وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

نظام الرقابة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر
تخصص: دولة ومؤسسات

من تقديم الطالبين:

- بوهدة شوقي
- ضيف مصطفى

تحت إشراف الأستاذة:

- د/ أوراك حورية

أعضاء لجنة المناقشة:

أ/ بن عائشة نبيلة ..... رئيـــــــــسا
أ/ أوراك حوريــة ..... مشرفا ومقررا
أ/ موزاوي عقيلة..... عضوا مناقشـا

السنة الجامعية 2019-2020

الشكر والتقدير

الحمد الله أولا سبحانه وتعالى الذي اعاننا بالعلم وزيننا بالحلم وأكرمنا بالتقوى ونعمة الإسلام واجملنا بالعافية ...، ونصل ونسلم على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا ونبينا محمد عليه أفضل صلوات الله وازكى التسليم.

نتقدم بالشكر الجزيل والتقدير الكبير الى الأستاذة أوراك حورية على حسن قبولها الاشراف على هذا العمل وتقديمها لنا النصح والتوجيه المتواصل في معالجة أفكار البحث، فكانت مثالا للمعاملة والاخلاق العالية، فلا تجدي هنا استاذتي الكريمة كامل العرفان والشكر الخالص.

كما نقدم أسمى عبارات الشكر والتقدير للجنة المناقشة على قبولها مناقشة هذا العمل الذي نتمنى ان يكون في المستوى... لكم منى كل الشكر والتقدير.

وأخيرا، فكثيرون الذين يستحقون الشكر والتقدير منا.....

فكل الشكر والتقدير لمن قدم لنا يد المساعدة وابدى رأيا ساهم في انجاز هذا البحث وإخراجه في شكله النهائي، فجزاهم الله عنا كل الخير وجعل ذلك في ميزان حسناتهم.

الإهـــــــداء

اللهم لك الحمد على أن وفقتنا لإختيار سبل العلم والمعرفة، وها نحن اليوم والحمد الله نطوي سهر الليالي وتعب الأيام وخلاصة مشوارنا بهذا العمل المتواضع أهدي ثمرة جهدي

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها، الأم التي كانت لي شعلة أمل طوال مسيرتي لأكون أنا اليوم

إلى من روتني من نبع حنانها أمي الغالية وفاء.

إلى من تجرع ألم صعوبة الحياة من أجل راحتي، إلى من علمني أن الدنيا كفاح

إلى أعز رجل في الكون أبي إلياس.

إلى من كان دعائهم سر نجاحي وأدام الله بركتهم في البيت بطوال عمرهم جدتي سليمة وجدي مصطفى.

إلى روح من تمنيت وجودهم جدي محمد وجدتي عائشة رحمهم الله برحمته الواسعة.

إلى من لا أملك غيرها أختي الوحيدة هناء.

إلى من تقاسموا معي شقاء الأيام بحلوها ومرها خالاتي الغاليات.

و كل العائلة من الكبير إلى الصغير.

إلى زميلي الذي شاركني هذا البحث مصطفى ضيف.

لكل من قاسمني مشوار دراستي وحياتي رفقاء دربي منهم إسلام ومحمد.

للأستاذة الكريمة المشرفة على البحث وكل أساتذتي الذين ضعوا بكل إقتدار خطوات تعليمي.

وكل من يسعهم قلبي ولم يسعهم قلمي.

بوهدة شوقي

الإهـــــــداء

الحمد الله الذي وفقنا لإنهاء هذا البحث وأهديه أولا الى كل طالب علم يسعى لكسب المعرفة وتزويد رصيده المعرفي العلمي والثقافي

ثم الى والدي ووالدتي احتراما وتقديرا.

الى زوجتي ورفيقة دربي في الحياة والى بناتي فلذات كبدي رونق وتسنيم ونرجس.

إلى من تسري في عروقنا دماء واحدة وإلى كل إخوتي وأخواتي.

إلى من تغمدتهم رحمة الله أخي فتحي، عمي طرشي عبد القادر، جدي وجدتي.

إلى كل العائلة والأهل والأصدقاء

إلى من شاركني في البحث زميلي شوقي بوهدة.

إلى كل من علمني حرفا وجميع الأساتذة الذين رافقوني طوال المشوار الدراسي.

إلى الأستاذة الفاضلة الدكتورة أوراك حورية.

إلى كل من ذكره لساني ولم يجري عليه قلمي اهدي هذا العمل المتواضع.

ضيف مصطفى.

مقدمة

مقدمة:

يهتم الاقتصاد بحل مشكلة الموارد النادرة والمحدودة، ويسعى في استعمالها على نحو يسمح له بالحصول على أكبر إشباع لحاجات المجتمع غير المحدودة.

ولهاذا تسعى الدولة جاهدة لتحقيق ذلك من خلال المرافق العامة و توظيفها وفقا لأغراضها المتعددة، غير أن المرافق التي تمتلكها الدولة تعرف أشكالا و أنواعا مختلفة ارتبط وجودها بطبيعة النشاط الذي تمارسه و الأهداف التي تريد تحقيقها ، و من ضمن هذه المرافق التي و ظفتها الدولة لهذا الغرض هي المؤسسات العمومية الاقتصادية ، و هذه الأخيرة مرت بعدة مراحل منذ الاستقلال إلى يومنا هذا وقد عرفت تغيرات تبعا لكل مرحلة ، و مع بداية الاستقلال ظلت مكتفية بفكرة التسيير الذاتي الموروثة على الحقبة الاستعمارية لتليها فيما بعد ظهور المؤسسات العامة بنوعيها ، الشركات الوطنية و الشركات ذات الطابع الصناعي و التجاري ، و توالت الإصلاحات على المؤسسات العمومية الاقتصادية انطلاقا من فكرة التسيير الاشتراكي ، الى إعادة الهيكلة و الاستقلالية للمؤسسات و مرورا بصناديق المساهمة و الشركات القابضة، و تم كل هذا بفعل انتقال الجزائر من نظام الاقتصادي الموجه الى نظام اقتصاد السوق.

و لعل هذا التحول أعطى ديناميكية جديدة لفكرة المؤسسات العمومية الاقتصادية و ادخل عليها منظومة جديدة من خلال إصدار القانون التوجيهي 01/88 الذي حصر قيامها على شكلين إما شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية، و قد تميزت المؤسسات العمومية الاقتصادية عن غيرها من الهيئات العمومية و الجمعيات التعاونية و التجمعات الأخرى باعتبارها أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام و المكلفة بتسيير الخدمات العمومية وفقا لقواعد القانون التجاري و هذا ما أعطى استقلالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية في تمتعها بأهلية القانونية الكاملة حيث مكنها من حرية التصرف فلها أن تشترط و تلتزم و تتعاقد بكيفية مستقلة عبر أجهزتها المؤهلة لهذا الغرض.

وقد كان للأمر 04/01 الأثر البالغ في تحديد مفهوم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ومراقبتها وخصوصياتها.

فقد جاء في المادة الثانية منه على : " إن المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها دولة أو أي شخص معنوي أخر خاضع للقانون العام، فان أغلبية رأسمال الاقتصادي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام.

وما يعبر عن الانتقال من وظيفة الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة هي فكرة الخوصصة حيث فتح المشرع المجال أمام الخواص للمشاركة في الساحة الاقتصادية بغرض الربح و تقديم خدمة عامة للمجتمع، و أمام هذا الانفتاح في المجال الاقتصادي الذي يرجع أساسا إلى فكرة العولمة وتعامل خارج حدود الدولة كفكرة الشراكة أو بهدف الانضمام إلى السوق العالمية من اجل تحقيق الأمن القومي أو من خلال جلب الثروة و الحفاظ على استقرار الأمن الغذائي.

ونظرا لكون الأموال الموضوعة تحت تصرف المؤسسات العمومية الاقتصادية هي أموال عمومية وحفاظا منها على وجودها واستمرارها وعدم تعرضها للإفلاس أو الخيانة أو الاختلاس أو سوء التسيير أو إلي أي نوع من أنواع الجرائم العامة والخاصة.

سعت الدولة إلى تفعيل دور الرقابة من خلال الرقابة الداخلية الممثلة في أجهزتها الداخلية أي الإدارة والرقابة الخارجية الممثلة في الرقابة الوصائية، والأجهزة المتخصصة الممثلة في الرقابة المالية المفتشية المالية العامة إضافة إلى مجلس المحاسبة ومجلس المنافسة، وهناك رقابة قضائية تسهر على احترام القانون وعدم تبديد أموال الدولة بغير وجه الحق.

وتكمن أهمية الرقابة على هذه المؤسسات في تفادي كل ما من شأنه أن نحطم اقتصادنا ويجعل سيادتنا بين أنياب المنظمات الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي وشروطه التي تشكل خطرا على الأمن القومي، ويجعل مصيرنا تحت رحمة دول العظمى التي تثقلنا وتجعلنا أمام التبعية السياسية والاجتماعية والاقتصادية وهو ما يعرف بالاستعمار الحديث، كما أن هذه المرحلة قد مرت علينا في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات.

وكان هدفنا من هذه الدراسة هو تبيان واقع المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية في ظل التغيرات الداخلية والتوجهات العالمية الجديدة والإصلاحات التي قام بها المشرع في دعم الرقابة وتفعيلها من اجل الحفاظ على هذا الكيان الوطني ومرافقته الدائمة من اجل تحسين مستوى عمله لإشباع حاجيات المجتمع المتزايدة.

كان الدافع لاختيار هذا الموضوع أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، وما يتعلق بالأسباب الذاتية فهو يرجع أساسا كوني اشتغل بالمؤسسة العمومية الاقتصادية وأردت من خلالها أن أنمي معارفي القانونية في هذا المجال والاطلاع على الرقابة التي تسهر على الحفاظ على هذه المؤسسات.

وأما ما يتعلق بالدوافع الموضوعية فهي الأهمية التي تلعبها هذه المؤسسات في الحفاظ على كيان الدولة من خلال استغلال الموارد وجلب الثروة.

إلا أنه واجهتنا مشكلة ندرة البحوث التي تطرقت لهذا الموضوع إن لم نقل تكاد تنعدم في جامعتنا، فأردنا بذلك أن نفتح المجال إلى طلبة الجامعة ونكون بهذا نحن السباقون في إثراء هذا الموضوع.

ولعل الفضائح المالية التي طالت كبريات الشركات والتي أثارت جدلا حول فعالية الأنظمة الرقابية والياتها في مواجهة الاختلاسات وتبديد أموال الدولة، كانت وحدها كافية لدراسة هذا الموضوع والبحث عن الثغرات القانونية التي كانت سببا في التلاعب بمؤسسات الدولة.

مما هو متفق عليه في البحث العلمي عدم الانطلاق من فراغ فقد كان هناك الكثير من البحوث التي تطرقت لهذا الموضوع والذي عالجوه من جوانب عديدة:

فمنه من تطرق إليه من زاوية تصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية وآخرون عالجوه من حيث الرقابة الداخلة والخارجية لهذه المؤسسات ومنهم من تخصص في معالجة المؤسسة بعينها ميدانيا.

ومن خلال هذه البحوث تشكلت لدينا فكرة واضحة عن المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، فهي مؤسسات ذات طابع مزدوج من جهة أشخاص معنوية عمومية خاضعة للقانون العام أي أموالها هي أموال الدولة ومن جهة أخرى معاملاتها التجارية فهي تخضع للطابع التجاري الذي يفترض فيه التصرف وفق القواعد التجارية المبنية على الربح والخسارة أيضا أمام الخسارة الناتجة عن اللامبالاة أو لسوء التسيير أو خيانة الأمانة بفعل التوكيلات التي تتيح للمسير حق التصرف يجعل من رقابة على هذه المؤسسات أكثر من ضرورية.

