: نشأة التسيير الذاتي

لقد شهدت الجزائر مباشرة بعد الإستقلال أزمة متعددة الأوجه خاصة بعد الترحال الجماعي للأوروبيين الذي ترك شغورا في معظم المؤسسات الزراعية و الصناعية و الخدمية مع وجود جهاز إداري يكاد يخلو من الإطارات القادرة على تسييره نظرا لحدثة الإستقلال ³.

¹ محمد السويدي، التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية و في التجارب العالمية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986، ص. 14.

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص. 233.

³ محمد السويدي، المرجع نفسه، ص. 15.

² Mohamed BOUSSOUMAH. La notion d'entreprise publique en droit algérien . Revue Algérienne des sciences Juridiques, Economiques et Politiques , N° :01, mars 1989 . p 36.

³ رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية و التطبيق، الجزائر، دار هومة، 2002، ص. 85.

و لهذا لم تكن تجربة التسيير الذاتي في الجزائر تطبيقا لإيديولوجية واضحة المعالم بقدر ما كانت أمرا واقعيا مفروضا، أملت مجموعة من العوامل و الظروف سيما ظاهرة الأملاك الشاغرة Les biens vacants التي شكلت فكرة على المستوى القانوني و ذلك لمنع انتقال أموال الأوروبيين و مؤسساتهم إلى ملكية الأفراد حفاظا على الاقتصاد الوطني و ركيزته القطاع العام¹.

لذلك أصبحت المستثمرات سواءا كانت فلاحية أو صناعية أو تجارية التي غادرها أصحابها الأوروبيون، تسمى بالأملاك الشاغرة بعد صدور الأمر رقم: 20-62 المؤرخ في 24 أوت 1962² ، المتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة و هو أول نص يدخل في هذا الإطار و قد تبعه عندما بدأت حركة التسيير الذاتي تظهر شيئا فشيئا، و بدأت لجان التسيير تتشكل فعليا داخل المقاولات أصدر المشرع مجموعة من النصوص يكرس الطابع القانوني لهذه الحركة³.

ثانيا: النظام القانوني لمؤسسة المسيرة ذاتيا

لتحديد النظام القانوني للمؤسسة المسيرة ذاتيا سنتناول: الهيكل العام للمؤسسة المسيرة ذاتيا ثم الطبيعة القانونية لعمل و نشاط المؤسسة المسيرة ذاتيا.

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 45.

² الجريدة الرسمية، العدد: 12، المؤرخة في: 07 سبتمبر 1962، ص 138، (باللغة الفرنسية).

³ تتمثل هذه النصوص القانونية فيما يلي:

- المرسوم رقم 02-62 المؤرخ في: 22 أكتوبر 1962 المتضمن تأسيس لجان التسيير الذاتي داخل المؤسسات الفلاحية الشاغرة (الجريدة الرسمية، العدد: 01 المؤرخة في: 26 أكتوبر 1962 ، ص14).باللغة الفرنسية.

- المرسوم رقم 63-88 المؤرخ في: 18 مارس 1963 المتضمن تنظيم الأملاك الشاغرة (الجريدة الرسمية، العدد: 15 المؤرخة في: 26 مارس 1963 ، ص290).باللغة الفرنسية.

- المرسوم رقم 63-95 المؤرخ في: 22 مارس 1963 المتضمن تنظيم و سير المؤسسات الصناعية و المنجمية و الحرفية و كذا المستثمرات الفلاحية الشاغرة (الجريدة الرسمية، العدد: 17 المؤرخة في: 29 مارس 1963، ص298).باللغة الفرنسية.

- المرسوم رقم 63-98 المؤرخ في: 28 مارس 1963 المتضمن تحديد القواعد المتعلقة بتقسيم مداخل المستثمرات و المؤسسات المسيرة ذاتيا. (الجريدة الرسمية، العدد: 17 المؤرخة في: 29 مارس 1963، ص300).باللغة الفرنسية.

1. الهيكل العام للمؤسسة المسيرة ذاتياً:

إن المرسوم رقم 63-95 المؤرخ في 22 مارس 1963 المتضمن تنظيم و سير المؤسسات الصناعية و المنجمية و الحرفية و كذلك المستثمرات الفلاحية الشاغرة السالف الذكر هو الذي ينظم الهيكل العام للمؤسسة المسيرة ذاتياً.

إن الهيكل العام للمؤسسة المسيرة ذاتياً جاء تكريساً لمبدأ أن العمال هم الذين يسرون المؤسسة بأنفسهم .

و تجسيدا لهذا المبدأ فقد أنشأت داخل المؤسسة المسيرة ذاتياً الأجهزة التالية:

- الجمعية العامة للعمال .
- مجلس العمال.
- لجنة التسيير.
- المديرية.

1-1. الجمعية العامة للعمال :

تتكون من مجموع العمال الدائمين و هي الجهاز الأعلى في المؤسسة¹، و تعيين أعضائها يدخل ضمن السلطة التقديرية للمدير، إذ هو الذي يعين سنوياً العدد اللائق من العمال الدائمين الضروريين فنيا لإنجاز البرنامج الإقتصادي للمؤسسة أو محل الإستثمار.

أما فيما يخص صلاحياتها فتتمثل في : المصادقة على مخطط تنمية المؤسسة أو محل الاستثمار، المصادقة على القانون المتعلق بتنظيم المالية، وانتخاب مجلس العمال، مراقبة الأجهزة الأخرى.²

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 474.

² رشيد واضح، المرجع السابق، ص 60.

1-2. مجلس العمال :

تنتخبه الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات، يتراوح عدد أعضائه من 10 أعضاء على الأقل إلى 100 عضو على الأكثر، مع وجوب كون ثلثي الأعضاء من العمال الذين يباشرون العمل في الإنتاج حتى لا تهيمن الإطارات التقنية و الإدارية على المجلس¹.
وتتمثل صلاحياته في إنتخاب لجنة التسيير، التقرير و البت في النظام الداخلي، القروض، توظيف و طرد العمال، مراقبة لجنة التسيير قبل عرض حساباتها على الجمعية العامة مع نهاية السنة المالية.

1-3. لجنة التسيير:

تعتبر الجهاز التنفيذي للتسيير الذاتي² تتكون من 03 إلى 11 عضو يتم انتخابهم من طرف مجلس العمال لمدة ثلاث سنوات، يكون ثلثهم من العمال المباشرين للعمل في الإنتاج و يتجدد الثلث سنويا.

و نظرا للدور المنوط بهذا الجهاز فإن التسيير الذاتي أصبح يعرف " بلجنة التسيير " لأنها تتكفل بتسيير المؤسسة عن طريق القيام بمهام يمكن اجمالها كما يلي:³

- انتخاب رئيسها.
- وضع ومسك الترتيبات المتعلقة بالعمل داخل المؤسسة.
- توزيع المسؤوليات.
- استخدام العمال.
- التقدير و البت في مسائل المؤسسة.
- إعداد مخطط التنمية و الإنتاج و الحساب الختامي، القروض، و الشراءات، توزيع و ترويج المنتجات و الخدمات.

¹ رشيد واضح، المرجع السابق، ص60.

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص 238.

³ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 50.

1-4. المديرية :

يتميز التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية بوجود ازدواج في وظيفة القيادة الإدارية المتمثلة في كل من رئيس لجنة التسيير و المدير، فإذا كان رئيس لجنة التسيير ممثلاً منتخبا للمؤسسة، فإن المدير يعين من طرف الوزارة الوصية على القطاع باقتراح من المجلس البلدي للتسيير الذاتي¹. و يحتل المدير بعد تعيينه مركز الموظف العمومي التابع للدولة فهو مسؤول أمامها باعتباره الممثل القانوني عنها داخل المؤسسة المسيرة ذاتياً².

أما من حيث الإختصاص فإن رئيس لجنة التسيير مكلف بالإشراف و الإدارة العليا للمؤسسة³ بخلاف المدير الذي يشكل جهاز تنفيذي لقرارات هيئات المدولة الأخرى⁴.

أ/ فرئيس لجنة التسيير في علاقته مع الهيئات المنتخبة الأخرى :

- يستدعي الجمعية العامة.

- يرأس اجتماعات مختلف الهيئات المنتخبة.

- يوقع على محاضر مداولاتها.

و في علاقته مع المدير يوقع وثائق التعهدات المالية و الدفوعات بعد توقيعها من طرف هذا الأخير.

و في علاقته مع الغير فهو ممثل المؤسسة سواء أمام الجهات الإدارية أو القضائية أو غيرها⁵.

ب/ أما المدير باعتباره ممثلاً للدولة داخل المؤسسة يعمل على الحفاظ على شرعية العمليات الإقتصادية و المالية، حيث يتولى عمليا التسيير الإداري و يقوم بدور المراقب

¹ أنظر المادة : 26 من المرسوم رقم: 95-63.

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص13.

³ أنظر المادة : 19 من المرسوم رقم: 95-63.

⁴ أنظر المادة : 20 من المرسوم رقم: 95-63.

⁵ أنظر المادة : 19 من المرسوم رقم: 95-63.

المالي و التقني، يوقع التعهدات، ينظر في حسابات آخر السنة، يسهر على حسابات المؤسسة، و يحضر أموالها العقارية و المنقولة.¹

ثالثا: الطبيعة القانونية لنشاط و عمل المؤسسة المسيرة ذاتيا

تعتبر المؤسسة المسيرة ذاتيا منظمة إدارية اقتصادية لا مركزية مصلحة، ترتبط بعلاقة الوصاية الإدارية مع السلطات المركزية الوصية.

فكل عناصر و مقومات اللامركزية الإدارية المصلحية متوافرة و موجودة في نظام التسيير الذاتي، فعنصر الاستقلال المالي و الإداري عن السلطات الإدارية المركزية متوافر، بحيث أن جماعة العمال في المؤسسة يؤلفون هيئة عمالية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال الإداري و المالي في إدارة و استغلال و استثمار مجموع الأموال التي سخرتها الدولة لهم و الانتفاع بثمارها المختلفة في نطاق المخططات الوطنية.²

كما أن طبيعة العلاقة القانونية و التنظيمية التي تربط المؤسسة المسيرة ذاتيا بالسلطات الإدارية المركزية في الدولة هي علاقة وصائية إدارية و ليست علاقة سلطة رئاسية.

إلا أن الأستاذ ناصر لباد: يرى أن المؤسسة المسيرة ذاتيا تعد شركة مسيرة ذاتيا و استنتج ذلك من كون المؤسسة لها الشخصية المعنوية للقانون الخاص و صفة التاجر، خضوعها لنظام الجباية المطبق على الشركات التجارية، خضوعها لمخطط المحاسبة، تحقيق الربح حتى تتمكن من منافسة القطاع الخاص.³

في اعتقادنا أن وصف الشركة لا ينطبق على المؤسسة المسيرة ذاتيا و الكاتب نفسه يشير أن هذه الصفة غير مكتوبة في نص قانوني، أما خضوع نشاطها لقواعد القانون

¹ أنظر المادة : 19 من المرسوم رقم: 95-63.

² عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 328.

³ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 242.

الخاص فطبيعة نشاطها الاقتصادي تجعلها تخضع لذلك مثلها مثل المؤسسات الصناعية أو التجارية.

أما عن طبيعة أموالها فهي أموال مملوكة للدولة طبقا للمادة 14 من دستور 1976 و المادة 688 من القانون المدني و بالتالي فهي تخضع لقواعد حماية المال العام. كما أنها تختلف عن الشركات التجارية المعروفة في القانون التجاري سواء من حيث تأسيسها أو تنظيمها أو علاقاتها.

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

تعتبر المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية أكثر الأشكال شيوعا لتدخل الدولة في الميدان الاقتصادي، وهو شكل ورثته الجزائر عن النظام الاستعماري يقوم أساسا على جهازين أساسيين أحدهما للمداولة والآخر للتنفيذ، مجلس الإدارة والمدير¹.

أولاً: مجلس الإدارة:

1. التكوين: يتشكل من ممثلين عن الدولة والحزب في غياب مشاركة العمال².
2. التسيير: تختلف المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية باختلاف أنظمتها ولوائحها كما تختلف اختصاصات وصلاحيات مجالس الإدارة باختلاف طبيعة ونشاط المؤسسة، إلا أن هذه الاختصاصات تبقى شكلية ونظرية لأن الصلاحيات الفعلية، تتركز في يد جهاز التنفيذ³، بل تم تعطيل البعض منها بإحداث " لجان إدارة " وذلك مع استبعاد تمثيل العمال خاصة القطاع المصرفي وتم إلغاؤها تماما في بعض القطاعات الأخرى وتعويضها بجهاز استشاري " لجنة المراقبة والتوجيه " خاصة في القطاع الصناعي⁴.

¹ رشيد واضح، المرجع السابق، ص62.

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص20.

³ رشيد واضح، المرجع نفسه، ص63.

⁴ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص56.

ثانيا: المدير

تسند مهمة إدارة المؤسسة إلى مدير يتم تعيينه بموجب مرسوم، وهو إن كان في وضع تنظيمي لائحي إلا أنه لا يكتسب بالضرورة صفة الموظف العام، إذ لم يكن يخضع حتما للقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي.

أما صلاحياته فتتمثل في وضع وتحديد النظام الداخلي، ويلعب دورا هاما بالنسبة لعلاقات العمل بين المؤسسة العمومية والعمال سواء من حيث انعقادها أو ترتيب آثارها أو إنهائها، تبعا للتنظيم الجاري به العمل آنذاك.

أما في المجال الخارجي فيتولى المدير تمثيل المؤسسة أمام الجهات الأخرى الإدارية أو القضائية، وإبرام الصفقات العمومية كما يقوم برفع الأعمال والقرارات التي تحتاج إلى مراقبة الجهات الوصائية المختصة.¹

الفرع الثالث: الشركة الوطنية:

لجأت التشريعات المختلفة إلى هذا الشكل لتنظيم المشروعات العامة، إيماناً منها بصلاحيات الطرق الرأسمالية في إدارة المشروعات التجارية، لأنه شكل يسمح لها بتطبيق قواعد القانون التجاري وبذلك استبعاد إجراءات ومظاهر السلطة العامة المعروفة في القانون الإداري.²

وتدل الدراسة المقارنة على شيوع هذا الشكل في معظم الدول الرأسمالية في صورتين رئيسيتين:

- شركة بمساهم وحيد.

- شركة مساهمة عامة (شركة وطنية).

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 56

² رشيد واضح، المرجع السابق، ص 64.

أما في الدول الاشتراكية فإن شركات المساهمة مستبعدة من حيث المبدأ، فمشروعات الدولة وإن أخذت هذا الشكل فإنها لا تعتبر شركة حقيقية، ذلك أن إضفاء وصف الشركة على المشروعات العامة، لا يعني تمثيلها بالشركات التجارية المعروفة في إطار القانون التجاري، حيث يؤدي الطابع العمومي إلى تمييزها عن الشركات الخاصة سواء من حيث تأسيسها أو تنظيمها أو علاقاتها الداخلية والخارجية¹.

إن الشركات الوطنية التي أنشأت منذ بداية 1962 أصبح عددها بعد هذا التاريخ كثيرا جدا وأصبحت تمتد إلى كل القطاعات، وقد اعتبرها ميثاق الجزائر الوسيلة المفضلة لضمان تدخل الدولة لتأمين انجاز المشاريع المخططة² وازدادت أهميتها في المرحلة التي أعقبت تراجع أسلوب التسيير الذاتي في القطاع الصناعي والتجاري.

ونظرا لهذه الأهمية تم تبسيط التنظيم الإداري للشركة الوطنية الذي لا يختلف أساسا عن المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري إذ يقوم تنظيمها على جهازين: أحدهما للمداولة والآخر للتنفيذ.

أولاً: الجهاز التداولي:

يتمثل في لجنة التوجيه والرقابة وبدأت في النشاط منذ سنة 1966، وتتألف من أعضاء يمثلون مختلف الوزارات التي لها علاقة بالشركة³، ولها صلاحيات ذات طبيعة استشارية، أكثر منها تقريرية وغالبا ما تستشار في النظام الداخلي، نظام المستخدمين، زيارة أو تخفيض رأس المال، برنامج الاستثمارات، القروض، العقارات الضرورية لنشاط الشركة⁴.

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص58.

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص18.

³ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

⁴ رشيد واضح، المرجع السابق، ص64.

ثانياً: الجهاز التنفيذي:

يمثله شخص المدير العام للشركة، ويتم تعيينه بموجب مرسوم صادر بناء على اقتراح من الوزارة الوصية ويتم إنهاء مهامه بالإجراء نفسه طبقاً لقاعدة توازي الأشكال على اعتبار خضوعه للسلطة الرئاسية، ويتمتع بسلطات واسعة وغير محددة على غرار نظيرة في المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية، حيث يتمتع بجميع السلطات التي تضمن السير الحسن للشركة، بتمثيلها والقيام بكل العمليات المتصلة بموضوع نشاطها مع الاحتفاظ بالأحكام المتعلقة بمصادقة سلطة الوصاية¹.

إن بساطة تنظيم الشركة لا تعكس حتماً بساطة المفهوم، لأن امتلاك الدولة كل رأس مال الشركة يجعلها في مقام المساهم الوحيد وعدم خضوع الشركة من حيث تنظيمها وتأسيسها وعلاقاتها لقانون الشركات العادي، يفرغ مصطلح الشركة من معناه كما يرى بعض الفقه أن ربط الشركة بمصطلح الوطنية في غير محله، إذ أن الشركة الخاصة المحلية هي أيضاً وطنية، لأنها تحمل جنسية البلد الذي تنتمي إليه² وبالتالي يمكن القول أن المشرع عند إدارته للنشاط الاقتصادي يلجأ إلى أشكال وقوالب متعددة دون اهتمامه بمسألة المفاهيم³ ومدى انسجامها مع المنطق القانوني المألوف فالمهم بالنسبة إليه إيجاد صيغة ولو شكلية لإضافتها على جزء أساسي من القطاع العام⁴.

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 60.

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 19.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 61.

⁴ عجة الجيلالي، المرجع نفسه، ص 19.

الفرع الرابع: المؤسسة الاشتراكية

أولاً: تعريف المؤسسة الاشتراكية

إن الأمر رقم: 71-74 المؤرخ في: 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات¹ - الذي يهدف إلى الاستبعاد الكلي للتصنيفات التقليدية للمؤسسات العمومية التي لا تتلائم و التسيير الاشتراكي، و يوحد الهياكل العضوية و الوظيفية لمختلف أنواع المؤسسات أيا كانت طبيعتها، لم يتضمن تعريفا للمؤسسة الاشتراكية إذ اكتفى في المادة الرابعة منه بوصفها بأنها " شخصية معنوية لها الشخصية المدنية و الإستقلال المالي و تتضمن وحدة أو عدة وحدات " و بالتالي فهذه المادة لا تضع تعريفا محددًا للمؤسسة الاشتراكية كما أن القضاء لم نجد له مساهمة تذكر في هذا المجال.

أما على مستوى الفقه فقد اختلف الفقهاء في تحديد تعريف لها، و يمكننا تقسيم هذه التعريفات إلى فرعين:

- تعريف المؤسسة الاشتراكية ضمن نطاق القانون الإداري.
- تعريف المؤسسة الاشتراكية ضمن نطاق القانون الإقتصادي.

1- تعريف المؤسسة الاشتراكية ضمن نطاق القانون الإداري

يدرج فقهاء هذا التيار المؤسسة الاشتراكية ضمن نطاق القانون الإداري و يربطون مفهومها بمفهوم المرفق العام.

حيث يعرف الأستاذ : بوسماح المؤسسة الاشتراكية " أنها صنف قانوني ينتمي إلى القانون الإداري و يتمتع بالشخصية المعنوية و يضم وحدة أو وحدات إنتاجية لها رأس مال مملوك للدولة²

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 101، المؤرخة في: 16 نوفمبر 1971، ص 1736.

² Mohamed BOUSSOUHA, **La gestion socialiste des entreprises depuis son application**, Essai d'un bilan, Revue Algérienne des sciences Juridiques, Economiques et Politiques, N° :01, 1983, p 91.

و يضيف نفس الكاتب : " تجدر الإشارة إلى أنه باستثناء النشاط عن طريق الوكالة فإن المرفق العام مهما كان نوعه يكتسي أساسا شكل المؤسسة الاشتراكية و بعبارة أخرى فالمؤسسة الاشتراكية هي المعبر الذي يمر به حتما المرفق العام ".¹

و معنى ذلك أن مفهوم المؤسسة الاشتراكية يتماشى مع مفهوم المرفق العام، فإن لم تكن مرفقا عاما فهي على الأقل أحد أساليب تسيير هذا المرفق.

كما عرف الأستاذ خميس السيد : المؤسسة الاشتراكية بأنها " عبارة عن مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية و تتضمن وحدة أو عدة وحدات و تسيير وفقا لمبادئ التسيير الاشتراكي ".²

يلاحظ على هذين التعريفين أن الكاتبين حاولا الجمع بين فكرة المرفق العام و المؤسسة الاشتراكية، و هذا مجرد نقل لأفكار الفقه الفرنسي الذي يرى أن المؤسسة العمومية هي أحد أساليب إدارة المرفق العام، و هذا الجمع بين الفكرتين ليس له ما يبرره لا من الناحية التاريخية و لا من الناحية العملية.

فمن الناحية التاريخية : إن تطور نظرية المرفق العام و ظهور المؤسسة العمومية في القانون الإداري الفرنسي، وليد ظروف تاريخية معينة ذات صلة وثيقة بحركة المجتمع الفرنسي بكل هيئاته، ومثل هذا التطور لا يمكن تمديده على المجتمع الجزائري الذي له من الخصوصيات ما يجعل أفكاره وليد بيئته بدءا من التسيير الذاتي ووصولاً إلى التسيير الاشتراكي للمؤسسات³.

أما من الناحية العملية : فإذا كانت نظرية المرفق العام و مشكلة تكييف المؤسسة العمومية من أعمال القضاء الإداري الفرنسي، كحل لمشكلة الإختصاص القضائي فالوضع

¹ محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة : رحال بن عمر، رحال مولاي إدريس، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص16.

² علي زغود، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1987، ص57.

³ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 37.

في الجزائر مختلف لأن الإنشغال الأساسي للسلطة لا يتمثل في معالجة مسألة الاختصاص القضائي و إنما في حل معضلة التخلف الإقتصادي و مدى مساهمة هذا الشكل الجديد في تحقيق أهداف المخطط الوطني للتنمية¹.

2- : تعريف المؤسسة الاشتراكية ضمن نطاق القانون الاقتصادي.

يدرج هذا التيار المؤسسة الاشتراكية ضمن نطاق القانون الاقتصادي الذي يتسم بالشمولية و الميل إلى الأشكال القانونية المحدد على مستوى المؤسسات و يجمع بين فرع القانون العام و الخاص ضمن ما يسمى بالقانون الاقتصادي.²

حين يعرف الأستاذ حماد محمد شطا المؤسسة الاشتراكية بقوله " إن المؤسسة الاشتراكية في التجربة الجزائرية لا تختلف عن المؤسسة العامة بالمعنى السابق لنا تحديده فهي لا تخرج عن كونها جزءا من المال العام خصصته الدولة لتمويل نشاط معين بقصد إشباع حاجة جماعية، يدار بطريق الإدارة المباشرة مفوضة الاختصاص".³

و يضيف الكاتب، أما كونها تتصف بالاشتراكية فهذا يرجع إلى كون رأسمالها مكون من المال العام المملوك للجماعة الوطنية.

و يقدر أن الاستقلال المترتب عن الشخصية المعنوية لا يتعدى كونه و سيلة لمحاسبة الإدارة على إنجازاتها، و قياس كفاءتها في التسيير و المحافظة على المال العام و تنميته على وجه يحقق الغرض الذي خصص من أجله.

يلاحظ على هذا التعريف تركيزه على عنصر رأس المال على خلاف ما ورد في الأمر 71-74 الذي يركز على عنصر النشاط حيث تنص المادة الأولى منه " تطبق أحكام

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 37.

² محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 21.

³ حماد محمد شطا، المرجع السابق، ص 98.

الأمر على تنظيم و تسيير المؤسسة الاشتراكية التي تهدف إلى القيام بنشاط إقتصادي أو إجتماعي أو ثقافي بإستثناء القطاع الفلاحي المسير ذاتيا أو القطاع التعاوني".

يضاف إلى ذلك عدم سلامة تعريف الكاتب مع المنطق القانوني، إذ أن إيجاد الشكل القانوني للمؤسسة العمومية يسبق مسألة تخصيص رأس المال و حتى فيما يخص رأس المال فإنه يكيّفه على أساس أنه مال عام أي دومين عام و هو بذلك يتأثر بالتقسيم الكلاسيكي للأموال العامة (دومين عام، دومين خاص)¹، هذا التقسيم الذي تجاوزه المشرع الجزائري عندما كرس مفهوم ملكية الدولة².

كما أن الكاتب يحدد هدف إنشاء المؤسسة في إشباع حاجة جماعية، دون أن يحدد طبيعة هذه الحاجة و المعايير المتعلقة بها.

ويؤخذ على التعريف استعماله لعبارة: يدار بطريقة الإدارة المباشرة مفوضة الاختصاص. هذه العبارة تتناقض من حيث الشكل و المضمون مع أسلوب التسيير الاشتراكي ، كما هو منصوص عليه بالأمر رقم: 71-74.

فمن حيث الشكل: يقوم التسيير الاشتراكي على مجموعة بشرية منسوبة للمؤسسة الاشتراكية، تتمثل في العمال و ممثلي السلطة المركزية، فالعمال هم الفئة المنتجة التي تتولى المشاركة في إدارة و تسيير المؤسسة الاشتراكية، بينما تتولى الفئة الثانية تمثيل السلطة الوصية في إدارة و تسيير المؤسسة الاشتراكية.³

أما من حيث المضمون: فإن علاقة المؤسسة بالدولة هي علاقة وصائية نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية و ما يترتب عنها من استقلال مالي و إداري، خلاف تفويض

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص38.

² حيث تنص المادة 14 من دستور 1976 (تتحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة .. تعد أملاكاً للدولة بشكل لا رجعة فيه كل المؤسسات و البنوك و مؤسسات التأمين و المنشآت المؤممة .. و مجموع المصانع و المنشآت الاقتصادية) و تنص المادة 688 من القانون المدني (تعتبر أموالاً للدولة العقارات و المنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة ذات طابع إداري أو لمؤسسة إشتراكية...).

³ على زغود، المرجع السابق، ص59.

الاختصاص الذي هو علاقة رئاسية تخضع للسلطة الهرمية أو السلمية و تربط المرؤوس بالرئيس.

أما التعريف الثاني فهو للأستاذ رياض عيسى الذي يعرف المؤسسة الاشتراكية على أنها: " تنظيم إداري يتولى إدارة ملكية الدولة الموضوعة تحت حيازته الفعلية، طبقا للأغراض المخصصة لها في المخطط الوطني ووفقا للمعايير المحددة في التشريع بهدف بناء المجتمع الاشتراكي و يتم تسييرها طبقا لمبادئ التسيير الاشتراكي التي حددها التنظيم القانوني " ¹ .

يؤخذ على هذا التعريف استعماله لمصطلحات تحمل أكثر من معنى من ذلك قوله: تنظيم إداري دون أن يحدد طبيعة هذا التنظيم، كما أن التعريف أغفل مسألة تمتع المؤسسة الاشتراكية بالشخصية المعنوية و ما يترتب عنها من إستقلال مالي و إداري و كذا خضوع للرقابة الوصائية. ²

ثانيا: أجهزة المؤسسة الاشتراكية

تتمثل هذه الأجهزة فيما يلي:

1 - مجلس العمال :

يعتبر مجلس العمال حجر الزاوية في التنظيم الاشتراكي ويشترك عن طريقه مجموع العمال في تسيير شؤون المؤسسة، و يتألف من 07 إلى 25 عضو ينتخبون من قبل عمال المؤسسة لمدة 03 سنوات على أساس قائمة موحدة تضعها لجنة مشكلة من الحزب و النقابة العمالية و السلطة الوصائية، و يجتمع مجلس العمال مرتين في السنة و قد يُعقد لظروف خاصة بناء على طلب مدير المؤسسة أو بناء على طلب الأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس، و ينتخب المجلس العمالي رئيسا له كل سنة يختص بتنظيم

¹ رياض عيسى، المرجع السابق، ص39.

² عجة الجبالي، المرجع السابق، ص 40.

و إدارة اجتماعاته و يتم اتخاذ قراراته بأغلبية المجتمعين، و يخضع المجلس لسلطة وصائية لها حق إلغاء أو حل المجلس بناء على إقتراح النقابة أو الحزب أو السلطة الوصية¹.

أما فيما يخص عمله، فيمكن للمجلس أن ينشئ من بين أعضائه لجان دائمة لتسهيل عمله و مراقبة مختلف نشاطات المؤسسة، على أن لا يتعدى في جميع الأحوال عدد هذه اللجان خمسة لجان و هي : لجنة الشؤون الإقتصادية و المالية، لجنة الشؤون الإجتماعية و الثقافية، لجنة المستخدمين والتكوين، لجنة التأديب و لجنة الصحة و الأمن².

أما فيما يخص صلاحيات مجلس العمال و التي تناولتها المواد من 28 إلى 39 من الأمر رقم: 71-74 فقد حددها المرسوم رقم: 75-150 المؤرخ في: 21 نوفمبر 1975 المتعلق بصلاحيات مجلس العمال في المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي³ و هي كما يلي:

- تقديم الآراء و التوصيات حول خطة التنمية و الحسابات التقديرية و أساليب التشغيل و إعادة تشكيل البناء التنظيمي للمؤسسة.

- اتخاذ القرارات المتصلة بتحقيق الأعمال الإشتراكية و تنظيم و إصدار اللائحة الداخلية للمؤسسة و تخصيص و توزيع الدخل المادي الناتج عن تشغيل المؤسسة و تحديد حصة العمال في هذا الدخل.

- يسهر المجلس و يساهم و يعلن سياسة المؤسسة العمالية فيما يتصل بالتوظيف و التكوين و ذلك بالمشاركة مع مجلس إدارة المؤسسة هذا بالإضافة إلى استشارته في الإجراءات المتخذة لإصلاح وضعية العمال أو تلك التي ترمي إلى إحداث تعديل هام في هياكل المؤسسة.

¹ محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص 158.

² المرجع نفسه ، ص 156.

³ الجريدة الرسمية، العدد: 100، المؤرخة في : 16 ديسمبر 1975، ص1300.

و هكذا فإن النظام القانوني لمجلس العمال يبين بأن دوره في التسيير و التقرير يبقى محدودا و شكليا، بسبب ضعف المستوى التكويني و الثقافي للمنتخبين، مقابل الصلاحيات الواسعة و الفعلية المزودة بالإمكانات المادية لإنجازها الممنوحة لمجلس المديرية¹.

2- مجلس المديرية :

و هو يتشكل من مدير المؤسسة رئيسا و يضم زيادة على هذا الأخير مساعدي المدير المباشرين بالإضافة إلى ممثلين يعينها مجلس العمال من بين أعضائه فهو يضم من 09 إلى 11 عضو حسب أهمية المؤسسة، ويجتمع مجلس المديرية مرة كل أسبوع على الأقل وهو بذلك يلعب دوراً رئيسياً في تنظيم و إدارة شؤون المؤسسة، خاصة في مجالات التخطيط و التنظيم لعملية تشغيل المؤسسة و بنائها التنظيمي وهو ما يقوم بالاختصاصات الآتية² :

- البت في البرنامج العام و الأنشطة التي تتضمنها برامج البيع و الشراء و الإنتاج و التمويل.
- البت في مشاريع توسيع نشاطات المؤسسة و في نطاق هدفها إلى قطاعات جديدة.
- البت في مشاريع إحداث هيئات أو شركات لها طابع الفروع و كذلك المساهمة في جميع المؤسسات و الشركات.
- البت في مشاريع المخططات و مشروع برنامج استثمارات المؤسسة.
- التقرير و البت في المساعدات المصرفية والمالية المبرمة.

¹ رشيد واضح، المرجع السابق، ص 67.

² أنظر المادة 59 من الأمر رقم: 71-74.

- الميزانيات و حسابات الإستغلال و حسابات الخسائر و الأرباح و حسابات تخصيص الناتج و التقرير السنوي المتعلق بنشاط السنة المالية المنصرمة.
- البت في مشروع القانون الأساسي للمستخدمين و جدول الأجور.
- تسوية خلافات و منازعات المؤسسة.

و بالتالي فإن الشكل القانوني الذي مُنح للمؤسسة الاشتراكية لا يتطابق تماماً مع المحتوى الإجتماعي و السياسي الذي أعلن عنه الميثاق و الذي يهدف إلى بسط سيطرة العمال على وسائل الإنتاج بفضل إدخال تحويلات جذرية في تسيير الإقتصاد و في داخل عالم الشغل بكامله .

إن هذا الخل قد أمكن ملاحظته لأنه لا يوجد إستقلال حقيقي عضوي و وظيفي للمؤسسة الاشتراكية¹.

و قد دفع الوضع إلى أن يتجه رأي فقهي إلى تكييف المركز القانوني للمؤسسة على أساس أنها لا تمثل شخصاً معنوياً يتمتع بلامركزية الإدارة بصورة مطلقة، و إنما تمثل شخصاً معنوياً لا مركزياً يتصرف لحساب الدولة، و يتأكد هذا التكييف بما تخضع له المؤسسة من رقابة مكثفة تمارسها سلطات الدولة الرقابية المستندة على النصوص الدستورية، هذا فضلاً عما تمارسه كل من وزارات المالية و العمل و التجارة والتخطيط من أدوار متداخلة لتصب في صورة تعليمات واجبة الاتباع من قبل المؤسسة و تمثل في نفس الوقت مزيداً من ربط المؤسسة بالأجهزة اللامركزية.²

ثالثاً: الطبيعة القانونية لنشاط و عمل المؤسسة الاشتراكية :

إن الأمر رقم: 71-74 و ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات لم يتخذ موقفاً واضحاً من هذه النقطة بحيث وجب انتظار صدور الأمر رقم: 75-23 المؤرخ في: 29

¹ ناصر لياد، المرجع السابق، ص263.

² محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص 163.

أفريل 1975 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الإقتصادي¹، حيث نصت المادة الأولى منه " المؤسسة الاشتراكية تعد تاجرا في علاقتها مع الغير ... " إن هذه العبارة تعني أن المؤسسة الاشتراكية تعد تاجرة من الناحية الشكلية.

إن هذه القواعد التي نجدها في المواد 01 و 02 و من 19 إلى 28 من القانون التجاري تؤكد بدون شك الطبيعة القانونية التجارية للمؤسسة الاشتراكية، وبالتالي فهي تخضع لكل النتائج المترتبة عن الإعراف لها بصفة التاجر طبقا للمادة 21 من القانون التجاري.

إلا انه تجب الإشارة في الأخير، فبالرغم من اعتبار المؤسسة الاشتراكية تاجرا فإنها لا تخضع إلى جميع قواعد القانون التجاري، حيث أن هذه القواعد لا تطبق سيما في مجال الإفلاس و طرق التنفيذ.