والإشكالية المطروحة بهذا الصدد: ما مدى فعالية ونجاعة آليات الرقابية على المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية المطروحة للنقاش اتبعنا منهج الوصفي التحليلي ذلك من خلال إدراج مختلف النصوص القانونية المنظمة للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية مع تحليل هذه النصوص والتعرف على قوتها وضعفها وتبيان حقيقة الثغرات التي شابت هذه القوانين إضافة إلى تدقيق الأجهزة المتخصص للعمل الرقابي وتقييمنا لمردودية عمل لهذه الآليات.

وقسمنا دراستنا إلى فصلين، الفصل الأول خصصناه للإطار المفاهيمي للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، فتطرقنا لمفهوم المؤسسات العمومية الاقتصادية ضمن المبحث الأول، والى مفهوم الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية ضمن المبحث الثاني.

وتناولنا في الفصل الثاني الآليات الرقابية المساهمة في حماية المؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي يندرج تحته الآليات المادية للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وهذا في المبحث الأول والآليات القانونية للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية في المبحث الثاني.

لا شك في أن أي باحث و مقبل على إعداد بحثه تعترضه عقبات و صعوبات ، و من ضمن الصعوبات التي واجهتنا هي صعوبة جمع المعلومات و البيانات و هذا راجع للظرف الاستثنائي الذي ألم بالعالم اجمع حيث أغلقت من خلاله كل المؤسسات بما فيها المكتبات العامة و الخاصة و المتمثلة في جائحة كورونا(كوفيد19) مما شكل لدينا عائقا كبيرا، لكن بفضل الله أولا و إرادتنا في تجاوز كل العقبات و بفضل الأستاذة الدكتورة أوراك حورية المشرفة على بحثنا استطعنا أن ننجز هذا البحث في التواصل المستمر عبر التكنولوجيات الحديثة التي أصبحت المصدر الوحيد لإعداد البحث العلمي في ظل الظروف الراهنة.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

يعتبر موضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية من أهم المواضيع التي خصها المشرع الجزائري أهمية بالدراسة، لكونها تلعب دورا كبيرا في مجال التنمية الاقتصادية والقطاع العام الاقتصادي.

ونظرا للتغييرات الإيديولوجية التي عرفتها الجزائر والأفكار التي سادت هذه المناهج المتبعة، ونتيجة لتسارع الأحداث فقد أشكلت على الكثيرين من الفقهاء والمفكرين تحديد فكرة جامعة مانعة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، وإيمانا منا بقيمة هذا الموضوع قمنا بتقسيم الفصل الأول إلى مبحثين:

تناولنا مفهوم المؤسسات العمومية الاقتصادية **(المبحث الأول)**، كما درسنا مفهوم الرقابة على هذه المؤسسات، ومن خلاله قمنا بإعطاء مفهوم الرقابة وأهميتها ومجالاتها **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: مفهوم المؤسسات العمومية الاقتصادية

إن فكرة المؤسسة العمومية الاقتصادية، لم تكن من وحي الصدف وإن إعطاءها لمفهوم دقيق وشامل يحتاج منَا إلى النظر في الظروف التي أحاطت بهذه المؤسسة، وكذلك الخصائص التي تنفرد بها.

وبالنظر إلى التوجهات الفكرية نجد أنها مختلفة في تحديد مفهومها باعتبار أن كل واحد ينظر إليها من زاوية واحدة، فالاقتصادي لا تكون نظرته بمثل نظرة الإداري أو رجل القانون ومن هنا كان علينا أن نجمع هذه الآراء ونضع من خلالها مفهوما جامعا مانعا لمفهوم المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، وتطرقنا في هذا المبحث إلى: مدلول المؤسسة العمومية الاقتصادية في **المطلب الأول،** والمراحل التي مرت بها المؤسسات العمومية الاقتصادية في **المطلب الثاني**.

المطلب الأول: مدلول المؤسسة العمومية الاقتصادية

شهدت الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا نظامين متمايزين هما: نظام الاقتصاد الموجه كمرحلة أولى، ليتجه فيما بعد إلى تبني نظام اقتصاد السوق، الذي يدعو إلى تحرير الاقتصاد وفتح المجال أمام الخواص، ومن بين هذه الأفكار المتباينة وبين الإيديولوجيتين نشأت فكرت المؤسسات العمومية الاقتصادية، وتبلورت فكرتها بشكل واضح وتحددت مفاهيمها بصدور النصوص والتشريعات المحددة والمنظمة لها وقسمنا هذا المطلب إلى تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية في **الفرع الأول،** وخصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية في **الفرع الثاني** ،وأنواع المؤسسة العمومية الاقتصادية في **الفرع الثالث**.

الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية

إن التطرق لماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية، ومحاولة إعطائها مفهوما دقيقا يأخذ بنا إلى دراستها وفقا للظروف التي أحاطت بها من خلال التوجهات الفكرية والتطورات العميقة في المجتمع.

ففي الفقه التقليدي تكاد تتفق التعاريف على أنها: " شخص إداري عام تنشئه الدولة لإدارة مرفق عام يتمتع بالشخصية المعنوية وتتبع في إدارته أساليب القانون العام ".

غير أنه لم يستقر الفقه على تعريف موحد وجامع للمؤسسة العمومية الاقتصادية نظرا لسرعة وعمق التطور الذي أصاب فكرة المؤسسة العامة التقليدية[1].

ونظرا لتطور دور الدولة ونشاطاتها وتعدد المؤسسات وتمايزها ظهرت عدة محاولات بغرض صياغة تعاريف جديدة للمؤسسة العمومية الاقتصادية تساير هذا التطور.

فعرفها الفقيه الفرنسي " أندريه هوريو " بأنها:" مرفق عام مختص ومتمتع بالشخصية القانونية وعرفها بأنها: " جزء من المال العام خصصته الدولة لتمويل نشاط معين بقصد إشباع حاجة جماعية يدار عن طريق إدارة مباشرة مفوضة للاختصاص".

وعرفها آخرون بأنها:" مشروع اقتصادي يحوي الوسائل البشرية والمادية اللازمة ويدار بقصد إنتاج سلعة أو تقديم خدمة تتمتع بالشخصية المعنوية التي يحدد ملامحها وحدودها القانون المنظم لها، إذن فهي وحدة اقتصادية من حيث كونها مجموعة من الأدوات والوسائل المادية والبشرية الضرورية لقيام المؤسسة الاقتصادية، وهي وحدة قانونية من حيث تمتعها بالشخصية المعنوية وما يترتب على ذلك من آثار كحق التقاضي وإبرام العقود لها" [2].

وقد عرفها الدكتور " عبود صموئيل " تعريفا اقتصاديا بحتا بأنها: " المؤسسة العامة الاقتصادية هي الوحدة الإنتاجية التي تقوم على أساس العمل الجماعي للعاملين فيها، والمزودين بالموجودات المادية الأصول المادية وبالموجودات المالية والتي تعود ملكيتها للشعب، والمؤسسة تكون الوحدة الأساسية في الاقتصاد الوطني وتعمل على إنجاز المهمة المخصصة لها وفق خطتها المنبثقة من خطة الدولة العامة والتي تهدف إلى مزاولة الإنتاج وإعادة الإنتاج الموسع، كما يقوم بدور المنتج السلعي الاشتراكي الذي يقوم بتزويد المواطنين باحتياجاتهم، ويتم إقامتها من قبل الدولة، إلا أنها تتمتع باستقلالها من الناحية القانونية و الإقتصادية"[3].

---

[1] د عمار عوايدي، القانون الإداري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 1990، ص25.

[2] مغربي خلف الله، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماستر، تخصص القانون الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د مولاي الطاهر، سعيدة، 2015 - 2016 ، ص11.

[3] مداح يوسف، فئات المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر في تخصص القانون الاداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015 - 2016 ، ص 40.

وبعيدا عن هذا الاختلاف الفقهي وبالنظر إلى المشرع الجزائري نجده قد تطرق إليه في نصين مختلفين:

الأول تمثل في القانون 88 / 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث نصت المادة 05 منه على أن " المؤسسة العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة جميع الأسهم أو الحصص "[1].

من جهة جاء الأمر رقم 04/01 المتعلق بتنظيم تسيير و خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في مادته الثانية بتعريف يشبه تعريف القانون 88/ 01، حيث كان نصه على هذا النحو: "هي شركات تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر، خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام "[2].

نستخلص من هاذين التعريفين أن العنصرين الجوهريين للمؤسسة العمومية الاقتصادية يتعلقان بامتلاكها كليا أو جزئيا من شخص عمومي وخضوعها للقانون الخاص على وجه عام والقانون التجاري على وجه خاص بحكم وجوب اتخاذ هذه المؤسسات الأشكال التجارية.

وأما بخصوص المادة 03 من الأمر 01/ 04 فقد جعلت الدولة مجرد مساهم في رأس المال المؤسسة العمومية الاقتصادية، 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 طبقا لأحكام القانون التجاري وتخضع هذه الأموال لتدابير القانون رقم 90/ 30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية التي توضح وحسب خلاصتنا للمادة الخامسة فإن المؤسسات والمصالح ومنشآت

---

[1] المادة 05 من القانون 88 / 01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ،ج ر، عدد 02، الصادر في 13 جانفي 1988.

[2] المادة 02 من الأمر 01 / 04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخوصصتها،ج ر، عدد 47 ،الصادر في 23 أوت 2001.

الدولة والجماعات العمومية لابد أن تسير و تستغل وتدخل في الإصلاحات ويتعين الحفاظ عليها والسهر على حمايتها[1].

الفرع الثاني: خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية

من خلال نص المادة 02 من الأمر 01/ 04 يمكننا استخلاص أهم الخصائص التي تتميز بها المؤسسات العمومية الاقتصادية.

أولا : العمومية:

تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية شخص من أشخاص القانون العام وتشكل الأداة الرئيسية لتدخل الدولة في القطاع الاقتصادي، بالإضافة إلى أن الرأسمال الاجتماعي الذي تحوزه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام هي أموال عمومية ممثلة في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة أو أي قيمة منقولة أخرى، تخضع لأحكام القانون رقم 90/ 30 المؤرخ في 01/ 12/ 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية لاسيما منها الأحكام المتعلقة بسير الأملاك الخاصة للدولة[2].

ثانيا: المتاجرة:

هذه صفة من صفات أشخاص القانون الخاص، حيث تمتاز المؤسسة العمومية الاقتصادية بطابع المتاجرة، وتخضع في تنظيمها لأحكام القانون التجاري، بالإضافة إلى أن الأموال التي تحوزها الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية تعتبر من الأموال الخاصة للدولة وليست من الأملاك العامة تخضع في كيفيات إصدارها للقانون التجاري، حيث أنه بصدور الأمر 01/ 04 أصبحت كل أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية أموالا خاصة فيما فيها تلك التي تشكل مقابل رأسمالها التأسيسي، بدليل أن المادة 4 من الفقرة الثانية منه أقرت أن رأسمالها الاجتماعي يمثل الرهن الدائم

---

[1] عبد الرزاق زوتيني، دروس في القانون العام الاقتصادي الملقاة على طلبة السنة الثالثة ليسانس نظام ل م د تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري قسنطينة، 2015 - 2016، ص28.

[2] سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01/ 04 بحث لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الجزائر بن عكنون، 2014، ص05.

وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين، بعد أن كانت في ظل النظام الاشتراكي أموالا عامة غير قابلة للتصرف أو الحجز[1].

ثالثا: الاستقلالية:

إن الطابع المزدوج للمؤسسة العمومية الاقتصادية يعد تكريسا لمبدأ الاستقلالية الذي نص عليه القانون 88/ 01 المتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وكرسه أكثر الأمر 01 /04 وذلك تماشيا مع اقتصاد السوق ..... .