أما بالنسبة لوضع العمال فإن ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات يرفع العامل الأجير إلى مرتبة المنتج – المسير و هي الوضعية التي حاول ترجمتها القانون رقم: 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل².

رابعا: تقييم نظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات :

إن برمجة ادخال التسيير الاشتراكي في الميدان الصناعي و التجاري لم تكن شاملة ولا سريعة (مثلا لم تطبق في ميدان المحروقات) و شملت القطاع العام الوطني دون القطاع العام المحلي. كما أنها لم تشمل المجال الإداري و الثقافي و الاجتماعي و العلمي. و تحت غطاء إعادة هيكلة المؤسسات العمومية تم تدريجيا التقليل من مواقع التسيير الاشتراكي خاصة في قطاع الخدمات (مثل البنوك، شركات التأمين).

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 38، المؤرخة في : 13 ماي 1975، ص 510.

² الجريدة الرسمية، العدد: 32، المؤرخة في: 08 أوت 1978، ص 724.

إضافة إلى أن الأساليب الليبرالية في تسيير المرافق العامة استمرت في الوجود مثل المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، و المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.¹

إضافة إلى عدم تعميم أسلوب التسيير الاشتراكي على كافة المؤسسات الاقتصادية، فإنه تم الرجوع إلى تسيير إداري لا يتسم بالمشاركة العمالية كإنعكاس للصراع السياسي و الاجتماعي داخل المؤسسة، كما أن إعادة الهيكلة التي عرفها القطاع العام قد كانت منطلقاً لإعادة النظر في المشاركة العمالية ثم أخيراً الإصلاحات الاقتصادية سنة 1988 التي ألغى بموجبها نظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات.²

المطلب الثاني: المؤسسة العمومية في ظل الإصلاحات الاقتصادية

يقصد بالإصلاحات الاقتصادية مجموع الإجراءات المتخذة في إطار القوانين المؤرخة في 12 جانفي 1988³ سيما القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.⁴

¹ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 266.

² محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 82.

³ هذه القوانين هي:

- القانون رقم: 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية (الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 13 جانفي 1988، ص 30).

- القانون رقم: 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالتخطيط، (الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 13 جانفي 1988، ص 39).

- القانون رقم: 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتعلق بصناديق المساهمة (الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 13 جانفي 1988، ص 44).

- القانون رقم: 88-04 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يعدل ويتم القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، (الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 13 جانفي 1988، ص 47).

⁴ تجب الإشارة أن المواد من 01 إلى 42 من القانون رقم: 88-01 ألغيت بموجب المادة 28 من الأمر رقم: 95-25 المؤرخ في: 25 سبتمبر 1995 المتعلق برؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة (الجريدة الرسمية، العدد: 55، المؤرخة في: 27 سبتمبر 1995، ص 06) أما المواد من 43 وما بعدها فهي مازالت سارية المفعول.

كما أن الأمر رقم: 95-25 ألغى بدوره بموجب الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في: 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها (الجريدة الرسمية، العدد: 47، المؤرخة في: 22 أوت 2001، ص 09) هذا الأخير منتم بموجب الأمر رقم: 08-01 المؤرخ في: 28 فيفري 2008 (الجريدة الرسمية، العدد: 11، المؤرخة في: 02 مارس 2008، ص 15).

من أهم ما جاء في هذا القانون هو تكريسه لاستقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية *Entreprise publique économique* التي حلت محل المؤسسة الاشتراكية، وتمييزها عن باقي المؤسسات العمومية الإدارية منها أو الصناعية والتجارية التي أطلق عليها تسمية جديدة هي الهيئات العمومية *Les établissements publics* إلا أن الشيء الملفت للانتباه أن النصوص القانونية المتضمنة إنشاء الهيئات العمومية لم تستعمل هذا المصطلح بل استعملت مصطلح المؤسسة العمومية كمقابل للمصطلح الفرنسي *Etablissement public* وهذا من سنة 88 إلى يومنا هذا ومثال ذلك:

- المواد 136، 137 من قانون البلدية.¹
- المواد 126، 127، 128 من قانون الولاية.²
- المادة 02 من الأمر رقم: 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.³
- المرسوم الرئاسي رقم: 02-250 المؤرخ في: 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.⁴
- المرسوم التنفيذي رقم: 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 يحدد كفايات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها.⁵
- القانون رقم: 99-05 المؤرخ في 04 أبريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي.⁶

¹ القانون رقم 90-08 المؤرخ في: 07 أبريل 1990، المتضمن قانون البلدية، (الجريدة الرسمية ، العدد: 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990 ، ص488).

² القانون رقم 90-09 المؤرخ في: 07 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية ، العدد: 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990 ، ص504).

³ الجريدة الرسمية، العدد: 46، المؤرخة في: 16 جويلية 2006، ص 03.

⁴ الجريدة الرسمية، العدد: 52، المؤرخة في: 28 جويلية 2002، ص 03.

⁵ الجريدة الرسمية، العدد: 82، المؤرخة في: 21 نوفمبر 1999، ص03.

⁶ الجريدة الرسمية، العدد: 24، المؤرخة في: 07 أبريل 1999، ص04.

وبالرجوع إلى المادة 04 من القانون رقم: 88-01 التي تنص:

" تتميز المؤسسة العمومية الإقتصادية في مفهوم هذا القانون عن:

- الهيئات العمومية بصفتها أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام ومكلفة بتسيير الخدمات العمومية".

يمكننا استنتاج أن مصطلح المؤسسة العمومية يقابله مصطلحين باللغة الفرنسية *Établissement public* و *Entreprise publique* لكل منهما مدلول خاص. لذلك سنتناول هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: مفهوم المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) *Établissement public*

الفرع الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية الإقتصادية *Entreprise publique économique*.

الفرع الثالث: التمييز بين المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) والمؤسسة العمومية الإقتصادية.

الفرع الأول: مفهوم المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية)

أولاً: تعريف المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية)

لا يوجد في النصوص التشريعية الجزائرية تعريف للمؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) باستثناء ما نصت عليه الفقرة 01 من المادة 04 من القانون رقم: 88-01.

" تتميز المؤسسة العمومية الإقتصادية في مفهوم هذا القانون عن: الهيئات العمومية بصفتها أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام ومكلفة بتسيير الخدمات العمومية ".

باستقراءنا لهذه المادة نلاحظ أن المشرع وضع معيارين يمكن تحديد المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) من خلالهما:

- معيار شكلي: يتمثل في التمتع بالشخصية المعنوية العامة.
- معيار موضوعي: يتمثل في تسيير الخدمات العمومية واستعمال المشرع لمصطلح الخدمات العمومية كمقابل لمصطلح Service public باللغة الفرنسية يعبر عن المرفق العام بمفهومه المادي أي النشاط¹.

1 - المعيار الشكلي:

يتمثل في تمتع المنظمة أو الجهاز بالشخصية المعنوية العامة، وبالتالي تثار مسألة التمييز بين أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص، في الحقيقة لا يوجد في التشريع الجزائري نص عام يبين ويعين الأشخاص المعنوية العامة فنص المادة 49 من القانون المدني: "الأشخاص الاعتبارية هي:

- الدولة، الولاية، البلدية.
 - المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
 - الشركات المدنية والتجارية.
 - الجمعيات والمؤسسات.
 - الوقف.
 - كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية " .
- يستشف من هذه المادة أن المشرع أورد الأشخاص الاعتبارية على سبيل التمثيل لا الحصر، ودون تمييز بين أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص.

¹ يعرف المرفق العام بأنه "مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين"

لتفصيل أكثر في مفهوم المرفق العام أنظر:

- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 25.
- عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 57
- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، (نظرية المرافق العامة)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984 ص 59 وما بعدها
- رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984 . ص 4 وما بعدها

إلا أنه باستقراءنا للنصوص القانونية المختلفة نستنتج: أن الأشخاص المعنوية العامة تتمثل أساسا في:

أ/ الأشخاص المعنوية الإقليمية المتمثلة في: الدولة، الجماعات الإقليمية (البلدية، الولاية)¹

ب/ الأشخاص المعنوية المصلحية المتمثلة أساسا في المؤسسة العمومية الإدارية وهو الأمر الذي غالبا ما تنص عليه النصوص الأساسية لتلك المؤسسات².

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية، فإنها طبقا للمادة 02 من القانون رقم: 88-01 تعتبر شخصا معنويا عاما خاضعا للقانون العام، إلا أنه بالرجوع إلى المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (تقابلها المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق) فإنها ليست أشخاص عمومية (أي إدارية) من الناحية الإجرائية لذا يرى الأستاذ : بوسماح " أن هذا لا يشكل عنصر غموض بالنسبة إليها فهو يبين فقط أنها شخص عمومي ربما شخص عمومي من نوع خاص، شخص اعتباري له طابع مميز خاضع للقانون العام"³.

إن التمتع بالشخصية المعنوية العامة له أهمية كبيرة في تحديد نوعية وطبيعة النظام القانوني الذي ينظم ويحكم الشخص المعنوي، فالأشخاص المعنوية العامة تخضع في تنظيمها لأحكام وقواعد القانون العام ويختص بقضاياها ومنازعاتها القضاء البات في المادة الإدارية.

¹ انظر المادة 15 من الدستور

² حيث تنص المادة 43 من القانون رقم: 88-01 " تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإدارة، و تتمتع هذه الهيئات بنفس النظام المالي والحسابي المطبق على الإدارة ما لم توجد قاعدة خاصة مرتبطة باستقلالية سيرها وتسييرها " .

- انظر أيضا: المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق (الأمر رقم: 66-154، المؤرخ في: 08 جوان 1966، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد: 47، المؤرخة في: 09 جوان 1966، ص582). المعدل و المتمم.

- المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (القانون رقم 08-09 المؤرخ في: 25 فبراير 2008، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد: 21، المؤرخة في: 23 افريل 2008، ص03).

³ محمد أمين بوسماح، المرجع السابق، ص137.

كما أن للشخصية المعنوية العامة أهمية فعالة وناجعة في تحديد طبيعة وصفة الأعمال والتصرفات الإدارية وتكييف وتحديد طبيعة أموال وعمال الشخص المعنوي العام¹.

2- المعيار الموضوعي:

إن المعيار الشكلي وحده لا يكفي لتحديد المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) نظرا لوجود العديد من الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية و المصلحية من هنا نصت المادة 04 من القانون رقم: 88-01 على أن الهدف والغاية التي تسعى إلى تحقيقها المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) هي تسيير الخدمات العمومية وكما قلنا سابقا فإن اصطلاح الخدمة العمومية هو تعبير عن المرفق العام بمفهومه المادي، أي كل نشاط تباشره سلطة عامة بقصد الوفاء بحاجة ذات نفع عام².

إن نشاط المرفق العام يتميز عن النشاط الخاص بأنه يستهدف تحقيق المنفعة أو المصلحة العامة l'intrêt général وبالتالي فهو يتميز عن النشاط الخاص التي تحركه المصلحة الخاصة لتحقيق الربح.

إن فكرة المنفعة العامة تبرز في جميع التعاريف التي تتناول المرفق العام وتعتبر ركنا وعنصرا أساسيا من أركانه³.

وهذه الفكرة تثير التساؤل على أي أساس تعتبر المنفعة العامة من العناصر المميزة للمرفق العام إذ نجد أن المنفعة العامة تحكم جميع النشاطات العمومية، سواء كانت هذه الأخيرة مرافق عمومية أم لا، كما أن المنفعة العمومية ليست حكرا على الدولة وجماعاتها

¹ عمار عوايدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1989، ص108.

² André DE LAUBADERE, op.cit, p 868

³ عمار عوايدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص6.

بل إن نشاطات الأشخاص الخاصة هي كذلك ترمي إلى تحقيق المنفعة العامة مع تحقيق الربح¹.

إن الشيء الذي يميز المرفق العام من هذا المنظور هو أن تحقيق المصلحة العامة يعتبر الهدف الوحيد من إنشائه، وأن تدخل الحكام للقيام بهذا النشاط نظرا لأهميته وعدم إمكانية تأديته على الوجه الأكمل دون تدخلهم².

وبالجمع بين المعيارين الشكلي والموضوعي نستنتج أن المشرع اعتبر المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) أسلوب لتسيير المرافق العامة وهو المفهوم التقليدي الليبرالي للمؤسسة العمومية فهي عبارة عن مرفق عام مشخص حسب تعبير ليون دوجي

.L. DUGUIT

إذن فالى جانب الأشخاص العمومية التي تتمثل في الجماعات الإقليمية البلدية والولاية في الجزائر، اللتان تمنحان الأساس الذي تركز عليه اللامركزية الإقليمية فإن المؤسسة العمومية كشخص عمومي يقوم بنشاط متخصص تعتبر الأداة اللامركزية المرفقية³.

إن اعتبار المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) أداة اللامركزية المرفقية يجعلها تدخل ضمن التعريف الذي قدمناه للمؤسسة العمومية باعتبارها منظمة عامة تنشئها الدولة لإدارة نشاط متخصص بالأسلوب اللامركزي.

¹ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 117.

² سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 24.

³ ناصر لباد، المرجع نفسه، ص 190.

ثانيا: أشكال المؤسسات العمومية: (الهيئات العمومية)

رجع القانون رقم: 88-01 المؤرخ في: 12 جانفي 1988 إلى التقسيم المزدوج القديم للمؤسسة العمومية الموروثة عن النظام الليبرالي الاستعماري: المؤسسة العمومية الإدارية، المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

وضمن الصنف الواسع للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) .

تنص المادة 49 من القانون رقم: 88-01 " تعد أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال.

يحدد التنظيم الإداري لأجهزة الضمان الاجتماعي عن طريق التنظيم"¹.

وقد صدر في هذا الإطار المرسوم التنفيذي رقم: 92-07 المؤرخ في: 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي لصناديق الضمان الاجتماعي².

إن هذا النص الذي يشير في المادة الأولى منه إلى المادة 49 من القانون رقم: 88-01، وكذلك القوانين المؤرخة في سنة 1983 المتعلقة بالضمان الاجتماعي قد غير التنظيم القديم لهيئات الضمان الاجتماعي حيث قام بتقسيم الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية (C.N.S.A.T) إلى هيئتين:

- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (C.N.A.S)

- والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء (C.A.S.N.O.S)

أما الصندوق الوطني للتقاعد (C.N.R) فبقي على حاله.

¹ العبارة المستعملة باللغة الفرنسية كمقابل لهيئات عمومية ذات سير خاص Etablissement public a gestion spécifique

² الجريدة الرسمية، العدد: 02 ، المؤرخة في: 08 جانفي 1992، ص64.

لكن الشيء الملاحظ هو أن المرسوم التنفيذي رقم: 92-07 لا يشير في أحكامه إلى التسمية التي كرستها المادة 49 من القانون رقم: 88-01 فيما يخص هيئات الضمان الاجتماعي هيئات (مؤسسات) عمومية ذات تسيير خاص.

من جهة أخرى نجد أن نفس المرسوم التنفيذي لا يحدد الطبيعة القانونية لهذه الصناديق، وهذا عكس ما فعله المرسوم رقم: 85-223 المؤرخ في: 20 أوت 1985 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي¹ الذي جاء في المادة 02 منه أن هيئات الضمان الاجتماعي هي عبارة عن مؤسسات عمومية ذات طابع إداري².

أما في السنوات الأخيرة فقد وسع المشرع من مفهوم المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) مراعى طبيعة النشاط فظهرت المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

وعليه توجد أربعة أشكال للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) في الجزائر نتناولها كما يلي:

- 1 - المؤسسة العمومية الإدارية.
- 2 - المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- 3 - المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.
- 4 - المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 35، المؤرخة في: 21 أوت 1985 ص 1248.

² M. KACIMI LAHLOU. L'établissement public a gestion spécifique, Revue. IDARA, volume 03 N°01, 1993, p19.

1 - المؤسسة العمومية الإدارية

عرفها المشرع الجزائري من خلال القانون رقم: 88-01 بخضوعها للقواعد المطبقة على الإدارة و لمبدأ التخصص بحيث تنص المادة 43 منه.

" تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإدارة و لمبدأ التخصص، تتمتع هذه الهيئات بنفس النظام المالي و الحسابي المطبق على الإدارة ما لم توجد قاعدة خاصة مرتبطة باستقلالية سيرها و تسييرها ".

و المؤسسة العمومية الإدارية هي تلك التي تمارس نشاطا ذا طبيعة إدارية محضة و تسمى أيضا المؤسسة العمومية التقليدية.¹

و المؤسسات العمومية الإدارية استعملت كأسلوب لإدارة المرفق العام في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

و الأمثلة الآتية تبين ذلك:

- الأمر رقم: 67-171 المؤرخ في: 31 أوت 1967 المتضمن تأسيس المركز الوطني التربوي الفلاحي.²

- الأمر رقم: 74-93 المؤرخ في: 01 أكتوبر 1974 يتضمن إحداث معهد تنمية زراعية أشجار الفواكه.³

- المرسوم رقم: 83-457 المؤرخ في: 23 جويلية 1983 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة.⁴

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص316.

² الجريدة الرسمية، العدد: 76، المؤرخة في 15 سبتمبر 1967، ص1176.

³ الجريدة الرسمية، العدد: 82، المؤرخة في 11 أكتوبر 1974، ص1065.

⁴ الجريدة الرسمية، العدد: 31، المؤرخة في 26 جويلية 1983، ص1979.

- المرسوم التنفيذي رقم: 06-419 المؤرخ في: 22 نوفمبر 2006 المتضمن تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة و سيرها.¹

و تنقسم المؤسسات العمومية الإدارية إلى مؤسسات عمومية إدارية وطنية و مؤسسات عمومية إدارية محلية.

فالمؤسسة العمومية الوطنية تنشئها الدولة و تبقى خاضعة لرقابتها طبقا لنص إنشائها.

أما المؤسسة العمومية المحلية فتنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية ، الولاية) و تبقى خاضعة لرقابتها.

2- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري

تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري أكثر الأشكال شيوعا لتدخل الدولة في الميدان الإقتصادي، و هو شكل ورثته الجزائر عن النظام الإستعماري.

عرفتها المادة 44 من القانون رقم: 88-01 بأنها :

" الهيئة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا و لدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء و التقبيدات و كذا عند الاقتضاء حقوق و واجبات المستعملين".

و سميتها الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري EPIC إذن فالمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري تتميز بتوافرها على ثلاثة عناصر: إنتاج تجاري، تسعير مسبق، وجود دفتر البنود العامة.²

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 75، المؤرخة في 26 نوفمبر 2006، ص03.

² محمد أمين بو سماح، المرجع السابق، ص 54.

و نظامها القانوني مزدوج، علاقتها مع الدولة و تنظيمها الداخلي يخضعان للقانون العام و علاقتها مع الغير تخضع للقانون العادي (المادة 45 فقرة 01 من القانون رقم: 88-01).

على أن القانون رقم: 88-01 يرى أن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري شكل انتقالي للتسيير يخالف نظام المؤسسة العمومية الإقتصادية (EPE) و فعلا عندما تمكن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري أن تسيير طبقا للقوانين الإقتصادية للسوق، و في حالة إذا نص المخطط الوطني على ذلك تتحول إلى مؤسسة عمومية إقتصادية أي شركة ذات أسهم أو شركة ذات مسؤولية محدودة (المادة 47 من القانون رقم: 88-01).

و الطابع الاستثنائي لهذه الصيغة يؤكد المرسوم رقم: 88-101 المؤرخ في: 16 ماي 1988 الذي يحدد كليات تطبيق القانون رقم: 88-01 المؤرخ في: 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية على المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي¹ التي أنشأت في إطار التشريع السابق (المادة 01 ف 02).

و المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري استعملت كأسلوب لإدارة المرافق الإقتصادية منذ الإستقلال إلى يومنا هذا رغم إختلاف النظام الإقتصادي السائد في كل مرحلة.

و من أمثلة ذلك :

- المكتب الجزائري للأبحاث و الإستغلالات المنجمية المنشأ بالمرسوم رقم: 64-282

المؤرخ في 17 سبتمبر 1964.²

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 20، المؤرخة في: 18 ماي 1988، ص 823.

² الجريدة الرسمية، العدد: 77، المؤرخة في: 22 سبتمبر 1964، ص 823. (باللغة الفرنسية)

- المركز الوطني للدراسات و لتنشيط مؤسسات الأشغال المنشأة بالأمر رقم: 51-74 المؤرخ في: 25 أفريل 1974.¹

- مؤسسة الجزائرية للمياه المنشأة بالمرسوم التنفيذي رقم: 01-101 المؤرخ في: 21 أفريل 2001.²

كما اعتبر المشرع الجزائري ما يسمى بلجان التنظيم les comites d'organisation أو مرافق التوجيه الإقتصادي مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي و تجاري، يناط بها القيام ببعض المهام الإقتصادية كإحصاء المشروعات و وضع خطط للإنتاج لتنظيم المنافسة و درجة الجودة و استعمال الأيدي العاملة، و أن تقترح على السلطات العامة أثمان المنتجات و قد منحها المشرع بعض امتيازات السلطة العامة و وسائل القانون العام، فكان من حقها أن تصدر قرارات فردية أو لائحة واجبة التنفيذ.³

و تتمثل هذه المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية فيما يلي :

- الغرف الفلاحية المنشأة بالمرسوم التنفيذي رقم: 38-91 المؤرخ في: 16 فبراير 1991.⁴

- الغرف التجارية و الصناعية المنشأة بالمرسوم التنفيذي رقم: 93-96 المؤرخ في: 03 مارس 1996.⁵

- غرف الصناعة التقليدية و الحرف المنشأة بالمرسوم التنفيذي رقم: 100-97 المؤرخ في: 19 مارس 1997.⁶

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 35، المؤرخة في: 30 أفريل 1974، ص 472.

² الجريدة الرسمية، العدد: 24، المؤرخة في: 22 أفريل 2001، ص 04.

³ مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 234.

⁴ الجريدة الرسمية، العدد: 08، المؤرخة في: 20 فبراير 1991، ص 286.

⁵ الجريدة الرسمية، العدد: 16، المؤرخة في: 06 مارس 1996، ص 10.

⁶ الجريدة الرسمية، العدد: 18، المؤرخة في: 30 مارس 1997، ص 17.

- الغرفة الوطنية للصيد البحري و تربية المائيات المنشأة بالمرسوم التنفيذي رقم:

304-02 المؤرخ في: 28 سبتمبر 2002.¹

تجب الإشارة في الأخير أن الانتقال من نظام المؤسسة العمومية الإدارية إلى المؤسسة ذات الطابع الصناعي و التجاري و كذا العكس هي ممارسة لجأ إليها المشرع في العديد من المرات و من أمثلة ذلك.

ديوان الترقية و التسيير العقاري (OPGI) حيث كان مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري طبقا للأمر رقم: 63-74 المؤرخ في: 10 جوان 1974 المتضمن إحداث و تحديد القانون الأساسي لدواوين الترقية و التسيير العقاري.²

و بصدر الأمر رقم: 93-76 المؤرخ في: 23 أكتوبر 1976 المتضمن تحديد شروط إحداث تنظيم و سير دواوين الترقية و التسيير العقاري للولاية³ فقد تحولت هذه الدواوين من مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.

و بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 91-147 المؤرخ في: 12 ماي 1991 المتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية و التسيير العقاري.

و تحديد كفاءات تنظيمها و عملها⁴ فقد أصبحت هذه الدواوين مؤسسات عمومية وطنية ذات طابع صناعي و تجاري.

3 - المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي

نتيجة للتطورات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية لجأ المشرع إلى التوسع في مفهوم المؤسسة العمومية تبعا لطبيعة النشاط الذي تقوم به، فظهرت المؤسسة العمومية

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 64، المؤرخة في: 29 سبتمبر 2002، ص 18.

² الجريدة الرسمية، العدد: 49، المؤرخة في: 18 جوان 1974، ص 674.

³ الجريدة الرسمية، العدد: 12، المؤرخة في: 09 فبراير 1977، ص 229.

⁴ الجريدة الرسمية، العدد: 25، المؤرخة في: 29 ماي 1991، ص 883.

ذات الطابع العلمي و التكنولوجي بموجب القانون رقم: 98-11 المؤرخ في: 22 أوت 1998 المتضمن القانون التوجيهي و البرنامج الخماسي حول البحث العلمي و التكنولوجي 1998-2002.¹

و بعدها صدر المرسوم التنفيذي رقم: 99-256 المؤرخ في: 16 نوفمبر 1999 يحدد كفايات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و تنظيمها و سيرها.

فمن خلال نص المادة 17 من القانون رقم: 98-11 يمكن تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي بأنها " مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي. تنشأ لتحقيق نشاطات البحث العلمي و التكنولوجي من خلال تنفيذ برامج البحث العلمي و التطوير التكنولوجي في الميادين المحددة في النص المتضمن لإنشاءها ".

أما عن أداة الإنشاء فنصت المادة 02 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 99-256 أنها تتم بمرسوم و تحل بذات الشكل.

الشيء الملاحظ من خلال نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 99-256 أن المرسوم التنفيذي المنشئ للمؤسسة يتم بناء على اقتراح من السلطة أو السلطات المعنية، بعد الرأي المطابق حسب الحالة من اللجنة القطاعية الدائمة أو اللجنة المشتركة بين القطاعات المعنية، كما يحدد مرسوم الإنشاء صبغتها و السلطة الوصية التي تخضع لها و مقرها.

- يدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي مدير و يسيرها مجلس إدارة و تزود بمجلس علمي (المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 99-256).

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 62، المؤرخة في: 24 أوت 1998، ص 03.

- أما تنظيمها الداخلي فيحدد بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالبحث العلمي و الوزير المكلف بالمالية و الوزير الوصي.

- طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 99-256 " يعين المدير بموجب مرسوم لفترة أربع (04) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة و تنهي مهامه بالأشكال نفسها.

تعتبر وظيفة المدير وظيفة عليا، يتم إختيار المدير من بين الشخصيات العلمية ذات الكفاءة المثبتة "، هذه المادة تطرح التساؤلين التاليين:

- لم تحدد المادة طبيعة المرسوم المعين للمدير، هل هو مرسوم رئاسي أم مرسوم تنفيذي ؟.

إلا أنه بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم: 99-256 المؤرخ في: 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة.¹

و طبقا للمادة 03 منه فقرة 02 فإن التعيين في الوظائف العليا يتم بموجب مرسوم رئاسي.

2 - تحديد عهدة المدير بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة يطرح تساؤلا عن الطبيعة القانونية لوظيفة المدير، هل هي وظيفة إدارية أم وظيفة سياسية ؟ .

- معايير إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي:

تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 99-256، يقرر إنشاء المؤسسة على أساس المعايير الآتية:

- طابع الأولوية لميادين البحث.

- حجم البرامج الواجب إنجازها و ديمومتها.

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 76، المؤرخة في: 31 أكتوبر 1999، ص 03.

- الجمع الأحسن لكل مشاريع البحث و البرامج التي لها طابع ارتباطي تكاملي.
- توفر قدرة علمية و تقنية ضرورية لإنجاز أهداف المؤسسة منظمة في شكل ست عشرة (16) فرقة بحث على الأقل.

و لقد نص القانون رقم: 98-11 من خلال المادة 17 منه على خضوع هذا النوع من المؤسسات لقواعد تناسب خصوصيات مهامها لا سيما تخصيص ميزانيتها من طرف الدولة و مسك محاسبة مطابقة للمخطط الوطني للمحاسبة و الرقابة المالية البعيدة، هذه الأخيرة كخطوة تميز هذه المؤسسة عن غيرها خاصة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري بهدف بعث نوع من المرونة على نشاطها العلمي و آدائها.¹

4- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني

4-1 - : تعريفها

طبقا للمادة 32 من القانون رقم: 99-05 المؤرخ في: 04 أفريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، " المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني هي مؤسسة وطنية للتعليم العالي تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ".
إذن فهي أسلوب قانوني لإدارة المرفق العمومي للتعليم العالي الذي يهدف من خلال مهامه إلى الاستجابة إلى حاجيات المجتمع في الميادين التالية:

- التكوين العالي.
- البحث العلمي و التكنولوجي و تثمين نتائجه و نشر الثقافة و الإعلام العلمي و التقني.

¹ عمار بو ضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 555.

يمكن استنتاج : أن هذا النوع من المؤسسات خص به المشرع قطاع التعليم العالي دون غيره من القطاعات الأخرى كما أن هذا النوع من المؤسسات يكتسي الطابع الوطني لا المحلي.¹

4-2 - : أنماط المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني

طبقا للمادة 38 من القانون رقم: 99-05 المذكور أعلاه تحدد أنماط المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني حسب مقاييس بيداغوجية كالتالي :

1 - الجامعات.

2 - المراكز الجامعية.

3 - المدارس و المعاهد الخارجة عن الجامعة.

4-3 - : تنظيم المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني:

تتشأ المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني بمرسوم تنفيذي بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالتعليم العالي و توضع تحت وصايته.²

أما إذا كان إنشاء المدارس و المعاهد الخارجة عن الجامعة لدى دوائر وزارية أخرى فيضطلع بالوصاية البيداغوجية الوزير المكلف بالتعليم العالي و الوزير المكلف بالقطاع المعني.³

و طبقا للمادة 34 من القانون رقم: 99-05 يدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني مجلس إدارة يتكون من ممثلين منتخبين عن الأسرة الجامعية

¹ أنظر المادة: 137 من قانون البلدية، المواد: من 126 إلى 129 من قانون الولاية.

² أنظر: المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 أوت 2003، يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها (الجريدة الرسمية، العدد: 51، المؤرخة في: 24 أوت 2003، ص 04).

و كذلك: المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 05-299 المؤرخ في 16 أوت 2005، يحدد مهام المركز الجامعي و القواعد الخاصة بتنظيمه و سيره (الجريدة الرسمية ، العدد : 58، المؤرخة في : 25 أوت 2005، ص 03).

³ أنظر: المادة 40 من القانون 99-05.

و ممثلي القطاعات الأساسية المستعملة، كما تزود بهيئات استشارية تكلف على الخصوص بتقييم النشاطات العلمية و البيداغوجية للمؤسسة تتكون أساسا من ممثلي الأساتذة الذين ينتخبون من بين الأساتذة الأعلى رتبة.

كما نصت المادة 37 من القانون رقم: 99-05 على خضوع هذا النوع من المؤسسات في سيرها إلى قواعد ملائمة لخصوصية مهامها، سيما تطبيق المراقبة المالية البعدية و الاستعمال المباشر للمداخل المحصل عليها في إطار النشاطات المذكورة في المادة 36 و لا سيما في تطوير نشاطاتها البيداغوجية و العلمية.

و يمكنها إنشاء مؤسسة أو مؤسسات فرعية و الحصول على أسهم في حدود مداخلها.¹

الفرع الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية الإقتصادية

من الأهداف الأساسية التي أرادت تكريسها القوانين المؤرخة في: 12 جانفي 1988 استقلالية تسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية، وما يترتب على المبدأ من نتائج وخاصة منها خضوع المؤسسة العمومية الإقتصادية لآليات اقتصاد السوق وهذا من حيث المردودية والمعاملات التجارية والرقابة الممارسة عليها وقواعد المنافسة². فما مدى وجود مفهوم جديد للمؤسسة العمومية الإقتصادية. وإن كان الأمر كذلك فما هي الأسس التي يقوم عليها هذا المفهوم ؟ وما هي الأشكال التي يظهر بها ؟.

¹ تنص المادة 36 من القانون رقم: 99-05 " يمكن المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني في إطار مهامها تأدية خدمات و خبرات بمقابل عن طريق عقود و اتفاقيات استغلال براءات الاختراع و المتاجرة بمنتجات نشاطاتها المختلفة ".

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص278

أولاً: مدى وجود مفهوم جديد للمؤسسة العمومية الإقتصادية

ترتب بشأن البحث عن مفهوم جديد للمؤسسة طبقاً للمعطيات التي أفرزها القانون التوجيهي للمؤسسات ظهور مفهومين أساسيين لها مفهوم واسع وآخر ضيق¹.

1. المفهوم الواسع للمؤسسة العمومية الإقتصادية:

يمكن حصر المفهوم الواسع للمؤسسة العمومية الإقتصادية ضمن إطارين : إطار سلبي و إطار ايجابي.

1.1 - الإطار السلبي لتعريف المؤسسة العمومية الإقتصادية:

لجأ المشرع في سبيل تحديد مفهوم المؤسسة العمومية الإقتصادية، إلى طريقة سلبية تتمثل في تمييزها عن المؤسسات والهيئات المشابهة الأخرى والعاملة في القطاع سواء الإداري منه أو الاقتصادي حيث تنص المادة 04 من القانون رقم: 88-01 على ما يلي:

" تتميز المؤسسة العمومية الإقتصادية في مفهوم هذا القانون عن "

- الهيئات العمومية بصفتها أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام ومكلفة بتسيير الخدمات العمومية.

- الجمعيات والتعاونيات والتجمعات الأخرى.

2.1 - الإطار الايجابي الموسع لتعريف المؤسسة العمومية الإقتصادية

يحتوي الإطار الايجابي الموسع لتعريف المؤسسة العمومية على نظرتين هما²:

- نظرة المشرع

- نظرة الفقهاء

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص178.

² المرجع نفسه، ص180

2.1-1 - النظرة الموسعة للمشرع إلى المؤسسة العمومية الاقتصادية:

ورد التعريف التشريعي الموسع للمؤسسة العمومية الاقتصادية في نص المادة 03 من القانون رقم: 88-01 والتي تنص "تشكل المؤسسة الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات وتراكم رأسمال وتعمل هذه المؤسسة في خدمة الأمة والتنمية وفق الدور والمهام المنوطة بها، وتتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة".

ما يلاحظ على هذا النص أن المشرع اعتمد في تعريف المؤسسة على المزاوجة بين معيارين.

- معيار موضوعي: يتمثل في الوظيفة والغرض الأساسي المستهدف من وراء إنشاء المؤسسة وهو المشاركة في عملية التنمية، وبالتالي يمكن القول أن تحديد المؤسسة بموجب بيان غرضها إنما هو تعيين وابرار الطبيعة الاقتصادية لنشاطها المتمثل في إنتاج المواد أو تقديم الخدمات.

- معيار شكلي: يتمثل في مدى تمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية.

باعتبارها الأساس القانوني لاستقلالية المؤسسة وذلك خلافا للتجمعات الاقتصادية الأخرى¹.

2.1-2 - النظرة الموسعة للفقه إلى المؤسسة العمومية الاقتصادية

اختلفت الآراء الفقهية في تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث يعرفها الأستاذ: محمد الصغير بعلي أنها " مشروع أو تنظيم يتمتع بالشخصية المعنوية ويتولى القيام بنشاط اقتصادي صناعي أو تجاري مستعملا في ذلك وسائل القانون التجاري"².

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة الاقتصادية، المرجع السابق، ص 86-87.

² المرجع نفسه، ص 97.

يؤخذ على هذا التعريف استعمال الكاتب لمصطلح المشروع، هذا المصطلح الذي ينطبق أيضا على المرافق العامة، وأيضا حصره النشاط الاقتصادي للمؤسسة في المجالين التجاري أو الصناعي وهو حصر يتجاهل قطاع الخدمات كما قيد المؤسسة العمومية الإقتصادية من حيث القانون الواجب التطبيق بالقانون التجاري، في حين أن صلب نص المادة 02 من القانون رقم: 88-01 تقضي بإمكانية خضوع المؤسسة لأحكام قانونية خاصة¹.

بينما يعرفها الأستاذ: محمد بوسماح " المؤسسة العمومية الإقتصادية ذات مفهوم شمولي أو عام يغطي كل أشكال المؤسسات العمومية الموجودة في الجزائر التي منها المؤسسات التي تملك الدولة كل رأسمالها، الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي أو التجاري. وأخيرا المؤسسات المنظمة في شكل شركات تجارية مساهمة أو ذات مسؤولية محدودة"².

إن مثل هذا المفهوم الواسع للمؤسسة الذي طرحه الأستاذ: بوسماح يختلف في بعض أجزائه عن إرادة المشرع فحسب القانون التوجيهي رقم: 88-01 فإن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لها نظامها الخاص المتميز عن المؤسسة العمومية الإقتصادية، خصوصا إذا أدركنا أن المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية أسلوب من أساليب إدارة المرفق العام، وهي بذلك تختلف عن المؤسسة العمومية الإقتصادية، فإذا كان هدف هذه الأخيرة هو تحقيق التراكم المالي الذي يعني تحقيق الأرباح، فإن هدف المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية يتأرجح بين الجانبين: الاجتماعي المتمثل في تقديم الخدمة والاقتصادي المتمثل في تحقيق التوازن المالي³.

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص185.

² Mohamed BOUSSOUHAH, La notion d'entreprise publique en droit algérien, op.cit, p52 .

³ عجة الجيلالي، المرجع نفسه، ص188.

2. المفهوم الضيق للمؤسسة العمومية الاقتصادية:

تنص المادة 05 من القانون رقم: 88-01: " المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة و/أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة جميع الأسهم /أو الحصص ".

وبالتالي يمكننا تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب المفهوم الضيق "على أنها شركة تجارية تتخذ شكل شركات المساهمة أو الشركات ذات المسؤولية المحدودة ". وقد أكد فيما بعد هذا الطابع التجاري للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأمر رقم 95-25 المؤرخ في: 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

حيث جاء في المادة 23 منه " تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تراقبها الشركات القابضة العمومية أو التي تملك فيها مساهمات شركات تجارية تخضع للقانون العام¹ ".

كما تنص المادة 25 فقرة 01 من نفس الأمر "يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال الخاصة بشركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري"

وقد أكد كذلك هذا الطابع التجاري للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في: 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها الذي ألغى الأمر رقم: 95-25.

¹ العبارة المقابلة للقانون العام باللغة الفرنسية : droit commun المقصود بها حسب رأينا القواعد العامة في القانون الخاص.

فنصت المادة 02 منه " المؤسسات العمومية الإقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام"¹.

ثانيا: مدى وجود أسس وأشكال جديدة للمؤسسة العمومية الإقتصادية:

كرس القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية أسس جديدة للمؤسسة تتمثل في: الاستقلالية، المتاجرة ، التنظيم الديمقراطي².

1- الاستقلالية: تم تكريس هذا المبدأ من زاويتين هما:

- الاستقلالية القانونية

- الاستقلالية المالية

1-1. الاستقلالية القانونية: تتجلى في تمتع المؤسسة العمومية الإقتصادية بالشخصية المعنوية، والتي من آثارها اكتساب أهلية الأداء التي تضمن لها ممارسة حق التعاقد، التقاضي، الملكية واكتساب الحقوق وأهلية وجوب بحيث تتحمل المؤسسة مسؤوليتها المدنية تجاه الغير.

1-2. الاستقلالية المالية: تظهر في تمتع المؤسسة بذمة مالية مستقلة عن الدولة وهي بمثابة تحصيل حاصل لتمتعها بالشخصية المعنوية، حيث تنص المادة 17 من القانون رقم: 01-88 "يترتب على دفع الحصص تحويل الملكية لصالح المؤسسات العمومية الإقتصادية"³.

¹ العبارة المقابلة للقانون العام باللغة الفرنسية هي droit commun أي القواعد العامة.

² محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية، المرجع السابق، ص102.

³ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص214.

2 - المتاجرة:

تنص المادة 02 من القانون رقم: 88-04 على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية شخص معنوي يخضع للقانون التجاري يؤسس في شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة" وطبقا للمادة 31 من القانون التجاري تخضع إلى نفس التزامات التجار، هذا المبدأ نصت عليه أيضا المادة 25 فقرة 01 من الأمر رقم: 95-25¹ والمادة 05 من الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في: 20 أوت 2001.²

3 - التنظيم الديمقراطي:

يفترض هذا المبدأ إشراك العمال بواسطة ممثليهم في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية ويستند في ذلك إلى نص المادة 45 من القانون رقم: 88-04 والتي تقضي على أنه "يمارس مجلس العمال صلاحياته كما حددها الأمر رقم: 71-74 المؤرخ في: 16 نوفمبر 1971 بواسطة ممثليه في مجلس الإدارة " أو فحوى المادة 46 منه والتي لم تلغ قانون التسيير الاشتراكي بأكمله بل احتفظت بالمواد المتعلقة بمجلس العمال وتكرست هذه المشاركة أكثر مع صدور القانون رقم: 90-11 المتعلق بعلاقات العمل والذي نص في المادة 92 منه على استبدال مجلس العمال بلجنة مشاركة والمشكلة من العمال المنتخبين من زملائهم³.

ثالثا: الأشكال القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية:

حددت المادة الثانية من القانون رقم: 88-04 المعدل والمتمم للقانون التجاري شكلين أساسيين للمؤسسة العمومية الاقتصادية وهما:

¹ تنص المادة 25 فقرة 01 الأمر رقم: 95-25 " يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال الخاصة بشركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري"

² تنص المادة 05 من الأمر رقم: 01-04 " يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري".

³ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 130.

- شكل شركة المساهمة.

- شكل شركة ذات المسؤولية المحدودة.

فإلى أي مدى تمت مطابقة شكل المؤسسة العمومية الإقتصادية لشكلي الشركتين المذكورتين، هذا ما سنتناوله فيما يأتي:

1. مدى مطابقة شكل المؤسسة العمومية الإقتصادية لشكل شركة المساهمة

إن فحص الفصل الثالث المتعلق بشركات المساهمة في القانون التجاري ومن خلال مقارنته بالقانون التوجيهي رقم: 01-88 والقانون رقم: 04-88 يكشف لنا عن وجود اختلافات جوهرية بين شكل المؤسسة وشكل شركة المساهمة من جهة أخرى وتتجلى هذه الاختلافات فيما يلي:¹

1-1. من حيث التأسيس: يتم التأسيس في شكل المؤسسة العمومية الإقتصادية ذات الأسهم عن طريق قرار حكومي إذا تعلق الأمر بمؤسسات ذات طابع استراتيجي، بينما يتم التأسيس في شركات المساهمة العادية باتفاق سبعة شركاء على الأقل حسب القواعد العامة.

1-2. من حيث عدد الشركاء: نجد أن المشرع الجزائري طبقا للفقرة الثالثة من المادة 592 من القانون التجاري استثنى صراحة المؤسسات العمومية الإقتصادية من شرط بلوغ سبعة شركاء على الأقل .

1-3. من حيث شروط الاكتتاب: الإكتتاب في المؤسسات العمومية الإقتصادية يجب أن يكون من أشخاص القانون العام تحت طائلة البطلان، في حين أن في شركات الأسهم العادية الاكتتاب مفتوح لكل الجمهور.²

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص228.

² انظر المادة 05 من القانون رقم: 01-88.

1-4. من حيث الاكتتاب الكامل: حيث اشترطت المادة 596 من القانون التجاري أن يكتتب رأس مال الشركات ذات الأسهم العادية بكامله، وتكون الأسهم النقدية المدفوعة عند الاكتتاب بنسبة الربع (4/1) على الأقل في حين أنه بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الأسهم فقدرها المشرع بالثلث (3/1) على الأقل حسب المادة 10 من القانون رقم: 88-04 من القيمة الاسمية للأسهم.¹

1-5. من حيث آجال التسديد: اشترط المشرع بالنسبة للشركات العادية أن لا تتجاوز خمسة سنوات ابتداء من تاريخ تسجيل الشركة في السجل التجاري. أما بالنسبة للمؤسسة العمومية الإقتصادية فإن الأجل هو سنتين حسب نص المادة العاشرة من القانون رقم: 88-04.

1-6. من حيث رأس المال المكتتب: نجد أن رأسمال المؤسسة العمومية الإقتصادية هو مال عمومي خاضع لقواعد حماية المال العام، على خلاف رأسمال شركة المساهمة العادية الذي هو مال خاص خاضع للقانون التجاري من حيث اعتباره كضمان لدائني الشركة.²

1-7. من حيث التنظيم الإداري: يختلف التنظيم الإداري للمؤسسة العمومية الإقتصادية ذات الأسهم عن الشركة ذات الأسهم العادية فيما يأتي:

- بالنسبة للجمعية العامة التي تكون فيها الدولة المساهم الوحيد، فإن صلاحيات الجمعية العامة تمارسها صناديق المساهمة، وتتكون عادة من وزراء حسب المادة 13 من القانون رقم: 88-01 على خلاف الشركات العادية التي تتكون من مساهمين مباشرين في رأس المال.

¹ انظر الفقرة الثانية من نص المادة 10 من القانون رقم: 88-04.

² انظر المادة 596 القانون التجاري.

- بالنسبة لتركيبية الجمعية العامة العادية للمؤسسة التي تتشكل من المساهمين في رأس المال ومن ممثلي الدولة والعمال، بينما في الشركة العادية يقتصر التمثيل على الشركاء المساهمين فقط.

- أما بالنسبة لمجلس الإدارة فإنه يتوسع في المؤسسة العمومية إلى ممثلي العمال، على خلاف مجلس إدارة الشركة العادية الذي يتكون من الشركاء المنتخبين من طرف الجمعية العامة العادية للشركة.

1-8. من حيث الإفلاس والتصفية: يعتبر الإفلاس بالنسبة للمؤسسة العمومية إجراء استثنائي على خلاف الشركة العادية الذي هو إجراء عادي بحيث يخضع إفلاس المؤسسة لمنطوق المادة 36 من القانون التوجيهي الذي قيده بعدة إجراءات خاصة.¹

2- مدى مطابقة شكل المؤسسة العمومية الإقتصادية لشكل الشركة ذات المسؤولية المحدودة:

يتميز شكل المؤسسة العمومية الإقتصادية عن شكل الشركة ذات المسؤولية المحدودة من عدة نقاط أبرزها ما يلي:

2-1. من حيث التأسيس: تنشأ الشركة ذات المسؤولية المحدودة بعقد رسمي²، بينما تنشأ المؤسسة العمومية الإقتصادية بقرار كل جهاز مؤهل لاسيما قرار الجماعات المحلية وهي أشخاص القانون العام، كما قد تنشأ المؤسسات بقرار من صناديق المساهمة³.

2-2. من حيث الاكتتاب: الاكتتاب في المؤسسة العمومية الإقتصادية ذات المسؤولية المحدودة مقيد ومحصور في أشخاص القانون العام أو المؤسسات العمومية الإقتصادية،

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص231.

² المادة 545 من القانون التجاري.

³ عجة الجيلالي، المرجع نفسه، ص225.

طبقا للمادة 06 من القانون رقم: 88-01 في حين أن الاكتتاب في الشركات ذات المسؤولية المحدودة غير مقيد وغير محصور في أشخاص معينين.

أما بالنسبة لطبيعة رأس المال المكتتب، التنظيم الإداري والتسيير، الحل والإفلاس، التصفية، فالمؤسسة العمومية الإقتصادية تتميز عن الشركة ذات المسؤولية المحدودة بنفس الفروق التي ذكرناها سابقا في التفريق بين شكل المؤسسة العمومية الإقتصادية والشركة ذات الأسهم.

يجب أن نشير في الأخير أن قوانين 12 جانفي 1988¹ تعرضت لتعديلات متلاحقة من خلال الأمر رقم: 95-25 الذي ألغي بموجب الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في: 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصصتها الساري المفعول.

هذا الأمر الذي أكد البعد التجاري للمؤسسة العمومية الإقتصادية حيث نص صراحة في المادة 02 منه على أن " المؤسسات العمومية الإقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام"²

وتنص المادة 03 منه " تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام تمثيلا لرأسمالها الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة أموالا عمومية في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار وتخضع كفيات إصدار القيم المنقولة المذكورة أعلاه واقتناؤها والتنازل عنها لأحكام القانون التجاري وأحكام هذا الأمر وكذا الأحكام القانونية أو القوانين الأساسية الأخرى" وترتب عن ذلك نتيجتين:

¹ المقصود بها: القانون رقم: 88-01 والقانون رقم: 88-02، والقانون رقم: 88-03 والقانون رقم: 88-04 المذكورة سابقا.

² العبارة المقابلة للقانون العام في النسخة الفرنسية هي droit commun وتعني القواعد العامة .

- إضفاء الطابع التجاري على الرأسمال الإجتماعي للمؤسسة من جهة، واعتبارها شركة تجارية من جهة أخرى، كما تنص المادة 05 من الأمر رقم: 01-04 على أنه " يخضع إنشاء المؤسسات العمومية لشكل شركات رؤوس الأموال من حيث الإنشاء والتنظيم والسير".

لكن هذا الخضوع يبقى نسبيا من حيث الجوانب التالية:

- من حيث الإنشاء: يقتضي إنشاء شركات المساهمة وجود سبعة شركاء على الأقل في حين أن المؤسسة العمومية الإقتصادية معفية من هذا الشرط طبقا للفقرة الأخيرة من نص المادة 592 من القانون التجاري، زيادة على ذلك تنشأ المؤسسة العمومية الإقتصادية بقرار من مجلس مساهمات الدولة أو بقرار من الأجهزة الاجتماعية لشركات الدولة خلاف ما هو متبع بشأن شركات المساهمة التي تنشأ بموجب عقد تأسيسي¹.

- من حيث التنظيم: ميز الأمر رقم: 01-04 بين حالتين:

أ/ حالة المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة:

تخضع المؤسسة في هذه الحالة حسب الفقرة الثانية من المادة الخامسة من الأمر 01-04 لأشكال خاصة للإدارة والتسيير تم تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 01-283 المؤرخ في: 24 سبتمبر 2001 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها² ويعتبر هذا الشكل بمثابة استثناء عن القواعد العامة المنصوص عليها في القانون التجاري.

ب/ حالة المؤسسات العمومية الإقتصادية:

تخضع بشكل عام لقواعد القانون التجاري المتعلقة بشركات الأموال.

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 528

² الجريدة الرسمية، العدد: 55، المؤرخة في: 26 سبتمبر 2001، ص 15.

- من حيث السير: تتميز المؤسسة العمومية الإقتصادية بخضوعها لرقابة المساهم الذي هو الدولة، وهذه الرقابة متعددة، حيث تخضع المؤسسة إلى مجموعة من الأجهزة التابعة للدولة من بينها مجلس مساهمات الدولة، ووزارة المساهمات وتنسيق الإصلاحات.

الفرع الثالث: التمييز بين المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) والمؤسسة العمومية الإقتصادية.

يمكن التمييز بين المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) والمؤسسة العمومية الإقتصادية من عدة نواحي:

أولاً: من حيث الطبيعة القانونية:

المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) هي شخص من أشخاص القانون العام، أما المؤسسة العمومية الإقتصادية فهي شركة تجارية تخضع للقانون التجاري وتعتبر من أشخاص القانون الخاص¹.

ثانياً: من حيث طبيعة النشاط:

المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) تمارس نشاطاً له طابع المرفق العام أي هدفه تحقيق المنفعة العامة وليس الربح فالمؤسسة العمومية الصناعية والتجارية رغم تشابه نشاطها مع المؤسسة العمومية الإقتصادية إلا أنها تختلف عنها، بكون هدفها يتأرجح بين الجانبين الاجتماعي المتمثل في تقديم الخدمة، والاقتصادي المتمثل في تحقيق التوازن المالي، بينما نشاط المؤسسة العمومية الإقتصادية نشاط تجاري الهدف منه تحقيق التراكم المالي الذي يعني الربح.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 246.

ثالثاً: من حيث النظام القانوني:

المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) تخضع للقانون العام حتى وإن كانت المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية تخضع للقانون العام في علاقاتها مع الدولة وللقانون الخاص في علاقاتها مع الغير، أما المؤسسة العمومية الإقتصادية فالأصل أن تخضع للقانون التجاري كغيرها من الشركات التجارية.

وبالتالي يمكننا استنتاج أن اصطلاح المؤسسة العمومية باللغة العربية له مدلولين قانونيين مختلفين هما:

1/ المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) Etablissement public

وهي شخص معنوي عام ينشأ بهدف إدارة مرفق عام

2/ المؤسسة العمومية الإقتصادية EPE

هي شركة تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقواعد العامة المنصوص عنها في القانون التجاري.

وبالتالي نرى أن يبقى المشرع على استعمال مصطلح المؤسسة العمومية بالنسبة للهيئات العمومية Les établissements publics أما المؤسسة العمومية الإقتصادية فما دامت أخذت شكل الشركة التجارية فلما لا تسمى شركات القطاع العام، أو شركات الدولة حتى لا يقع خلط بين المفهوم والمصطلح سيما بالنسبة للباحث باللغة العربية.

فالاختلاف بين المؤسسة العمومية (الهيئة العامة) والمؤسسة العمومية الإقتصادية يشمل: التنظيم والتسيير والرقابة التي تمارسها السلطة المركزية.

خلاصة الفصل الأول

يمكن أن نصل من خلال ما استعرضناه في هذا الفصل إلى ما يلي :

- إن المؤسسة العمومية ظهرت في مفهومها التقليدي على شكل مرفق عام إداري. تتمتع بالشخصية المعنوية و تخضع لقواعد القانون العام، من حيث تنظيمها و سير نشاطها.
- إن المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية أصابته أزمة نتيجة تزايد وظائف الدولة و تدخلها في الأنشطة الاقتصادية سيما بعد ظهور المشروعات العامة.
- إنه رغم الاختلاف الفقهي في تحديد و تعريف المؤسسة العمومية بين التيار الذي يربط مفهومها بفكرة المرفق العام، و التيار الذي يرفض التلازم بين الفكرتين، إلا أنه يمكن تحديد خصائصها، بكونها منظمة عامة لامركزية تنشؤها الدولة لإدارة نشاط متخصص.
- عرفت الجزائر تطبيق نظرية المؤسسة العمومية على مرحلتين:

أ- المرحلة الاشتراكية : ظهرت المؤسسة العمومية في عدة أشكال منها ما هو اشتراكي ، المؤسسة المسيرة ذاتيا و المؤسسة الاشتراكية ، و منها ما هو ليبرالي : الشركة الوطنية ، المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية ، الملاحظ في هذه الفترة أن مفهوم المؤسسة العمومية هو مفهوم ايديولوجي أكثر منه مفهوم قانوني محدد، لأن السلطة في ذلك الوقت لم تكن تهمها دقة المصطلحات القانونية بقدر ما كان يهتمها المحافظة على الاقتصاد الوطني و ركيزته القطاع العام.

ب- في ظل الإصلاحات الاقتصادية: أصبح هناك تمييز بين القطاع الاقتصادي و المرفق العام الذي كان محل تدخل و غموض في المرحلة الاشتراكية، و ذلك من خلال تمييزه بين نوعين من المؤسسات العمومية.

01- المؤسسة العمومية الاقتصادية و هي شركة تجارية تخضع للقانون التجاري من حيث قواعد إنشائها و تنظيمها و سيرها و أشكالها.

02-المؤسسات العمومية الأخرى و تسمى الهيئات العمومية و هي أشخاص معنوية عامة مكلفة بتسيير المرافق العامة و تأخذ الأشكال الآتية:

- المؤسسة العمومية الإدارية.
- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري .
- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي.
- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني.

الفصل الثاني

النظام القانوني للمؤسسة العمومية

الفصل الثاني: النظام القانوني للمؤسسة العمومية

في تحديدنا لمفهوم المؤسسة العمومية، توصلنا أن هذا المفهوم ينطبق على أشخاص معنوية مختلفة من حيث الطبيعة القانونية، حيث ينطبق على المؤسسات العمومية الإقتصادية وهي عبارة عن شركات تجارية، كما ينطبق على المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) وهي عبارة عن مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية . بالإضافة إلى أن هذه الأخيرة تأخذ أشكالا عديدة تبعا لطبيعة نشاطها .

إن هذا المفهوم الواسع للمؤسسة العمومية يؤدي إلى اختلاف في النظام القانوني الذي تخضع له كل مؤسسة، فبعضها يخضع لقواعد القانون العام و بعضها الآخر يخضع لقواعد القانون التجاري، إلى جانب مؤسسات تخضع لمزيج من قواعد القانون العام و القانون التجاري.

إن هذا الاختلاف له آثاره القانونية على المؤسسة العمومية من الناحية التنظيمية بإعتبارها منظمة عامة تتمتع بالاستقلالية القانونية، كما أن له تأثير على الوسائل القانونية التي تستعملها المؤسسة في القيام بنشاطها.

لذلك يمكننا دراسة هذا الموضوع كما يلي:

المبحث الأول : تنظيم المؤسسة العمومية

المبحث الثاني : وسائل المؤسسة العمومية

المبحث الأول : تنظيم المؤسسة العمومية.

نتناول في هذا المبحث الناحية التنظيمية للمؤسسة العمومية باعتبارها شخص معنوي مستقل، مع إبراز مدى الاختلاف الموجود بين مؤسسة وأخرى.

و من ثم فإن معالجة هذا الموضوع تقتضي التطرق إلى القواعد المتعلقة بإنشاء و إلغاء المؤسسة العمومية (المطلب الأول) ثم التطرق إلى الهيكل و التنظيم الداخلي للمؤسسة من خلال دراسة أجهزتها(المطلب الثاني) و في الأخير نعد إلى تحديد علاقة المؤسسة العمومية بمحيطها الخارجي بالاستناد إلى أنواع الرقابة التي تخضع لها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: إنشاء وإلغاء المؤسسة العمومية

إن أهمية المؤسسات العمومية وتعددتها مسألة تخضع معالجتها، للنظام السياسي السائد في الدولة، فنطاق تدخل الدولة أمر لا يمكن التطرق إليه بعيدا عن فلسفتها وخطها ونهجها السياسي، فللمؤسسات الاقتصادية والتجارية مكانة بارزة في ظل الفكر والنظام الاشتراكي، ولا نجد هذه المكانة في ظل النظام الليبرالي، كما توجد مسألة أخرى تتحكم في قواعد الإنشاء والإلغاء هي العلاقة داخل الدولة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ومجال تدخل كل منهما، ولما اختلف الموقع والأهمية والعلاقة بين السلطات وجب كذلك اختلاف قواعد إنشاء وإلغاء المؤسسة العمومية¹ لذلك سنتناول هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: إنشاء المؤسسة العمومية

الفرع الثاني: إلغاء المؤسسة العمومية

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 172.

الفرع الأول: إنشاء المؤسسة العمومية

أولاً: إنشاء المؤسسة العمومية الوطنية

إن تعيين السلطة المختصة بإحداث المؤسسة العمومية الوطنية اختلف باختلاف الوضعية القانونية، التي اتسم بها توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية من جهة، وداخل الهيئة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من جهة أخرى¹ بعد صدور دستور 1989.

فقبل صدور دستور 1976 فإن إنشاء المؤسسات العمومية تطور كما يلي:

- قبل صدور الأمر رقم: 65-320 المؤرخ في 31 ديسمبر 1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966² كان إحداث المؤسسات العمومية يتم سواء بموجب نص تشريعي أو نص تنظيمي.

- ومن الأمثلة على الإنشاء بموجب قانون: الديوان الوطني للنقل³

ومن الأمثلة عن المؤسسات العمومية التي أنشئت بموجب مرسوم الديوان الوطني للتسويق⁴.

أما بعد صدور الأمر رقم 65-320 وبموجب المادة 05 مكرر منه فإن إنشاء أي مؤسسة عمومية، لا يمكن أن يكون ابتداءً من أول جانفي 1966 إلا بموجب نص له قيمة تشريعية، أي في هذه المرحلة بموجب أمر⁵ إلا أنه إذا كان النص التشريعي ضروريا لإنشاء فئة من المؤسسات العمومية فإن مرسوما يكفي لإحداث مؤسسة ضمن هذه

¹ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 141

² الجريدة الرسمية: العدد: 108 المؤرخة في: 31 ديسمبر 1965، ص 1521.

³ القانون رقم: 63-283 المؤرخ في: 02 أوت 1963 المتضمن إنشاء ديوان وطني للنقل (الجريدة الرسمية: العدد: 54 المؤرخة في: 06 أوت 1963، ص 782) باللغة الفرنسية.

⁴ المرسوم رقم 62-125 المؤرخ في 13 ديسمبر 1962 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتسويق، (الجريدة الرسمية العدد 09 المؤرخة في: 21 ديسمبر 1962 ص 106) باللغة الفرنسية.

⁵ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 437

الفئة، ويظهر هذا من خلال الأمر رقم: 69-106 المؤرخ في 29 ديسمبر 1969 المتضمن إنشاء المعاهد التكنولوجية والتي تنص المادة 03 فقرة 01 منه.

"تنشأ المعاهد التكنولوجية بموجب مرسوم"¹

من جهة أخرى نص الأمر رقم 71-74 المتعلق بالتنسيق الاشتراكي للمؤسسات في مادته الخامسة "تحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية التي تحدث بموجب قانون".

أما في إطار دستور 1976:

إن السلطة المختصة بإنشاء المؤسسات العمومية هي السلطة التنفيذية، ممثلة في رئيس الدولة حيث أن المادة 151 من الدستور المحددة للاختصاصات التشريعية للمجلس الشعبي الوطني لم تتضمن إنشاء المؤسسات العمومية وبالتالي:

فهذا الاختصاص معقود للمجال التنظيمي أي يكون الإنشاء بموجب مرسوم رئاسي.

أما بعد صدور القانون رقم: 88-01 والذي بموجبه تم التمييز بين المؤسسة العمومية الإقتصادية وباقي المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية)² فإن المادة 14 منه تنص على ما يلي:

" تنشأ المؤسسة العمومية الإقتصادية بموجب:

1- قرار من الحكومة عندما يتعلق الأمر على الخصوص بتطوير أنشطة أولوية أو فروع جديدة ذات أهمية استراتيجية مرتبطة بالأهداف الداخلية والخارجية للتنمية المنصوص عليها في المخطط الوطني.

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 01 المؤرخة في: 02 جانفي 1970 ص02.

² انظر المادة 04 فقرة 01 منه

2- قرار كل جهاز، لاسيما الأجهزة التابعة لصناديق المساهمة، مؤهل قانونا لتأسيس مؤسسة عمومية اقتصادية، أو للمشاركة في اكتتاب جزء من رأسماله عن طريق اكتساب أسهم أو سندات مساهمة.

3- قرارات مشتركة صادرة عن مؤسسات عمومية إقتصادية أخرى تتخذها الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض، طبقا لقوانينها الأساسية الخاصة بها وضمن الأشكال المشترطة قانونا"

أما بعد التعديل الأخير للقانون رقم: 01-88 بموجب الأمر رقم: 04-01 فإن الإنشاء يتم وفقا لقواعد القانون التجاري.¹

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) فإن المادة 43 فقرة 03 من القانون رقم: 01-88 المتعلقة بالمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري تنص " تحدد قواعد تنظيمها وسيرها المكيفة مع طبيعتها وغرضها التخصصي، ونوعها عن طريق قوانينها الأساسية المحددة عن طريق التنظيم".

أما المادة 46 من نفس القانون المتعلقة بالمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فإنها تنص على ما يلي: " يحدد الطابع الصناعي والتجاري للهيئة العمومية وكذا قواعد تنظيمها وسيرها بموجب عقد الإنشاء والقوانين الأساسية المتخذة وفق الشكل التنظيمي ".

وعليه يمكن القول أن إنشاء المؤسسة العمومية في إطار القانون رقم: 01-88 هو من اختصاص السلطة التنفيذية أي رئيس الدولة.²

¹ انظر المادة 05 من الأمر رقم: 04-01.

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص 145.

- بعد صدور دستور 1989

إن السلطة المختصة بعملية إنشاء وتنظيم المؤسسات العمومية هي السلطة التنفيذية حيث أن المادة 115 من الدستور التي تحدد المجال التشريعي لا تتضمن موضوع إنشاء المؤسسات العمومية فهي إذن مسألة معقودة للمجال التنظيمي.

في ظل هذا الدستور إن السلطة التنفيذية يضطلع بها كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة (المادة 116) وبالتالي فإن ممارسة الأولى تأخذ شكل مراسيم رئاسية، وتأخذ الثانية شكل مراسيم تنفيذية وعليه فإن إنشاء المؤسسات العمومية هو من اختصاص رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة والسؤال المطروح حول المعيار الذي يستعمل للتمييز بين المؤسسات العمومية التي تنشأ بمرسوم رئاسي والمؤسسات العمومية التي تنشأ بمرسوم تنفيذي.

ومن أمثلة ذلك:

- المرسوم الرئاسي رقم: 99-86 المؤرخ في: 15 أفريل 1999 يتضمن إنشاء مراكز البحث النووي¹.

- المرسوم التنفيذي رقم: 01-101 المؤرخ في: 21 أفريل 2001 يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه.

أما دستور 1996 فقد نص في المادة 122 بند 29 منه على اختصاص البرلمان التشريع في مجال " إنشاء فئات المؤسسات " La création de catégories d'établissements وبالتالي الاعتراف للسلطة التشريعية بسلطة في إنشاء المؤسسات العمومية².

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 27 المؤرخة في : 18 أفريل 1999 ص03.

² ناصر لباد، المرجع نفسه، ص146

إلا أن "فئة المؤسسات العمومية" هي مفهوم غامض ولا يوجد تفسير تشريعي أو قضائي لها.

لكن بالرجوع إلى الدراسة المقارنة نلاحظ أن المادة 122 بند 29 من دستور 1996 تقابل محتوى المادة 34 من الدستور الفرنسي التي تشير كذلك فيما يخص اختصاصات البرلمان إلى "إنشاء فئة المؤسسات العمومية"¹.

وقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أنها تدخل ضمن نفس الفئة المؤسسات العمومية التي لها نشاط متشابه، وتخضع لنفس الوصاية الإدارية، وهذا في قراراته المؤرخين في: 28 جويلية 1961 و 25 جويلية 1979².

أما في الجزائر فقد تدخلت السلطة التشريعية في إنشاء فئتين للمؤسسات العمومية وهما:

1- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي³.

2- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني⁴.

وعليه يمكننا القول أن إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية يبقى من اختصاص التنظيم ماعدا مجال "فئات المؤسسات" الذي يعود لاختصاص القانون حيث للبرلمان أن يشرع بموجب المادة 122 بند 29 من الدستور في مجال إنشاء "فئات المؤسسات".

ثانيا: إنشاء المؤسسة العمومية المحلية

حول قانون البلدية وقانون الولاية لسنة 1990 البلدية والولاية إنشاء مؤسسات عمومية فقد نصت المادة 136 من قانون البلدية على ما يلي:

¹ Voir, Olivier DUGRIP, Luc SAIDJ, op.cit, p36

- Martine LOMBARD, **Droit administratif** 4^{ème} édition. Dalloz, Paris, 2001.p171

- Jean pierre DUBOIS. **Droit administratif**. Tome1. Eyrolles, Paris, 1992.p69

² Voir, Olivier DUGRIP, Luc SAIDJ, Ibid, p36-37

³ وهذا بمقتضى القانون رقم: 98-11. انظر المادة 17 منه.

⁴ وهذا بمقتضى القانون رقم: 99-05 ، انظر المادة 31 منه.

"يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية".

كما نصت المادة 126 من قانون الولاية على ما يلي:

" يمكن الولاية أن تحدث مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مصالحها العمومية "

وقبل هذين القانونين نص القانون رقم: 88-01 في المادة 48 منه:

"في إطار القواعد المحددة في المواد 43 إلى 47 من هذا القانون يمكن للمجالس الشعبية الولائية، والمجالس الشعبية البلدية إنشاء هيئات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي و تجاري ووفقا للإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به"

إن عملية إنشاء المؤسسة العمومية البلدية طبقا للمادة 137 من قانون البلدية تحدد عن طريق التنظيم¹ ونظرا لعدم صدور تنظيم جديد بعد القانون رقم: 90-08 تبقى أحكام المرسوم رقم: 83-200 المؤرخ في: 19 مارس 1983² الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها سارية المفعول.

فتنص المادة 07 فقرة 01 من هذا المرسوم.

"تنشأ المؤسسة عن طريق مداولة المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية و/أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مع المصادقة عليها حسب الحالة...."

وبالتالي فإن أداة الإنشاء هي مداولة المجلس الشعبي البلدي.

أما بالنسبة للمؤسسة الولائية فقد نص قانون الولاية أن إنشائها يتم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي³ إلا أنه تجب الإشارة أن المجالس المحلية لا تتمتع بحرية

¹ حيث تنص المادة 137 فقرة 02 "يحدد قواعد إنشاء المؤسسات العمومية البلدية وتنظيمها وعملها عن طريق التنظيم"

² الجريدة الرسمية، العدد 12 المؤرخة في: 22 مارس 1983، ص 801.

³ انظر المادة 128 من قانون الولاية.

مطلقة في إنشاء أنواع المؤسسات العمومية بحيث أنها مقيدة بإنشاء نوعين من المؤسسات وهي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري¹.

ومن جهة أخرى فإن مداولات المجالس المحلية فيما يتعلق بإنشاء المؤسسات العمومية، لا تنفذ إلا بعد الحصول على المصادقة الصريحة من طرف السلطة الوصائية².

الفرع الثاني: إلغاء المؤسسة العمومية

بعد صدور القانون رقم: 88-01 الذي كرس استقلالية المؤسسة العمومية الإقتصادية التي حلت محل المؤسسة الاشتراكية، وأصبحت عبارة عن شركة تجارية واتجه نظامها القانوني منذ هذا التاريخ إلى القانون التجاري إلى أن أصبح منذ صدور الأمر رقم: 95-25 نظاما تجاريا باعتبارها شركات تجارية تخضع للقانون التجاري في مختلف جوانبها وبموجب الأمر رقم: 01-04 دخلت مرحلة الخصوصية وبالتالي اختلفت قواعد إلغائها عن قواعد إلغاء المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) Les établissements publics الأخرى لذلك سنتناول في هذا الفرع:

أولا: إلغاء المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية)

ثانيا: إلغاء (انقضاء) المؤسسة العمومية الإقتصادية

¹ حيث تنص المادة 137 فقرة 01 من قانون البلدية "تكون المؤسسات العمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري وفقا للغرض الذي أنشئت من أجله..."