وهو المبدأ الذي نص عليه أيضا الأمر 95 /25، إضافة إلى أن رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية لم يعد حكرا على الدولة أو أشخاص القانون العام فقط، بل أصبح إلى جانبها أشخاص القانون الخاص.

حيث تحوز الدولة على أغلبية رأس المال والباقي لأشخاص القانون الخاص أن يملكوا المساهمات فيه ويقوم مبدأ الاستقلالية على الشخصية المعنوية وهو ما يكفل لها ذمة مالية مستقلة[2].

الفرع الثالث: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية

تأخذ المؤسسات العمومية الاقتصادية عدة أشكال وأنواع وهذا وفقا للمعيار الوظيفي وتخصصها الاقتصادي.

أولا: تصنيف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب النشاط الممارس

يتم تصنيف المؤسسات بحسب طبيعة نشاطها، حيث نجدها تنحصر في خمسة أنشطة مختلفة وهي كالآتي:

1 ـ مؤسسة صناعية: وهي التي تقوم بنشاط صناعي، أي أنها تقوم بتحويل المواد الأولية إلى سلع نهائية أو أنها تدخل في صناعة سلع أخرى.

[1] سعودي زهير ، المرجع السابق، ص05.
[2] سعودي زهير ، المرجع نفسه، ص 06.

2 ـ مؤسسة تجارية: وهي التي تقوم بعملية الشراء والبيع دون إدخال أي تحويل على السلعة.

3 ـ مؤسسة خدماتية: وهي التي تقوم بتأدية خدمات كشركات النقل.

4 ـ مؤسسة فلاحية: وهي التي تقوم بنشاط في الميدان الفلاحي.

5 ـ مؤسسة مالية: وتتمثل في شركة الأموال وتمارس نشاطها عن طريق البنوك والتأمينات الاجتماعية.

ثانيا: تصنيف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب المعيار القانوني

تصنف هذه الأخيرة إلى مؤسسات خاصة، عامة، ومختلطة:

1ـ المؤسسات الخاصة:

هي المؤسسات التي تعود ملكيتها إلى شخص واحد، أو عدة أشخاص وتتفرع بدورها إلى ما يلي:

أ) المؤسسات الفردية: هي المؤسسات التي يمتلكها شخص واحد ويؤسسها برأسماله الشخصي وتشمل عادة الوحدات الحرفية والمحلات التجارية.

ب) الشركات: هي عبارة عن مؤسسة يمتلكها أكثر من شخص وتخضع لشروط قانونية خاصة كتوفر شرط الرضا بين الشركاء ويلتزم كل منهم بتقديم جزء من رأسماله، ويكون في شكل نقدي أو عيني أو قيام بعمل.[1]

وتنقسم الشركات إلى شركات أشخاص وشركات أموال، فشركات الأشخاص تتفرع عنها شركة التضامن، شركة التوصية البسيطة، شركة ذات المسؤولية المحدودة، وتقوم أساسا على الاعتبار الشخصي.

وعلى ذلك فإنه متى ما قام ما يهدد الثقة بين الشركاء ويهدم الاعتبار الشخصي الذي تقوم عليه هذه

[1] بودة نبيل واجيس سليم، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ،2014 - 2015 ، ص09.

الشركات، فإن الشركة قد تتعرض للحل [1] ، بينما شركات الأموال لا تقوم على الاعتبار الشخصي وإنما تقوم أساسا على الاعتبار المالي بمعنى أن الشركة قوامها يتمثل في تقديم الحصص المكونة لرأسمالها المخصص للقيام بالمشروعات الاقتصادية الضخمة لهذا النوع من الشركات بصرف النظر عن شخصية الشريك فإن هذه الشركات لا تتأثر بما قد يطرأ على شخص الشريك كوفاته أو إفلاسه أو الحجر عليه أو منعه من مباشرة التجارة أو عزل الشريك بصفته مديرا للشركة ..... ، فالغلط في صفة جوهرية في شخص الشريك لا يؤثر في بقاء الشركة كشخص معنوي[2].

وهناك شركات ذات الطبيعة المختلطة وهي الشركات التي تجمع بين الاعتبار المالي والاعتبار الشخصي في نفس الوقت، فهي تجمع بين خصائص شركات الأموال وشركات الأشخاص ويتمثل هذا النوع من الشركات في الشركة ذات المسؤولية المحدودة فهي تشبه شركة الأشخاص من حيث عدد الشركاء فيها لا يفوق عن عشرين شريكا في القانون التجاري الجزائري، لا يجوز تأسيسها أو زيادة رأسمالها أو الاقتراض لحسابها عن طريق الاكتتاب العام، ولا يجوز لها إصدار أسهم وسندات قابلة للتداول، ولا يجوز إحالة حصص الشركاء إلى الأشخاص الأجانب عن الشركة إلا بموافقة أغلبية الشركاء التي تمثل أرباح رأسمال الشركة على الأقل[3].

وهي تشبه شركة الأموال من حيث تحديد مسؤولية كل شريك فيها عن ديون الشركة بمقدار حصته في رأس المال، وعدم الانقضاء لأسباب متعلقة بالاعتبار الشخصي ومن حيث نظام إدارتها والرقابة عليها ويناسب هذا النوع من الشركات المشروعات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة[4].

2 ـ المؤسسات العامة: هي المؤسسات التي تعود ملكيتها للدولة أو الجماعات المحلية، ولا يحق للمسئولين التصرف فيها إلا بموافقة الدولة.

مثل هذه المؤسسة الوطنية للصناعات الكهرو منزلية أو المؤسسة العمومية المحلية التي تنشط على المستوى المحلي ونجدها غالبا في قطاع الخدمات.

3 ـ المؤسسات المختلطة: تتمثل في الشراكة القائمة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

ثالثا: تصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب الحجم: نجد هذا المعيار ينظر إلى المؤسسة بحسب حجمها:

---

[1] عمورة عمار، شرح القانون التجاري الجزائري، طبعة جديدة ومنقصة ومزيدة، دار المعرفة، باب الوادي، الجزائر، 2016، ص184.

[2] عمورة عمار،المرجع نفسه، ص 185.

[3] عمورة عمار، المرجع نفسه، ص187.

[4] عمورة عمار، المرجع نفسه، ص187.

1-المؤسسات الصغيرة: تسمى بمؤسسات صغيرة، لأن عدد العمال فيها يتراوح ما بين عامل واحد إلى عشرة عمال وتعود ملكيتها في بعض الأحيان لعائلة واحدة ويكون صاحب المؤسسة مسؤول الأول عنها.

2-المؤسسات المتوسطة: هي التي يكون عدد العمال فيها ما بين عشرة عمال إلى خمسين عامل وهي تتميز بنشاطها ووفرة مناصب الشغل فيها، وقد عرفها المشرع الجزائري في نص المادة الرابعة من القانون 01 / 18 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كما يلي: " مؤسسة إنتاج السلع أو الخدمات تشغل من 01 إلى 250 شخص ولا يتجاوز رقم أعمالها السنوي ملياري دينار أو مجموع حصيلتها السنوية خمسمائة 500 مليون دينار وتستوفي معايير الاستقلالية "[1].

3-المؤسسات الكبيرة: يكون عدد العمال فيها أكثر من 500 عامل وملكيتها تكون لعدد كبير من الأشخاص وتتخذ عدة أشكال، فيمكن أن تكون في شكل مجمع والذي هو عبارة عن مجموعة من المؤسسات تربطها علاقة مالية وهي تابعة للمؤسسة الأم أو في شكل شركات متعددة الجنسيات[2].

الفرع الرابع: أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر المؤسسات الاقتصادية الوسيلة الفعالة في تحقيق التنمية الاقتصادية، ووجودها يرمي إلى تحقيق أهداف معينة نذكر منها ما يلي:

أولا: الأهداف الاقتصادية

تراهن المؤسسات الاقتصادية على جملة من الأهداف وتأتي في مقدمتها ما يلي:

1 -تحقيق الربح: فاستمرار المؤسسة لا يمكن أن يتم بدون تحقيق مستوى أدنى من الربح، حيث يضمن لها إمكانية رفع رأسمالها، وبالتالي توسيع نشاطها والصمود أمام المنافسة الشرسة، أو الحفاظ

[1] نبيل بودة و اجيس سليم، المرجع السابق، ص 10.
[2] نبيل بودة و اجيس سليم، المرجع نفسه، ص 11.

على مستوى معين من نشاطها، وبالتالي لابد من تحقيق هذا الهدف للاستعانة به في تنفيذ الإستراتيجية المتبعة من طرفها[1].

2 -تحقيق متطلبات المجتمع: وهذا من خلال تحقيق المؤسسة لنتائجها وفي المقابل الحصول على عوائد عن ذلك المنتوج.

3 -عقلنة الإنتاج: بمعنى الاستعمال الحسن لعناصر الإنتاج وذلك بتفعيل وظائف الإدارة التخطيط التنظيم، التوجيه، الرقابة.

ثانيا: الأهداف الاجتماعية

تتمثل فيما يلي:

1- ضمان مستوى مقبول من الأجور.
2- تحسين مستوى معيشة العمال.
3- إقامة أنماط استهلاكية معينة، حيث تقوم بتقديم منتجات جديدة أو التأثير في أذواقهم عن طريق الإشهار والدعاية، وهذا ما يجعل المجتمع يكتسب عادات استهلاكية جديدة، قد تكون إيجابية أو سلبية على المجتمع[2].

4 -توفير تأمينات ومرافق للعمال: تعمل المؤسسات على توفير بعض التأمينات مثل التأمين الصحي والتأمين ضد حوادث العمل وكذا تأمين التقاعد.

5 -تدريب العمال المبتدئين و رسكلة القدامى: إن التطور السريع في وسائل الإنتاج والتسويق وغيرها يفرض على المؤسسة إجراء تكوين دوري للعمال من أجل مسايرة التطور.

---

[1] عطا الله ياسين، مقالة أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية، متاح في الرابط: Email yacine 1500 & yahoo, FR. تاريخ الاطلاع عليه في : 09/ 08 / 2020، الساعة 22.00

[2] نبيل بوده و اجيس سليم، المرجع السابق، ص12.

ثالثا: الأهداف التكنولوجية

تتمثل فيما يلي:

1-البحث العلمي والتنمية: من أجل تحسين طرق إنتاجها وزيادة في حجم مردوديتها، فهي ترصد لهذه العملية مبالغ مالية هامة من أجل الاستفادة من البحوث العلمية واستغلالها في تطوير أجهزتها التقنية[1].

2- مساندة السياسة القائمة في البلاد: تسعى المؤسسة على تقديم إضافات في مجال البحث العلمي وتطوير آلياتها من أجل تنفيذ الخطة المسطرة وهذا بالتنسيق مع مختلف الجهات الفاعلة من مؤسسات البحث العلمي وجامعات ومؤسسات اقتصادية وغيرها[2].

المطلب الثاني: المراحل التي مرت بها المؤسسات العمومية الاقتصادية

إن الحديث عن المؤسسات العمومية الاقتصادية ، لا يكتمل فهمه إلا بالنظر إليه وفق رؤية زمنية واضحة ، محددة زمانا و مكانا فنظرتنا للمؤسسات التي عرفتها الجزائر ليست نفسها عند جارتنا تونس و المغرب، و هذا يأخذ بنا إلى مدى خصوصية الموضوع المطروح للدراسة ، و بالتالي فقد عرفت المؤسسات الاقتصادية في الجزائر تطورا نظرا للظروف التي أحاطت بها و التغيرات الجيوسياسية التي رافقتها ، إضافة إلى ذلك قلة الكفاءات عند الجزائريين، فهي استحداث الأنظمة الاقتصادية البديلة ، مما دفع بالمسئولين عبر كل المراحل إلى اعتماد و تبني أنماط الاقتصادية المستوردة مما ساهمة في تراجع هذه المؤسسات ، و كلف الخزينة العمومية خسائر نتيجة التطهير المالي لهذه المؤسسات و الاعتماد على الأموال في تسيير المؤسسات الاقتصادية ، و لتوضيح أكثر قمنا بإدراج كافة المراحل التي مرت بها المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، و ذكرنا أهم التحديات التي واجهتها في كل مرحلة من مراحل وجودها.