وتنص المادة 127 من قانون الولاية "تأخذ المؤسسة العمومية الولائية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المنشود"

² انظر المادة 42 من قانون البلدية والمادة 50 من قانون الولاية .

أولاً: إلغاء المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية)

إلغاء المؤسسة العمومية يعني وضع حد لنشاطها، وطريقة الإلغاء هي مبدئياً طريقة الإنشاء بمعنى أنه يجب الرجوع إلى قاعدة توازي الأشكال أي أن من يملك الإنشاء يملك الإلغاء¹.

وكما سبق الذكر أن المؤسسات العمومية الوطنية من إنشاء السلطة التنفيذية، فنفس الشيء بالنسبة للإلغاء حيث يتم بموجب مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي ومن أمثلة إلغاء بعض المؤسسات العمومية الوطنية:

- المرسوم الرئاسي رقم: 99-171 المؤرخ في 02 أوت 1999 يتضمن حل الوكالة الجزائرية للتعاون الدولي².

- المرسوم التنفيذي رقم: 98-141 المؤرخ في 10 مارس 1998 يتضمن حل المدرسة الوطنية للجمارك³.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية المحلية فإن السلطة الوصائية تستطيع بعد إنشاء المؤسسة العمومية المحلية أن تحلها، فقد نصت المادة 26 من المرسوم رقم 83-200 "تتشأ المؤسسة دون تحديد أي مدة لها وتحل قانونا بإلغاء المرفق العام الذي تتولى تسييره غير أنه فيما يتعلق بالمؤسسة الاقتصادية فإنه عندما يبرز استغلالها عجزاً من شأنه أن يضر بمستقبل التوازن المالي للولاية أو البلدية المعنية يمكن أن يسحب الترخيص بالاستغلال...".

¹ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 148

² الجريدة الرسمية، العدد 52 المؤرخة في: 04 أوت 1999، ص 05.

³ الجريدة الرسمية، العدد 29 المؤرخة في: 10 ماي 1998، ص 09.

ثانيا: إلغاء (حل) المؤسسة العمومية الإقتصادية

إن حل المؤسسة العمومية الإقتصادية يعني إنقضاء شخصيتها المعنوية¹ للأسباب التي تنقضي بها الشركات التجارية عموما وقد حدد المشرع الجزائري هذه الحالات كما يلي:

1- الحل بقوة القانون:

تحل المؤسسة العمومية الإقتصادية بحكم القانون وتتوقف عن العمل في الحالات التالية²:

1-1- حالة انخفاض رأس المال: حيث تحل المؤسسة العمومية قبل حلول الأجل في حالة انخفاض رأس المال التأسيسي إلى أقل من الربع كما تنقضي بذلك المادة 715 مكرر 20 من القانون التجاري حيث تنص "إذا كان الأصل الصافي للشركة قد خفض بفعل الخسائر الثابتة في وثائق الحسابات إلى أقل من ربع رأس مال الشركة فإن مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، حسب الحالة ملزم في خلال الأشهر الأربعة التالية للمصادقة على الحسابات التي كشفت عن هذه الخسائر باستدعاء الجمعية العامة غير العادية للنظر فيما إذا كان يجب اتخاذ قرار حل الشركة قبل حلول الأجل.

وإذا لم يتقرر الحل فإن الشركة تلزم هذه الحالة بعد قفل السنة المالية الثانية على الأكثر التي تلي السنة التي تم فيها التحقق من الخسائر ومع مراعاة أحكام المادة 594 أعلاه بتخفيض رأس مالها بقدر يساوي على الأقل مبلغ الخسائر التي لم تخصم من الاحتياطي، إذا لم يجدد في هذا الأجل الأصل الصافي بقدر يساوي على الأقل ربع رأس مال الشركة وفي كلتا الحالتين تنشر اللائحة المصادق عليها من الجمعية العامة حسب الكيفيات المقررة عن طريق التنظيم...

¹ على الرغم من النص على بقاء الشخصية المعنوية للشركة بالقدر اللازم لأعمال التصفية حيث تنص المادة 766 فقرة 02 من القانون التجاري. "وتبقى الشخصية المعنوية للشركة قائمة لاحتياجات التصفية إلى أن يتم إقفالها..."

² أنظر: المادة 34 من القانون رقم : 04-88 .

... وإذا لم يعقد اجتماع الجمعية العامة ولم تعقد هذه الجمعية اجتماعا صحيحا بعد استدعاء أخير، فإنه يجوز لكل معني أن يطالب أمام العدالة بحل الشركة".

ومن ثم فإن حل المؤسسة لهذا السبب يكون حسب الشروط والكيفيات التالية:

- أن يخفض الأصل الصافي للشركة بفعل الخسائر إلى أقل من ربع رأس المال، الأمر الذي يؤدي اقتصاديا إلى عجزها عن القيام بالمهمة المنوطة بها كشركة تجارية.
- أن يتخذ قرار الحل باعتباره مسألة هامة من طرف الجمعية العامة الاستثنائية للمؤسسة وذلك بناء على استدعاء مجلس الإدارة خلال الأربعة أشهر التالية للمصادقة على الحسابات¹.

2-1- الدمج:

يهدف الدمج إلى التركيز الإقتصادي، ويشترط لقيامه وجود أكثر من شخص قانوني في شكل شركات تجارية على أن تزول إحداها على الأقل، والدمج كسبب لحل المؤسسة -قانونا- لا دخل لإدارة المؤسسة فيه، إذ عادة ما تتولاه أجهزة إدارية خارجية لها الاختصاص في ذلك، عن طريق توزيع الوسائل المادية والبشرية وضمها إلى مؤسسة أو مؤسسات أخرى، ملغية بذلك شخصيتها القانونية² لتتأش شركة جديدة فتكسب هذه الأخيرة شخصية معنوية جديدة تختلف عن شخصيات المؤسسات المنحلة³.

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق ص 154

² المرجع نفسه، ص 155.

³ عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، الجزائر، دار المعرفة، 2000، ص 185

1-3- إعادة الهيكلة:

على خلاف الدمج فإن الجهاز الإداري المختص يرى ضرورة القضاء على الشخصية القانونية للمؤسسة وتخصيص أصولها وتوزيعها، لإقامة مؤسسات عمومية اقتصادية جديدة¹.

2- الحل الإداري:

يتمثل الحل الإداري في إبرام عقد اندماج أو انفصال بين مؤسسة عمومية اقتصادية، وأخرى تنقضي المؤسسة الأولى وتحل محلها المؤسسة التي قامت بالدمج، من حيث الحقوق والالتزامات ويرجع قرار الاندماج أو الانفصال لصلاحيات الجمعية العامة الاستثنائية².

ويعرف الاندماج عموماً بأنه تجمع شركتين في شركة جديدة واحدة أو على الأقل ضم إحداها للآخرى وذلك بتقديم كل رأسمال الشركة المدمجة إلى الشركة الدامجة، مع زوال الأولى بانقضاء شخصيتها القانونية المعنوية، مما ينجم عنه حل شركة واحدة على الأقل.

وإذا كان الدمج يعتبر سبباً من أسباب حل المؤسسة بقوة القانون فإن الاندماج يقضي أيضاً إلى الحل لكن باتفاق ورضا الشركاء والمساهمين في صورة عقد³.

ويعتبر الإدماج أو الاندماج شكلاً من أشكال التكتل، الهدف منه توظيف رأسمال أكبر وبالتالي تحقيق المشاريع الكبرى والحد من المنافسة بين المؤسسات المندمجة من جهة⁴.

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 156

² نواردة بولحبال، تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الجزائر. 2003، ص 44

- انظر المادة 749 من القانون التجاري.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 159

⁴ نواردة بولحبال، المرجع نفسه، ص 45

أما الانفصال فهو قسمة أموال الشركة بين عدة شركات أخرى¹ ويأخذ في الواقع العملي صورتين أساسيتين:

انفصال عادي حيث تنفصل الشركة إلى شركتين أو أكثر، وإما الاندماج والانفصال حيث يقسم رأسمال الشركة إلى عدة حصص لتكوين شركة جديدة.

المطلب الثاني: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية

لكون المؤسسة العمومية منظمة عامة لا مركزية تتمتع بالشخصية المعنوية، فإنها تدار بواسطة أجهزة مستقلة تمارس اختصاصاتها تحت رقابة السلطة المركزية، وإذا كان الأمر رقم: 71-74 المؤرخ في: 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات سعى إلى توحيد الهياكل العضوية والوظيفية لمختلف أنواع المؤسسات العمومية، قاعدته الأساسية الممارسة الفعلية لمسؤولية التسيير من قبل العمال أنفسهم، على أساس التسيير بصفة مشتركة ومنسجمة بين الإدارة ومجلس العمال، الذي تجسد من خلال جهازين رئيسيين هما: مجلس العمال ومجلس المديرية. فإنه بعد الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1988 اتجهت المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى تطبيق قواعد القانون التجاري فأصبحت أجهزة تسييرها خاضعة لقواعد القانون التجاري سواء من حيث التسمية، أو الصلاحيات أما المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الأخرى رغم تعدد أشكالها وبالتالي اختلاف أجهزة تسييرها إلا أنه يمكن حصرها في جهازين رئيسيين هما الجهاز التداولي والجهاز التنفيذي.

لذلك سوف نعالج هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية)

الفرع الثاني: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية المرجع السابق، ص 160.

الفرع الأول: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية)

رغم تعدد فئات المؤسسات العمومية وتنوع نشاطها إلا أنه يمكن حصر أجهزة تسييرها في جهازين أساسيين: الجهاز التداولي، الجهاز التنفيذي.

أولاً: الجهاز التداولي

يتمثل هذا الجهاز في مجلس الإدارة¹ الذي يجسد بشكل طبيعي السلطة العليا في المؤسسة، وهو عبارة عن جهاز جماعي للتداول. مكلف بتحديد سياسة المؤسسة العمومية² يحدد النص المنشئ للمؤسسة العمومية، تشكيله وسيره واختصاصاته.

1 - تشكيل مجلس الإدارة:

تشكيل مجلس الإدارة يختلف من مؤسسة لأخرى، فبعض المؤسسات العمومية يتألف مجلس إدارتها من ممثلي الدولة فقط، يراعي في تمثيلهم اختيار الجهات الحكومية التي لها صلة بنشاط المؤسسة العمومية ويرأس المجلس الوزير الوصي أو ممثلة³.

يبدو أن هذا الأسلوب في حصر عملية التمثيل في موظفي الحكومة، هو حرصهم على مراعاة السياسة العامة للحكومة والعمل على تأكيدها على مستوى إدارة المؤسسة العمومية⁴، إلا أن هذا التمثيل الحكومي يجعل المجلس يكتسي الطابع السياسي ويؤدي إلى دمج الأجهزة الحكومية وأجهزة المؤسسة العمومية، وبالتالي إلى مركزية تتناقض بشكل أساسي مع استقلال المؤسسة العمومية⁵.

¹ يأخذ الجهاز التداولي في بعض المؤسسات العمومية تسمية: مجلس التوجيه: انظر مثلاً، المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-38 المؤرخ في: 07 فبراير 2000 يتضمن إحداث مركز وطني لاستقبال النساء ضحايا العنف ومن هن في وضع صعب وتنظيمه وسيره (الجريدة الرسمية العدد: 05 المؤرخة في: 09 فبراير 2000 ، ص 15).

- كما يأخذ تسمية الجمعية العامة انظر مثلاً: المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 97-100 .

² أحمد محيو، المرجع السابق، ص 490.

³ انظر مثلاً: تشكيلة مجلس إدارة، وكالة الحوض الهيدروغرافي: المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 08-309 المؤرخ في 30 سبتمبر يتضمن تعديل القانون الأساسي لوكالة الحوض الهيدروغرافي (الجريدة الرسمية، العدد 57 المؤرخة في: 05 أكتوبر 2008، ص10).

⁴ عبد المعطي عساف، المرجع السابق، ص95.

⁵ أحمد محيو، المرجع نفسه، ص491.

أما البعض الآخر من المؤسسات العمومية فيتشكل مجلس إدارتها إضافة إلى ممثلي الدوائر الوزارية من ممثلي المستخدمين والمنفعين أو الفنيين¹.

وهذا الأسلوب في التشكيل يسعى إلى إضفاء الطابع المزدوج على المجلس، ليكون مجلسا سياسيا ووظيفيا في الوقت نفسه، حيث يمثل الموظفون الحكوميون وجهة النظر السياسية بينما يمثل ممثلو المستخدمين أو المنفعين أو الفنيين وجهة النظر الوظيفية² أما أداة تعيين أعضاء مجلس الإدارة فتتم بموجب قرار من الوزير الوصي بناء على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها بالنسبة لممثلي الدوائر الوزارية، بينما يتم تعيين ممثلي المستخدمين والمنفعين أو الفنيين بعد انتخابهم أو تركيتهم من طرف زملائهم في المهنة.

بالنسبة لمدة عهدة أعضاء مجلس الإدارة فيحددها النص المنشئ للمؤسسة العمومية وهي تتراوح بين 03 و 05 سنوات يمكن أن تكون قابلة للتجديد.

وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يخلفه العضو الجديد المعين أو المنتخب بنفس الأشكال القانونية إلى غاية انتهاء مدة العهدة³.

¹ انظر مثلا: تشكيلة مجلس إدارة الجامعة، المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 03-278 .

² عيد المعطي عساف، المرجع السابق، ص 95

³ مثلا: مدة عهدة أعضاء مجلس إدارة الجامعة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة باستثناء ممثلي الطلبة الذين ينتخبون لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد. انظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 03-278 .

-مدة عهدة أعضاء مجلس إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي هي أربع (04) سنوات. انظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 99-256

-مدة عهدة أعضاء مجلس إدارة وكالة الحوض الهيدروغرافي خمس (05) سنوات انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-309 .

2- سير مجلس الإدارة:

يحدد النص المنشئ للمؤسسة العمومية قواعد سير مجلس الإدارة، وعلى العموم تكاد هذه القواعد أن تكون متشابهة في جميع أنواع المؤسسات العمومية¹.

حيث يجتمع مجلس الإدارة في دورة عادية مرتين في السنة على الأقل، بناء على طلب من رئيسه أو المدير العام للمؤسسة ويمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من 3/2 أعضائه.

يحدد رئيس مجلس الإدارة جدول أعمال الاجتماعات.

وتوجه الاستدعاءات الفردية المرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء مجلس الإدارة قبل 15 يوما من تاريخ انعقاد الاجتماع، ويمكن تقليص هذه المهلة بالنسبة للدورات غير العادية على أن لا تقل عن ثمانية (08) أيام، ولا تصح مداولات مجلس الإدارة إلا بحضور ثلثي 3/2 أعضائه على الأقل، وإن لم يكتمل النصاب يعقد اجتماع جديد خلال الثمانية (08) أيام الموالية، وفي هذه الحالة تصح مداولات المجلس مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

تتخذ قرارات المجلس بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

¹ انظر على سبيل المثال:

- المواد من 15 إلى 18 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-256، والتي تحدد قواعد سير مجلس إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

- المواد من 14 إلى 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 03-278 والتي تحدد قواعد سير مجلس إدارة الجامعة وهي مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني.

- المواد من 11 إلى 15 من المرسوم التنفيذي رقم: 98-94 المؤرخ في: 10 مارس 1998 يتضمن إنشاء المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية (الجريدة الرسمية، العدد: 14 المؤرخة في: 15 مارس 1998، ص 06) هذه المواد تحدد قواعد سير مجلس إدارة المؤسسة وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري

- المواد من 09 إلى 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-419، هذه المواد تحدد قواعد سير مجلس إدارة المدرسة الوطنية للإدارة وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.

تدون مداوالات مجلس الإدارة في محاضر وتسجل في دفتر خاص ويوقعها الرئيس وكاتب الجلسة، وترسل محاضر اجتماعات مجلس الإدارة إلى الوزير الوصي في غضون الآجال التي يحددها النص المنشئ، وتكون مداوالات مجلس الإدارة نافذة في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما من استلام محاضر الاجتماعات باستثناء المداوالات التي تتعلق بمجالات محددة في النص المنشئ و التي لا تكون نافذة إلا بعد المصادقة الصريحة من السلطة الوصية.

3- اختصاصات مجلس الإدارة:

يكلف مجلس الإدارة بدراسة جميع المسائل المتصلة بالسير العام للمؤسسة العمومية، لذلك يتداول في جميع المجالات التي تدخل في اختصاصه والمحددة بموجب النصوص المنشئة للمؤسسة العمومية¹ هذه الاختصاصات تختلف من مؤسسة إلى أخرى تبعا لنوعها ولطبيعة النشاط الذي تشرف عليه.

فمثلا يتداول مجلس إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي فيما يأتي²:

- برامج البحث المقدمة إليه بعد الإطلاع على رأي المجلس العلمي.
- التسيير المالي للسنة المالية المنصرمة.
- الجداول التقديرية للإيرادات والنفقات.
- عمليات الاستثمار.
- مخطط تسيير الموارد البشرية.
- إنشاء مؤسسات فرعية وأخذ حصص.

¹ Olivier DUGRIP, Luc SAIDJ, op.cit, p45

² انظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 258-99.

- قبول الهبات والوصايا.
- التقرير السنوي عن النشاطات.
- مشروع النظام الداخلي للمؤسسة.
- يدرس مجلس الإدارة ويقترح كل التدابير الكفيلة بتحسين عمل المؤسسة وتسهيل تحقيق أهدافها.
- يدلي مجلس الإدارة برأيه حول جميع المسائل التي يعرضها عليه مدير المؤسسة.
- ويتداول مجلس إدارة الجامعة بوصفها مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني في المسائل التالية:¹
- مخططات تنمية الجامعة على المدى القصير والمتوسط والطويل.
- اقتراحات برامج التبادل والتعاون العلمي الوطني والدولي.
- الحصيلة السنوية للتكوين والبحث للجامعة.
- مشاريع الميزانية وحسابات الجامعة.
- مشاريع مخطط تسيير الموارد البشرية للجامعة.
- قبول الهبات والوصايا والتبرعات والإعانات المختلفة.
- شراء العقارات أو بيعها أو إيجارها.
- الاقتراحات الواجب القيام بها.
- مشاريع إنشاء فروع واقتناء أسهم.
- الكشف التقديري للمداخل الخاصة بالجامعة وكيفية استعمالها في إطار تطوير نشاطات التكوين والبحث.

¹ انظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 03-279 .

- استعمال المداخل المتأتية من اقتناء الأسهم وإنشاء فروع في إطار مخطط تنمية الجامعة.

- اتفاقية الشراكة مع مختلف القطاعات الاجتماعية والاقتصادية.

- النظام الداخلي للجامعة.

- التقرير السنوي عن نشاطات الجامعة الذي يقدمه رئيس الجامعة.

- يدرس مجلس الإدارة ويقترح كل تدبير من شأنه تحسين سير الجامعة وتسهيل تحقيق أهدافها.

ويتداول مجلس إدارة المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية بوصفها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري في المسائل التالية:¹

- تنظيم المؤسسة وسيرها وحصيلة نشاطها.

- الشروط العامة لإبرام الصفقات والعقود والاتفاقيات والمساهمة وإنشاء الفروع وكل التصرفات الملزمة للمؤسسة .

- الحصيلة التقديرية للإيرادات والنفقات.

- الحسابات السنوية لتسيير المؤسسة.

- القانون الأساسي والاتفاقيات والشروط العامة المتعلقة برواتب مستخدمي المؤسسة.

- مشروع النظام الداخلي للمؤسسة.

- قبول الهبات والوصايا وتخصيصها.

- اقتناء العقارات واستئجارها.

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 98-94 .

- كل مسألة يقترحها المدير العام والتي من شأنها أن تحسن تنظيم المؤسسة وتسييرها وتسهل انجاز أهدافها.

ويتداول مجلس إدارة المدرسة الوطنية للإدارة بصفقتها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري فيما يأتي:¹

- يصادق على برنامج العمل ويتولى التقييم الدوري لشروط انجازه.
 - التقرير السنوي للنشاط وحصيلة التكوين.
 - الجداول التقديرية للإيرادات والنفقات ويوافق على الميزانية.
 - المخططات والبرامج السنوية والمتعددة السنوات للتكوين والدراسات والبحث والتعاون.
 - الحساب السنوي الإداري.
 - مشاريع برامج الاستثمار والتجهيز.
 - قبول الهبات والوصايا.
- وعليه يمكن ملاحظة اشتراك كل مجالس الإدارة في الاختصاصات التي تتعلق بسير المؤسسة كشخص معنوي مستقل مثل:
- النظام الداخلي للمؤسسة.
 - تنظيم المؤسسة وسيرها وحصيلة نشاطاتها.
 - الحصيلة التقديرية للإيرادات والنفقات.
 - قبول الهبات والوصايا.
 - اقتناء العقارات واستئجارها وبيعها.

¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-19 .

- مشاريع الميزانية وحسابات المؤسسة.
 - الشروط العامة لإبرام الصفقات والعقود.
- أما بعض الاختصاصات فهي مختلفة من مؤسسة لأخرى بحسب طبيعة النشاط وخصائصه.

مثل: اختصاص مجلس إدارة الجامعة بالتداول في:

- الحصيلة السنوية للتكوين والبحث للجامعة.
- الكشف التقديري للمداخل الخاصة بالجامعة وكيفية استغلالها في مختلف نشاطات التكوين والبحث.

كما يمكن للمجلس أن يستعين بأي شخص يراه مؤهلاً لدراسة النقاط المدرجة في جدول أعماله، وفي بعض المؤسسات العمومية يساعد مجلس الإدارة في ممارسة اختصاصه هيئات استشارية ومثال ذلك: المجلس العلمي للجامعة الذي يقدم آراءه وتوصياته إلى مجلس إدارة الجامعة¹.

ثانياً: الجهاز التنفيذي

إلى جانب الجهاز التداولي الذي يجتمع دورياً لتحديد ودراسة جمع المسائل المتصلة بالسير العام للمؤسسة العمومية، يسهر الجهاز التنفيذي المتمثل في مدير المؤسسة على التسيير اليومي لنشاط المؤسسة لذلك سمي تنفيذياً، ويعتبر مدير المؤسسة جهازاً أساسياً لأنه يتولى عدة سلطات واختصاصات يحددها النص المنشئ للمؤسسة من أهمها²:

¹ المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم: 03-278 ، ولتفصيل أكثر في اختصاصات المجلس العلمي للجامعة.

انظر :

Essaid TAIB, *Le statut des établissements d'enseignement supérieure*, Revue IDARA, volume 14, n°1, 2004 p128 .

² انظر: المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 99-256، التي تتضمن صلاحيات مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

- انظر: المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-419، التي تتضمن صلاحيات مدير المدرسة الوطنية للإدارة.

- انظر: المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279، التي تتضمن صلاحيات رئيس الجامعة.

- يمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي المؤسسة العمومية .
- يمثل المؤسسة في جميع أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء.
- يبرم جميع الصفقات والاتفاقيات والعقود.
- هو الأمر بصرف ميزانية المؤسسة العمومية.
- يعد الحساب الإداري والتقرير السنوي للنشاطات ويرسله إلى السلطة الوصية بعد موافقة مجلس الإدارة عليه.
- يسهر على احترام النظام الداخلي للمؤسسة العمومية.
- يعين وينهي مهام المستخدمين الموضوعين تحت سلطته والذين يشغلون مناصب لم تحدد كيفية أخرى للتعيين فيها.
- وتعتبر وظيفة المدير العام للمؤسسة العمومية الوطنية من الوظائف العليا للدولة التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي¹.
- كما أن وظيفة مدير بعض المؤسسات العمومية الوطنية تتميز ببعض الخصائص مثل:
- رئيس الجامعة: الذي يعين من بين الأساتذة ذوي رتبة أستاذ التعليم العالي وفي حالة عدم وجودهم من بين الأساتذة المحاضرين أو الأساتذة الإستشفايين الجامعيين².
- مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي الذي يعين لفترة أربع (04) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، ويتم اختياره من بين الشخصيات العلمية ذات الكفاءة المثبتة³.

¹ وذلك بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم: 99-240 أما قبل صدوره فكانت التعيينات تتم عادة بموجب مرسوم تنفيذي.

² انظر: المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم: 03-279 .

³ انظر: المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 99-256 .

- أما بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو ذات الطابع الصناعي والتجاري فلا تشترط شروط خاصة في وظيفة المدير العام، باستثناء الشروط العامة لشغل هذه الوظائف.

وطبقا لقاعدة توازي الأشكال تنهى مهام المدير بموجب مرسوم رئاسي.

الفرع الثاني: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية

تأخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية شكل شركة تجارية، لذلك ذهب المشرع إلى اقتباس نفس التنظيم الإداري الذي تبنى عليه الشركة التجارية الخاصة محاولا جهد الإمكان اقتباس وإعمال وتطبيق قواعد القانون التجاري¹.

وتقوم إدارة الشركة التجارية الخاصة على تعدد الأجهزة وتدرج السلطات بينها² وذلك بإقامة أجهزة للمداولة وأخرى للإدارة والتفويض والتسيير³.

أما بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية فيجب التمييز بين:

المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون، والتي يخضع تنظيمها وسيرها للأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري⁴.

والمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تكون فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام هي المساهم الوحيد التي يمكن النص على أشكال خاصة لأجهزة إدارتها وتسييرها⁵.

وفي ذلك تأكيد للطابع التأسيسي institutionnel وابتعاد عن الطابع التعاقدى contractuel من حيث تكييف الشركة⁶.

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص176.

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص286.

³ تتمثل هذه الأجهزة في الجمعية العامة، جهاز الإدارة، جهاز التسيير.

⁴ انظر المادة 05 فقرة 01 من الأمر رقم: 04-01.

⁵ انظر المادة 05 فقرة 02 و 03 من الأمر رقم: 04-01.

⁶ محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه ص17.

لذلك سنتناول هذا الفرع كما يأتي:

أولاً: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون

تنص المادة 05 فقرة 01 من الأمر رقم: 01-04 "يخضع إنشاء المؤسسات الإقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري".

وطبقا لقواعد القانون التجاري فالمؤسسة العمومية الإقتصادية تقوم على الأجهزة التالية:

- 1- الجمعية العامة.
- 2- جهاز الإدارة (مجلس الإدارة، مجلس المراقبة).
- 3- جهاز التسيير (المدير العام، المسير).

1- الجمعية العامة:

طبقا لأحكام القانون التجاري إضافة إلى الجمعية التأسيسية فإن المساهمين في رأس مال المؤسسة العمومية الإقتصادية يجتمعون ويلتقون دوريا في هيئة عامة هي الجمعية العامة العادية كما يمكنهم أيضا الاجتماع في إطار جمعية عامة استثنائية¹. ولمعرفة أداء هذا الجهاز للمهام المنوطة به يجب علينا التطرق إلى تشكيله وتسييره وكذا اختصاصاته.

1-1 - تشكيل الجمعية العامة:

تتكون الجمعية العامة من جمع المساهمين دون تمييز بينهم، إذ يعتبر حضور جمعية المساهمين من الحقوق الجوهرية التي يخولها السهم للمساهم فيتحقق به الاشتراك في الإدارة².

¹ محمد الصغير بعلي: النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية، المرجع السابق، ص 177.

² أحمد محرز، القانون التجاري الجزائري (الشركات التجارية)، الطبعة الثانية، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1980، ص 298.

وإذا كان المشرع قد اشترط للمساهمة في رأس مال المؤسسة العمومية الإقتصادية أن يكون المساهم من أشخاص القانون العام أو المؤسسات العمومية الإقتصادية دون سواها في بداية الإصلاحات الإقتصادية¹، فإنه تدعيماً لمبدأ المتاجرة قام المشرع بمقتضى الأمر رقم: 04-01 بفتح باب المساهمة في رأس مال المؤسسة الإقتصادية أمام الخواص سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين مع اشتراط حيازة أغلبية الأسهم من طرف أشخاص القانون العام².

إن حق المساهمة في حياة المؤسسة مكفول لكل شريك سواء كان ذلك شخصياً أو بوكالة، وهو ما يتفق مع القواعد والأحكام العامة في القانون التجاري³.

إلا أن عدد الشركاء وبالتالي أعضاء الجمعية العامة غير محدد في حده الأدنى ولا في حده الأقصى وفي ذلك اختلاف مع القواعد العامة في القانون التجاري⁴.

1-2- تسيير الجمعية العامة:

طبقاً لأحكام القانون التجاري، تجتمع الجمعية العامة للمساهمين في المؤسسة العمومية الإقتصادية في صورتين اثنتين وهما، الجمعية العامة العادية، والجمعية العامة غير العادية.

الجمعية العامة العادية تجتمع مرة على الأقل في السنة خلال الستة أشهر التي تسبق قفل السنة المالية، وذلك طبقاً لما تقضي به أحكام المادة 676 من القانون التجاري، إلا أنه يمكن تمديد هذا الأجل بناء على طلب مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة

¹ المادة 06 من القانون رقم: 01-88.

² حيث تنص المادة 02 من الأمر رقم: 04-01 "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي

آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال..."

³ انظر خاصة، المواد 680، 682 من القانون التجاري

⁴ انظر المادة 592 من القانون التجاري.

بأمر من الجهة القضائية المختصة التي تبت في ذلك بناء على عريضة، وهذا الأمر غير قابل لأي طعن.¹

وعندما يقوم مجلس الإدارة باستدعاء الجمعية العامة للانعقاد يلتزم هو أو مجلس المديرين بتبليغ المساهمين أو يضع تحت تصرفهم وهذا قبل ثلاثين يوما من انعقاد الجمعية العامة، الوثائق الضرورية التي تسمح لهم بإبداء آرائهم عن دراية وتمكينهم من إصدار قرار دقيق فيما يتعلق بإدارة أعمال الشركة وسيرها.²

وتعتبر جلسات الجمعية العامة العادية صحيحة إذا حاز عدد المساهمين الحاضرين أي الممثلين على الأقل ربع الأسهم التي لها الحق في التصويت هذا في الدعوة الأولى، أما في الدعوة الثانية فلا يشترط أي نصاب، أما إذا أجريت العملية عن طريق الاقتراع فتثبت صحة جلسات الجمعية العامة بأغلبية الأصوات المعبر عنها دون مراعاة للأوراق البيضاء.³

أما الجمعية العامة غير العادية فهي تلك الجمعية التي يناط بها اختصاص تعديل النظام الأساسي للشركة وهي ذات طابع استثنائي، لأن نظام الشركة هو عبارة عن قانون المتعاقدين وطبقا للقواعد العامة لا يجوز تعديله إلا بموافقة جميع المتعاقدين لكن الضرورات العملية تقضي بالخروج عن القواعد العامة، وإعطاء الجمعية العامة غير العادية للمساهمين حق تعديل نظام الشركة ليس بالإجماع، وإنما بأغلبية خاصة قررها القانون.⁴

¹ انظر المادة 676 من القانون التجاري.

² حيث تنص المادة 677 من القانون التجاري، " يجب على مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أن يبلغ المساهمين، أو يضع تحت تصرفهم قبل ثلاثين يوما، من انعقاد الجمعية العامة الوثائق الضرورية لتمكينهم من إبداء الرأي عن دراية وإصدار قرار دقيق فيما يخص إدارة أعمال الشركة وسيرها".

³ انظر المادة 675 من القانون التجاري.

⁴ نادية فضيل. شركات الأموال في القانون الجزائري. الطبعة الثانية. الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية. 2007. ص 296.

ولقد انعكس هذا الطابع الاستثنائي من حيث اجتماعاتها، و النصاب اللازم لصحتها ومن حيث التصويت فيها و القرارات التي تصدر عنها أما باقي الأحكام الأخرى التي تخضع لها الجمعية العامة غير العادية فهي نفس الأحكام التي تخضع لها الجمعية العامة العادية.

فطبق على الجمعية العامة غير العادية الأحكام المتعلقة بتكوين الجمعية العامة العادية، بحيث يحق لكل المساهمين حضور جلساتها مهما كان عدد الأسهم التي يمتلكونها إلا انه لا يمكن للجمعية العامة الاجتماع و المداولة في شؤون المؤسسة من أمر التعديل إلا إذا حضر عدد من المساهمين أو الممثلين الذين يمتلكون النصف على الأقل في الدعوة الأولى وعلى من يملك ربع الأسهم من ذوي حق التصويت في الدعوة الثانية، فإذا لم يتوافر هذا النصاب، جاز تأجيل الاجتماع الثاني لفترة لا تفوق أكثر من شهرين، وذلك ابتداء من استدعائها للاجتماع الثاني مع ضرورة توافر من يمثل ربع الأسهم، وقرارات الجمعية لا تأخذ إلا بموافقة ثلثي الأصوات المعبر عنها أي المصوتة فعلا ولا تؤخذ الأوراق البيضاء إذا ما أجريت العملية عن طريق الاقتراع.¹

نشير انه لخطورة الموضوع الذي تبت فيه الجمعية العامة غير العادية فقد اشترط المشرع ألا يتم التصويت إلا من طرف مالك الأسهم دون المنتفع.²

1-3- اختصاصات الجمعية العامة:

يجب التمييز بين اختصاصات الجمعية العامة العادية، واختصاصات الجمعية العامة غير العادية.

¹ المادة 674 فقرة 02 من القانون التجاري.

² حيث تنص المادة رقم: 679 فقرة 01 من القانون التجاري: " يرجع حق التصويت المرتبط بالسهم إلى المنتفع في الجمعيات العامة العادية ولمالك الرقبة في الجمعيات العامة غير العادية".

1-3-1 - اختصاصات الجمعية العامة العادية:

إذا كانت القاعدة العامة في القانون التجاري تتمثل في اختصاص الجمعية العامة العادية بما لم يعقده القانون للجمعية العامة غير العادية.¹

و المتعلقة خاصة في تعديل القانون الأساسي للشركة، فيما عدا هذا المجال تختص الجمعية العامة العادية بجميع المجالات المتعلقة بغرض الشركة، فلها أن تتخذ القرارات اللازمة بشأنها حتى تحقق هدفها المنشود، و من ثم فاختصاصات الجمعية العامة العادية غير محصورة في ميدان معين أو نشاط محدد.² فعلى سبيل المثال تتكفل الجمعية العامة العادية بالاختصاصات التالية.

-أ- التصديق: تتمتع الجمعية العامة بصلاحيات واسعة في مجال الرقابة السابقة أو اللاحقة بما لها من سلطة التصديق على أهم الوثائق الأساسية وعلى التصرفات القانونية³ المتعلقة بالعقد التأسيسي و القانون الأساسي بجميع أحكامه و المصادقة على مخطط المؤسسة المتوسط الأمد.⁴

-ب- التعيين: على غرار الوضع في الشركات التجارية الخاصة تقوم الجمعية العامة العادية في المؤسسات العمومية الاقتصادية بتعيين مختلف الأشخاص القائمين على إدارتها وتسييرها وكذا القائمين بالرقابة المالية.⁵ فتقوم بتعيين أعضاء مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة. ومع هذا فاختصاص الجمعية العامة مقيد، إذ أنها لا تتولى تعيين جميع أعضاء مجلس الإدارة كما تنص عليه الأحكام العامة في القانون التجاري.⁶ نظرا لما يتسم به مجلس الإدارة من طبيعة مختلطة في تشكيلته البشرية، حيث يضم

¹ تنص المادة 675 فقرة 01 من القانون التجاري " تتخذ الجمعية العامة العادية كل القرارات غير المذكورة في المادة 674 السابقة" وهذه الأخيرة (المادة 674) تتعلق باختصاصات الجمعية العامة غير العادية.

² نادية فضيل. المرجع السابق. ص 293.

³ محمد الصغير بعلي. النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق. ص 188.

⁴ نورة بولحبال، المرجع السابق، ص 91.

⁵ محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه. ص 191.

⁶ المادة 611 من القانون التجاري.

ممثلين عن المساهمين و العمال و الدولة. حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 05 من الأمر رقم: 04-01 على ضرورة أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الأجراء حسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل، كما تقوم الجمعية العامة العادية بتعيين مندوبي الحسابات هذا ما جاء في نص المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري " تعين الجمعية العامة العادية للمساهمين مندوبا للحسابات أو أكثر لمدة ثلاث سنوات تختارهم من بين المهنيين المسجلين على جدول المصف الوطني".

واسناد الاختصاص بتعيين مندوبي الحسابات إلى الجمعية العامة العادية أمر يقتضيه مبدأ المتاجرة ومصلحة المساهمين في ضرورة القيام بالمراقبة المالية نيابة عنهم. من ذوي الاختصاص.¹

-ج- الشؤون المالية: بناء على كون المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة من شركات الأموال فإن لجمعية العامة العادية سلطة البت والتقرير في العديد من الشؤون المالية سعياً وراء تحقيق التراكم المالي، فتتولى تكوين احتياطي قانوني، واحتياطات أخرى كالاختياط النظامي واستعماله في مجال يعود بالنفع على المساهمين.²

ضبط استعمال الأرباح وتحديد الحصص المستحقة لأصحاب الأسهم في حدود القانون الأساسي.³ إصدار السندات و على الضمانات التي تقرر لحملتها.⁴

1-3-2- اختصاصات الجمعية العامة غير العادية:

تنص المادة 674 فقرة 01 من القانون التجاري على ما يلي " تختص الجمعية العامة غير العادية وحدها بصلاحيات تعديل القانون الأساسي في كل أحكامه ويعتبر كل شرط

¹ محمد الصغير بعلي. النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 193.

² نادية فضيل ، المرجع السابق، ص 294.

³ نواردة بولجبال، المرجع السابق، ص 91.

⁴ نادية فضيل، المرجع نفسه، ص 294.

مخالف لذلك كأنه لم يكن ومع ذلك لا يجوز لهذه الأخيرة أن ترفع من التزامات المساهمين ماعدا العمليات الناتجة عن تجمع الأسهم التي تمت بصفة منتظمة"

إذن تختص الجمعية العامة غير العادية بتعديل القانون الأساسي للشركة، وحققها في التعديل من النظام العام لأن مصدره القانون وليس أحكام القانون الأساسي للشركة وعليه يعد باطلا كل نص في القانون الأساسي للشركة يقضي بحرمان الجمعية أو تقييد سلطتها في هذا المجال.¹

غير أن حق الجمعية العامة غير العادية في تعديل القانون الأساسي ليس مطلقا بل ترد عليه استثناءات وهي:

- لا يجوز للجمعية العامة غير العادية زيادة التزامات المساهمين إلا بموافقتهم جميعا.²
- لا يجوز للجمعية العامة غير العادية تغيير غرض الشركة الأصلي لأن هذا التعديل يعد بمثابة خلق شركة جديدة.³
- لا يجوز أن يخفي تعديل نظام الشركة تفضيل ومحاباة الأغلبية وتقرير امتيازات لها على حساب الأقلية.
- لا يجوز أن يؤدي قرار التعديل إلى الاعتداء على الحقوق التي اكتسبها الغير في مواجهة الشركة وذلك لأن التعديل يقع على النظام الأساسي للشركة ولا يقع على العقود التي تبرمها الشركة مع الغير.⁴
- ويتضمن تعديل القانون الأساسي للمؤسسة مدة الشركة وقيمة رأسمالها وعملية إدماج المؤسسة مع مؤسسة أخرى أو تصفيتها أو حلها.⁵

¹ نادية فضيل، المرجع السابق. ص 299.

² المادة 674 فقرة 01 من القانون التجاري.

³ عمار عمورة، المرجع السابق - ص 301.

⁴ نادية فضيل، المرجع نفسه. ص 300.

⁵ نوارة بولحبال، المرجع السابق. ص 94.

2- جهاز الإدارة و التسيير

تدعيما لطابع المتاجرة الذي يسود المؤسسة العمومية الإقتصادية، قام المشرع باقتباس أجهزة الإدارة القائمة في الشركات التجارية الخاصة.¹

وهو أمر مخالف لما كان معمولاً به في المؤسسات الاشتراكية التي كان جهاز إدارتها يتمثل في مجلس عمال المؤسسة واللجان التابعة له ومجلس المديرية.²

والحقيقة إن هذا التأثير بالقانون التجاري كان تدريجياً، ففي بداية الإصلاحات سنة 88 طبقت بعض القواعد الخاصة على المؤسسات العمومية الإقتصادية وهذا بمقتضى القانون 04-88 يعدل ويتم القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات المنظمة في شكل شركة المساهمة خلافاً للمؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة حيث أقام المشرع جهاز إدارة يتمثل في مجلس المراقبة لا نجد له مثيلاً في القانون التجاري الجزائري وهو التنظيم الذي يترد إلى القانون الألماني (1937) ثم القانون الفرنسي (1966).³

أما بعد إلغاء القانون رقم: 04-88 بمقتضى الأمر رقم: 25-95⁴ وصدور الأمر رقم: 04-01 الذي نصت المادة 05 منه "... يخضع إنشاء المؤسسات الإقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري، غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الإجراء وحسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل..." وبالتالي فالمؤسسة العمومية الإقتصادية تزود بجهاز

¹ نواردة بولحيال، المرجع السابق. ص 116.

² لتفصيل أكثر حول أجهزة إدارة المؤسسة الاشتراكية انظر.

-علي زغود، المرجع السابق، ص 173

-رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاشتراكية الإقتصادية في الجزائر، المرجع السابق، ص 70.

³ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية، المرجع السابق، ص 220.

⁴ انظر المادة 28 منه.

إدارة حسب الأحكام العامة لشركات المساهمة المنصوص عليها في القانون التجاري¹ ويتمثل هذا الجهاز في مجلس الإدارة الذي يعتبر الجهاز التقليدي في إدارة شركات المساهمة² إلا أن المشرع الجزائري اتخذ أسلوباً جديداً في إدارة وتسيير شركات المساهمة في المرسوم التشريعي رقم: 93-08 المؤرخ في: 25 أفريل 93 المعدل و المتمم للقانون التجاري³.

وهو أسلوب أخذ عن المشرع الفرنسي في كيفية إدارة شركة المساهمة ويتمثل هذا الجهاز في مجلس المديرين ومجلس المراقبة⁴ ويهدف هذا الأسلوب إلى الفصل بين إدارة الشركة و المراقبة وهي وظائف يقوم بهما مجلس الإدارة فيتولى مجلس المديرين إدارة الشركة وتكون الرقابة من اختصاص مجلس المراقبة⁵.

ويخضع جهاز الإدارة في تسييره لقواعد القانون التجاري غير انه يجب على مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة تخصيص مقعدين لممثلي العمال الأجراء المختارين حسب الكيفيات التي حددها القانون رقم: 90-11 المتعلق بعلاقات العمل وهذا التخصيص يعد بمثابة استثناء عن القواعد العامة لشركات الأموال المعمول بها بموجب القانون التجاري⁶. لذا سنحاول التطرق لهذا الجهاز وأسلوبه في إدارة المؤسسة العمومية الإقتصادية كما يلي.

-2-1- مجلس الإدارة.

-2-2- مجلس المديرين - مجلس المراقبة

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 529.

² نادية فضيل، المرجع السابق، ص 257.

³ الجريدة الرسمية، العدد: 27، المؤرخة في: 27 أفريل 1993، ص 03.

⁴ نادية فضيل، المرجع نفسه، ص 257.

⁵ عمار عمورة، المرجع السابق، ص 285.

⁶ عجة الجيلالي، المرجع نفسه، ص 342.

- 2-1 - مجلس الإدارة:

هو الهيئة الرئيسية التي تتولى أمور المؤسسة من تسيير وتنفيذ القرارات الصادرة عن جمعية المساهمين حتى تحقيق غرض المؤسسة¹ وقد قام المشرع بتنظيم كل ما يتعلق بهذا المجلس من حيث تشكيله وصلاحياته التي سنعالجها كما يأتي:

- 2-1-1 - تشكيل مجلس الإدارة:

يتشكل مجلس الإدارة من ثلاثة أعضاء كحد أدنى ومن اثني عشر عضوا كحد أقصى إلا في حالة اندماج المؤسسة مع شركة أخرى عند ذلك يمكن أن يتجاوز أعضاء مجلس الإدارة الحد الأقصى شريطة أن لا يتجاوز أربعة وعشرون (24) عضوا ويجب أن يكون هؤلاء الأعضاء قد مارسوا أعمال الإدارة منذ أكثر من ستة أشهر وهذا طبقا للأحكام العامة في شركات المساهمة² إلا أنه يجب تخصيص مقعدين لممثلي العمال الأجراء في مجلس الإدارة³.

وتنتخب الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية القائمين بالإدارة وتحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي دون أن يتجاوز ذلك ست (06) سنوات⁴ وإذا انتهت مدة عضوية المجلس يمكن إعادة انتخاب أعضاء مجلس الإدارة لفترة ثانية، إلا إذا نص القانون الأساسي للشركة على خلاف ذلك⁵ كما يجوز للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت ويجب على مجلس الإدارة أن يكون مالكا لعدد من الأسهم يمثل على الأقل 20% من رأس مال الشركة ويحدد القانون الأساسي العدد الأدنى من الأسهم التي يحوزها كل قائم بالإدارة⁶.

¹ نادية فضيل، المرجع السابق، ص 231.

² المادة 610 من القانون التجاري.

³ المادة 05 من الأمر رقم: 04-01.

⁴ عمار عمورة، المرجع السابق، ص 287.

⁵ المادة 613 من القانون التجاري.

⁶ عمار عمورة، المرجع نفسه، ص 287.

2-1-2 - صلاحيات مجلس الإدارة.

تنص المادة 622 من القانون التجاري على ما يلي: "يخول مجلس الإدارة كل السلطات للتصرف في كل الظروف باسم الشركة ويمارس هذه السلطات في نطاق موضوع الشركة مع مراعاة السلطات المسندة صراحة في القانون لجمعية المساهمين" استنادا إلى هذا النص يعود لمجلس إدارة المؤسسة العمومية الإقتصادية حق التصرف سواء كانت الأعمال التي يقوم بها مادية أو قانونية، لاستغلال واستثمار مشروع الشركة وتحقيق الربح من ورائه، فعليه اتخاذ القرارات في جميع الأحوال قصد تحقيق غرض المؤسسة¹.

وتلتزم المؤسسة في علاقاتها مع الغير حتى بأعمال مجلس الإدارة التي لا تتصل بموضوع المؤسسة، إلا إذا ثبت أن الغير كان يعلم بأن العمل تجاوز هذا الموضوع أو كان لا يستطيع أن يجهله مراعاة للظروف، ومن المستبعد أن يكون نشر القانون الأساسي وحده كاف لإقامة هذه البيئة، ولا يحتج على الغير بأحكام القانون الأساسي التي تحد من صلاحيات مجلس الإدارة².

2-1-3 - رئيس مجلس الإدارة والمديرين العامين:

تنص المادة 635 من القانون التجاري، " ينتخب مجلس الإدارة من بين أعضائه رئيسا شريطة أن يكون شخصا طبيعيا وذلك تحت طائلة بطلان التعيين كما يحدد مجلس الإدارة أجره ".

إن رئيس المجلس لا يقوم بالإدارة والسهر على شؤون المؤسسة مجانا، بل يتقاضى مقابل ذلك أجرا، وتعيين الرئيس يكون لمدة محددة لا تتعدى مدة عضويته في

¹ نادية فضيل. المرجع السابق، ص 240.

² المادة 623 من القانون التجاري

الإدارة ويمكن إعادته إلى هذا المنصب عن طريق الانتخاب كما يحق لمجلس الإدارة عزله في أي وقت. أي حتى ولو كانت مدة عضويته لم تنته بعد.¹

ويتولى رئيس مجلس الإدارة تحت مسؤوليته: الإدارة العامة للمؤسسة، ويمثلها في علاقاتها مع الغير ويتولى الرئيس السلطة الواسعة للتصرف باسم المؤسسة في كل الظروف. دون المساس بصلاحيات جمعيات المساهمين أو الصلاحيات الخاصة بمجلس الإدارة ودون الخروج عن موضوع المؤسسة.

- يجوز لمجلس الإدارة أن يكلف شخصا واحدا أو اثنين من الأشخاص الطبيعيين ليساعد الرئيس كمديرين عامين، بناء على اقتراح الرئيس. و يجوز لمجلس الإدارة عزل المديرين العامين في أي وقت بناء على اقتراح الرئيس².

2-2- مجلس المديرين - مجلس المراقبة:

يمكن للمؤسسة العمومية الإقتصادية أن تتبنى أسلوبا مغايرا للأسلوب التقليدي في إدارة شركات المساهمة المتمثل في وجود مجلس الإدارة واستبداله بأسلوب جديد يتمثل في مجلس المديرين الذي يتولى إدارة المؤسسة ويمارس مهامه تحت رقابة مجلس المراقبة وهو أسلوب جديد في إدارة شركات المساهمة جاء به المرسوم التشريعي رقم: 93-08 المؤرخ في: 25 أفريل 1993 لذلك سنتناول.

مجلس المديرين ثم مجلس المراقبة.

¹ المادة 636 من القانون التجاري

² لتفصيل أكثر حول رئيس مجلس الإدارة وصلاحياته ومسؤوليته أنظر:

- المواد من 637 إلى 641 من القانون التجاري.
- نادية فضيل، المرجع السابق، ص 249 إلى 255.
- عمار عمورة، المرجع السابق، ص 291 إلى 293.

2-2-1- مجلس المديرين

تنص المادة 642 من القانون التجاري "يجوز النص في القانون الأساسي لكل شركة مساهمة على أن الشركة تخضع لأحكام هذا القسم الفرعي.

يمكن أن تقرر الجمعية العامة غير العادية أثناء وجود الشركة إدراج هذا الشرط في القانون الأساسي أو إلغائه".

من هذا النص يمكننا استنتاج أن المؤسسة يمكنها أن تتبنى هذا النوع من التسيير في بداية تأسيسها.¹ كما يمكن للجمعية العامة غير العادية بعد قيام المؤسسة العمومية اختيار هذا الأسلوب أو إلغاؤه إذا كان موجودا لأن هذا من صلاحياتها لكونه يعد تغييرا في القانون الأساسي.²

-أ- التعيين:

يتم تعيين أعضاء مجلس المديرين من طرف مجلس المراقبة وهم من الأشخاص الطبيعيين ولا يجوز تعيين الشخص المعنوي في مجلس المديرين.³

ويسند الرئاسة لأحدهم، ويحدد القانون الأساسي للمؤسسة مدة مهمة مجلس المديرين ضمن حدود تتراوح بين عامين إلى ست سنوات وعند عدم تحديد مدة العضوية من طرف القانون الأساسي تكون مدة العضوية أربع سنوات⁴ ويجوز للجمعية العامة بناء على اقتراح من مجلس المراقبة عزل أعضاء مجلس المديرين، وفي حالة ارتباط أحد أعضاء مجلس المديرين بعقد عمل مع المؤسسة فإن عزله لا يؤدي إلى فسخ عقد العمل، فالأصل أن بعد عزله يعاد إلى منصب عمله أو إلى منصب مماثل.⁵

¹ عمار عمورة. المرجع السابق، ص 285.

² نادية فضيل. المرجع السابق، ص 259.

³ المادة 644 من القانون التجاري

⁴ المادة 646 من القانون التجاري

⁵ المادة 645 من القانون التجاري

- ب - صلاحيات مجلس المديرين:

يتمتع مجلس المديرين بالسلطات الواسعة للتصرف باسم المؤسسة في كل الظروف، ويمارس هذه السلطات في حدود موضوع المؤسسة مع مراعاة السلطات التي يخولها القانون صراحة لمجلس المراقبة وجمعيات المساهمين، ويمثل رئيس مجلس المديرين المؤسسة في علاقاتها مع الغير، غير أنه يجوز أن يؤهل القانون الأساسي مجلس المراقبة لمنح نفس سلطة التمثيل لعضو أو عدة أعضاء آخرين في مجلس الإدارة¹.

2-2-2 - مجلس المراقبة:

لكون المؤسسة العمومية الإقتصادية شركة أموال، فإذا اتبعت في إدارتها وهيكلتها أسلوب مجلس المديرين، عليها أن تتبعه بمجلس آخر هو مجلس المراقبة² طبقاً للأحكام العامة للقانون التجاري فما هي تشكيلة هذا المجلس وما هي صلاحياته.

أ - تشكيل مجلس المراقبة:

تنص المادة 657 من القانون التجاري، " يتكون مجلس المراقبة من سبعة 07 أعضاء على الأقل ومن اثني عشر 12 عضواً على الأكثر".

وخلافاً للمادة 657 يمكن تجاوز عدد الأعضاء المقدر باثني عشر عضواً حتى يعادل العدد الإجمالي لأعضاء مجلس المراقبة الممارسين منذ أكثر من ستة أشهر في الشركات المدمجة وذلك دون أن يتجاوز العدد أربعة وعشرين 24 عضواً طبقاً للمادة 658 من القانون التجاري. وتنتخب الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية أعضاء مجلس المراقبة وتحدد فترة وظائفهم بموجب القانون الأساسي دون تجاوز ست (06)

¹ عمار عمورة. المرجع السابق، ص 260.

² المواد 642، 643 من القانون التجاري.

سنوات في حالة التعيين من الجمعية العامة أما إذا تم تعيينهم في القانون الأساسي فلا يجوز أن تتجاوز مدة عضويتهم ثلاث (03) سنوات¹.

بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية فإن تشكيلة مجلس مراقبتها يخضع لنفس القواعد المذكورة سابقا، باستثناء تخصيص مقعدين في المجلس لممثلي العمال الأجراء المختارين حسب الكيفيات التي حددها القانون رقم: 90-11 المتعلق بعلاقات العمل².

ب - صلاحيات مجلس المراقبة:

على غرار شركات الأموال فإن مجلس المراقبة بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية التي اختارت أسلوب مجلس المديرين في إدارتها تنحصر مهمته في الرقابة الدائمة على سير أعمال المؤسسة من طرف مجلس المديرين³.

ويمكن أن يخضع القانون الأساسي ابرام العقود التي يعدها لترخيص مجلس المراقبة مسبقا⁴.

غير أن أعمال التصرف كالتنازل عن العقارات، والتنازل عن المشاركة وتأسيس الأمانات وكذا الكفالات والضمانات الاحتياطية، تكون موضوع ترخيص صريح من مجلس المراقبة حسب الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي (المادة 654 فقرة 02 من القانون التجاري) ويلتزم مجلس المراقبة بالقيام بعمله طيلة السنة، ويجري الرقابة التي يراها ضرورية لحسن سير أعمال المؤسسة والتي تحقق لها مصلحة أكبر، ويمكنه

¹ لتفصيل أكثر في تشكيل مجلس المراقبة وشروط عضويته أنظر:

- نادية فضيل، المرجع السابق، ص 264 إلى 267.

- عمار عمورة، المرجع السابق، ص 294 إلى 295.

² طبقا للمادة 05 من الأمر رقم: 04-01.

³ نادية فضيل، المرجع نفسه، ص 264-267.

⁴ عمار عمورة، المرجع نفسه، ص 296.

أن يطلع على الوثائق التي يراها مفيدة للقيام بمهمته، ويقدم مجلس المديرين مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل وعند نهاية كل سنة مالية تقريراً لمجلس المراقبة حول تسييره¹.

في الأخير يمكننا القول أن أجهزة إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون تخضع للأحكام العامة في تسيير شركات المساهمة المنصوص عليها في القانون التجاري، باستثناء ضرورة تخصيص مقعدين لممثلي العمال الأجراء في مجلس الإدارة ومجلس المراقبة حسب الحالة.

ثانياً: أجهزة تسيير المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة.

المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة هي المؤسسات التي تكون فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام المساهم الوحيد وتسمى في القانون رقم: 88-01 بصناديق المساهمة، وفي الأمر رقم: 95-25 بالشركات القابضة، أما في ظل الأمر رقم: 01-04 فتسمى بشركات تسيير المساهمات². وتدار هذه المؤسسات وفقاً لأشكال خاصة تختلف عما هو جاري العمل به في القانون التجاري بشأن شركات الأموال، واشترط المشرع لتبنى هذه الأشكال ما يلي:

- أن يتعلق الأمر بمؤسسات عمومية تمتلك الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأسمالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة³، وبمفهوم المخالفة يستبعد المشرع من تطبيق هاته الأشكال المؤسسات التي تحوز الدولة أغلبية رأسمالها.

¹ عمار عمورة، المرجع السابق، ص 297.

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص 291.

³ تنص الفقرة 02 من المادة 05 من الأمر رقم: 01-04 "...يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة و التسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز الدولة أو أي شخص آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة..".

- صدور قرار من مجلس مساهمات الدولة في شكل لائحة تتضمن إخضاع المؤسسة المعنية للأشكال الخاصة¹ وهذا يعني عدم قدرة أجهزة المؤسسة على التنبئ المنفرد لهاته الأشكال بل يخضع تبنيتها للسلطة التقديرية و التقريرية لمجلس مساهمات الدولة².

وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم: 01-283 المؤرخ في: 24 سبتمبر 2001 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها، الذي جاء تطبيقا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 05 من الأمر رقم: 01-04.

حيث نصت المادة 01 منه " تطبيقا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 05 من الأمر رقم: 01-04، يحدد هذا المرسوم الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأس مال الاجتماعي بصفة مباشرة أو غير مباشرة ".

وتضيف المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي " يتخذ مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة قرار إخضاع مؤسسة اقتصادية ما للشكل الخاص المحدد في هذا المرسوم غير أن أحكام هذا المرسوم لا تخص إلا المؤسسات العمومية الإقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة ". أي ما يسمى بشركات تسيير المساهمات³.

¹ تنص الفقرة 03 من المادة 05 من الأمر رقم: 01-04 "... يتخذ مجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 88 أدناه بموجب لائحة قرار

إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية للأشكال الخاصة المذكورة في الفقرة أعلاه"

² عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 537..

³ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 305.

وتتمثل الأجهزة الخاصة للإدارة و التسيير كما هي محددة في المرسوم التنفيذي رقم 283-01 كما يأتي:

1- الجمعية العامة:

تتشكل الجمعية العامة من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة يعتبرون في حكم المساهمين وتتميز الجمعية العامة بأنها جهاز سيادي له أن يمارس الصلاحيات المحددة بموجب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 283-01 والمتمثلة فيما يأتي:

- البرامج العامة للنشاطات.
- الحصيلة وحسابات النتائج.
- تخصيصات النتائج.
- الزيادة في رأس المال الإجتماعي أو تخفيضه.
- إنشاء فروع في الجزائر وفي الخارج.
- الإدماج أو الاندماج أو الانفصال.
- تقييم الأصول و السندات.
- التنازل عن سندات أو عن عناصر الأصول.
- مخطط تطهير المؤسسة وإعادة هيكلتها وشروط تطبيق ذلك.
- اقتراحات تعديل القانون الأساسي.
- تعيين محافظ أو محافظي الحسابات.

ومن صلاحيات الجمعية العامة أيضا ما جاء في المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 283-01 التي تنص " تعين الجمعية العامة أعضاء مجلس المديرين ومن بينهم

الرئيس بعد موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم وبعد أخذ رأي مجلس مساهمات الدولة وتنتهى مهامهم حسب نفس الأشكال"

- 2 - مجلس المديرين:

يعتبر مجلس المديرين احد الأشكال الجديدة لتسيير شركات المساهمة، المتبناة من طرف المشرع الجزائري بعد التعديل الذي أدخله على القانون التجاري بمقتضى المرسوم التشريعي رقم: 08-93.

غير أن مجلس المديرين المقترح لإدارة المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة له بعض الخصائص التي تتميز عن القواعد العامة لتنظيم مجلس المديرين.¹

حيث تعين تشكيلته بقرار من مجلس مساهمات الدولة ويراعى في هذه المسألة مهام المؤسسة، طبيعتها وحجمها، ويتم اختيار الأعضاء من بين أصحاب المهنة المحترفين ذوي الكفاءة و التجربة في النشاطات المعنية.²

يتكون المجلس من ثلاثة أعضاء فقط خلاف للقواعد العامة التي يتراوح عدد الأعضاء ما بين ثلاثة إلى خمسة أعضاء على الأكثر، كما يتم تبني شكل المجلس من طرف مجلس مساهمات الدولة عكس ما تنص عليه القواعد العامة أين يتم بتبنيه من طرف الجمعية العامة غير العادية.³

أما اختصاصاته، فيتمتع باستقلالية واسعة تجاه السلطة الوصية، حيث له سلطة واسعة للقيام بإدارة المؤسسة العمومية الإقتصادية وتسييرها و الإشراف عليها⁴ ويمارس

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 539..

² المادة 03 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم: 01-283.

³ عجة الجيلالي، المرجع نفسه، ص 539..

⁴ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283.

هذه السلطات في حدود العقد المبرم بينه وبين الجمعية العامة الذي يحدد مهام وحقوق وواجبات ومدة عهدة أعضاء مجلس المديرين.¹

ومجلس المديرين مسؤول عن السير العام للمؤسسة ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين.

يمثل رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد حسب الحالة الشركة في علاقاتها مع الغير.

أما فيما يخص المدير العام الوحيد فان المادة 03 فقرة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 283-01 تنص " عندما يمارس شخص واحد مهام المديرين فانه يأخذ صفة مدير عام وحيد.²

المطلب الثالث: الرقابة على المؤسسة العمومية :

تعتبر الرقابة — بشكل عام — وسيلة يمكن بواسطتها التأكد من مدى تحقق الأهداف بكفاية وفعالية في الوقت المحدد ومقارنة ما حصل فعلا مع ما كان متوقعا حدوثه³.

أما الرقابة على المؤسسة العمومية فتتفرع إلى تحقيق هدف أساسي هو احترام مبدأ المشروعية ولا يجب أن تتحول إلى رقابة ملائمة لأن من شأن ذلك الإجهاد على فكرة اللامركزية التي تقوم عليها المؤسسة العمومية⁴، والمؤسسات العمومية كأجهزة إدارية تخضع لرقابة السلطة العامة وإن اختلفت مظاهرها ودرجاتها باختلاف الدول والنظم. ففي الدول الاشتراكية تخضع المؤسسات العمومية لنظام رقابي صارم لضمان إتباعها للخطة

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 283-01.

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص 308.

³ محمد الصغير بعلی، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية، المرجع السابق، ص 260.

⁴ سعد العلوش، المرجع السابق، ص 95.

العامة للدولة¹ أما بالنسبة للدول الليبرالية التي لا تأخذ بأسلوب التخطيط الشامل فإن المؤسسات العمومية تتمتع بقدر واسع من الإستقلال والحرية في التصرف².

وقد تتعدد أشكال الرقابة ومجالاتها و بالتالي قد تتنوع السلطات التي تقوم بها إلا أننا سوف نحرص على التركيز على أهم السلطات التي تلعب دورا رقابيا أساسيا ومؤثرا وهي: السلطة التشريعية (الفرع الأول)، السلطة التنفيذية (الفرع الثاني)، السلطة القضائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول : الرقابة التشريعية على المؤسسة العمومية

طبقا للمادة 98 من الدستور يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، وهذا خلافا للدساتير السابقة حيث كان البرلمان يتكون من غرفة واحدة هي المجلس الشعبي الوطني³.

وتدخل رقابة السلطة التشريعية على المؤسسات العمومية، ضمن إطار العلاقات القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أي أن الرقابة التشريعية على المؤسسات العمومية، إنما تنصب على الطريقة التي تمارس بها السلطة التنفيذية اختصاصاتها في تسيير المؤسسات العمومية ويمكن تحديد أهم مجالات الرقابة التشريعية على المؤسسة العمومية فيما يلي :

¹ محمد الصغير بعلی، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية، المرجع السابق، ص 261.

² عيد المعطي عساف، المرجع السابق، ص 150.

³ قارن بين المادة: 98 من الدستور الحالي، و المادتين: 98 من دستور 1989 و المادة: 126 من دستور 1976.

أولاً: المجال التشريعي:

رغم أن المادة 122 فقرة 29 حصرت اختصاص السلطة التشريعية بالنسبة للمؤسسات العمومية في مجال إنشاء فئات المؤسسات la création de catégories d'établissements إلا أن البرلمان بما له من سلطة تشريعية يسن العديد من القوانين المتعلقة بالمؤسسات العمومية و أهمها القوانين الخاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية.¹

ثانياً : المجال المالي :

الرقابة المالية للبرلمان على المؤسسات العمومية رقابة غير مباشرة حيث تتصل أساساً بميزانية الدولة وتأخذ صورتين:

- الأولى (سابقة) وذلك أن البرلمان هو المختص بالمصادقة على ميزانية الدولة، وهو حينما يقوم بذلك إنما يعمد إلى فحص مسبق للاعتمادات المخصصة من طرف الجهات المعنية للمؤسسات العمومية.²

- الثانية (لاحقة): وذلك بتقديم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضاً عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، كما يصوت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان.³

ثالثاً : مساءلة السلطة التنفيذية:

ممثلة في الحكومة أو الوزراء المكلفين بالإشراف على إدارة المؤسسات العمومية، وذلك للتأكد من إنتظام عمل المؤسسات ومن حسن أدائها طبقاً لمحددات ومقتضيات السياسة العامة للدولة.⁴

¹ مثلاً: القانون رقم: 88-01 المذكور سابقاً و القوانين المعدلة له.

² المادة 120 من الدستور.

³ المادة 160 من الدستور.

⁴ عبد المعطى عساف، المرجع السابق، ص 155

وقد تتعدد أساليب المساءلة البرلمانية حيث قد تأخذ شكل طرح الأسئلة الشفوية أو الكتابية على أعضاء الحكومة¹ وقد يتطور الأمر إلى استجواب الحكومة² وقد يصل إلى أخطر أسلوب للمساءلة وهو سحب الثقة من الحكومة في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة³، ولما كانت السلطة التشريعية غير مؤهلة بالضرورة لمتابعة كافة المسائل الفنية والإدارية المتعلقة بعمل المؤسسات العمومية وإدارتها، فإنها تقوم بإنشاء لجان تساعد على إنجاز أعمالها الرقابية⁴ وقد تعمل السلطة التشريعية على تشكيل بعض اللجان المؤقتة بهدف التحقيق في أي مسألة أو متابعة أي موضوع يبدو ذو أهمية خاصة ويحتاج إلى دراسة متميزة⁵.

الفرع الثاني: رقابة السلطة التنفيذية على المؤسسة العمومية (الرقابة الإدارية)

لا يوجد أي خلاف حول أهمية أن تتولى السلطة التنفيذية مسؤولية الرقابة على المؤسسات العمومية المختلفة، إلا أن الإشكال يتمثل في عدم وجود أية قواعد عامة و محددة لمعرفة مدى هذه الرقابة و أسلوبها⁶، سيما بعد الإصلاحات الاقتصادية و ما ترتب عنها من استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية، و اتجاه نظامها القانوني إلى الأخذ بقواعد القانون التجاري بصفة عامة، مما فرض إعادة تنظيم جهاز الرقابة الإدارية المفروضة عليها، وإلغاء نظام الرقابة الوصائية الذي كان مبسوطا على المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي والذي كان يتجاوز مفهوم الوصاية ليصل إلى فكرة السلطة الرئاسية⁷.

¹ المادة 134 من الدستور .

² المادة 133 من الدستور.

³ المواد من 135 إلى 137 من الدستور.

⁴ المادة 117 من الدستور.

⁵ تنص المادة 161 من الدستور " يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ".

⁶ عبد المعطي عساف، المرجع السابق، ص 158.

⁷ علي زغود، المرجع السابق، ص 410.

إضافة إلى ازدواجية السلطة التنفيذية التي جاء بها دستور 1989 و بعده 1996 المعدل، هذه السلطة تتمثل في رئيس الجمهورية بمساعدة رئيس الحكومة الذي أصبح يسمى الوزير الأول في آخر تعديل دستوري¹، لذلك سنتطرق على التوالي إلى.

أولاً: رئيس الجمهورية.

ثانياً: الوزير الأول.

ثالثاً: الوزير.

أولاً : رئيس الجمهورية:

يضطلع رئيس الجمهورية بقيادة السلطة التنفيذية بماله من سلطة سامية² في ممارسة السلطة التنظيمية³، و التعيين في الوظائف العليا⁴ و يظهر ذلك فيما يصدره من مراسيم رئاسية.

كما يتمتع رئيس الجمهورية بحق الاطلاع على النشاطات الحكومية في إطار مجلس الوزراء الذي يتولى رئاسته، كما يطلع على مخطط عمل الحكومة قبل عرضه على المجلس الشعبي الوطني.⁵

و على الرغم من أن رئيس الجمهورية منذ صدور دستور 1989 و بعده دستور 1996 المعدل لم يعد يضطلع بالوظيفة (السلطة التنفيذية) كما كان مقرراً في دستور 1976⁶، إلا أن أهم مظاهر علاقته بالمؤسسات العمومية تتمثل فيما يلي:

¹ تجب الإشارة أن الدستور الحالي 1996 قد تعرض إلى تعديلين بموجب: القانون رقم: 03-02 المؤرخ في: 10 أبريل 2002(الجريدة الرسمية، العدد: 25، المؤرخة في: 14 أبريل 2002، ص13)، و بموجب القانون رقم: 19-08 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008(الجريدة الرسمية، العدد: 63، المؤرخة في: 16 نوفمبر 2008، ص04).

² المادة 72 من الدستور.

³ المادة 77 من الدستور .

⁴ المادة 78 من الدستور.

⁵ المادة 79 من الدستور.

⁶ المادة 104 و 114 من دستور 1976.

- علي زغود، المرجع السابق، ص 431.