[1] ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، ط1، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1993، ص25.
[2] عطا الله ياسين، المرجع السابق، بدون صفحة.

الفرع الأول: المؤسسات الجزائرية الاقتصادية قبل الإصلاحات

أولا ـ مرحلة التسيير الذاتي 1962 ـ 1966:

تميزت هذه المرحلة بصفة عامة، بضعف التسيير للجهاز الإنتاجي نتيجة ذهاب المعمرين الأوروبيين، الأمر الذي أدى بتولي العمال الجزائريين لإدارة تلك المشروعات الاقتصادية الموجودة آنذاك، لاسيما مرحلة نظام التسيير الذاتي الموروث عن الفترة الاستعمارية[1].

بالإضافة إلى النصوص التشريعية والتنظيمية التي تم إصدارها بغرض حماية الأملاك الشاغرة وسيرها، ومن جملة هذه القرارات نذكر ما يلي:

- قرارات 23 نوفمبر 1962 المتعلق بتشكيل لجان التسيير الذاتي داخل المؤسسات الصناعية المنجمية والحرفية.
- قرار 18 مارس 1963 الخاص بحماية الأملاك السابقة المتروكة من النهب.
- قرار 28 مارس 1963 الذي عمل على تأسيس الهيئات التالية: مجلس العمال، المجلس العام العمالي، لجنة التسيير، المدير[2].

وقد بدأ أسلوب التسيير الذاتي يعرف تراجعا وذلك بصدور المرسوم 64 ـ 75 والذي جاء بفكرة تجميع المؤسسات المسيرة ذاتيا في شكل اتحادات اقتصادية ذات بعد قطاعي لها مجالس إدارية مشكلة من ممثلي المؤسسات المنظمة إليها تتولى مهمة التنسيق القطاعي ووضع الخطط والبرامج المشتركة ضمن الإطار العام للمخطط الوطني للتنمية وتحت رقابة وإشراف الإدارة المركزية[3].

---

(1) رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، د ط، دار هومة، الجزائر، 2003، ص58.

(2) عليواش امين عبد القادر، اثر تأهيل المؤسسات الاقتصادية على الاقتصاد الوطني، مذكرة تدخل ضمن متطلبات شهادة الماجيستر في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص31.

(3) نورة عبد العزيز، رقابة تسيير المؤسسات الاقتصادية والعمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، السنة الجامعية 2017 ـ 2018 ، ص09.

ثانيا: مرحلة المؤسسات العامة 1966 - 1971:

اتسمت هذه المرحلة بقيام الدولة الجزائرية بعدة مخططات تنموية منها المخطط الثلاثي 1967 - 1969 الذي يرتكز على الصناعة والأنشطة المرتبطة بالمحروقات بالدرجة الأولى، حيث هيمنة الدولة على القطاع العام من خلال استغلال كل الثروات الوطنية وتفعيل عملية التأميم، وإعطاء الشركات الوطنية مكانتها في الاقتصاد الوطني باعتبارها الطريقة المفضلة لضمان تدخل الدولة وتأمين المشاريع والأنشطة بغية تحسين ظروف المعيشة وحاجات المجتمع.

1- الشركة الوطنية: احتلت الشركات الوطنية في الجزائر منذ سنة 1966 مكانة مرموقة في الاقتصاد الوطني وتتكون هذه الشركة من حيث تنظيمها إلى جهاز للمداولة وهو عبارة عن لجنة توجيه ومراقبة يتشكل أعضاءه من مختلف الوزارات ذات الصلة بالشركة وسلطات هذا الجهاز استشارية أكثر منها تقريرية وهناك جهاز آخر تنفيذي يمثله المدير العام للشركة الوطنية ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وباقتراح من الوزارة الوصية، ويخضع للسلطة الرئاسية وله صلاحيات واسعة في تسيير الشركة وله القيام بكافة التصرفات القانونية المتعلقة بها في مواجهة الغير.

2- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجار ي E.P.I.C : تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري نوع من أنواع المؤسسة العامة فهي تمثل الأسلوب الأكثر نجاعة لتجسيد اللامركزية، وتكمن خصوصية الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في أن نشاطها تجاري يهدف إلى تحقيق الربح والعاملون بها يخضعون لقانون العمل باستثناء بعض إطاراتها المسيرة ومنازعاتها مزدوجة أحيانا تعود لصلاحية القاضي الإداري ولقواعد القانون العام وأحيانا أخرى لصلاحية القاضي العادي وقواعد القانون الخاص وميزانيتها مستقلة كليا وقواعد المحاسبية المطبقة هي قواعد القانون التجاري[1].

رغم ما قامت به الشركات الوطنية من مجهودات إلا أنها باءت بالفشل نظرا لقلة الخبرة، وكذا البيروقراطية وسوء المعاملة وظروف العمال السيئة كلها مؤشرات على فشل الشركات الوطنية بصفة عامة.

[1] شيشي عبد المجيد، ملخص، الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وتطبيقاتها في الجزائر، الرابط 2015http:// dspace. Univ msila. Dz ، الاطلاع عليه يوم 13/ 07/ 2020 الساعة 11.30..

ثالثا: مرحلة التسيير الاشتراكي 1971 - 1988:

إن التطبيق الفعلي للنظام الاشتراكي في الجزائر بدأ بتاريخ 16 نوفمبر 1971 وذلك بموجب صدور وثيقة رسمية لتسيير المؤسسات العمومية بصورة جماعية وفقا للمنهج الاشتراكي للمؤسسات الذي يضعها تحت وصاية الوزير أو الوالي، أو رئيس المجالس البلدية.

فهي ملك للدولة وتابعة للقطاع العام، حيث تتولى الدولة الاستثمار فيها مع إشراك العمال في الإدارة والتسيير، وذلك تماشيا مع فكرة الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج.

وتمتاز هذه المرحلة بمركزية التخطيط ويظهر ذلك من خلال المخطط الرباعي 1970 - 1973 الذي اعتبر كقانون أساسي يحكم جميع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية خلال تلك الفترة وباعتبار المؤسسة العمومية أهم الأعوان الاقتصاديين فإنها مكلفة بتنفيذ توصيات المخطط وتحقيق أهدافه فحسب قانون التسيير الاشتراكي تعرف المؤسسة العمومية على أنها المؤسسة التي ينكون مجموع تراثها من الأموال العامة وهي ملك للدولة تمثل الجماعة الوطنية تسير حسب مبادئ التسيير الاشتراكي[1].

في حين يعتبر المخطط الرباعي الثاني 1974 - 1977 تكملة للمخطط السابق حيث اتجهت الجهود في تمويل المشاريع الاقتصادية الضخمة.

وخاصة الحديد والمحروقات، ومواد البناء، والميكانيك، والكهرباء والالكترونيات وكذا الاهتمام بالقطاعات الغير الاقتصادية، نتيجة ارتفاع إيرادات المحروقات.

وقد اتسمت هذه المرحلة بتطبيق النموذج التنموي الذي اعتمد على الصناعات المصنعة وإعطاء الأولوية للصناعات الثقيلة، كما ساعدت ضخامة عائدات المحروقات على تمويل المشاريع الصناعية الكبرى.

[1] الأمر 71/ 74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج ر، عدد 101ا،الصادرة في 13 ديسمبر 1971.

الفرع الثاني: الاقتصاد الجزائري وبداية الإصلاح

تتميز هذه المرحلة بقيام السلطات الجزائرية بعدة إصلاحات، تمثلت في عملية التنازل عن ممتلكات عمومية من خلال صدور القانون 19/ 87 المتعلق بإصلاح القطاع الفلاحي الذي من خلاله قسمت الأراضي الفلاحية إلى مزارع فردية ومستثمرات فلاحية جماعية، حيث كان الغرض منها تشجيع القطاع الذي كان مهمشا بالمقارنة بالقطاعات الأخرى.

كما قامت السلطات الجزائرية بإعادة الهيكلة العضوية والمالية طبقا للمرسوم 80/ 242 الصادر في 04/ 10/ 1980[1].

ويتمثل ذلك في تجزئة الشركات الوطنية الكبرى إلى مؤسسات عمومية صغيرة الحجم حيث تضاعف عددها عدة مرات وحولت أسماؤها إلى مؤسسات عمومية، وطبقت في بداية 1981، حيث تم تقسيم 50 مؤسسة عمومية كبيرة الحجم إلى 300 مؤسسة جديدة وقد كان القصد من إعادة الهيكلة آنذاك هي إدخال المزيد من المرونة بالسعي إلى تخصيص المؤسسات والفصل بين مهام الإنتاج والتوزيع وتقليص أحجامها.

واستمرت السلطات الجزائرية بعد ذلك إلى إعادة الهيكلة المالية ابتداء من سنة 1983 كتتويج مع النظام المالي والمعرفي.

وكان الغرض من ذلك هو حل لمشكل ديون المؤسسات السابقة أين تولت الخزينة العمومية بتسديد الديون التي كانت تربط هذه المؤسسات فيما بينها، وكان الهدف من وراء إعادة الهيكلة هو الانفتاح التدريجي للسوق الوطنية، وإعطاء مكانة للقطاع الخاص في التنمية الاقتصادية.

وتم بعد ذلك ضبط قوانين الاستثمار في القطاع الخاص 82/ 11 الصادر في شهر أوت 1982 على نصين قانونيين:

الأول قنن الاستثمار الأجنبي وألزمه بالاشتراك وألزمه بالاشتراك مع مؤسسات عمومية في شركات مختلطة على أن لا تفوق مساهمة المستثمر الأجنبي بنسبة 49 %.

---

[1] المرسوم الرئاسي رقم 80/ 242 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 المتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية، ج ر عدد 41، الصادرة في 07 أكتوبر 1980.

أما النص الثاني فيخص الاستثمار الخاص الوطني حيث حدد القانون 82/ 11 سقف 30 مليون دج للاستثمار الخاص المحلي.

أولا: استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية:

أصبح موضوع التحول إلى اقتصاد السوق من الأهمية بمكان في السنوات الأخيرة، حيث برزت ظاهرة التحول هذه والتي أطلق عليها وصف التضخم وشكل ملموس بعد انهيار الاتحاد السوفياتي.

إضافة إلى الضغوطات التي يمارسها صندوق النقد الدولي على الدول النامية المدنية ومنها الجزائر.

انهيار الاقتصاديات المركزية في دول الكتلة الشرقية، حيث ترافق الانهيار الاقتصادي فيها مع الانهيار السياسي، لذا أصبح التفكير في البدائل أمرا منطقيا ومطلبا ملحا[1].

وأولى هذه البدائل هو التخلي عن الملكية العامة لأدوات الإنتاج.

وبالتالي إفساح المجال للخواص من خلال:

- توفير المناخ الاقتصادي المحفز على الإيداع والابتكار.
- تشجيع التعامل بالميكانيزيمات الحقيقية لاقتصاد السوق.

وقد صاحب هذا التوجه الجديد، ظهور القانون التوجيهي 88/ 01 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية حيث أعطى نوعا من الاستقلالية للمؤسسات العمومية، وهذا ما نلمسه في المادة 03من نفس القانون [2] التي تعتبر المؤسسة هي الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات وتراكم رأس المال، إضافة إلى تمتعها بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري ما عدا ما نصت عليه أحكام قانونية خاصة، والمادة الرابعة التي ميزت فيها صراحة بين المؤسسة العمومية الاقتصادية والهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام.

---

[1] بن عنتر عبد الرحمان، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وآفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد الثاني، جامعة محمد خيضر بسكرة، جوان 2002.

[2] القانون رقم 01/88، المؤرخ في 12جانفي1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المعدل و المتمم، ج د، عدد 02، الصادر في 13جانفي 1988.

وقد كانت فكرة استقلالية المؤسسات أكثر وضوحا ودقة من خلال المادة السابعة من القانون 01/88، حيث نصت على أنه " تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بالأهلية القانونية الكاملة، فتشترط وتلتزم وتتعاقد بكيفية مستقلة بواسطة أجهزتها المؤهلة لهذا الغرض بمقتضى قانونها الأساسي، طبقا لقواعد التجارة والأحكام التشريعية المعمول بها في مجال الالتزامات المدنية والتجارية".

ومن المؤشرات على استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية:

1- زوال علاقات التبعية مع الجهاز والهيئات المركزية.

2- التحكم في الأمور المالية من خلال استعمال فنيات المحاسبة خاصة التحليلية منها.

3- إدخال تعديلات في مسألة التسيير: بمعنى تحسين الأداءات المختلفة وتحمل المسؤولية اتجاه المساهمين المستخدمين والزبائن والمجتمع بصفة عامة، وكذلك على سمعته، علامة أو شهرة المؤسسة[1].

أما فيما يخص مجالات استقلالية المؤسسات العمومية فهي تتجلى في:

الاستقلالية في اتخاذ القرارات، ويتضح ذلك في:

- حرية التصرف للمؤسسة في موجوداتها وفق علاقاتها التعاقدية.
- قرارات الاستثمار تكون تحت تصرف المؤسسة وما يخدم مصلحتها الرفع من معدلات الاستثمار.
- حرية تحديد السعر وفق تكلفة الإنتاج وهو يعتبر تكريس لتطبيق اللامركزية[2].

الفرع الثالث: فترة التسعينات ومواصلة نهج الإصلاحات:

شهدت هذه المرحلة أزمة سياسية داخلية نجم عنها فيما بعد اختلالات اقتصادية، وهذا من جراء انخفاض في سعر البترول، نقص التمويل الخارجي لانعدام الثقة لدى الشريك الأجنبي وارتفاع المديونية، وارتفاع التضخم، كل ذلك أثر على ميزان المدفوعات، وزاد الوضعية تدهورا.

إن اللجوء إلى برنامج التثبيت الاقتصادي كان يهدف إلى تحقيق التوازنات الكبرى، من خلال اتخاذ عدة إجراءات منها:

---

[1] نورة عبد العزيز ، المرجع السابق، ص23.

[2] نورة عبد العزيز، المرجع نفسه، ص23.

- تحرير الأسعار وإزالة القيود على التجارة الخارجية والحد من التدعيم لمعظم السلع الأساسية.
- تخفيض قيمة العملة الوطنية للدينار نسبة 50 %.
- إيجاد آليات والميكانيزمات للانتقال إلى اقتصاد السوق إعادة الهيكلة، واستقلالية المؤسسات والخوصصة .
- تثبيت كتلة أجور الوظيف العمومي وضبط الإنفاق العام.
- وضع لأول مرة في الجزائر قانون الاستثمار رقم 93/ 12 المؤرخ في 05/ 10/ 1993.

إن هدف الجزائر من تطبيق هذه الإصلاحات من خلال برامج التصحيح الهيكلي هي إحداث تحولات جذرية في الجانب الاقتصادي والاجتماعي عن طريق تطبيق سياسات معينة ترمي هذه السياسات إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي[1].

فقامت السلطات الجزائرية بالتوجه لفكرة نظام السوق، وما يستلزمه من إجراءات.

فقد تم إصدار قانون سنة 1995 يرمي إلى إعادة الأراضي المؤسسة إلى مالكيها، ودعم القطاع مع تحفيز المستثمرين الخواص.

وقد صدر قانون خوصصة المؤسسات العمومية في المرسوم الرئاسي 22/ 95 المؤرخ في 15 أوت 1995 المعدل في مارس 1997 في الأمر 12/ 97 بدأ في تنفيذ ورفع من القدرات التنافسية للمؤسسات الوطنية.

وما يميز هذا القانون المعدل ما يلي:

ـ عدم التمييز بين القطاع العام والخاص.

ـ إنشاء شباك موحد يقدم خدمات في الوقت المحدد لكل الأطراف وطنيين أو أجانب.

أما قانون الخوصصة الذي يحمل الرقم 01 / 04 فيهدف إلى تنظيم تسيير المؤسسات العمومية وخوصصتها وأهم ما يرمي إليه هذا القانون هو:

[1] كربالي بغداد، نظرة عامة للتحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، عدد الثامن، جامعة محمد خيضر بسكرة، جانفي2005، ص10.

ـ تتولى وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات الأمانة العامة لمجلس مساهمات الدولة.

ـ تحدد الإستراتيجية الشاملة للخوصصة بعد دراسة الملفات وإعداد البرامج من قبل مجلس المساهمات الدولة.

ـ حل الشركات العمومية القابضة وتشكيل 28 مؤسسة لتسيير المساهمات حيث تضم 674 مؤسسة اقتصادية.

ـ إدماج الأمرين المتعلقين بالخوصصة 1995 وتسيير رؤوس الأموال التجارية في المؤسسات التي تنتمي للقطاع العام[1].

إضافة إلى اتفاقيات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي في نهاية سنة 2001 وتتأهب إلى الانضمام إلى المنظمة العالمية التجارية.

كذلك قامت وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة الجزائرية بإعداد برنامج وطني يمتد من 2000 إلى 2008 لإعادة تأهيل المؤسسات العمومية والخاصة، كما أنه يهدف إلى تكييف أنظمة الإنتاج وتحديثها تماشيا مع التطورات الحاصلة في أنظمة الإنتاج في الدول المتطورة، إضافة إلى ذلك تقوم بعملية تكوين إطاراتها من أجل عصرنة المؤسسات الوطنية[2].

وقامت الحكومة الجزائرية في سنة 2001 بشراء مستحقات البنوك على المؤسسات العمومية تقدر ب 344 مليار دينار جزائري، وكما قامت بإعادة تمويل البنك الخارجي والقرض الشعبي.

وفتحت المجال بالسماح للخواص الوطنيين أو الأجنبيين بإنشاء مصارف خاصة.

ومن أهم التعديلات، قانون الاستثمار وقانون الخوصصة المعدلين في أوت 2001 بأمر 01 / 03 و01 / 04 على التوالي، يتمحور قانون الاستثمار حول توفير مناخ ملائم مع وجود آليات أكثر فعالية لتطوير الاستثمار.

---

[1] كربالي بغداد، المرجع السابق، بتصرف.

[2] كربالي بغداد، المرجع نفسه، ص17.

ففي فترة 2010 - 2014 فقد خصص له غلاف مالي يقدر ب 286 مليار دولار، وقد خصص هذا البرنامج نسبة كبيرة لتأهيل الموارد البشرية[1].

تبقى الإصلاحات مستمرة وبالأخص وضع إستراتيجية ناجحة في ظل الدولة الجديدة من خلال الاعتماد على الطاقات الشابة وعلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وفكرة المؤسسات الناشئة والمبتكرة للأفكار والعمل على جلب الثروة من خلال تفعيل آليات حقيقية لإنعاش الاقتصاد الوطني، وذلك بمرافقة السلطات للمشاريع الناجحة وتدعيمها وفتح المجال على الجامعات لاحتضان الأفكار والتكنولوجيا وتدعيمها ماديا ومعنويا.

[1] كربالي بغداد، المرجع السابق،ص18

المبحث الثاني: مفهوم الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

لقد تعددت المفاهيم والآراء التي تناولت موضوع الرقابة حيث يضع البعض تعريفا لها باعتبارها أسلوبا علميا أو خطة تنظيمية، والبعض الآخر يعتبرها وظيفة إدارية بحتة، لأن التقدم التكنولوجي والعلمي الذي تكيف مع هذا العصر والذي أدى إلى زيادة الوحدات الاقتصادية وزيادة المسؤوليات الملقاة على عاتقها في تحقيق أهدافها، فهي التي تحافظ على التوازن بين الوسائل والأهداف أو بين الجهود والنتائج بقصد التأكد والتحقق بأن هناك توافق بين الأداء الفعلي والأداء المقصود والمخطط له، كل هذه الأمور جعلت من الرقابة أمرا حتميا تقتضيه الإدارة العلمية الحديثة للمحافظة على المواد المتاحة [1]، ولدراسة مفهوم الرقابة على هذه المؤسسات قسمنا المبحث إلى: **المطلب الأول** المدلول العام للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، **والمطلب الثاني** مراحل العملية الرقابية ومجلاتها.

المطلب الأول: المدلول العام للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

تعتبر عملية الرقابة بصفة عامة الإطار العام والشامل والمفهوم الذي يحقق العديد من الأدوات والأساليب الرقابية المختلفة، بهدف التحقق من أن ما تم التخطيط له من أهداف ونتائج قد تحقق بالشكل الملائم و المناسب، في إطار الالتزام بالقواعد والمفاهيم والمعايير العامة والخاصة التي تعمل في نطاقها المؤسسة، باعتبار أن ذلك يمثل الهدف العام لعملية الرقابة [2]، ولهذه الكلمة تعريف لغوي وآخر اصطلاحي، وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي للرقابة

إنه وقبل التطرق إلى التعاريف العديدة التي قدمت من طرف المختصين لمفهوم الرقابة يجدر بنا أن نعرف المعنى اللغوي لهذه الكلمة:

---

[1] عبيدي نعيمة، دور آليات الرقابة في تفعيل حكومة المؤسسات، دراسة حالة الجزائر، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2009، ص55.

[2] محمد السيد سرايا، أصول وقواعد المراجعة والتدقيق، الإطار النظري ـ المعايير والقواعد ـ مشاكل التطبيق العملي، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007، ص17.

أولا: المعنى اللغوي لكلمة الرقابة

إن أساس كلمة الرقابة رقب، يرقب، رقوبا، ورقابة، أي حرس انتظر- حاذر - رصد رقابة الله في أمره خافه [1]، وجاء أصلها في معجم آخر على أن أصلها اللغوي هو رقب رقوبا ورقابة ورقبانا ورقبة: أي حرسه - انتظره - حاذره [2] ، وجاء معناه لغوي في معجم آخر على أنها: راقب، مراقبة، أي حرسه لاحظه [3] ، وأيضا الرقابة تعني المراقبة والملاحظة والحراسة وهي مشتقة من الفعل راقب، ويتضح أن كلمة الرقابة وردت في القرآن الكريم مثال ذلك قوله تعالى: " إن الله كان عليكم رقيبا "[4].

ويستدل من معنى الرقابة من هذه الآية، هو أن الله تعالى مراقب لجميع أعمالكم، وحافظ لها، ومن آمن بأن الله رقيب عليه، فسيحذر من مخالفة الله عز وجل، ويوجب له ذلك مراقبته، وشدة الحياء منه، باللزوم تقواه.

وخلاصة أن الرقابة في اللغة تعني السهر والحراسة والرعاية والحذر، والملاحظ، الحفظ.

وأن أساسها في اللغة الفرنسية يعود وينقسم إلى جزأين[5]contre – Role الجزء الأول contre أصله لاتيني contre وتعني فيه المواجهة، والجزء الثاني Role يعني السجل أو قائمة، وكان يطلق هذا المصطلح على القائمة التي تضم بعض الأسماء والتي بها يمكن التحقق من جديد الأسماء الواردة في قائمة أخرى كان يطلق عليها – Registre tenu en double contre

---

(1) السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم، رسالة مكملة لنيل شهادة الماجستير في تنمية وتسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري قسنطينة، ص26.