1. **الإنشاء:** إن إنشاء المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الوطنية هو من اختصاص السلطة التنفيذية¹ التي يمثلها رئيس الجمهورية بمساعدة الوزير الأول و لا يوجد معيار يستعمل للتمييز بين المؤسسات التي تنشأ بمرسوم رئاسي، و بين تلك التي تنشأ بمرسوم تنفيذي أي من طرف الوزير الأول. لكن يمكن القول إن المؤسسات العمومية ذات الأهمية الوطنية القصوى هي التي تنشأ بمرسوم رئاسي.²

2. **التعيين:** بما له من سلطة التعيين في الوظائف العليا للدولة، فإن رئيس الجمهورية مخول بتعيين كافة الإطارات السامية للدولة، و من بينها رؤساء و مديرو المؤسسات العمومية الوطنية (الهيئات العمومية) سيما بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم: 99-256 المؤرخ في: 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة. الذي أعاد احتكار رئيس الجمهورية اختصاص التعيين في الوظائف المدنية بعد أن كان يشاركه فيها رئيس الحكومة وفقا للمادة 85 من الدستور، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية فإنها تخضع لقواعد القانون التجاري سواء من حيث إنشائها أو تعيين مسيرها.

ثانيا: الوزير الأول (رئيس الحكومة)

يعتبر الوزير الأول مسؤولا عن تنفيذ السياسة الحكومية، و يسهر على تنفيذ القوانين و الأنظمة، و يعين في الوظائف العليا للدولة، كما يسهر على إدارة المرافق العامة³.

¹ بمفهوم المخالفة للمادة: 122 من الدستور.

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص145.

³ المادة 85 من الدستور.

أما أهم مظاهر علاقة الوزير الأول (رئيس الحكومة) بالمؤسسات العمومية فتتمثل فيما يلي :

1. الإنشاء:

باستثناء المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) ذات الأهمية الوطنية القصوى، فإن المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الوطنية يتم إنشاؤها بموجب مرسوم تنفيذي من طرف الوزير الأول (رئيس الحكومة).

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية فإنه بالرغم من الأخذ بأساليب القانون التجاري في إنشائها فإن المؤسسات العمومية الإقتصادية التي تكون الدولة هي المساهم الوحيد في رأسها تتشأ بقرار من مجلس مساهمات الدولة هذا الأخير الذي يرأسه رئيس الحكومة¹.

2. التعيين:

يتمتع الوزير الأول (رئيس الحكومة) في إطار صلاحياته الدستورية بالتعيين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 85 فقرة 04 من الدستور.

و قد كان رئيس الحكومة يقوم بتعيين رؤساء و مديري المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الوطنية إلا أنه بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم: 99-256 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة. أصبح تعيين رؤساء المؤسسات العمومية الوطنية من اختصاص رئيس الجمهورية دون إشراك الوزير الأول (رئيس الحكومة).

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص528.

- المادة 08 من الأمر رقم: 01-04.

ثالثاً: الوزير:

يتمتع الوزير بالازدواجية الوظيفية حيث له صفتان: الصفة السياسية باعتباره عضواً في الحكومة مسؤول عن تنفيذ السياسة الحكومية، و الصفة الإدارية باعتباره سلطة إدارية مركزية¹، و بالتالي يمارس نشاطاً إدارياً واسعاً باعتباره الممثل القانوني للدولة.²

أما علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية فيجب التمييز بين:

- علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية).

- علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية الإقتصادية.

1- علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية).

يمارس الوزير الوصي (المختص) رقابة وصائية على أجهزة و أعمال المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية)، كما يمارس الوزير المكلف بالمالية رقابة مالية على المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية).

1- 1. رقابة الوزير الوصي (المختص):

إن النص المنشئ للمؤسسة العمومية هو الذي يحدد الوزير الوصي عليها فيضطلع بسلطة الرقابة الوصائية على أجهزة و أعمال المؤسسات التابعة لوزارته.

1- 1.1 الرقابة على أجهزة المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية)

تتمثل هذه الرقابة في تعيين أعضاء مجلس الإدارة و إنهاء مهامهم ومثل هذا الحق يمثل مدخلاً واسعاً يتمكن الوزير من خلاله فرض هيمنة قوية على إدارة المؤسسات العمومية.³

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 225.

² André DE LAUBADERE, op.cit, p, 81.

³ عبد المعطي عساف، المرجع السابق، ص 116.

- اقتراح تعيين مدير المؤسسة العمومية الوطنية الذي يتم بمقتضى مرسوم رئاسي.

1-2.1 الرقابة على أعمال المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية).

تتمثل أهم مظاهر وصور الرقابة الوصائية التي يمارسها الوزير المختص على أعمال المؤسسة العمومية فيما يلي:

- التصديق: إن مداولات مجلس إدارة المؤسسة العمومية لا يمكن تنفيذها إلا بعد التصديق عليها من قبل سلطة الوصاية، أي أن طابعها التنفيذي متعلق بموافقة الوزير الوصي.¹

فبعض المداولات ذات الأهمية البالغة، مثل الميزانية، اقتناء العقارات أو بيعها أو تأجيرها و قبول الهبات و الوصايا لا تكون نافذة إلا بعد الموافقة الصريحة لجهة الوصاية². أما بقية المداولات فإن السلطة الوصية مقيدة بإبداء رأيها بالموافقة أو الاعتراض خلال المدة المحددة قانونا، و في حالة سكوتها فإن ذلك يعني الموافقة الضمنية.³

- إلغاء مداولات و أعمال المؤسسات العمومية غير الشرعية، وكذا سلطة تنسيق و تمويل أعمال المؤسسات العمومية.⁴

- طلب أية معلومات أو بيانات عن المؤسسة العمومية و سير عملياتها و طلب إعداد أية تقارير دورية أو خاصة حول ذلك.

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 118.

² أنظر مثلا المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 419-06 المذكور سابقا، المتضمنة المصادقة على مداولات مجلس إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة.

³ Olivier DUCRIP, Luc SAIDJ, op.cit, p: 55.

⁴ عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 316.

- اصدار التوجيهات و الأوامر الأساسية التي تبدو لازمة من أجل الحفاظ على السياسة العامة للحكومة و المصالح المترتبة عليها، و محاسبتها و العمل على تحقيقها بالشكل المطلوب.¹

1-2- رقابة الوزير المكلف بالمالية

يلعب الوزير المكلف بالمالية دورا هاما لأنه يمارس رقابة مزدوجة فهو يشارك غالبا في الوصاية الإدارية لأن كثيرا من الأعمال لها متطلبات مالية.²

يقوم الوزير المكلف بالمالية بمتابعة عملية الصرف و الإنفاق و في تحديد النظم و الأساليب المحاسبية التي تتعلق بمسك الدفاتر و إعداد الحسابات الختامية و موازين المراجعة³، بواسطة مفوض حسابات يعهد إليه مسك محاسبة و تداول الأموال بالمؤسسة العمومية، ويسمى هذا المفوض، العون المحاسب بالنسبة للمؤسسات التي تطبق قواعد المحاسبة العامة، وهي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و التي تطبق أحكام المخطط الوطني للمحاسبة فيمسك محاسبتها محافظ أو محافظي الحسابات يتم تعيينهم من بين المهنيين المسجلين بهذه الصفة في جدول المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين، و في حالة غياب أحكام قانونية أساسية في الميدان، يشترك في التعيين وزير المالية و الوزير الوصي.⁴

¹ عبد المعطي عساف، المرجع السابق، ص 167.

² أحمد محيو، المرجع السابق، ص 496.

³ عبد المعطي عساف، المرجع نفسه، ص 163.

⁴ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 96-431 المؤرخ في 30 نوفمبر 1996 يتعلق بكيفيات تعيين محافظي الحسابات في المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و مراكز البحث و التنمية و هيئات الضمان الاجتماعي و الدواوين العمومية ذات الطابع التجاري وكذا المؤسسات العمومية المستقلة، (الجريدة الرسمية، العدد: 74، المؤرخة في: 01 ديسمبر 1996، ص 13).

كما يمارس مراقبة مالية بعدية على النفقات التي يلتزم بها من الاعتمادات المخصصة للبحث العلمي و التطوير التكنولوجي، على المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي.¹

2- رقابة الوزير على المؤسسة العمومية الإقتصادية

بعد إلغاء الأمر رقم: 75-76 المؤرخ في: 21 نوفمبر 1975 الذي يحدد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية و الإدارات الأخرى.²

و بذلك انقضت كل مظاهر الهيمنة و الرقابة الوصائية التي كانت تخضع لها المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي.³

و بموجب الأمر رقم: 01-04 أصبحت المؤسسات العمومية الإقتصادية تأخذ شكل شركات رؤوس الأموال و تخضع للأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري من حيث الإنشاء و التنظيم و السير.⁴

و بالتالي أصبح نظامها الإداري قائما على عدم تدخل الوصاية في إدارتها و تسييرها و تعيين عمالها، وكذا ازاحة القيود المتعلقة بمصادر تمويلها و انسحاب الخزينة العمومية من هذا المجال.⁵

إلا أن الوزير المكلف بالمساهمات و تنسيق الإصلاحات يتكفل بمهمتين أساسيتين هما:

¹ طبقا للمرسوم التنفيذي رقم: 99-258 المؤرخ في: 16 نوفمبر 1999 يحدد كفايات ممارسة المراقبة المالية البعدية على المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و هيئات البحث الأخرى (الجريدة الرسمية، العدد: 82 ، المؤرخة في: 21 نوفمبر 1999، ص14).

² وذلك بموجب المادة 46 من القانون رقم: 88-04.

³ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية، المرجع السابق، ص 271.

⁴ المادة 05 من الأمر رقم: 01-04.

⁵ نواردة بولحبال، المرجع السابق، ص 31.

مهمة استشارية من جهة و مهمة تنفيذية من جهة أخرى.

فبالنسبة للمهمة الاستشارية يقترح عناصر السياسة الوطنية في مجال المساهمات و تنسيق الإصلاحات و تحديد ميادين الشراكة و المساهمات و الاستثمار.¹

أما بشأن المهمة التنفيذية يسهر الوزير على تطبيق التدابير المتخذة من قبل الحكومة في مجالات المساهمات و الخصوصية، و يتخذ الإجراءات المناسبة لتأمين تنفيذها كما يعمل على ترقية برامج الشراكة الصناعية و المالية و التجارية و المساهمة فيها مع كل شخص طبيعي أو معنوي بهدف بعث النشاطات الإقتصادية.²

بالنسبة لتسيير رؤوس الأموال التجارية المملوكة للدولة تتولى الوزارة تحضير أشغال مجلس مساهمات الدولة، و متابعة تنفيذ توصياته وتقديم التقارير حول سير المساهمات كما يقوم بتقييم الوضعية الإقتصادية و المالية للمؤسسات.³

كما تدخل في صلاحياته مسألة تحديد الإطار الملائم لمساعدة المستثمرين و تشجيع تنظيم لقاءات المسيرين و الصناعيين و رجال الأعمال و المهنيين في مختلف فروع النشاطات و ذلك على المستوى الوطني و الدولي.⁴

إن تكليف الوزير بمجموع الصلاحيات المذكورة يوحي بعودة الإدارة بطريقة غير مباشرة إلى تسيير الاقتصاد.⁵

¹ عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 532.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 322-2000 المؤرخ في: 25 أكتوبر 2000 يحدد صلاحيات وزير المساهمة و تنسيق الإصلاحات (الجريدة الرسمية، العدد: 63، المؤرخة في: 25 أكتوبر 2000، ص03).

³ المادة 03، 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 322-2000.

⁴ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 322-2000.

⁵ نواردة بولحبال، المرجع السابق، ص 155.

الفرع الثالث: رقابة السلطة القضائية على المؤسسة العمومية

نظرا لما يكتنف رقابة السلطتين التشريعية و التنفيذية من قصور و نقص، فإنه يكون من الضروري و المجدي تكميلها برقابة قضائية ذلك أن القضاء هو الجهة المؤهلة لحماية مبدأ المشروعية.¹

فالرقابة القضائية هي الوسيلة الأكثر فعالية لمراقبة أعمال الإدارة العامة² فالرقابة القضائية مقارنة بالرقابة الإدارية هي رقابة خارجية، مما جعلها أكثر حيادا لكونها مستقلة كما تنص المادة 138 من الدستور.

و الرقابة القضائية مقارنة بالرقابة التشريعية عادة ما تكون موضوعية خلاف للرقابة التشريعية التي تتسم بأنها سياسية و تسعى إلى تحقيق أغراض حزبية ضيقة وظرفية.³

و نظرا لتعدد أشكال المؤسسات العمومية و اختلاف طبيعتها القانونية وكذا نشاطاتها، وجب تناول رقابة السلطة القضائية عليها من خلال التطرق إلى الجهة القضائية المختصة ثم الوسائل المعتمدة في الرقابة القضائية.

أولا : الجهة القضائية المختصة

في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق، ميز المشرع في مجال المنازعات بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية الإقتصادية فطبقا للمادة 07 منه فإن كل منازعة تكون المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها يتولى النظر فيها القضاء البات في المادة الإدارية، و هذا خلافا لمنازعات المؤسسات العمومية الإقتصادية التي حظر المشرع في مرحلة معينة عرضها على المحاكم و عقد الاختصاص

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية، المرجع السابق، ص 293.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 21.

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، عناية، دار العلوم للنشر و التوزيع، دت، ص 28.

للفصل فيها إلى هيئات التحكيم الإجباري¹ على غرار ما هو سائد في الأنظمة الاشتراكية.²

أما بعد الإصلاحات الإقتصادية سنة 1988 و صدور القانون 88-04 المعدل و المتمم للقانون التجاري أصبحت المؤسسات العمومية الإقتصادية تخضع للقانون التجاري و ألغي نظام التحكيم الإجباري³، و بالتالي فالجهة القضائية المختصة للفصل في منازعاتها هي جهة القضاء العادي و هذا بمفهوم المخالفة للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق غير أن القانون رقم: 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية وضع استثناء على الحكم الوارد في مفهوم المخالفة للمادة 07 عندما نص على اختصاص الغرفة الإدارية بجزء من منازعات المؤسسة العمومية الإقتصادية، حيث نصت المادة 56 منه على أن " المنازعات المتعلقة ببعض النشاطات التي تمارسها المؤسسة العمومية الإقتصادية تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة " و هذا يعني أن الاختصاص بها يعود للغرفة الإدارية.

إن هذه المجالات هي مجالات "السلطة العامة" التي تأخذ شكل ترخيص و إجازات و عقود إدارية أخرى

فالمشرع هنا يجمع بين معيارين اثنين:

المعيار العضوي من جهة لأن التصرف تم باسم الدولة و لحسابها و معيار التمييز بين أعمال السلطة و أعمال التسيير من جهة أخرى فالمؤسسات هنا تظهر كسلطة عامة و ليس كتاجر عمومي.

¹ وذلك بموجب الأمر رقم: 75-44 المؤرخ في: 17 جوان 1975 المتعلق بالتحكيم الإجباري لبعض الهيئات، (الجريدة الرسمية، العدد: 53، المؤرخة في: 04 جويلية 1975، ص 742).

² محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية، المرجع السابق، ص 297.

³ طبقا للمادة 46 من القانون رقم 88-04.

كما نصت المادة 45 من نفس القانون على خضوع المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة و على اعتبارها تاجرة في علاقاتها مع الغير و خضوعها لقواعد القانون التجاري .

و بطبيعة الحال فإن من بين القواعد المطبقة على الإدارة هي قواعد الاختصاص، و قواعد سير المرافق العامة بانتظام و اطراد و غيرها من قواعد القانون الإداري.

إن المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري تخضع بموجب هذه النصوص على سبيل الاستثناء لاختصاص القضاء البات في المادة الإدارية كلما تعلق الأمر بالمنازعات الخاصة بعلاقة هذه المؤسسات بالدولة أو بينها و بين الأفراد لسبب الإخلال بقواعد سير المرافق العامة¹.

وبعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية² نصت المادة 800 منه .على الولاية العامة للمحاكم الإدارية بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية

أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها بموجب حكم قابل للاستئناف، وبالتالي فقد كرس الميعار العضوي كما كان سابقا طبقا للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية.

إن مضمون المادة 800 يثير إشكالا بخصوص عدم ذكر المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي والمهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي أم أن المشرع اعتبرها من المؤسسات العمومية الإدارية لكن هذا الطرح يتناقض مع ذكر المشرع لهذه الأنواع من المؤسسات في كل من قانون الصفقات³ وكذلك في قانون

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، (نظرية الاختصاص)، الطبعة الثالثة، الجزء الثالث، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص372.

² بمقتضى القانون رقم: 08-09.

³ المرسوم الرئاسي رقم: 02-250.

الوظيفة العمومية الجديد¹ وبالتالي كان من الأحسن الإشارة إليها رفعا للغموض واللبس الذي يقع في تحديد الجهة القضائية المختصة للفصل في منازعاتها.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و كذا المؤسسات العمومية الإقتصادية فيختص بالفصل في منازعاتها القضاء العادي وهذا بمفهوم المخالفة للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ثانيا : الوسائل

تتمثل وسائل الرقابة القضائية على المؤسسات العمومية فيما يأتي :

1 - الدعوى القضائية :

ضمانا واحتراما لمبدأ المشروعية فإنه يمكن أن ترفع دعوى أمام القضاء ضد أي مؤسسة عمومية أمام الجهة القضائية المختصة كما سبق الذكر. وهذه الوسيلة من أهم وسائل الرقابة القضائية على المؤسسات العمومية.

2 - التحكيم

تنص المادة 1006 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " يمكن لكل شخص اللجوء إلى التحكيم في الحقوق التي له مطلق التصرف فيها، لا يجوز التحكيم في المسائل المتعلقة بالنظام العام أو حالة الأشخاص و أهليتهم.

ولا يجوز للأشخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم ماعدا في علاقاتها الإقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية "

وبالتالي يمكن القول أن المؤسسات العمومية الإقتصادية يمكنها أن تطلب التحكيم لأنها ليست من أشخاص القانون العام أما بالنسبة لباقي المؤسسات العمومية

¹ الأمر رقم: 03-06.

(الهيئات العمومية) فلا يمكنها اللجوء إلى التحكيم ماعدا في علاقتها الإقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية وهذا لكونها أشخاص معنوية عامة.

المبحث الثاني : وسائل المؤسسة العمومية

تحتاج المؤسسة العمومية لممارسة نشاطاتها إلى وسيلة بشرية فيما تشغله وتوظفه من عمال وموظفين، وإلى وسيلة مادية فيما بحوزتها من آلات وأموال و أملاك.

كما أنها تحتاج أيضا إلى القيام بتصرفات قانونية مختلفة خاصة حقها في التعاقد.

إن تنوع وتعدد أشكال المؤسسة العمومية واختلاف نشاطاتها يؤدي بالضرورة إلى اختلاف النظام القانوني الذي يحكم كل وسيلة من الوسائل السالفة الذكر لذلك سنتناول في هذا المبحث كل من :

المطلب الأول: النظام القانوني لمستخدمي المؤسسة العمومية

المطلب الثاني: النظام القانوني لأموال المؤسسة العمومية

المطلب الثالث : النظام القانوني لعقود المؤسسة العمومية

المطلب الأول: النظام القانوني لمستخدمي المؤسسة العمومية.

لقد مر النظام القانوني لمستخدمي المؤسسات العمومية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، بعدة تطورات تبعا لما أحاط به من معطيات سياسية و إقتصادية إلى أن وصل في الوقت الحالي إلى ازدواجية عالم الشغل، بوجود قانون للعمل، مقابل قانون للوظيفة العمومية، لذلك سنتناول هذا المطلب كما يأتي.

الفرع الأول: تطور النظام القانوني لمستخدمي المؤسسة العمومية.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن ازدواجية نظام المستخدمين.

الفرع الأول: تطور النظام القانوني لمستخدمي المؤسسة العمومية.

مر النظام القانوني لمستخدمي المؤسسات العمومية بعدة مراحل يمكن إيجازها كما يلي.

1 - المرحلة الإنتقالية 62 إلى غاية جوان 1966.

تميزت هذه المرحلة بتدهور الأوضاع الإقتصادية و الإجتماعية عقب استرجاع السيادة الوطنية، ولم يكن بإمكان الدولة عمليا الإستغناء كليا عن التشريع الفرنسي كأداة تنظيم لمختلف المؤسسات فصدر القانون رقم: 62-157 المؤرخ في: 31 ديسمبر 1962 الذي قضى بالمحافظة على التشريع الفرنسي إلا ما كان يتنافى منه و السيادة الوطنية أي العمل بمقتضى قانون الوظيفة العامة و قانون العمل و التمييز بين الموظفين و الأجراء¹. و نظرا لإهتمام الدولة بتنشيط عملية التنمية الوطنية خاصة بعد حركة التأميمات الكبرى من أجل إعداد القاعدة المادية للإقتصاد.

فساهمت هذه العملية في تطور القطاع الاقتصادي، و بالتالي إتساع الهوة بين أجور عمال المؤسسات الإقتصادية و موظفي القطاع الإداري مما أدى بالضرورة إلى تسرب الإطارات و انتقال اليد العاملة من القطاع الإداري إلى القطاع الاقتصادي بحثا عن امتيازات أفضل².

2 - مرحلة صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 1966.

لقد صدر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب الأمر رقم: 66-133 المؤرخ في: 02 جوان 1966³ ليحد من ظاهرة عدم التجانس، و التباين المحسوس بين عمال القطاع الاقتصادي و القطاع الإداري، فتضمن العديد من المبادئ و الأحكام التي

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق ص 317

² مصطفى الشريف ، مدخل للتعريف بالقانون الأساسي للعمال ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية و السياسية، العدد 04 ، 1985، ص847.

³ الجريدة الرسمية، العدد: 46، المؤرخة في: 08 جوان 1966، ص 542.

من شأنها الحد من المظاهر السلبية التي تسود عالم الشغل (الترسيم، الترقية، الحماية الاجتماعية، التقاعد... الخ)¹.

إلا أن هذا القانون رغم مسعاه التوحيدي حيث نص على إمكانية سريانه على المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي (الشركات الوطنية)²

ضمن شروط تحدد بموجب مرسوم، غير أن هذا المرسوم الموجود لم يصدر و بالتالي بقيت التفرقة موجودة بين القواعد المطبقة على المؤسسات الإدارية و المؤسسات الاقتصادية³.

3- مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات 1971

في مرحلة لاحقة، فرض تطور عدد العمال و إتساع القطاع العام في الجزائر ضرورة الاهتمام بالعمال من حيث سن التشريعات و الأنظمة التي تكفل لهم الرعاية و الحماية اللازمة⁴، على إعتبار أنهم الوسيلة و الغاية في عملية التنمية، وهو ما تجسد عبر الطرح الذي أورده التنظيم الاشتراكي للمؤسسات سنة 1971 بموجب الأمر رقم: 74-71 و الذي بمقتضاه أصبح العامل منتجا و مسيرا producteur-gestionnaire و في ظله بدأ يترسخ مفهوم موحد للعامل بغض النظر عن القطاع الذي يوجد فيه، باعتباره كل شخص يعيش من حاصل عمله و لا يستخدم لمصلحته عمالا آخرين في ممارسة نشاطه المهني⁵ ، إلا أن هذا الأمر المذكور وفي مجال رسم حدوده ذكر المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي و أهمل المؤسسات العمومية ذات الطابع

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 312.

² أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 66-133.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق ص 319.

⁴ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 317.

⁵ المادة 08 من الأمر 74-71.

الإداري، و هذا معناه الرجوع إلى فكرة التمييز بين الموظف و الأجير التي أقامها النظام الفرنسي و الحكم باستمرارها¹

4- مرحلة القانون الأساسي العام للعامل 1978

لقد سعى القانون الأساسي للعامل² إلى وضع الأسس و القواعد العامة التي يقوم عليها عالم الشغل و ذلك بهدف توحيد النظام القانوني الذي يحكم جميع العاملين بالبلاد بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه³.

مع سن قوانين أساسية نموذجية خاصة بكل مؤسسة مستخدمة على أن تقوم كلها على أسس المبادئ و القواعد الواردة بالقانون الأساسي العام للعامل⁴، أما من حيث موضوعه فقد اهتم بالعامل و بالعمل في آن واحد، و من ثم فقد شكل نظاما وسطا بين كل من نظام الوظيفة العمومية ذات الهياكل المغلقة، و نظام الوظيفة العمومية ذات الهياكل المفتوحة⁵.

و بالرغم من مسعاه التوحيدي، فإن القوانين الأساسية النموذجية المطبقة على مختلف قطاعات النشاط، لم تتخلص من النظرة التقليدية القائمة أساسا على التمييز بين قطاع الوظيف العمومي و القطاع الاقتصادي العام⁶.

ومع عزز هذا التباين أن قواعد هذا القانون لم تشر صراحة إلى إلغاء ما سبقها من أوامر و مراسيم صدرت لتخص قطاع الوظيف العمومي دون سواه وعلى رأسها

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 320.

² الصادر بالقانون رقم : 78-12 المذكور سابقا.

³ أحمد محيو ، القانون العام للعامل ، ترجمة انعام بيوض، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية و السياسية ، العدد 01 ، 1982، ص210.

⁴ حيث تنص المادة 02 الفقرة الأولى من القانون الأساسي العام للعامل، " تستمد القوانين الأساسية النموذجية المطبقة على مختلف قطاعات النشاط من هذا القانون و تحدد بموجب مرسوم".

⁵ مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص836.

⁶ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 315

الأمر 66-133 المذكور سابقا¹

5- مرحلة 1985. القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

تميزت هذه المرحلة بصدور المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985² الذي حاول وضع تصنيف موحد في عالم الشغل، غير أنه بعد صدوره ظلت المؤسسات الإقتصادية تعيش وضعاً ونظماً متميزاً خاصة في مجال الأجور بسبب خضوع علاقة العمل في هذا القطاع إلى الاتفاقيات الجماعية للعمل³، و بالتالي اقتصر سريانها على المؤسسات العمومية الإدارية.

6- مرحلة إزدواجية النظام القانوني للشغل (من سنة 2006 إلى يومنا هذا)

كان للإصلاحات الإقتصادية سنة 1988 و بعدها الإصلاحات السياسية التي جاء بها دستور 1989، الأثر البالغ في إعادة تنظيم و تكييف علاقات العمل بما يتجاوب و الخصائص و المبادئ العامة التي تسود القطاع الاقتصادي، و هو ما تجلّى في إصدار مجموعة من القوانين تتعلق بتشريعات العمل وخاصة القانون المتعلق بعلاقات العمل⁴ و الذي ألغى القانون الأساسي العام للعامل، و بالتالي أصبح عمال المؤسسات العمومية الإقتصادية يخضعون لقانون العمل.

و أخيراً صدر الأمر رقم: 06-03 المؤرخ في: 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و الذي حصرت وحددت المادة الثانية منه مجال تطبيقه ضمن دائرة " الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات

¹ عمار بو ضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 323.

² الجريدة الرسمية، العدد: 13، المؤرخة في 24 مارس 1985، ص 333.

³ عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 323.

⁴ القانون رقم: 90-11 المؤرخ في: 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل (الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في 25 أبريل 1990، ص 562) المعدل و المتمم بمقتضى القانون 91-29 المؤرخ في: 21 ديسمبر 1991 (الجريدة الرسمية، العدد: 68، المؤرخة في: 25 ديسمبر 1991، ص 2654).

العمومية

و المقصود بها، الإدارات المركزية في الدولة و المصالح غير الممركزة التابعة لها و الجماعات الإقليمية، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي".

وهكذا استبعد النص بعدم الذكر المؤسسات العمومية الإقتصادية و المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية، التي يبقى مستخدموها يخضعون لقانون العمل و بالتالي تكرر مفهوم الموظف العمومي كمقابل لمفهوم العامل. و إن كان المشرع قد عجز على تحقيق الوحدة بين القطاعين في المرحلة الاشتراكية فلا يمكن أن يحققها في ظل التعددية السياسية و الحرية الإقتصادية¹.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن ازدواجية نظام المستخدمين.

بصدور الأمر رقم: 03-06 يكون المشرع الجزائري قد أخذ بصورة نهائية بالنظام المزدوج في عالم الشغل و ذلك بوجود:

1- قانون للعمل يقوم على أساس القانون رقم: 90-11 المتعلق بعلاقات العمل الساري على عمال القطاع الاقتصادي.

2- مقابل قانون آخر للتوظيف العمومي يقوم على أساس الأمر رقم: 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية يسري على المستخدمين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية المذكورة في المادة الثانية منه.

و توجد فوارق قانونية و تنظيمية بين كل من قواعد قانون العمل و قواعد قانون الوظيفة العمومية، رغم وجود بعض الجوانب المشتركة بين النظامين .

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص324.

أولا : أهم جوانب الاختلاف بين النظامين :

1. أداة التوظيف و انعقاد علاقة العمل.

علاقة العمل في ظل قانون العمل، تتم وفق إرادة الطرفين في ظل مبدأ حرية التعاقد نسبيا و ذلك بواسطة عقد يبرم بين العامل و صاحب العمل على أساس توافق الإرادتين بغض النظر عن الجانب الشكلي للعقد كما أن شروط التوظيف و التشغيل في ظل أحكام هذا القانون لا تخضع لقواعد و أحكام محددة مسبقا، بل تخضع في الغالب للتنظيمات التي يحددها صاحب العمل¹.

بينما في نظام الوظيفة العمومية فإن وسيلة إبرام علاقة العمل تتمثل فيما يعرف بقرار التعيين l'arrêté de nomination وهو مصطلح يعبر عن وثيقة تصدرها الجهة المكلفة بالتعيين، بصورة منفردة دون أي تدخل من العون المعين بالأمر أو مشاركته في إعدادها.

و إذا كانت عقود العمل في ظل قانون العمل تدخل حيز التنفيذ، و التطبيق و ترتب آثارها المادية مباشرة بعد توقيعها من قبل الطرفين، فإن قرارات التعيين في ظل قانون الوظيفة العمومية لا تنتج آثارها القانونية و المادية إلا بعد استكمال سلسلة من الإجراءات الإدارية و منها خضوع هذه القرارات لرقابة المشروعية التي تمارسها مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية²، بعد ذلك تأتي الرقابة المالية التي تمارسها المصالح المالية³.

كما أنه إذا كان صاحب العمل، في ظل قانون العمل ليس مجبرا على إتباع أسلوب أو إجراء معين في التوظيف، فإن المؤسسة العمومية في ظل قانون الوظيفة العمومية مجبرة على أساليب و طرق معينة للتوظيف و هي عادة :

¹ أحمية سليمان، التنظيم القانوني للعلاقات العمل في التشريع الجزائري، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص 55.

² تتمثل رقابة المشروعية في مدى احترام قواعد و إجراءات و شروط التوظيف من الناحيتين الشكلية و الموضوعية.

³ تتمثل الرقابة المالية في احترام المؤسسة الموظفة للحدود المسموح بها في إطار تخصيص مناصب العمل .

-المسابقات على أساس الاختبارات.

-المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين .

-الفحص المهني.

- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة¹.

بقي الإشارة أن المستخدم في مجال قانون العمل يعرف بالعامل le travailleur أو الأجير ² salarie بينما يعرف المستخدم في قانون الوظيفة العمومية بالموظف fonctionnaire أو عون الدولة Agent d'Etat وهو مصطلح أشمل من الأول حيث أنه يشمل المستخدمين المرسمين والمتربصين³.

2- طبيعة العلاقة بين المستخدم والهيئة المستخدمة .

العلاقة بين العامل والهيئة المستخدمة في ظل قانون العمل هي علاقة تعاقدية بالدرجة الأولى، ضمن حدود وإطار الأحكام العامة التي تضعها الدولة قصد ضمان الاستقرار والمساواة في الحقوق والالتزامات وحماية العمال.

أما العلاقة القائمة بين الموظف والهيئة المستخدمة في ظل قانون الوظيفة العمومية هي علاقة قانونية تنظيمية ولائحية⁴ ومعنى ذلك أن كافة حقوقه والتزاماته ومختلف الجوانب المتعلقة بحياته المهنية مصدرها القانون والتنظيم⁵.

¹ انظر المادة 80 من الأمر رقم: 03-06.

⁵ احمية سليمان. المرجع السابق. ص59.

³ حيث تنص المادة 04 من الأمر رقم: 03-06 " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري ..."

⁴ حيث تنص المادة 07 من الأمر رقم: 03-06 "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"

⁵ احمية سليمان. المرجع السابق. ص60.

3- طبيعة العمل.

من بين الفوارق بين مجال قانون العمل وقانون الوظيفة العمومية، هناك طبيعة العمل و نوعيته و كذلك أبعاد المسؤولية المترتبة عن نتائج العمل حيث أن العامل لا يتمتع بأي سلطة عمومية قانونية أو تنظيمية.

في حين أن طبيعة عمل الموظف قد تصل إلى حد تمثيل الدولة أي السلطة العامة بالنسبة للغير¹، ومن هنا فإن آثار عمل الموظف تتجاوز حدود الهيئة المستخدمة، إلى جهات إدارية عمومية أخرى التي تكون لها علاقة بموضوع التصرف الذي قام به الموظف، لذلك كان طبيعياً أن تحيط الدولة الموظفين بحماية قانونية كافية عند ممارسة مهامهم²، و في حالة ارتكاب الموظف لأخطاء مهنية أثناء ممارسة مهامه الوظيفية، حيث يميز بين الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الموظف و يرتب مسؤوليته، و بين الخطأ المرفقي الذي يرتكبه الموظف ويكيف على أنه خطأ إداري³.

من هنا تظهر نتائج و آثار عمل العامل محدودة بالغاية و الهدف الخاص بصاحب العمل فقط، بينما آثار عمل الموظف ترتب مسؤولية الدولة لأن الموظف يمارس مهامه باسمها و لحسابها⁴.

4- كيفية تحديد الأجر:

تلعب المفاوضات بين كل من العامل و صاحب العمل دوراً هاماً في تحديد الأجور و الحوافز الملحقة، وفق قواعد و أساليب تعاقدية سواء كان ذلك في إطار عقود فردية أو جماعية.

¹ احمية سليمان. المرجع السابق، ص 61.

² أنظر المادة 30 من الأمر رقم: 03-06.

³ تنص المادة 31 من الأمر رقم: 03-06 " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلاً عن المهام الموكلة إليه"

⁴ احمية سليمان، المرجع نفسه، ص 62.

بينما تتعدم هذه الإمكانية بالنسبة للموظف في مجال قانون الوظيفة العمومية لأن الوظيفة أسبق من الموظف، و لا تتغير هذه الشروط مهما تعدد المتعاقبون على المنصب أو الوظيفة، فالأجر و مختلف الحوافز و التعويضات تحدد بصورة منفردة من قبل الإدارة مثلها مثل منصب العمل¹.

و أجور العمال في المؤسسات الخاضعة لقانون العمل تمول من أموال المؤسسة نفسها، بينما أجور الموظفين تمول من ميزانية الدولة أي من الخزينة العامة أو ما يعرف بميزانية التسيير السنوية.

5- تسوية المنازعات الفردية

بالنسبة للمنازعات الفردية التي تقوم بين الموظف و الهيئة المستخدمة تحل عن طريق التظلم الولائي أو التظلم الرئاسي، و إذا تعذر حل النزاع بهذه الطريقة يحول إلى اللجنة المتساوية الأعضاء²، و هذا خلافا لما هو معمول به في تسوية النزاعات الفردية في مجال قانون العمل³.