(2) شكالي نور الإسلام وزوابلية عمر، العملية الإدارية وفق وظيفتي الرقابة والتوجيه، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة ، 2017 - 2018، ص38.

(3) أحمد زكي بدوي، المعجم العربي الميسر للمدرسة والجامعة والمكتب والمنزل، د ط، دار الكتاب المصري، القاهرة، ص394.

(4) سورة النساء، الآية 1.

(5) حكى أسماء وموسليم شهرة، دور الرقابة في رفع أداء الأفراد في المؤسسة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، ص02.

Role وفقدت معنى السجل مع مرور الزمن وأصبحت تعني الإكراه والمتابعة، وأما القاموس الانجليزي FARAPSTAMDARD ، جعل منها للسلطة والسيادة والإكراه والإشراف[1].

ثانيا: المعنى الاصطلاحي لكلمة الرقابة:

لقد تصنف وتتعدد التعاريف المتعلقة بالرقابة رغم تحالفها في المعنى، كما اختلفت وجهات النظر الكتاب في نطاق تعديد تعريف موحد ودقيق يختص بالرقابة، ومن بين أبرز التعاريف المقدمة للرقابة:

جاء في تعريف فايول الذي يعتبر أن الرقابة هي التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقا للخطط الموضوعة والتعليمات المحددة والمبادئ، من أجل تصحيحها ومع تكرارها، حيث تشمل عملية الرقابة كل من الأشخاص، التصرفات والأشياء[2].

ورغم اختلاف الكتاب في ماهية الرقابة ومختلف التعاريف للرقابة يمكن القول أن جميع التعاريف تميزت بثلاثة اتجاهات وهي كالآتي:

1- الاتجاه الأول:

ويهتم بالجانب الوظيفي للرقابة، الذي يركز على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، فهو يهتم بوجود عمليات معينة من الواجب توفرها لتحقيق الرقابة، مما يتضمن تحديد الأهداف المطلوب الوصول إليها.

2- الاتجاه الثاني:

ويهتم بالرقابة من حيث كونها إجراءات حيث يركز على الخطوات التي يتعين إجراؤها للقيام

1Georges les cuser le contrôle de l'état sur les entreprises nationalises thèse paris L G D J, 1959, p25.

[2] عبد الرحمان الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية المعايير ـ التقييم ـ التصحيح ،د ط، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 1997، ص17.

بعملية الرقابة، فلإتمام عملية الرقابة يتطلب الأمر وجود بيانات عن أوجه النشاطات المختلفة كشرط أساسي للقيام بالرقابة على أن تعد بشكل يمكن الاستفادة منها في متابعة النشاط ومراجعة نتائج الأعمال.

3- الاتجاه الثالث:

الإشراف والفحص والمراجعة من السلطة التي لها هذا الحق للتعرف على كيفية سير الأعمال داخل الوحدات، التأكد من حسن استخدام الأموال في الأغراض المتخصصة لها أن تحصيل الموارد يكون طبقا لأحكام القوانين واللوائح والتعليمات، التحقق من تنفيذ هذه الوحدات لأهدافها بكفاءة، سلامة نتائج الأعمال والمراكز المالية، الكشف عن ما قد يقع من مخالفات وانحرافات وبحث أسباب حدوثها واقتراح وسائل العلاج لتفادي تكرارها مستقبلا بهدف المحافظة على المال وتحسين معدلات الأداء مستقبلا لتخصيص أمثل للموارد الاقتصادية[1].

وفي إطار ما قدم يمكن إدراج بعض التعاريف للرقابة، حيث تعرف الرقابة بأنها " أية إجراءات متخذة من قبل الإدارة أو المجلس أو أية أطراف أخرى لتحسين إدارة الخطر، والزيادة من احتمالية تحقيق الأنظمة والبرامج الموضوعة للإدارة، التخطيط، التنظيم، التوجيه وتطبيق الإجراءات للحصول على تأكيد معقول بأن الأهداف والبرامج سيتم تحقيقها[2].

وعرفها هنري فايول " الرقابة هي التحقيق كما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها، كما أنها تطبق على كل شيء ـ الأشياء، الناس الأفعال[3].

إن هذا التعريف شامل حدد وظيفة الرقابة في عملية التحقيق وكشف الأخطاء والانحرافات التي لا تتوافق مع الخطة المتوافقة أي المبرمجة والموضوعة، وهذا التعريف أهمل جانب مهم وهو

---

(1) عبيدي نعيمة، المرجع السابق، ص، ص 44، 46.

(2) خلف عبد الله الوردات، التدقيق الداخلي بين النظرية والتطبيق وفقا لمعايير التدقيق الداخلي الدولية، د ط، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص19.

(3) إبراهيمي عبد الله، الرقابة وأهميتها في تطوير تنافسية المؤسسة، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية علوم الاقتصادية والتسيير، جامعة عمار ثليجي بالأغواط الجزائر ، 2003، ص17.

أن الرقابة تساهم في تنفيذ أهداف المؤسسة والتكهن بمستقبلها من خلال النتائج المتوفرة لديها، وأيضا لم يشر إلى دور الرقابة في تقييم أداء المؤسسة.

وفي تعريف آخر للرقابة بشير حسن الوقاد إلى أن الرقابة: " عملية ترشيد علمي للقرارات التي يتخذها المسئولون في دورة العمل الكاملة، والتي تبدأ بالتخطيط، والتنظيم، والتوجيه، التنسيق ثم تستمر مع التنفيذ، وتكمل بالمتابعة، والتقييم لتبدأ دورة جديدة "[1].

وفي هذا التعريف يؤكد لنا الباحث أن الرقابة عملية غير متوقعة وملازمة ومستمرة لوظائف الإدارة، كما أن الرقابة كنشاط تتداخل في كافة أنشطة المنظمة بدون استثناء.

كذلك عرفت على أنها " هي التعبير شامل عن الإشراف والمتابعة وقياس الأداء وتحديد لمعايير ومقارنتها بالإنجازات "[2].

هذا التعريف أكد على وظيفة الرقابة أنها تتصل عموما بعمل المنظمة ككل، وربطها بأربعة أساليب هي: الإشراف المتابعة وقياس الأداء وتحديد المعايير التي يجب أن تتبع للقيام بعملية الرقابة ثم مقارنتها بالإنجازات التي يتم الوصول إليها دون أن يقارنها بالخطة والأهداف المراد تحقيقها من قبل المؤسسة.

كما عرفت بأنها: " مجموع الوسائل التي تمكن المشرفين على المؤسسة العامة من التحقق من أن العمل يسير وفق للأهداف والسياسات والبرامج التي سبق تحديدها "[3].

ذكر هذا التعريف على الوسائل الخاصة بالرقابة وأهمل الوظيفة الأساسية للرقابة والمتمثلة في المتابعة والإشراف وغيرها، وكما أن الوسائل الخاصة للرقابة التي تمكن المشرفين والقائمين على تسيير الأعمال المؤسسة على أنها تسير وفق الخطة المبرمجة.

---

(1) أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، بحث مقدم استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض ، 2003، ص35.

(2) د. كامل بربر، الإدارة عملية ونظام، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996، ص147.

(3) السعيد بلوم، المرجع السابق، ص23.

وجاء في تعريف إبراهيم درويش " الرقابة بأنها أداة يمكن من خلالها التحقق من أن البرنامج والأهداف قد تحققت بالأسلوب المعين وبدرجة الكفاءة المحددة وفي الوقت المحدد للتنفيذ أي وفق الجدول الزمني لعملية التنفيذ "[1].

هذا التعريف يوضح بأن الرقابة هي أداة تحقيق من خلالها عن الخطة والأهداف ومدى تحقيقها وفق الأسلوب والكفاءة المحددة وفي الوقت الزمني لعملية التنفيذ.

وهناك من يعرفها: " الرقابة هي وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة بكفاءة في الوقت المحدد لها، فهي بذلك الضرورة لا غنى عنها لاستكمال إنجاز الأعمال "[2].

الرقابة هي " مجموعة الإجراءات التي توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطط الموضوعة، ودراسة أسباب الانحراف في التنفيذ حتى يمكن علاج نواحي الضعف ومنع تكرار الخطأ.

ويمكن استخلاص أركانها من هذا التعريف:

- كشف الانحراف في التنفيذ عن الهدف الموضوع.
- دراسة أسباب الانحراف.
- علاج نواحي الضعف والخطأ ومنع تكراره[3].

الرقابة هي قياس وتقييم وتصحيح أساليب الأداء قبل وقوع الأخطاء وتوجيه النشاط لتحقيق أهداف الخطة ومن مهمة الرقابة تقييم الأعمال وتصحيح الانحرافات.

هذا التعريف شامل وجامع لكل وظائف الرقابة وتوجيه للنشاط بما يتفق مع الخطة فهو تعريف منطقي إلى الرقابة من كل جوانبها.

---

[1] د. زيد بن محمد الرماني، منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري، ط1، دار الصميمي للنشر والتوزيع، الرياض، مملكة العربية السعودية، 2004، ص25.

[2] السعيد بلوم، المرجع السابق ، ص28.

[3] قطوش فارس، إجراءات الرقابة المالية على المؤسسات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية علوم الاقتصاد والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2018/ 2019، ص44.

ومن خلال التعاريف سابقة الذكر يمكن استخلاص تعريف إجرائي للرقابة وهو كما يلي: " الرقابة نشاط إداري منظم تقوم به السلطة المختصة أو الجهة المسئولة يشمل على الملاحظة المستمرة للأداء وقياس أساليبه ومقارنتها بالمعايير الموضوعية مسبقا لتحديد الانحرافات وتوخي الضعف والخطأ وتحديد أنسب الطرق العلاجية والتصحيحية التي تحقق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة للمؤسسة لتحقيق أهدافها ".

فالرقابة ضرورة حيوية لكنها غير كافية لوحدها لذا يتم الاستعانة بالأدوات والآليات الجديدة كالمراجعة الداخلية، مجالس الإدارة، كان المراجعة من أجل استكمال العملية الرقابية وتطوير أداء المؤسسة، وأن الرقابة لا تقف فقط عند مجرد فحص العمليات بل تتعداها لتؤمن فعالية قرارات الإدارة العليا للمؤسسة.

الفرع الثاني: أهمية الرقابة

إن الرقابة هي ذلك الأسلوب من التنظيم الإداري والمحاسبي الذي يجعل الأعمال اليومية في المؤسسة ما تتم بشكل يشترك في أكثر من شخص واحد في تحقيق كل عملية من العمليات، وبهذا يكون العمل كل موظف مكملا بغرض منح أو اكتشاف الغش وغيره[1].

ولقد مرت عملية الرقابة بصفة عامة بمراحل تطور مختلفة، وذلك راجع إلى الاحتياجات كل مرحلة لكشف عن سلوكيات الخارجة عن القانون الدولي لحماية موارد المؤسسة، وتبدأ هذه المرحلة ابتداء من استخدام سجلات محددة بهدف المطابقة وكشف أي اختلافات، إلى المرحلة التي بات فيها من الضروري كشف أي تصرفات غير مرغوب فيها، وكان ذلك في ظل وجود المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، ولكن مع ظهور مؤسسات المساهمة كبيرة الحجم مع بداية القرن العشرين الماضي ظهرت الحاجة أكثر إلى تدعيم عملية الرقابة بأدواتها وأساليبها [2]، وللمراقبة أهمية واسعة تتمثل في معرفة الإجراءات والطرق الموضوعة، والتأكد من أن تلك الطرق والإجراءات تستخدم كما هو مخطط له، وكما هذه الأخيرة لها صلة وثيقة بالتخطيط، فهي التي تسمح للمدير بالكشف عن

[1] السعيد بلوم، المرجع السابق ، ص30.
[2] محمد السيد سرايا، المرجع السابق ، ص17.

المشاكل والعوائق التي تقف إزاء تنفيذ الخطة، وتشعره في الوقت المناسب بضرورة تعديلها أو العدول عنها .

وتعتبر الرقابة من طرق أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية من أنجع أشكال الرقابة، وعليه فهي قادرة على تحقيق العدالة والتوازن بين هذه الإمكانيات والأهداف ويمكن تلخيص وإبراز أهمية الرقابة فيما يلي :

ـ تكمن أهمية الرقابة بصفة عامة من خلال احتلال الوظيفة العامة مكانا بارزا بين موضوعات القانون الإداري، وما زالت كلمات الفقيه " ريمون سالي " في هذا الشأن صادقة، حيث ذكره أن الحاجة الاجتماعية هي التي تخلق النظام القانوني، فهذه لا تنشأ ولا تتطور إلا من أجل تحقيق عملية تنظر فيها دون أن يلتفت في البداية إلى النظريات ذاتها، وما فيها من منطق تبرره، فالنتيجة تطلب أولا دون ارتباط بنظرية مقررة، أما المبدأ فيخلق بعد ذلك، ويفيد الخضوع لتنفيذ اصطلاحي خاص يقصد به معنى محدد في إطار بناء محدد، وهذا هو تاريخ كل بناء قانوني "[1].

ـ اتصالها وثيق بالوصاية الإدارية لأن هناك تفاعل مشترك بين هذه الأنشطة ولما يحقق الأهداف الذي تسعى إليها المؤسسة.

ـ ارتباط الرقابة بوظيفة التخطيط، لأن هذه الأخيرة هي مطلب أساسي للقيام بوظيفة الرقابة.

ـ كما تأتي أهمية الرقابة من دورها المزدوج في المساهمة والتعاون في تحقيق نتائج المؤسسة انطلاقا من كشف نقاط القوة وتدعيمها وكشف نقاط الضعف وتفاديها مستقبلا لمواجهة المنافسين، حتى تضعف المؤسسة بقاءها ونموها، وفي هذا الإطار ينبغي أن تضمن الرقابة الداخلية وتتأكد من أن كل القرارات المتخذة تحسب في اتجاه واحد، ومعنى ذلك ضمان التنسيق والتعاون بين مختلف مكونات التنظيم من أجل خدمة الأهداف العامة والنهائية للمؤسسة[2].

ـ من خلال عملية الرقابة يمكن قياس مدى كفاءة الخطط الموضوعة وأساليب تنفيذها، ويتطلب برنامجها وجود هيكل تنظيمي المتمثل في أوجه المسؤولية للمديرين.

---

[1] بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012/ 2013، ص، ص 19، 20.

[2] Martine. Revzeav, Economie d'entreprise, paris : ESKA ; 1993 , pp 111- 112.

ـ إن عدم اكتشاف الخطأ في اليوم يومه يصبح الخطأ ضخم، وبهذا فإن نظام الرقابة يمكن العاملين من التنبؤ والتحكم في الأخطاء بوقتها ومحاولة إيجاد حل لها والسيطرة عليها.

ـ الرقابة تساهم في تبسيط الإجراءات وطرق العمل، وكثيرا ما تكون رقابة طرق الأداء أوفر وأيسر من مراقبة النتائج.

- وتتجلى أهميتها أيضا في قدرتها على الكشف عن المعوقات التي تقف إزاء تحقيق الأهداف، والإعلان عن التقويم والتصحيح، وهذه العملية تتضمن اتخاذ إجراءات من أجل توفير ظروف مناسبة بهدف السيطرة عن المشكلات التي صادفته واحتمال أن تصادفه في المستقبل.

ـ إن الإدارة المعاصرة تتميز بالتعقيد الشديد في جميع نواحيها الفنية، السلوكية، لهذا أصبح من الصعب السيطرة على هذا التعقيد، وبالتالي فإن نظام الرقابة يمثل أحد القنوات الرسمية لتواصل المؤسسة إلى جانب التجاوب السريع مع التغيرات البيئية[1].

وما يترتب على أهميتها أيضا:

ـ عدم القدرة على حل المشاكل وذلك لغياب الكفاءة، وعدم القدرة على التعامل مع المشاكل.

ـ كثرة استخدام الموارد المائية.

ـ التوزيع الجغرافي للمؤسسة.

ـ زيادة حدة المنافسة وتقلص الدور الحمائي للدولة.

ـ عدم القدرة على تحقيق الأهداف وصعوبة الحكم على فاعلية المنظمة.

ـ تعدد واختلاف المستويات التنظيمية تبعا للهيكل التنظيمي المعتمد[2].

---

[1] بوحي حنان، بورحلي علي، دور الرقابة في حماية المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015/ 2016، ص24.

[2] عبيدي نعيمة، المرجع السابق ، ص48.

ولهذا كله تعد الرقابة ضرورة حيوية للتأكد من حسن سير العمل والتأكد من أن الإنجاز يسير حسب ما قرر له، وهي بهذا تعتبر وظيفة ذات علاقة مع باقي عناصر العملية الإدارية وبشكل خاص التخطيط واتخاذ القرار.

المطلب الثاني: مراحل العملية الرقابية ومجالاتها

إذا كانت الرقابة هدفها الأساسي هو حماية أصول المؤسسة من التبديد والضياع والسرقة، فإن مراحل عملية الرقابة لا تختلف باختلاف الشيء المراقب وهي ليست مختلفة تماما بالنسبة لإجراءات العمل وإجراء رقابة الجودة، أو الرقابة النوعية، أو أي شيء آخر وبهذا سنتطرق في **الفرع الأول** إلى مراحل العملية الرقابية، مجالات الرقابة على هذه المؤسسات في **الفرع الثاني**.

الفرع الأول: مراحل العملية الرقابية

حتى تكون الرقابة فعالة وأكيدة، وتحقق الأهداف تحقيقا مؤكدا يجب أ تتضمن المراحل الآتية:

أولا: تحديد معايير الرقابة معايير الأداء:

يعد المعيار وسيلة للقياس، وقد يكون كميا، رقميا أو وصفيا نوعيا، لكي يمكن مراقبة أداء المؤسسة لأعمالها بطريقة كفئة فإنه يجب أن يكون هناك معايير موضوعية لمستويات الأداء تختلف بطبيعة الحال من مؤسسة إلى أخرى، وأن المعيار يختلف حسب الشيء المطلوب مراقبته، فبدون المعايير يصعب التفريق بين الأداء الجيد والأداء الضعيف.

وإن من هذه المعايير التي يمكن استخدامها لتقييم الأداء كالمعايير الزمنية التي تتعلق بمقدار الوقت المستغرق لإنجاز الأهداف المعينة، ونجد مثلا بعض المنظمات تحدد وقعا معينا كمعيار النتيجة بنشاطها تعمل جاهدة للوصول إليه وفي المؤسسات الأخرى يكون وضع المعايير في شكل تحديد مكانة المؤسسة في السوق، وهذه المعايير الخاصة بالأداء تكون للفرد، للقسم، للإدارة، للمؤسسة ككل[1].

[1] أبو بكر مصطفى بعيرة، الرقابة الإدارية في المنظمات مفاهيم أساسية، العدد 273، د ط، دار الهدى للنشر مصر،2003، ص60.

ومن أنواع المعايير ومستويات الأداء ما يلي:

1- **معايير الربحية:** المتمثلة في معدل نمو الأرباح المستهدف رقم الربح المطلوب ..... الخ.
2- **معايير تسويقية:** مثل حصة المنظمة في السوق، حجم مبيعات معين، معدل نمو المبيعات.
3- **معايير تكنولوجية:** ابتكار وتقديم منتج جديد، تطور استخدامات السلعة.
4- **معايير زمنية:** إنجاز مهمة أو إنتاج عدد معين من الوحدات خلال فترة زمنية.

5- **معايير مالية:** مثل نسبة معينة للسيولة أو نشاط رأس المال.
6- **معايير إنتاجية:** مثل حجم معين من الإنتاج، نسبة استغلال الطاقة.
7- **معايير ترتبط بالقوة العاملة:** مثل أنواع برامج التدريب المطلوبة لمختلف العاملين بالمؤسسة للرفع من كفاءتهم وقدراتهم ونظام الأجور والحوافز.
8- **معايير التكلفة:** مثل قيمة تكلفة إنتاج وحدة واحدة من سلعة معينة، وتتعامل مع مقاييس التقنية ومالية والتي غالبا تسود وتنتشر في مستويات تشغيلية فهي تصنع قيم نقدية لتكاليف العمليات، وعند رقابة الإنتاج تحتاج إلى معايير تختلف عن الرقابة على الأموال، المبيعات، الأفراد ويمكن تقسيم المعايير إلى مجموعتين:
9- **المعايير الإدارية:** وتشمل هذه المعايير، التقارير، التعليمات، تقارير تقييم الأداء مثلا: المبيعات المتوقعة، المبيعات التي لم يمكن تحقيقها، عدد العملاء الجدد.
10- **المعايير الفنية:** فهي تستخدم في الرقابة على الإنتاج من حيث طرق الصنع، عمليات صنع الآلات الأمان والسلام والصحة المهنية، وتأتي هذه المعايير من مصادر داخلية وخارجية للمنظمة، فمثلا معايير الصحة والسلامة والأمان[1].

ثانيا: قياس مستوى الأداء الفعلي:

بعد تحديد معايير الأداء تأتي الخطوة الثانية وهي القياس الفعلي الذي تم إنجازه، وتتم في هذه الخطوة مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المخطط في ضوء المعايير سابقة الذكر، وينبغي أن يتوافر في عملية القياس الأداء هي الأصالة والإبداع، إذ أن كثيرا من الأعمال يصعب قياسها مباشرة مما

[1] السعيد بلوم، المرجع السابق ، ص33.

يجعل اللجوء إلى الوسائل غير المباشرة في الرقابة أمرا ضروريا، ونحدد نوع وطبيعة الانحرافات والفرق بينهما، بمعنى ما إذا كانت هذه الانحرافات ملائمة أو غير ملائمة للمؤسسة[1].

وعند الانتهاء من القياس تقوم المصلحة المعنية بتحديد وتحليل أسباب هذه الانحرافات.

ثالثا: تصحيح الانحرافات:

بعد قياس المستوى الفعلي ومقارنته بالمعايير الموضوعية فإن الدور العام الذي تؤديه عملية الرقابة حينئذ يتمثل في تصحيح الانحرافات، وفي هذه المرحلة يبرز دور الرقابة الفعالة والهادفة في المعالجة أو القصور في تحقيق الأهداف المرسومة، وذلك عن طريق تقضي الأسباب التي أدت إلى هذه الانحرافات مثلا ومحاولة إيجاد حلول لهذه العراقيل التي قد تكون حاجز في تحقيق الأهداف المخطط لها، ويتمثل أيضا أن الهدف الأساسي لعملية الرقابة بتصحيح الأخطاء والانحرافات، فمجرد الكشف عن الأخطاء والانحرافات لا يعني شيئا للمؤسسة ولا يقيدها إلا إذا اقترن بخطوات تصحيحية تعيد العمل إلى مساره الصحيح، والتصحيح هنا يعني العمل على إزالة الأسباب والعوامل التي تنتج الانحراف بتأثيرها، وتعبر الانحرافات السلبية ومعالجتها الموجبة هي الخطوة الأساسية لعملية الرقابية والانحرافات ينبغي على المدير معالجتها بعد التعرف على أسبابها وأن إعادة تصحيحها أو تعديلها عادة ما يتخذ ثلاث أشكال[2]:

1- أن تستمر الانحرافات في الظهور: وإن كان ذلك في الحدود المسموح بها، إن استمرار تذبذب الأداء بشكل واضح، يجب النظر إليه بدقة، وحذر، حيث يكون مؤشر جوهري في العملية الإدارية.