أما بالنسبة للتسوية القضائية للمنازعات الفردية فإن المستخدمين الخاضعين لقانون الوظيفة العمومية تختص بالفصل في منازعاتهم المحاكم الإدارية طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية⁴.

أما بالنسبة للمستخدمين الخاضعين لقانون العمل فيختص بالفصل في منازعاتهم القضاء العادي ممثلا في القسم الاجتماعي بالمحكمة⁵.

¹ احمية سليمان، المرجع السابق، ص 64.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ طبقا للقانون رقم: 90-04 المؤرخ في: 06 فبراير 1990 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل.(الجريدة الرسمية، العدد: 06 المؤرخة في: 06 فبراير 1990، ص 240).

⁴ تجب الإشارة أن المادة 800 ذكرت المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، دون غيرها من المؤسسات التي يعتبر مستخدموها موظفين عموميين طبقا للمادة 02 من الأمر رقم: 06-03.

⁵ طبقا للمادة 500 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ثانيا : الجوانب المشتركة بين النظامين.

بالرغم من جوانب الاختلاف التي استعرضناها فإن هناك عدة جوانب مشتركة بين النظامين، يمكن إجمالها في تلك الأحكام و القوانين المنظمة لبعض المسائل مثل: المدة القانونية للعمل و الأحكام الخاصة بالراحة الأسبوعية و العطل و قواعد الضمان الاجتماعي و بعض الحقوق و الواجبات مثل الحق في الأجر بعد أداء الخدمة، و الحماية و الأمن و الوقاية في العمل و كذلك بعض المبادئ المتعارف عليها في المجال التأديبي كتوفير كافة الضمانات للعامل أو الموظف عند النظر في المسائل التأديبية¹.

المطلب الثاني: النظام القانوني لأموال المؤسسة العمومية.

إن من أبرز نتائج تمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية هو الاستقلال المالي، الذي يعني تخصيص ذمة مالية مستقلة² للمؤسسة تتكون من أملاك منقولة وعقارية.

إن دراسة النظام القانوني لأموال المؤسسة العمومية، يطرح عدة تساؤلات لعل أهمها هو تحديد المالك القانوني لأموال المؤسسة العمومية.

هل هو المؤسسة العمومية نفسها، أم أنها مجرد حائزة لهذه الأموال؟ و الدولة هي المالك لها و إذا كانت الدولة مالكة لها فهل تدخل ضمن أملاكها العامة أم ضمن أملاكها الخاصة؟ و هل تخضع أموال المؤسسة العمومية لطرق التنفيذ المعروفة في القانون الخاص؟ و ما هي الحماية القانونية المقررة لهذه الأموال؟.

إن هذه الأسئلة تطرح بشدة سيما بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية نتيجة التطورات التي لحقتها، و سنحاول الإجابة على ذلك كما يلي :

¹ لتفصيل أكثر أنظر أحمية سليمان، المرجع السابق، ص 65.

² المادة 50 من القانون المدني.

الفرع الأول: تحديد المالك القانوني لأموال المؤسسة العمومية.

الفرع الثاني: الحماية القانونية لأموال المؤسسة العمومية.

الفرع الأول : تحديد المالك القانوني لأموال المؤسسة العمومية.

أولاً: على المستوى الفقهي

لقد تمحور الاختلاف الفقهي، حول تكييف سلطة المؤسسة العمومية على الأموال الموضوعية تحت حيازتها إلى اتجاهين رئيسيين، الملكية للدولة و الملكية للمؤسسة العمومية.

1- الملكية للدولة.

يرى هذا الاتجاه أن المالك الحقيقي للأموال المخصصة للمؤسسة العمومية هو الدولة باعتبارها الممثل القانوني للأمة أو الشعب¹.

ومن ثم فإن ما تتمتع به المؤسسة العمومية من مظاهر الملكية (الاستعمال و الاستغلال) إنما هو مترتب عن كونها نائبة عن الدولة مع بقائها خاضعة لرقابتها، و أن حقها على هذه الأموال هو حق الإدارة و الانتفاع فقط ، ولا يصل إلى حق الملكية².

2- الملكية للمؤسسة العمومية.

يذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن الملكية تعود للمؤسسة العمومية التي تملك الأموال المخصصة لها ملكية حقيقية وتامة، بحيث تمارس عليها كافة السلطات القانونية المخولة للمالك³.

و أساس ذلك هو الاعتراف للمؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة،

¹ سعد العلوش، المرجع السابق، ص 122.

² رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، المرجع السابق، ص102.

³ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص368.

و بالتالي سلطة الاستعمال و التصرف على هذه الأموال، وهذا لا يمكن تفسيره ما لم يكن للمؤسسة حق الملكية¹.

ثانيا: على المستوى التشريعي.

بعد جعل الميثاق الوطني من المؤسسة الاشتراكية ملكا للدولة وهو ما أكدته الدستور الجزائري لسنة 1976²، إلا أنه مع صدور العديد من النصوص القانونية المتعلقة بالإصلاحات الإقتصادية لسنة 1988 و التي نصت صراحة في عدة مواطن منها على أن الملكية تعود إلى المؤسسة العمومية الإقتصادية³. وهذه النصوص تتناقض مع نظام الملكية المكرس في دستور 1976، و كذا قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984⁴ فكان لابد من تعديل دستوري و قانوني يتماشى مع المعطيات السياسية و الإقتصادية الجديدة، فصدر دستور 1989 الذي أحدث القطيعة مع النظام الاشتراكي و فتح المجال واسعا أمام المبادرة الخاصة بتغيير جذري لنظرية الأملاك الوطنية.

فأحدثت المادة 18 منه القطيعة مع مفهوم وحدة الأملاك الوطنية، و كرست التقسيم التقليدي الذي يبنى على ازدواجية الأملاك الوطنية⁵. و يعد هذا التكريس بمثابة تبني النظام الليبرالي للأملاك و بالتالي العودة إلى الأسس الإقتصادية للأملاك في مفهومها الليبرالي⁶، و كان من الطبيعي أن يصدر قانون جديد للأملاك الوطنية يتماشى مع الدستور الجديد، فصدر القانون رقم: 90-30 المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990 يتضمن

¹ رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الإقتصادية الاشتراكية في الجزائر، المرجع السابق، ص 103.

² نواردة بولبال، المرجع السابق، ص 22.

³ أنظر المواد: - 17، 08، 39 من القانون رقم: 88 - 01 .

- محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية، المرجع السابق، ص 358.

⁴ القانون رقم: 84-16 المؤرخ في: 30 جوان 1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، (الجريدة الرسمية، العدد: 27، المؤرخة في: 03 جويلية 1984، ص 1006).

⁵ سمير بوعنق، تطور المركز القانوني للأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الجزائر، 2002، ص 97.

⁶ تنص المادة 18 من دستور 1989 و هي نفسها في الدستور الحالي "الأملاك الوطنية يحددها القانون و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية".

قانون الأملاك الوطنية¹ المعدل و المتمم بمقتضى القانون رقم: 08-14 المؤرخ في: 20 جويلية 2008².

و الذي نصت المادة 02 منه على تقسيم الأملاك الوطنية إلى أملاك عمومية و أملاك خاصة تابعة للدولة و الولاية و البلدية و هذا طبقا للمادة 18 من الدستور.

و السؤال المطروح هو من يملك أموال المؤسسات العمومية ؟ و ما هي طبيعة هذه الأموال؟

1- بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية:

تتمتع بذمة مالية مستقلة عن الدولة و هو ما أشارت إليه المادة 17 من القانون رقم: 88-01 حيث تنص على أنه "يترتب على دفع الحصص تحويل الملكية لصالح المؤسسات العمومية الإقتصادية"

و الذمة المالية للمؤسسة العمومية الإقتصادية تتمثل في رأسمالها التأسيسي و في الحصص المحولة لها باختلاف أنواعها سواء كانت عقارات أو منقولات، فتصبح أملاكاً للمؤسسة العمومية الإقتصادية .

أما في ظل الأمر رقم: 01-04. أصبحت الدولة بموجب نص المادة 03 منه مجرد مساهم في رأس مال المؤسسة العمومية الإقتصادية سواء تمت هذه المساهمة بشكل مباشر أو غير مباشر، ونجم عن هذا الدور الجديد للدولة تغيير في الطبيعة القانونية للرأسمال الاجتماعي بحيث يكتسب الصبغة التجارية طبقاً لأحكام القانون التجاري، و تخضع هذه الأموال لتدابير القانون رقم: 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية في الجانب المتعلق بالأملاك الخاصة³.

¹ الجريدة الرسمية، العدد: 52 المؤرخة في: 02 ديسمبر 1990، ص 1661.

² الجريدة الرسمية، العدد: 44 المؤرخة في: 03 أوت 2008 ، ص 10.

³ أنظر: المادة 03 من الأمر رقم: 01-04.

- لتفصيل أكثر أنظر عجة الجبالي، المرجع السابق، ص 527.

2- بالنسبة للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الأخرى فإذا رجعنا إلى نص المادة 18 من الدستور و كذا نص المادة 02 من القانون رقم: 90-30 نجد أن هاتين المادتين كرستا مبدأ إقليمية الأملاك الوطنية، أي أنها وحدها المجموعات التي لها قاعدة إقليمية هي التي تكون مؤهلة لأن تحوز أملاكاً، و بالتالي تستبعد الأشخاص المرفقية الأخرى من إمكانية امتلاك الأملاك الوطنية¹.

إلا أن المشرع نهج نهجا مخالفا لهذا المبدأ في المادة 106 من القانون رقم: 90-30 في فقرتها الأولى و الثانية حيث تنص هذه المادة " تستفيد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و مراكز البحث و التنمية و الهيئات الإدارية المستقلة في إطار الأهداف المسطرة لها و بمقتضى القوانين و التنظيمات المعمول بها، اعتمادا على مهمتها بإعتبارها مرافق عامة أو ذات منفعة عامة من حق الملكية أو من حق إستعمال الأملاك المقدمة لها من قبل الدولة أو الجماعات الإقليمية.

تكون الأملاك التي تزود بها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري أو مراكز البحث و التنمية أو الهيئات الإدارية المستقلة أو التي تقتنيها أو تنجزها بأموالها الخاصة تابعة لها كما تكون ضمانا للالتزاماتها ".

و السؤال المطروح إذا كانت المادة 18 من الدستور تخرج المؤسسات العمومية من مجال ملكية الأملاك الوطنية، فلماذا التتصيص عليها في قانون الأملاك الوطنية و تخصيص فصل بأكمله لها².

اضافة إلى الأملاك التي تنجزها أو تقتنيها المؤسسة العمومية بأموالها الخاصة و التي تكون تابعة لها.

¹ سمير بوعجناق، المرجع السابق، ص 111.

² يتعلق الأمر بالفصل الرابع المعنون بـ (أحكام خاصة) خاصة في نصي المادتين 106 و 107 منه.

فإنه يمكنها الاستفادة من أملاك عقارية أو منقولة تابعة للأمالك الوطنية الخاصة المملوكة للدولة أو الولاية أو البلدية و هذا قصد تمكينها من أداء المهام المنوطة بها و تتولى المؤسسة المستفيدة من التخصيص تجديد هذه الأملاك و صيانتها¹، أما إذا أصبحت الأملاك المخصصة لا تفيد نهائيا عمل المؤسسة التي خصصت لها، أو لم تستعمل لمدة طويلة فينجم عن ذلك إلغاء تخصيصها و تسليمها للجماعة الإقليمية المالكة لها².

و بالتالي يمكننا القول أن أموال المؤسسة العمومية تنقسم إلى:

- أملاك مملوكة لها و هي التي تقتنيها أو تنجزها بأموالها الخاصة.
 - أملاك مخصصة لها قصد القيام بالمهام المنوطة بها و هي أملاك مملوكة للدولة أو أحد الجماعات الإقليمية.
- بقي أن نشير أن أملاك المؤسسة العمومية سواء المملوكة لها أو المخصصة لها تدخل ضمن الأملاك الوطنية الخاصة.

الفرع الثاني: الحماية القانونية لأمالك المؤسسة العمومية.

أولى المشرع أهمية كبيرة لحماية أموال المؤسسات العمومية الاشتراكية، و جعل الدولة مالكا وحيدا لها مستبعدا التقسيم الكلاسيكي للأموال و مكرسا وحدة النظام القانوني لهذه الأملاك، و بالتالي بسط عليها حماية قانونية (مدنية وجنائية) حفاظا على الاقتصاد الوطني و ملكية الدولة نظرا للدور الموكل إليها في القيام بعملية التنمية³.

و بالتالي كانت أموال المؤسسات العمومية غير قابلة للتصرف أو الحجز أو التملك بالتقادم⁴ إلا أنه بعد الإصلاحات الاقتصادية و صدور دستور 1989 و كذا القانون رقم: 30-90 المتعلق بالأملاك الوطنية و الذي أعاد تكريس التقسيم الثنائي للأملاك الوطنية:

¹ أنظر المادتين 82، 106 من القانون رقم: 30-90.

² أنظر المادة 83 من القانون رقم: 30-90 .

³ أنظر المادة 688 من القانون المدني.

⁴ المادة 689 من القانون المدني.

أماك وطنية عمومية غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم و لا للحجز¹ إلى جانب أماك وطنية خاصة لا تحظى بنفس الحماية، إن تغيير المالك بإسناد الملكية إلى المؤسسة العمومية بدلا من الدولة و عدم إضفاء الطبيعة العمومية على تلك الملكية ، قد أديا إلى التأثير على تلك الحماية دون إلغائها، لأن الملكية رغم كونها غير عمومية فإنها تبقى أماك وطنية خاصة تستوجب الحماية المدنية و الجنائية.

أولا: الحماية المدنية .

تنص المادة 04 من القانون رقم: 90-30 في فقرتها الثانية.

" الأماك الوطنية الخاصة غير قابلة للتقادم و لا للحجز ماعدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الإقتصادية و تخضع إدارة الأماك و الحقوق المنقولة و العقارية التابعة للأماك الوطنية الخاصة، و التصرف فيها لأحكام هذا القانون مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى".

إن هذه المادة أكدت مرة أخرى أن ممتلكات المؤسسات العمومية الإقتصادية قابلة للتنازل عنها و التصرف فيها و الحجز عليها طبقا لقواعد القانون التجاري²، و ذلك لكونها شركات تجارية، كما اعتبر الأمر رقم: 01-04 رأسمالها الاجتماعي الرهن الدائم و غير المنقوص للدائنين الاجتماعيين و يخضع لتدابير القانون رقم: 90-30 في الجانب المتعلق بالأماك الخاصة³ و هذا الخضوع لا يؤثر على الصبغة التجارية لرأسمالها الاجتماعي حيث أن هذه الأماك غير خاضعة لقواعد حماية الأماك الوطنية العمومية.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الأخرى فطبقا للمادة 04 من القانون رقم: 90-30 في فقرتها الثانية فإن أموالها غير قابلة للتقادم و لا للحجز عليها بينما التصرف فيها يخضع لأحكام القانون رقم: 90-30 مع مراعاة الأحكام الواردة في

¹ المادة 04 فقرة 01 من القانون رقم: 90-30 المعدل و المتمم.

² حيث تنص المادة 217 من القانون التجاري " تخضع الشركات ذات أموال عمومية كلياً أو جزئياً لأحكام هذا الباب المتعلق بالإفلاس و التسوية القضائية ".

³ المادتين 03 و 04 من الأمر رقم: 01-04.

النصوص التشريعية الأخرى و سبب هذا الحماية المتمثلة في عدم القابلية للتقادم و لا للحجز في كون المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) مرافق عامة و من شأن هذه الإجراءات الإخلال بمبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام و اطراد¹، ونشير في الأخير إلى ضرورة تحيين المادتين 688 و 689 من القانون المدني لأنها لا تتماشيان مع التشريع الجديد للأموال الوطنية التي تنقسم إلى أملاك عمومية و أملاك خاصة بخلاف ما تقضي به المادتين من وحدة الأملاك في صورة ملكية الدولة .

ثانيا: الحماية الجنائية.

إذا كان هناك تمييز بين المؤسسات العمومية من حيث الحماية المدنية فإن الأمر يختلف بالنسبة للحماية الجنائية التي تقوم على تجريم الاعتداءات التي تقع على أموال المؤسسة العمومية و تشديد العقوبة الجنائية المقررة حيالها سيما بعد صدور القانون رقم: 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته² و هو ما يتجلى أساسا في قمع الجرائم الآتية:

- الرشوة (المادة 25 من القانون رقم: 01-06)، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية (المادة 26 من القانون رقم: 01-06)، الاختلاس (المادة 29 من القانون رقم: 01-06) إساءة إستغلال الوظيفة (المادة 33 من القانون رقم: 01-06).

المطلب الثالث: النظام القانوني لعقود المؤسسات العمومية.

تلجأ المؤسسة العمومية في ممارسة نشاطاتها إلى القيام بتصرفات قانونية، سواء بصورة إنفرادية في شكل قرارات إدارية أو بصورة إتفاقية في صورة عقود، هذه الأخيرة تأخذ شكلين:

¹ سعد العلوش، المرجع السابق ، ص 125

² الجريدة الرسمية، العدد: 14 المؤرخة في: 08 مارس 2006، ص4.

عقود إدارية و هي العقود التي تتضمن بنودا غير مألوفة في القانون الخاص و أهمها الصفقات العمومية.

و عقود تشبه العقود التي يبرمها الخواص، و هي عقود القانون الخاص و سنتناول هذه العقود كما يلي:

الفرع الأول: الصفقات العمومية.

الفرع الثاني: عقود القانون الخاص.

الفرع الأول الصفقات العمومية:

أولا تعريفها:

لجأ المشرع لتعريف الصفقات العمومية إلى عدة معايير.

01-المعيار الشكلي:

تعرف المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 250-02 المؤرخ في: 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم¹ " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد إنجاز الأشغال و اقتناء المواد و الخدمات و الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة " و بالتالي فالصفقات العمومية من الناحية الشكلية هي عقود مكتوبة واشتراط الكتابة يعود لسببين:

-إن الصفقات العمومية أداة لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية و الملكية و أداة لتنفيذ مختلف البرامج الاستثمارية لذا وجب أن تكون مكتوبة.

¹ تجب الإشارة أن المرسوم الرئاسي رقم: 250-02 معدل و متمم بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم: 301-03 المؤرخ في: 11 سبتمبر 2003 (الجريدة الرسمية، العدد: 55 المؤرخة في: 14 سبتمبر 2003، ص 06) و المرسوم الرئاسي رقم: 338-08 المؤرخ في: 26 أكتوبر 2008 (الجريدة الرسمية، العدد: 62 المؤرخة في: 09 نوفمبر 2008، ص 06).

- إن الصفقات العمومية تتحمل أعباءها المالية الخزينة العامة فالمبالغ الضخمة التي تصرف بعنوان الصفقات العمومية لجهاز مركزي أو محلي أو مرفقي أو هيئة وطنية مستقلة تتحملها الخزينة العمومية لذا وجب أن تكون الصفقات مكتوبة إلى جانب أن تتضمن شروطا استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص¹.

2- **المعيار الموضوعي :** حصرت المادة 03 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم: 02-250 الصفقات العمومية في أربعة أنواع من العقود الإدارية و هي عقد الأشغال، عقد اقتناء المواد (التوريد)، عقد الخدمات، عقد الدراسات.

3- المعيار العضوي:

يتميز العقد الإداري أو الصفقة العمومية من حيث الجانب العضوي أن الدولة أو البلدية أو المؤسسة العمومية الإدارية طرفا فيه².

و إذا عدنا إلى نص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم: 02-250 نجد أنها نصت على ما يلي:

" لا تطبق أحكام هذا المرسوم، إلا على الصفقات محل مصاريف، الإدارات العمومية و الهيئات الوطنية المستقلة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الإقتصادية، عندما تكلف هذه المؤسسات بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً من ميزانية الدولة و تدعى في صلب النص المصلحة المتعاقدة".

¹ عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، الجزائر، جسور للنشر و التوزيع، 2007، ص54.

² المرجع نفسه، ص43.

من خلال هذه المادة يلاحظ أن المشرع توسع بشأن أنواع المؤسسات العمومية المعنية بالخضوع لقانون الصفقات العمومية، فإلى جانب المؤسسات العمومية الإدارية التي خصتها بالذكر و الوصف مختلف قوانين الصفقات العمومية فذكر أنواعا من المؤسسات العمومية تختلف من حيث طبيعتها ومن حيث مهامها و من حيث القانون الذي تخضع له.

فالدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري كلها تمثل أشخاص القانون العام فقراراتها قرارات إدارية و أعمالها أعمال إدارية.

بينما المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الإقتصادية لا يمكن اعتبار قراراتها بمثابة قرارات إدارية و لا يخضع العاملون فيها لقانون الوظيفة العمومية، و لا يمكن اعتبار منازعاتها من قبل المنازعات الإدارية تطبيقا للمفهوم العضوي للمنازعة الإدارية¹ المكرس بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

إن هذه الشمولية لمجال تطبيق قانون الصفقات المكرسة بموجب المادة 02 منه، ستحدث إشكالات عملية على المستوى القضائي في غاية التعقيد من حيث الجهة القضائية المختصة و القانون الواجب التطبيق مما جعل الأستاذ محمد الصغير بعلي يحكم على هذا التعدد المفرط للمؤسسات بعدم الجدوى².

و دعا إلى إخراج المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الإقتصادية من مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية و هذا بغية عدم المساس بالمعيار العضوي المكرس بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

¹ عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 52.

² محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، عنابة، دار العلوم للنشر، 2005، ص 17.

لكن بالرجوع إلى هذه المادة¹ نجد أنها حصرت المنازعات الإدارية للمؤسسات العمومية في مؤسسة واحدة هي المؤسسة العمومية الإدارية و بالتالي نرى أنه يجب إخراج المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني من نطاق قانون الصفقات أو تعديل المادة 800 بإضافة هاتين المؤسستين إلى جانب المؤسسة العمومية الإدارية، إلى اختصاص المحاكم الإدارية.

4- المعيار المالي:

لما كانت للصفقات العمومية صلة وثيقة بالخزينة العامة و جب حينئذ ضبط حد مالي أدنى لإعتبار العقد صفقة عمومية، ذلك أنه من غير المعقول إلزام جهة إدارية على التعاقد بموجب أحكام قانون الصفقات في كل الحالات و أيا كانت القيمة و مبلغ الصفقة بما ينطوي عليه إبرام الصفقة من مراحل طويلة².

و هذا ما قام به المشرع في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم: 02-250 أين قام بتحديد الحد الأدنى لكل نوع من أنواع الصفقات و جعل إمكانية تحيين هذا المبلغ دوريا بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية و فق معدل التضخم المسجل رسميا.

¹ تقابلها المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق.

² عمار بوضياف، الصفقات العمومية الجزائر، المرجع السابق، ص 59.

ثانيا : خصائص النظام القانوني للصفقات العمومية.

تتميز الصفقات العمومية باعتبارها عقود إدارية بمجموعة من الخصائص أهمها الصرامة في الإجراءات و الرقابة و التي تظهر في المجالات التالية:

01-كيفية إبرام الصفقة:

نظم المشرع كيفية إبرام الصفقات العمومية في المواد من 20 إلى 28 من المرسوم الرئاسي رقم: 250-02 جاعلا المناقصة القاعدة العامة بينما التراضي إجراء استثنائي، و جعلها تقوم على قاعدتين هامتين لا بد من مراعاتهما: المنافسة الشفافة، و المساواة بين المتنافسين و كرسها في مبدأ إشهار المناقصة المقرر في المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم: 250-02 من خلال اللجوء إلى الصحافة بكل أنواعها حسب المادة 40 منه.

والمقصود بمبدأ المساواة بين المترشحين أن لكل من له الحق القانوني في الاشتراك فيها بالتقدم إلى المناقصات على قدم المساواة مع غيره من المتنافسين وقد كرسه المادة 47 من المرسوم الرئاسي رقم: 250-02 عندما نصت أنه لا تؤخذ في الحسبان إلا المعايير المذكورة في دفتر الشروط¹.

02-تنفيذ الصفقة:

الأصل في المعاملات أن العقد شريعة المتعاقدين² و بما أن الصفقة العمومية عقد³ على اعتبارها العمل القانوني الذي بمقتضاه حدد الطرفان علاقاتها، فإن أحكامها ملزمة لطرفيها فإن أبرما العقد فلكي يلتزم كل منهما بتنفيذه تجاه الآخر و بحسن نية.⁴

¹ لتفصيل أكثر في كيفية إبرام الصفقات أنظر:

- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 91 إلى 139

- ناصر لباد، المرجع السابق، ص 431 إلى 435.

- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، المرجع السابق، ص 50.

² المادة 106 من القانون المدني.

³ المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم: 250-02.

⁴ المادة 107 من القانون المدني.

غير أن تطبيق هذه المبادئ في مجال الصفقات العمومية ليس كما هو عليه الحال في العقود المدنية لإرتباط مفهومها بالعقد الإداري، يجعل السلطات الإدارية المتعاقدة تتمتع بسلطات و امتيازات تجعل مركز الإدارة المتعاقدة و الطرف المتعاقد معها غير متساويين في الحقوق و الالتزامات.

2-1-1- السلطات المقررة للمصلحة المتعاقدة:

تتمتع المصلحة المتعاقدة كطرف في الصفقة العمومية في مواجهة الطرف المتعاقد بعدة سلطات و هي:

2-1-1-1- سلطة الرقابة و التوجيه:

للمصلحة المتعاقدة سلطة كاملة في توجيه تنفيذ العقد و الرقابة على تنفيذه، في مختلف مراحل و يعرف غالبا بهذه السلطة في العقد نفسه.¹ و تمارس المصلحة المتعاقدة سلطة الرقابة و التوجيه، حتى في حالة عدم و جود بند صريح في العقد ينص على ذلك لأن هذه السلطة تجد أساسها في مفهوم المرفق العام الذي تسهر المصلحة المتعاقدة على حسن سيره في كل الظروف.²

2-1-1-2- سلطة التعديل:

تتمتع المصلحة المتعاقدة بسلطة تعديل أحكام العقد بصورة انفرادية، إن هذا هو الذي يميز العقد الإداري عن العقد المدني الذي لا يمكن تعديله إلا بناء على اتفاق الطرفين (المادة 106 من القانون المدني).

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 378.

² ناصر لبّاد، المرجع السابق، ص 438.

و هذا الامتياز نابع من أن الإدارة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، و طبيعي أن تجد سلطة التعديل بعض الضوابط و الحدود تتمثل فيما يلي¹:

- أن لا يتعدى التعديل موضوع العقد.
- أن يكون للتعديل أسباب موضوعية.
- أن يصدر قرار التعديل في حدود القواعد العامة المشروعة.

2-1-3- سلطة توقيع عقوبات على الطرف المتعاقد.

- للمصلحة المتعاقدة بإعتبارها سلطة عامة توقيع جزاءات على المتعاقد معها إذا ثبت إهماله أو تقصيره في تنفيذ أحكام الصفقة أو عدم مراعاته آجال التنفيذ و لم يحترم شروط التعاقد، أو تنازل عن التنفيذ لشخص آخر و غيرها من صور الإخلال المختلفة.
- و تتمثل هذه الجزاءات في جزاءات مالية، مثل: الغرامات، مصادرة مبلغ الضمان.
- أو و سائل ضغط أخرى مثلا: في عقد التوريد أن تعهد المصلحة المتعاقدة بالصفقة لشخص آخر على حساب المتعامل المتعاقد الذي أخل بالتزاماته.²

2-1-4- سلطة إنهاء العقد (فسخ العقد)

إن فسخ العقد يمكن أن يتم باتفاق من الطرفين كما هو الحال بالنسبة لعقود القانون الخاص، و يمكن أن يكون الفسخ كذلك بتدخل من القاضي بناء على طلب من المصلحة المتعاقدة، أو بناء على طلب المتعاقد معها³ كما يمكن للمصلحة المتعاقدة إنهاء الرابطة العقدية بإرادتها المنفردة و نظرا لخطورة هذه الإجراء فإن المصلحة المتعاقدة ملزمة قبل

¹ لتفصيل أكثر انظر:

- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 146.

- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 381.

² عمار بو ضياف، المرجع نفسه، ص 154 ، 155.

³ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 422.

ممارستها هذا الحق أن تقوم بإعذار المعني بالأمر و هذا ما نص عليه المشرع في نص المادة 99 من المرسوم الرئاسي رقم: 02-250.

و هذا مظهر آخر تميزت به الصفقات العمومية عن العقود المدنية التي تأخذ طابع الفسخ القضائي، و لا تزود أي طرف بممارسة سلطة اتجاه الطرف الآخر.¹

2-2- حقوق المتعامل المتعاقد و التزاماته.

ينجم عن إبرام الصفقة العمومية بالنسبة للمتعامل المتعاقد الاعتراف له بمجموعة من الحقوق و تحمله مجموعة من الالتزامات، فمن بين حقوقه: الحصول على المقابل المالي، التسبيق، الحق في التوازن المالي.²

أما عن التزاماته فيمكن حصرها في:

- الأداء الشخصي للخدمة موضوع العقد.
- أداء الخدمة موضوع العقد حسب الكيفيات المتعاقد عليها.
- الالتزام بأداء الخدمة موضوع العقد في المدة المتفق عليها.
- الالتزام بدفع مبلغ الضمان.

3- الرقابة على الصفقات .

لقد جاءت المادة 103 من المرسوم الرئاسي رقم: 02-250 مقرر أن الرقابة على الصفقات تشمل مختلف مراحلها أي قبل إبرامها و أثناء تنفيذها.

وصنفت المادة 104 من نفس المرسوم أنواع الرقابة إلى رقابة داخلية و رقابة خارجية.

¹ عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 158.

² المقصود بالحق في التوازن المالي أنه قد ينجم عن تنفيذ الصفقة أحداث أو وقائع من شأنها إرهاب المتعامل المتعاقد و التأثير البالغ على مركزه المالي مما يعطيه الحق في المطالبة في إعادة التوازن المالي. لتفصيل أكثر أنظر: عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 168.

3-1 - الرقابة الداخلية.

نصت المادة 106 من المرسوم الرئاسي رقم: 250-02 على أن الرقابة الداخلية تمارس و وفقا للنصوص و القوانين الداخلية للمصلحة المتعاقدة، التي تكلف بتبيان محتوى مهمة كل هيئة رقابية و الإجراءات الواجب أتباعها . لذلك للمصلحة المتعاقدة حرية كاملة في تنظيم هذه الرقابة و ممارستها.

وفي نفس الوقت أسست هيئتين للرقابة و حددت مهامها و لها لجنة فتح الأطراف، لجنة تقييم العروض¹ .

3-2 الرقابة الخارجية.

جعل المشرع هيئات الرقابة الخارجية تتولى رقابة ملاءمة و مشروعيته في نفس الوقت و قد نص المرسوم الرئاسي رقم: 250-02 على تشكيل أربع لجان و حدد تشكيلها و قواعد سيرها و تتمثل في²:

- اللجنة البلدية للصفقات.
- اللجنة الولائية للصفقات.
- اللجنة الوزارية للصفقات.
- اللجنة الوطنية للصفقات.

¹ أنظر المواد من 107 إلى 111 من المرسوم الرئاسي رقم: 250-02.

² أنظر المواد 104، 112، 116، 118، 119 من المرسوم الرئاسي رقم : 250-02.

- لتفصيل أكثر في الرقابة على الصفقات العمومية أنظر:

- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 177 إلى 201.

- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 371 إلى 376.

الفرع الثاني: عقود القانون الخاص.

رأينا في النظام القانوني للصفقات العمومية أن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسة العمومية الإقتصادية تخضعان لقانون الصفقات العمومية عندما تكلفان بإنجاز مشاريع إستثمارية عمومية بمساهمة نهائية لميزانية الدولة.¹ أي أن خضوعها لقانون الصفقات هو على سبيل الاستثناء و ليس القاعدة العامة و هذا لكون المؤسسة العمومية الإقتصادية شركة تجارية تخضع لنفس الأحكام التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال² كما أن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري تخضع لقواعد القانون الخاص في علاقاتها مع الغير³ و بالتالي فهاتين المؤسستين تبرمان عقودهما كقاعدة عامة طبقا لقواعد القانون الخاص سيما التجاري على وجه الخصوص. و تتميز عقود القانون الخاص بجملة من الخصائص تتوافق مع النشاط الاقتصادي.

1- ففي مرحلة الانعقاد : يلاحظ أنها تقوم أساسا على الرضائية إذ نجد أوسع صور لها محققة في جانب كبير من العقود التجارية .

2- و في مرحلة التنفيذ تتجه الأحكام المتعلقة بالعقود التجارية إلى إقتضاء التنفيذ مراعاة لما يتطلبه النشاط التجاري من سرعة وائتمان الأمر الذي تترتب عنه الأخذ بجملة من القواعد و الأحكام بهذا الشأن (النفاذ المعجل، التقادم القصير، افتراض التضامن بين المدنيين)⁴.

و هكذا تخضع عقود المؤسسات العمومية الإقتصادية و عقود المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية للأحكام الواردة خاصة بالقانون المدني⁵ و التجاري⁶.

¹ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم: 02-250.

² المادة 02، من الأمر رقم: 04-01 .

³ المادة 49 من القانون رقم: 01-88.

⁴ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 381.

⁵ المواد من 351 إلى 669 والمواد من 882 إلى 936 والمواد من 951 إلى 981 من القانون المدني.

⁶ المواد من 30 إلى 214 من القانون التجاري .

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما استعرضناه في الفصل الثاني يمكن القول بأن النظام القانوني للمؤسسة العمومية يتأثر بطبيعتها القانونية ، و كذا طبيعة النشاط الذي تقوم به من الجوانب الآتية:

-من الناحية التنظيمية: تأخذ المؤسسة العمومية الإقتصادية شكل شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري من حيث قواعد إنشائها أو حلها أو قواعد تنظيم أجهزتها على المستوى الداخلي أو علاقاتها الخارجية.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الأخرى فتخضع لقواعد القانون العام من حيث تنظيمها فتتكون عادة من جهاز تدولي و جهاز تنفيذي أما إنشائها فهو من اختصاص السلطة التنفيذية و تخضع للرقابة الوصائية.

- بالنسبة للمستخدمين يعتبر موظفين عموميين خاضعين لقانون الوظيفة العمومية مستخدمي المؤسسات العمومية الإدارية، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني. أما مستخدمو المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية، و المؤسسات العمومية الإقتصادية فيعتبرون عمال أجراء خاضعين لقانون العمل.

- بالنسبة لأموال المؤسسات العمومية، تعتبر أملاك وطنية خاصة غير قابلة للتقادم و لا للحجز عليها باستثناء أموال المؤسسات العمومية الإقتصادية. أما التصرف فيها فيتم طبقا لأحكام القانون رقم: 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى.

- بالنسبة للصفقات فتخضع لقانون الصفقات الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم: 02-250 المعدل و المتمم: المؤسسات العمومية الإدارية و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و كذا

المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية و المؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تكلف بإنجاز مشاريع إستثمارية ممولة من ميزانية الدولة.

إن هذا التوسع في أنواع المؤسسات العمومية الخاضعة لقانون الصفقات من شأنه أن يثير إشكالات عديدة على مستوى الجهة القضائية المختصة و القانون الواجب التطبيق عند الفصل في منازعات المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية و المؤسسات العمومية الإقتصادية.

الخاتمة

إن المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية، يرتكز على أساس فكرة المرفق العام، فهي عبارة عن مرفق عام إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و تخضع لقواعد القانون العام في تنظيمها و سيرها.

لكن هذا المفهوم أصيب بهزة عند تزايد تدخل الدولة في المجال الاقتصادي وظهر المرافق العمومية الصناعية و التجارية التي يتضمن نظامها القانوني تطبيق قواعد من القانون الخاص، و بدأ تمييز جديد يفرض نفسه بين المرافق العامة الإدارية التي تتكفل بإدارتها المؤسسة العمومية الإدارية، و التي استمر نظامها القانوني في خضوعه كليا لقواعد القانون العام و المرافق العمومية الصناعية و التجارية التي تتكفل بإدارتها المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية الخاضعة جزئيا للقانون العام و القانون الخاص.

مما دفع بعض الفقه لاعتبار ذلك تطور في مفهوم المؤسسة العمومية، كمقابل لتطور مفهوم المرفق العام، بينما رفض البعض الآخر أصلا التلازم بين الفكرتين، و لعل ما يميز المؤسسة العمومية عن بقية المنظمات هو كونها منظمة تنشئها الدولة و تخضع لمبدأ التخصص و الاستقلالية في ممارسة نشاطها مع بقائها خاضعة لرقابة السلطة المركزية.

و عرفت الجزائر تطبيق نظرية المؤسسة العمومية تحت عدة تسميات بحسب المراحل و النظام السياسي السائد فيها.

ففي ظل النظام الاشتراكي أخذت المؤسسة العمومية شكل المؤسسة المسيرة ذاتيا و المؤسسة الاشتراكية و هما أسلوبان اشتراكيان لإدارة الأنشطة الاقتصادية للدولة.

إضافة إلى أساليب ليبرالية مأخوذة من النظام الاستعماري و هي الشركة الوطنية و المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية.

الملاحظ في هذه الفترة أن الأشكال التي أخذتها المؤسسة العمومية لا تعكس مفهوما قانونيا محددا، بل كان لها طابع إيديولوجي أكثر منه قانوني لأن السلطة آنذاك لم يكن يهتمها دقة المفاهيم القانونية بقدر ما كان يهتمها إيجاد صيغة و لو شكلية للمحافظة على الاقتصاد الوطني و ركيزته القطاع العام.

أما بعد صدور القانون رقم: 88-01 المؤرخ في: 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ميّز بين المرافق العمومية و القطاع الاقتصادي الذي كان محل تداخل و غموض في مرحلة الاشتراكية، و ذلك من خلال تحديد طبيعة المؤسسة العمومية الاقتصادية التي أصبحت شركة تجارية و اتجه نظامها القانوني إلى القانون الخاص.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الإدارية و المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية فقد أطلق عليها تسمية جديدة هي الهيئة العمومية Etablissement public و اعتبرها أشخاص معنوية عامة مكلفة بتسيير مرفق عام.

إلا أن الشيء الملفت للانتباه أن تسمية الهيئة العمومية لم تأخذ طريقها للتطبيق و ظلت النصوص القانونية المختلفة تستعمل مصطلح المؤسسة العمومية كمقابل لمصطلح Etablissement public. إن استعمال مصطلح واحد لمفهومين قانونيين مختلفين (شركة تجارية، شخص معنوي مرفقي) يطرح إشكالا بالنسبة للباحث باللغة العربية و كان من الأفضل أن يبقى المشرع على استعمال مصطلح الهيئة العمومية كمقابل لمصطلح Etablissement public باللغة الفرنسية أو أن يغير تسمية المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى شركات القطاع العام مادامت تأخذ شكل الشركة التجارية.

أما في السنوات الأخيرة فقد أخذ المشرع بمفهوم واسع للمؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) Etablissement public مراعيًا في ذلك طبيعة النشاط فظهرت المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي بمقتضى القانون رقم: 98-11 المؤرخ في: 1998 المتضمن القانون التوجيهي و البرنامج الخماسي حول البحث العلمي و التطوير التكنولوجي 2002/1998، و المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني بمقتضى القانون رقم: 99-05 المؤرخ في: 04 أبريل 1999.

إن هذا الاختلاف في الطبيعة القانونية بين المؤسسة العمومية الاقتصادية و المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الأخرى له آثار قانونية على النظام القانوني الذي تخضع له كل مؤسسة.

01- فمن الناحية التنظيمية تأخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية شكل شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري، و هذا من حيث قواعد إنشائها أو حلها أو قواعد تنظيم أجهزتها على المستوى الداخلي أو في علاقتها مع محيطها.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الأخرى فإن تنظيمها يخضع لقواعد القانون العام و تتكون عادة من جهاز تداولي و جهاز تنفيذي و إنشائها من اختصاص السلطة التنفيذية، باستثناء إنشاء فئات المؤسسات طبقا للمادة 122 فقرة 29 من الدستور الذي يبقى من إختصاص السلطة التشريعية.

كما أنها تخضع للرقابة الوصائية التي يمارسها الوزير الوصي، ورقابة مالية يمارسها الوزير المكلف بالمالية

02- من ناحية المستخدمين: فيعتبر موظفين عموميين خاضعين لقانون الوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم: 06-03 المؤرخ في: 16 جويلية 2006 مستخدمين

المؤسسات العمومية الإدارية و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي،
و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني.

أما بالنسبة لمستخدمي المؤسسات العمومية الإقتصادية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري فيعتبرون عمالا أجراء يخضعون لأحكام قانون العمل رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل.

03- بالنسبة لمجال الأملاك: فتعتبر أملاك المؤسسة العمومية أملاك وطنية خاصة، و هذه الصفة تجعل ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل عنها و التصرف فيها و الحجز عليها، طبقا لقواعد القانون التجاري. أما بالنسبة للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الأخرى فطبقا للمادة 04 من القانون رقم: 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل و المتمم فإن أموالها غير قابلة للتقادم و لا للحجز عليها بينما التصرف فيها يخضع لأحكام القانون رقم: 90-30 مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى، و مرد ذلك في كون المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) مرافق عامة و من شأن الحجز عليها الإخلال بمبدأ إستمرارية المرافق العامة بانتظام و إطاراد.

لذا نشير إلى ضرورة تحيين المادتين 688 و 689 من القانون المدني لأنهما لا تنسجمان مع التشريع الجديد للأملاك الوطنية الذي يقسمها إلى أملاك وطنية عمومية و أملاك وطنية خاصة، بخلاف ما تقضي به المادتين من وحدة الأملاك في صورة ملكية الدولة.

04- من ناحية الخضوع لنظام الصفقات العمومية .

توسع المشرع في أنواع المؤسسات العمومية المعنية بالخضوع لقانون الصفقات العمومية الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم: 02-250 المعدل و المتمم، فإلى جانب المؤسسات العمومية الإدارية و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي. امتد ليشمل المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية و المؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بإنجاز مشاريع إستثمارية بمساهمة نهائية لميزانية الدولة.

إن هذه الشمولية في التطبيق تؤدي إلى إشكالات على مستوى الجهة القضائية المختصة فطبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية إذا كان أحد أطراف الصفة مؤسسة عمومية صناعية أو تجارية أو مؤسسة عمومية إقتصادية فإن الاختصاص يعود للقاضي العادي، بمفهوم المخالفة للمادة 800 و هذا يؤدي إلى فصل القاضي العادي في عقد ذو طابع إداري، يختلف كثيرا عن العقود المدنية و التجارية و هذا له أثر سلبي عند فصله في هذا النوع من المنازعات.

أما إذا جعلنا الاختصاص للقاضي البات في المادة الإدارية على إعتبار أن المنازعات تدور حول صفة عمومية، فهذا من شأنه المساس بالمعيار العضوي المعتمد في توزيع الاختصاص بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري، لذلك نرى ضرورة إخراج المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية و المؤسسات العمومية الإقتصادية من مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية.

05- من حيث الاختصاص القضائي.

إن توسع المشرع في أشكال المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) ابتداءً من سنة 1998، فبعد ما كان التقسيم الثنائي إلى مؤسسات عمومية إدارية و مؤسسات

عمومية صناعية و تجارية ظهرت المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و قد شمل المشرع هذين النوعين بقانون الوظيفة العمومية و قانون الصفقات العمومية. إلا أن المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حصرت إختصاص المحاكم الإدارية في منازعات المؤسسات العمومية الإدارية دون سواها من المؤسسات الأخرى مما يثير إشكالا في تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في منازعات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني.

و تأسيسا على ما سبق يمكننا تقديم الاقتراحات التالية:

01- ضرورة إعادة النظر في إصطلاح المؤسسة العمومية باللغة العربية و جعله مقابلا لمصطلح واحد باللغة الفرنسية Etablissement public أو Entreprise publique و نقترح أن يكون مقابلا لمصطلح Etablissement public أي يطلق على الأشخاص المعنوية المرفقية أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية، فمادامت أخذت شكل الشركات التجارية فالأفضل أن تسمى شركات الدولة أو شركات القطاع العام.

02- ضرورة سن قانون يحدد المبادئ الأساسية التي تحكم المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) من حيث قواعد إنشائها و تنظيمها كمقابل لقانون المؤسسات العمومية الاقتصادية.

03- تحيين المادتين 688 و 689 من القانون المدني لعدم انسجامهما مع التشريع الجديد للأمولاك الوطنية التي تقسم إلى أملاك وطنية عمومية و أملاك وطنية خاصة بخلاف ما تقضي به المادتين من وحدة الأملاك في صورة ملكية الدولة.

04- إخراج المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية و المؤسسات العمومية الاقتصادية من الخضوع لقانون الصفقات و هذا تجنباً للإشكالات التي يمكن أن تثار على مستوى الاختصاص القضائي و القانون الواجب التطبيق.

05- تعديل المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بإضافة المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني إلى إختصاص القضاء الإداري، أو إلغاء هذه الأشكال الكثيرة للمؤسسة العمومية و حصرها فقط في المؤسسة العمومية الإدارية و المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية تجنباً للإشكالات التي من شأنها المساس بالمعيار العضوي المكرس بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

بهذا نكون قد حاولنا أن نساهم و لو بقدر يسير في طرح بعض الإشكالات التي يثيرها المفهوم الواسع للمؤسسة العمومية و إقترحنا بعض الحلول لها فإن أصبنا فلنا أجران و إن أخطأنا فلنا أجر الاجتهاد و الله الموفق.

قائمة المراجع

أولاً: النصوص الرسمية.

أ - الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1976، الصادر بالأمر رقم: 76-97 المؤرخ في: 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد: 94 المؤرخة في: 24 نوفمبر 1976، ص 1292.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1989، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم: 89-18 المؤرخ في: 28 فبراير 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد: 09، المؤرخة في: 01 مارس 1989، ص 234.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم: 96-438 المؤرخ في: 07 سبتمبر 1996 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996، ص 06، المعدل بمقتضى القانون رقم: 02-03 المؤرخ في: 10 أبريل 2002 يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد: 25، المؤرخة في: 14 أبريل 2002، ص 13. و المعدل بمقتضى القانون رقم: 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد: 63، المؤرخة في: 16 نوفمبر 2008، ص 08.

ب- النصوص التشريعية.

1 - القوانين العضوية:

- القانون العضوي رقم: 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية، العدد: 37، المؤرخة في: 01 جوان 1998 ، ص 03.

2 - القوانين:

- القانون رقم: 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي يتضمن تمديد التشريع المعمول به قبل الاستقلال إلا ما يتنافى منه مع السيادة الوطنية، الجريدة الرسمية ، العدد: 02، المؤرخة في: 11 جانفي 1963، ص 18 (باللغة الفرنسية).
- القانون رقم: 63-283 المؤرخ في: 02 أوت 1963 المتضمن إنشاء ديوان وطني للنقل، الجريدة الرسمية: العدد: 54 المؤرخة في: 06 أوت 1963، ص 782 (باللغة الفرنسية).
- القانون رقم: 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل، الجريدة الرسمية، العدد: 32، المؤرخة في: 08 أوت 1978، ص 724.
- القانون رقم: 84-16 المؤرخ في: 30 جوان 1984 يتعلق بالأحكام الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد: 27، المؤرخة في: 03 جويلية 1984، ص 1006.
- القانون رقم: 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في : 13 جانفي 1988، ص 30.
- القانون رقم: 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 13 جانفي 1988، ص 39.
- القانون رقم: 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتعلق بصناديق المساهمة، الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 13 جانفي 1988، ص 44.
- القانون رقم: 88-04 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يعدل ويتم القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 13 جانفي 1988، ص 47.
- القانون رقم: 90-04 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، الجريدة الرسمية، العدد: 06 المؤرخة في: 06 فبراير 1990. ص 240.

- القانون رقم: 90-08 المؤرخ في: 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد: 15، المؤرخة في: 11 أفريل 1990، ص488.
- القانون رقم: 90-09 المؤرخ في: 07 أفريل 1990، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد: 15، المؤرخة في: 11 أفريل 1990، ص504.
- القانون رقم: 90-11 المؤرخ في: 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، العدد: 17، المؤرخة في: 25 أفريل 1990، ص 562. المعدل و المتمم بمقتضى القانون رقم: 91-29 المؤرخ في: 21 ديسمبر 1991 الجريدة الرسمية، العدد: 68، المؤرخة في: 25 ديسمبر 1991، ص2654.
- القانون رقم: 90-30 المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد: 52 المؤرخة في: 02 ديسمبر 1990، ص 1661، المعدل و المتمم بمقتضى القانون رقم: 08-14 المؤرخ في: 20 جويلية 2008، الجريدة الرسمية، العدد: 44 المؤرخة في: 03 أوت 2008 ، ص 10.
- القانون رقم: 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية العدد: 53 المؤرخة في: 05 ديسمبر 1990 ، ص 1686.
- القانون رقم: 98-11 المؤرخ في: 22 أوت 1998 المتضمن القانون التوجيهي و البرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي 1998-2002، الجريدة الرسمية، العدد: 62، المؤرخة في: 24 أوت 1998، ص 03.
- القانون رقم: 99-05 المؤرخ في 04 أفريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية، العدد: 24، المؤرخة في: 07 أفريل 1999، ص04.
- القانون رقم: 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية، العدد: 14 المؤرخة في: 08 مارس 2006، ص4.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في: 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. الجريدة الرسمية، العدد: 21، المؤرخة في: 23 افريل 2008، ص03.

3- الأوامر:

- الأمر رقم: 20-62 المؤرخ في 24 أوت 1962، المتعلق بحماية وتسجير الأملاك الشاغرة، الجريدة الرسمية، العدد: 12، المؤرخة في: 07 سبتمبر 1962، ص 138، (باللغة الفرنسية).
- الأمر رقم: 320-65 المؤرخ في 31 ديسمبر 1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، الجريدة الرسمية: العدد: 108 المؤرخة في: 31 ديسمبر 1965، ص 1521.
- الأمر رقم: 133-66 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد: 46، المؤرخة في: 08 جوان 1966، ص 542.
- الأمر رقم: 154-66، المؤرخ في: 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية. الجريدة الرسمية، العدد: 47، المؤرخة في: 09 جوان 1966، ص 582. المعدل و المتمم.
- الأمر رقم 171-67 المؤرخ في 31 أوت 1967 المتضمن تأسيس المركز الوطني التربوي الفلاحي، الجريدة الرسمية، العدد: 76، المؤرخة في 15 سبتمبر 1967، ص 1176.
- الأمر رقم: 106-69 المؤرخ في 29 ديسمبر 1969 المتضمن إنشاء المعاهد التكنولوجية، الجريدة الرسمية، العدد: 01 المؤرخة في: 02 جانفي 1970 ص 02.
- الأمر رقم: 74-71 المؤرخ في: 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسجير الإشتراكي للمؤسسات، الجريدة الرسمية، العدد: 101، المؤرخة في: 16 نوفمبر 1971، ص 1736.
- الأمر رقم 51-74 المؤرخ في: 25 أبريل 1974، المتضمن إنشاء المركز الوطني للدراسات و لتنشيط مؤسسات الأشغال، الجريدة الرسمية، العدد: 35، المؤرخة في: 30 أبريل 1974، ص 472.
- الأمر رقم: 63-74 المؤرخ في: 10 جوان 1974 المتضمن إحداث و تحديد القانون الأساسي لدواوين الترقية و التسجير العقاري، الجريدة الرسمية، العدد: 49، المؤرخة في: 18 جوان 1974، ص 674.
- الأمر رقم 93-74 المؤرخ في 01 أكتوبر 1974 يتضمن إحداث معهد تنمية زراعة أشجار الفواكه، الجريدة الرسمية، العدد: 82، المؤرخة في: 11 أكتوبر 1974، ص 1065.

- الأمر رقم: 75-23 المؤرخ في 29 أبريل 1975 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي، الجريدة الرسمية، العدد: 38، المؤرخة في: 13 ماي 1975، ص 510.
- الأمر رقم: 75-44 المؤرخ في: 17 جوان 1975 المتعلق بالتحكيم الإجباري لبعض الهيئات، الجريدة الرسمية، العدد: 53، المؤرخة في: 04 جويلية 1975، ص 742.
- الأمر رقم: 75-58 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجريدة الرسمية، العدد: 78 المؤرخة في: 30 سبتمبر 1975، ص 990، المعدل و المتمم.
- الأمر رقم: 75-59 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، الجريدة الرسمية، العدد: 101، المؤرخة في: 19 ديسمبر 1975، ص 1306، المعدل و المتمم.
- الأمر رقم: 76-93 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتضمن تحديد شروط إحداث تنظيم و سير دواوين الترقية و التسيير العقاري للولاية، الجريدة الرسمية، العدد: 12، المؤرخة في: 09 فبراير 1977، ص 229.
- الأمر رقم: 95-25 المؤرخ في: 25 سبتمبر 1995 المتعلق برؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة (الجريدة الرسمية، العدد: 55، المؤرخة في: 27 سبتمبر 1995، ص 06
- الأمر 01-04 المؤرخ في: 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، الجريدة الرسمية، العدد: 47، المؤرخة في: 22 أوت 2001، ص 09، متمم بموجب الأمر رقم: 08-01 المؤرخ في: 28 فيفري 2008، الجريدة الرسمية، العدد: 11، المؤرخة في: 02 مارس 2008، ص 15.
- الأمر رقم: 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد: 46، المؤرخة في: 16 جويلية 2006، ص 03.

4- المراسيم التشريعية:

- المرسوم التشريعي رقم: 93-08 المؤرخ في: 25 أبريل 93 المعدل و المتمم للقانون التجاري، الجريدة الرسمية، العدد: 27، المؤرخة في: 27 أبريل 1993، ص 03.

ج- النصوص التنظيمية:

1- المراسيم الرئاسية:

- المرسوم رقم: 62-02 المؤرخ في: 22 أكتوبر 1962 المتضمن تأسيس لجان التسيير الذاتي داخل المؤسسات الفلاحية الشاغرة الجريدة الرسمية، العدد: 01 المؤرخة في: 26 أكتوبر 1962 ، ص 14، (باللغة الفرنسية).

- المرسوم رقم 62-125 المؤرخ في: 13 ديسمبر 1962 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتسويق، الجريدة الرسمية، العدد: 09 المؤرخة في: 21 ديسمبر 1962 ، ص 106، (باللغة الفرنسية).
- المرسوم رقم 63-88 المؤرخ في: 18 مارس 1963 المتضمن تنظيم الأملاك الشاغرة الجريدة الرسمية، العدد: 15 المؤرخة في: 26 مارس 1963، ص 290. (باللغة الفرنسية).
- المرسوم رقم 63-95 المؤرخ في: 22 مارس 1963 المتضمن تنظيم و سير المؤسسات الصناعية و المنجمية و الحرفية و كذا المستثمرات الفلاحية الشاغرة، الجريدة الرسمية، العدد: 17 المؤرخة في: 29 مارس 1963، ص 298، (باللغة الفرنسية).
- المرسوم رقم 63-98 المؤرخ في: 28 مارس 1963 المتضمن تحديد القواعد المتعلقة بتقسيم مداخل المستثمرات و المؤسسات المسيرة ذاتيا، الجريدة الرسمية، العدد: 17 المؤرخة في: 29 مارس 1963، ص 300، (باللغة الفرنسية).
- المرسوم رقم: 64-282 المؤرخ في: 17 سبتمبر 1964، المتضمن إنشاء المكتب الجزائري للأبحاث و الاستغلالات المنجمية، الجريدة الرسمية، العدد: 77، المؤرخة في: 22 سبتمبر 1964، ص 823. (باللغة الفرنسية).
- المرسوم رقم 75-150 المؤرخ في 21 نوفمبر 1975 المتعلق بصلاحيات مجلس العمال في المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الإقتصادي، الجريدة الرسمية، العدد: 100، المؤرخة في : 16 ديسمبر 1975، ص 1300.
- المرسوم رقم: 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 12 المؤرخة في: 22 مارس 1983، ص 801.
- المرسوم رقم 83-457 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد: 31، المؤرخة في 26 جويلية 1983، ص 1979.

- المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد: 13، المؤرخة في 24 مارس 1985، ص333.
- المرسوم رقم: 85-223 المؤرخ في: 20 أوت 1985 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد:35، المؤرخة في:21 أوت 1985 ص 1248.
- المرسوم رقم: 88-101 المؤرخ في: 16 ماي 1988 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الإقتصادي، الجريدة الرسمية، العدد:20، المؤرخة في: 18 ماي 1988، ص 823.
- المرسوم الرئاسي رقم: 99-86 المؤرخ في: 15 أفريل 1999 يتضمن إنشاء مراكز البحث النووي، الجريدة الرسمية، العدد:27 المؤرخة في: 18 أفريل 1999 ص03.
- المرسوم الرئاسي رقم: 99-171 المؤرخ في 02 أوت 1999 يتضمن حل الوكالة الجزائرية للتعاون الدولي، الجريدة الرسمية، العدد 52 المؤرخة في: 04 أوت 1999، ص 05.
- المرسوم الرئاسي رقم: 99-256 المؤرخ في: 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، العدد: 76، المؤرخة في: 31 أكتوبر 1999، ص 03.
- المرسوم الرئاسي رقم: 02-250 المؤرخ في: 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد: 52، المؤرخة في: 28 جويلية 2002، ص 03، المعدل و المتمم بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم: 03-301 المؤرخ في: 11 سبتمبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد: 55 المؤرخة في:14 سبتمبر 2003، ص 06، و المرسوم الرئاسي رقم: 08-338 المؤرخ في: 26 أكتوبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد:62 المؤرخة في: 09 نوفمبر 2008، ص 06.

2- المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 91-38 المؤرخ في 16 فبراير 1991، المتضمن إنشاء الغرف الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد: 08، المؤرخة في: 20 فبراير 1991، ص 286.
- المرسوم التنفيذي رقم: 91-147 المؤرخ في 12 ماي 1991 المتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري و تحديد كفاءات تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية، العدد: 25، المؤرخة في: 29 ماي 1991، ص 883.
- المرسوم التنفيذي رقم: 92-07 المؤرخ في: 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي لصناديق الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 08 جانفي 1992، ص 64.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-93 المؤرخ في 03 مارس 1996، المتضمن إنشاء الغرف التجارية و الصناعية، الجريدة الرسمية، العدد: 16، المؤرخة في: 06 مارس 1996، ص 10.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-431 المؤرخ في 30 نوفمبر 1996 يتعلق بكفاءات تعيين محافظي الحسابات في المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و مراكز البحث و التنمية و هيئات الضمان الاجتماعي و الدواوين العمومية ذات الطابع التجاري وكذا المؤسسات العمومية المستقلة، الجريدة الرسمية، العدد: 74، المؤرخة في: 01 ديسمبر 1996، ص 13.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-100 المؤرخ في 19 مارس 1997، المتضمن إنشاء غرف الصناعة التقليدية و الحرف، الجريدة الرسمية، العدد: 18، المؤرخة في: 30 مارس 1997، ص 17.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-94 المؤرخ في: 10 مارس 1998 يتضمن إنشاء المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية، الجريدة الرسمية، العدد: 14 المؤرخة في: 15 مارس 1998، ص 06.

- المرسوم التنفيذي رقم: 98-141 المؤرخ في 10 مارس 1998 يتضمن حل المدرسة الوطنية للجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 29 المؤرخة في: 10 ماي 1998، ص 09.
- المرسوم التنفيذي رقم: 99-256 المؤرخ في: 16 نوفمبر 1999 يحدد كفايات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و تنظيمها و سيرها، الجريدة الرسمية، العدد: 82، المؤرخة في: 21 نوفمبر 1999، ص 03.
- المرسوم التنفيذي رقم: 99-258 المؤرخ في: 16 نوفمبر 1999 يحدد كفايات ممارسة المراقبة المالية البعدية على المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و هيئات البحث الأخرى، الجريدة الرسمية، العدد: 82 ، المؤرخة في: 21 نوفمبر 1999، ص 14.
- المرسوم التنفيذي رقم 2000-38 المؤرخ في: 07 فبراير 2000 يتضمن إحداث مركز وطني لاستقبال النساء ضحايا العنف ومن هن في وضع صعب وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية العدد: 05 المؤرخة في: 09 فبراير 2000 ، ص 15.
- المرسوم التنفيذي رقم: 2000-322 المؤرخ في: 25 أكتوبر 2000 يحدد صلاحيات وزير المساهمة و تنسيق الإصلاحات الجريدة الرسمية، العدد: 63، المؤرخة في: 25 أكتوبر 2000، ص 03.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في: 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء مؤسسة الجزائرية للمياه، الجريدة الرسمية، العدد: 24، المؤرخة في: 22 أبريل 2001، ص 04.
- المرسوم التنفيذي رقم: 01-283 المؤرخ في: 24 سبتمبر 2001 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية، العدد: 55، المؤرخة في: 26 سبتمبر 2001، ص 15.
- المرسوم التنفيذي رقم: 02-304 المؤرخ في 28 سبتمبر 2002، المتضمن إنشاء الغرفة الوطنية للصيد البحري و تربية المائيات، الجريدة الرسمية، العدد: 64، المؤرخة في: 29 سبتمبر 2002، ص 18.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 أوت 2003، يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها، الجريدة الرسمية، العدد: 51، المؤرخة في: 24 أوت 2003، ص 04.

- المرسوم التنفيذي رقم: 05-299 المؤرخ في: 16 أوت 2005، يحدد مهام المركز الجامعي و القواعد الخاصة بتنظيمه و سيره، الجريدة الرسمية، العدد: 58، المؤرخة في: 25 أوت 2005، ص 03.
- المرسوم التنفيذي رقم: 06-419 المؤرخ في: 22 نوفمبر 2006 المتضمن تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة و سيرها، الجريدة الرسمية، العدد: 75، المؤرخة في: 26 نوفمبر 2006، ص 03.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-309 المؤرخ في 30 سبتمبر يتضمن تعديل القانون الأساسي لوكالة الحوض الهيدروغرافي، الجريدة الرسمية، العدد 57 المؤرخة في: 05 أكتوبر 2008، ص 10.

ثانيا : المؤلفات

أ - باللغة العربية:

- 1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
- 2- احمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، الجزء الثاني الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998.
- 3- اعاد علي حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، القاهرة، دار وائل للنشر والتوزيع، 1998.
- 4- أحمد محرز، القانون التجاري الجزائري (الشركات التجارية)، الطبعة الثانية، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1980.
- 5- جورج قوديل، بيار دلقولقي، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات للنشر والتوزيع، 2001.
- 6- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة (نظرية المرافق العامة)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.
- 7- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، (نظرية المؤسسات العامة)، الطبعة الثانية، الكتاب الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984
- 8- رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية و التطبيق، الجزائر، دار هومة، 2002 .

- 9- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- 10- رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.
- 11- رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987.
- 12- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي، 1979.
- 13- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، 1991.
- 14- عبد المعطي عساف، إدارة المشروعات العامة، عمان، جبهة للنشر والتوزيع، 2005.
- 15- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1989.
- 16- عمار عوابدي، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005 .
- 17- عمار بو ضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2007.
- 18- عمار بو ضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، الجزائر، جسور النشر والتوزيع، 2007 .
- 19- عمار بو ضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، الجزائر، جسور النشر والتوزيع، 2007 .
- 20- عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، الجزائر، دار المعرفة، 2000 .
- 21- عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2006.

- 22- علي زغدود، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الإقتصادي في الجزائر، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1987 .
- 23- فريدة محمدي، المدخل للعلوم القانونية (نظرية الحق)، الجزائر، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1998.
- 24- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، الإسكندرية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994.
- 25- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، دت .
- 26- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، دت.
- 27- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005 .
- 28- محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والإشتراكي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987.
- 29- محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن عمر رحال مولاي إدريس، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- 30- محمد السويدي، التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية و في التجارب العالمية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986
- 31- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص)، الطبعة الثالثة، الجزء الثالث، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005 .
- 32- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الأول، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 1995.
- 33- ناصر لباد، القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، الجزائر، لباد للنشر، 2004 .
- 34- نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.

ب - باللغة الفرنسية:

1. André DE LAUBADERE, **Traité de droit administratif**, Tome 01, 15^{ème} édition, Librairie, Général, de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1999.
2. Georges VEDEL: **Droit administratif**, Presses, Universitaires de France, 6^{ème} édition, 3^é trimestre, 1976.
3. Jean pierre DUBOIS. **Droit administratif**. Tome1. Eyrolles, Paris, 1992.
4. Martine LOMBARD, **Droit administratif**, 4^{ème} édition. Dalloz, Paris, 2001.
5. Olivier DUGRIP, Luc SAIDJ, **Les établissements publics nationaux**, Librairie, Générale, de Droit et de Jurisprudence .Paris.1992.

ثالثا: الرسائل الجامعية

أ - رسائل الدكتوراه

- 1- سعد العلوش، **نظرية المؤسسة العامة**، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق، جامعة القاهرة، 1967 .
- 2- محمد بكر القباني، **نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري**، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق، جامعة القاهرة، 1962 .
- 3- محمد الصغير بعلي، **النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية**، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق، جامعة الجزائر، 1991.

ب - رسائل الماجستير

- 1- سمير بوعجناق، **تطور المركز القانوني للأملاك الوطنية في القانون الجزائري**، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الجزائر، 2002.
- 2- نورة بولحبال، **تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الإقتصادية في النظام الجزائري**، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الجزائر، 2003 .

رابعاً: المقالات المتخصصة:

أ - باللغة العربية

- 1- أحمد محيو: **القانون العام للعامل**، ترجمة انعام بيوض، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية، العدد 01 ، 1982.
- 2- جلول شيتور، **الحرية الفردية في المذهب الفردي**، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 10، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوفمبر 2006.
- 3- مصطفى الشريف، **مدخل للتعريف بالقانون الأساسي للعمال**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية و السياسية، العدد 04، 1985.

ب -باللغة الفرنسية:

1. Essaid TAIB, **Le statut des établissements d'enseignement supérieur**, Revue IDARA, volume 14, n°1, 2004.
2. Mohamed BOUSSOUMAH, **La gestion socialiste des entreprises depuis son application, Essai d'un bilan**, Revue Algérienne des sciences Juridiques, Economiques, et Politiques, N° :01, 1983.
3. Mohamed BOUSSOUMAH. **La notion d'entreprise publique en droit algérien**. Revue Algérienne des sciences Juridiques, Economiques, et Politiques, N° :01, mars 1989.
4. M. KACIMI LAHLOU. **L'établissement public a gestion spécifique**, Revue. IDARA, volume 03 N°01, 1993.

خامساً : القواميس:

- المنجد في اللغة العربية، الطبعة الحادية و الثلاثون، بيروت، دار المشرق، 1991.

الفهرس

01	مقدمة
07	الفصل الأول : ماهية المؤسسة العمومية
09	المبحث الأول : تحديد فكرة المؤسسة العمومية
09	المطلب الأول: نشأة وتطور فكرة المؤسسة العمومية
10	الفرع الأول : ظهور فكرة المؤسسة العمومية
13	الفرع الثاني: تطور فكرة المؤسسة العمومية
16	المطلب الثاني: تعريف المؤسسة العمومية
17	الفرع الأول: المؤسسة العمومية لغة
18	الفرع الثاني: المحاولات الفقهية لتعريف المؤسسة العمومية
24	الفرع الثالث: التعريف المقترح للمؤسسة العمومية
25	الفرع الرابع: خصائص المؤسسة العمومية
34	الفرع الخامس: التمييز بين المؤسسة العمومية وبعض المفاهيم المشابهة
41	المبحث الثاني: تطور مفهوم المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري
42	المطلب الأول: المؤسسة العمومية في ظل تطبيق النظام الإشتراكي في الجزائر
43	الفرع الأول: التسيير الذاتي
49	الفرع الثاني: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري
50	الفرع الثالث : الشركة الوطنية
53	الفرع الرابع: المؤسسة الإشتراكية
62	المطلب الثاني: المؤسسة العمومية في ظل الإصلاحات الإقتصادية
64	الفرع الأول: مفهوم المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية)
80	الفرع الثاني : مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية
92	الفرع الثالث: التمييز بين المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) والمؤسسة العمومية الاقتصادية
94	خلاصة الفصل الأول

96	الفصل الثاني: النظام القانوني للمؤسسة العمومية
98	المبحث الأول: تنظيم المؤسسة العمومية
98	المطلب الأول: إنشاء وإلغاء المؤسسة العمومية
99	الفرع الأول: إنشاء المؤسسة العمومية
105	الفرع الثاني : إلغاء المؤسسة العمومية
110	المطلب الثاني : أجهزة تسيير المؤسسة العمومية
111	الفرع الأول: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية)
120	الفرع الثاني: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية
140	المطلب الثالث : الرقابة على المؤسسة العمومية
141	الفرع الأول: الرقابة التشريعية على المؤسسة العمومية
143	الفرع الثاني: رقابة السلطة التنفيذية على المؤسسة العمومية (الرقابة الإدارية)
152	الفرع الثالث: رقابة السلطة القضائية على المؤسسة العمومية
156	المبحث الثاني: وسائل المؤسسة العمومية
156	المطلب الأول : النظام القانوني لمستخدمي المؤسسة العمومية
157	الفرع الأول: تطور النظام القانوني لمستخدمي المؤسسة العمومية
161	الفرع الثاني : الآثار المترتبة على ازدواجية نظام المستخدمين
166	المطلب الثاني: النظام القانوني لأموال المؤسسة العمومية
167	الفرع الأول: تحديد المالك القانوني لأموال المؤسسة العمومية
171	الفرع الثاني : الحماية القانونية لأموال المؤسسة العمومية
173	المطلب الثالث: النظام القانوني لعقود المؤسسة العمومية
174	الفرع الأول: الصفقات العمومية
183	الفرع الثاني : عقود القانون الخاص
184	خلاصة الفصل الثاني
186	الخاتمة
193	قائمة المراجع