2- قد يعجز نظام الرقابة عن تصحيح الانحرافات، وبذلك يخرج مستوى الأداء عن الخط المرسوم له وأيضا عن الحدود المسموح بها زيادة أو نقص ومثل هذا الوضع إذا استمر لفترة طويلة نسبيا يؤدي حتما إلى تدمير النظام.

3- قد يكون نظام الرقابة دقيقا ومحكما وفي هذه الحالة فإنه سرعان ما تتم السيطرة على الانحرافات وإعادة الأمر إلى مسار المرسوم له.

---

[1] السعيد البلوم، المرجع السابق ، ص34.

[2] السعيد البلوم، المرجع نفسه، ص 34.

الفرع الثاني: مجالات الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

من الطبيعي أن يتجدد مجال الرقابة بما تستهدفه إدارة المنظمة، وأن الإدارة تعني الاستخدام الكفء والفعال للموارد المالية والمادية والإعلامية والإنشائية، ومعنى ذلك أن الرقابة لابد أن تشمل هذه الأبعاد وأن الرقابة عمل لابد في كل مجال، وسنتطرق إلى المجالات التالية[1]:

أولا: الرقابة على الإنتاج: الرقابة على الإنتاج تهدف إلى التأكد من أن ما تم إنتاجه مطابق لما هو مطلوب إنجازه، وتشمل ذلك مراقبة حركة والرقابة على المعدات والآلات والرقابة على الوقت والرقابة على جودة المنتجات.

1 -الرقابة على الآلات: فهي تأخذ عدة وجوه نذكر من بينها:

- التأكد من أن الآلات المطلوبة موجودة في المصنع وصالحة للعمل.
- التأكد من الاستخدام الأمثل للآلات.
- معرفة أسباب عطل الآلات وإجراء التصليحات اللازمة.
- التأكد من الاستعمال الأمثل لأدوات الرقابة في هذا المجال أي سجل الآلة، بطاقة الآلة العاطلة، سجل الوقت الضائع للآلات.

2 -الرقابة على الوقت والحركة: إن الوقت وبذل الجهد الجسماني من الخصائص الجوهرية في الإنتاج وبالتالي لزم علينا من مراقبتها، وإن للوقت الإنتاجي دراسته تعتبر ملاحظة وتسجيل الوقت اللازم لأداء عنصر من العناصر العملية الإنتاجية.

أما دراسة الحركة فهي دراسة حركات العامل أو أي آلة أثناء تأدية العملية الإنتاجية.

3 -الرقابة على جودة المنتجات: هو أن وجب التأكد أن جودتها متوافقة للجودة المحددة مسبقا والتي تعبر عنها عدة بيانات تتعلق بتركيب المنتوج وبعض المعايير التي تخص استعماله.

ثانيا: الرقابة على التسويق:

يهتم التسويق بتوفير السلع والمنتجات في المكان والزمان المناسبين ويشمل التسويق عدة وظائف يصعب قياسها نظرا لارتباطها بالعنصر الإنساني، ومن أبسط معايير الرقابة في التسويق.

---

[1] د. العربي دخموش، محاضرات في اقتصاد المؤسسة، لطلبة السنة الأولى لعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتو ري قسنطينة، الجزائر، 2001.

حجم المبيعات التي يقوم بها كل بائع، الأرباح المحققة من تلك المبيعات، حجم المبيعات بالنسبة لمنطقة معينة، تكاليف المبيعات بالنسبة لمنطقة.

ثالثا: الرقابة على الموارد البشرية:

لكي تتم إدارة الأفراد بأحسن طريقة يجب التأكد من أن القوة العاملة في المشروع كافية وماهرة وراضية ومتعاونة في تحقيق أهداف المشروع، وهذا الأمر يتطلب دراسة المؤشرات والمعايير الآتية مثلا:

- عدد طلبيات التغيير من وظيفة أو منصب إلى آخر.
- عدد العمال الذين تم فصلهم.
- عدد الغيابات.
- عدد الحوادث المهنية، تطور إنتاجية العامل[1].

رابعا: الرقابة على الموارد الأولية:

وأخيرا فإن الرقابة على الموارد الأولية تعتبر أهم أشكال الرقابة على الإطلاق وينظر إليها من زاويتين الأولى هي الرقابة على الموارد المالية نفسها من حيث تدبير القدر الكافي من الأموال اللازمة لإنفاق غلى النشاط في المنظمة، أما الزاوية الثانية فإن جميع الموارد الأخرى للمنظمة - مادية وبشرية وأخرى إعلامية تحتاج إلى موارد مالية، فالمخزون الزائد يكلف المنظمة أموالا ونفس الشيء بالنسبة لاختيار غير السليم للعاملين.

[1] السعيد بلوم، المرجع السابق ، ص43.

الفصل الثاني:

الآليات الرقابية المساهمة في حماية المؤسسات العمومية الاقتصادية

بما أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تعد وسيلة الأساسية لعملية النمو الاقتصادي، والخلية الأساسية لتنفيذ السياسات الاقتصادية، وأن الحديث عن رقابتها هو مدى خضوعها للقانون والتزامها بالحدود المرسومة لها عند ممارستها لنشاطها ومدى تحقيقها للأهداف التي اتخذتها هذا من جهة ومن جهة أخرى في مدى فعالية الأجهزة التي تخضع لهذا الدور لضمان التزام المؤسسات العمومية الاقتصادية بحدودها القانونية، وسنحاول في هذا الفصل من بحثنا تسليط الضوء على الآليات الرقابية والمتمثلة في الآليات المادية للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية في (**المبحث الأول**)،والآليات القانونية للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال (**المبحث الثاني**).

المبحث الأول: الآليات المادية للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

كانت المؤسسة تقوم بتنفيذ المخططات التي وضعتها السلطة الوصية لها، فهذه الأخيرة تتكفل بإحداث مصادر التمويل وتضمن استمرارية المؤسسة وهذا في إطار الاقتصاد الموجه [1] ، لكن ومع تغيير التوجه الاقتصادي للدولة الجزائرية أصبح على المؤسسة العمومية الاقتصادية التكفل بكافة المهام لوحدها، كدراسة السوق والظروف والعوامل الخارجية المحيط بها، وكذا لوضعا الداخلي، وأصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية تتمتع باستقلالية أكبر في التسيير واتخاذ القرارات التي تراها مناسبة لها في إطار هيئاتها الداخلية المؤهلة لذلك، وهذا ما يفسر تراجع الرقابة الخارجية وتعزيز الرقابة الداخلية ونلاحظ هذا ليس بالجديد الذي أتى به الأمر 04/01 ويرجع ذلك إلى قانون 88/ 01 الذي كان يهدف للقضاء على التدخل المركزي الذي طالما عرقل نشاط المؤسسة، وفي هذا المبحث قمنا بتقسيمه إلى رقابة بأجهزتها الداخلية في **المطلب الأول**، ومن جهة أخرى فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لرقابة بعض الأجهزة التابعة للدولة، وهو ما يعرف بالرقابة الخارجية **المطلب الثاني**.

المطلب الأول: الرقابة الداخلية عن المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعد الرقابة الداخلية من أهم الآليات المادية للرقابة على هذه المؤسسات العمومية الاقتصادية وتعتبر صورة جد مهمة للمتابعة الذاتية لعمليات المؤسسة العمومية الاقتصادية، وتعرف هذه الرقابة بأنها " ذلك الأسلوب بين التنظيم الإداري والمحاسبي الذي يجعل الأعمال اليومية في مؤسسة ما تتم بشكل يشترك فيه أكثر من شخص واحد في تحقيق كل عملية من العمليات وبهذا يكون عمل كل موظف مكملا لأعمال الموظفين الآخرين "[2].

---

[1] بوده نبيل واجيس سليم، المرجع السابق، ص 65.

[2] غوالي محمد بشير، دور المراجعة في تفعيل الرقابة داخل المؤسسة " حالة تعاونية الحبوب والخضر الجافة بورقلة "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية حقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004، ص63.

ويقصد بها أيضا " على أنها تقييم الأداء الكلي للمؤسسة خلال فترة زمنية معينة، لمعرفة مدى تحقيق أهدافها الموضوعية والمحددة وذلك باستخدام معايير خاصة بالمؤسسة مثل الزكية، العائد على الاستثمار، حصة المؤسسة في السوق "[1].

وأن دورها هو الاهتمام بجميع المهام التي تمارسها المنظمة داخل محيطها وفي كافة المستويات الإدارية مثل الرقابة على الأعمال، والرقابة على الإدارة ..... ، وأن المشرع الجزائري ومن خلال الإصلاحات التي تبناها منذ سنة 1988 حاول إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة ذاتية داخلية، وهذه الأخيرة تعتبر وجها من أوجه تكريس مبدأ الاستقلالية الذي تبناه المشرع الجزائري في القانون 88 / 01 وحاول إعطائه فعالية أكثر في الأمر 01 / 04 الذي منحها طابع المتاجرة مما يستوجب الحد من الرقابة الخارجية في المقابل توسيع دائرة ممارسة الرقابة الداخلية، كما تهيئ المؤسسة العمومية الاقتصادية للدول لميدان المنافسة الذي يتطلب السرعة في اتخاذ القرارات الذي تقتضيه متطلبات اقتصاد السوق، ولأن الرقابة الخارجية تتسم بطول الإجراءات وتعقيد التعليمات[2]، والهدف من الرقابة الداخلية أو ما يسمى بالرقابة الذاتية هو تقويم نشاط المؤسسة، وحسن أدائها من أجل تحقيق أكبر قدر من الأرباح، وغيره من الأهداف التي تصبوا إلى تحقيقها.

وعليه سنحاول في هذا المطلب التفصيل في أشكال الرقابة الداخلية، وهناك نوعين أولها رقابة أجهزة المؤسسة وهذا في **الفرع الأول**، وأما **الفرع الثاني** نتناول فيه رقابة مندوب الحسابات.

الفرع الأول: رقابة الأجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية

إن رقابة أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية تعد رقابة ذاتية، وتعتبر من أدرى أشكال الرقابة الداخلية، وتعد أيضا بالكيان التنظيمي الذي يلعب دور كبير في نهوض بالمؤسسة، ولكون هذه الأجهزة هي الأدرى أكثر من أي جهاز آخر بكل ما يدور في المؤسسة وكذا الإمكانيات المادية والبشرية والأهداف المرسومة لها، وبالتالي فهي الأقدر على تحقيق التوازن بين هذه الإمكانيات

[1] بوحي حنان وبورحلي علي، المرجع السابق ، ص28.

[2] AMORZAHI, aspects juridiques des réformes économiques en instrument juridique de passage a l' économie de marché, sous la direction de Robert charvin et Ammar Guesmi Edition l'hemattan, 2001, pp 55-56.

والأهداف، وكل هذه الأجهزة لها دور في ممارسة هذه الوظيفة الرقابية وفق صورة واضحة وفي حدود معينة ينص عليها القانون أو تحددها القوانين الأساسية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ولابد من تحديد اختصاصات الأجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ممارسة الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية الاقتصادية **أولا** برقابة الجامعية العامة ،و **ثانيا** رقابة الإدارة، ورقابة جهاز التسيير **ثالثا.**

أولا: رقابة الجمعية العامة

تعتبر الجمعية العامة جهاز من أجهزة الإدارة تضم جميع المساهمين، وعليه فهي المالك لأسهم المؤسسة، فهي مصدر للسلطات في الشركات، ومن خلالها يستطيع المساهم أن يمارس الرقابة الفعلية على أن ذلك لا يعني استحواذها على كافة السلطات والصلاحيات، وحيث أنها توجد بجانبها غيرها من أجهزة كالجهاز الإدارة وجهاز التسيير تقاسمها الاختصاصات، وعلى اعتبارها أنها الهيئة السيادية في المؤسسات العمومية الاقتصادية فإن إطار رقابتها جد واسع وهام ولها جميع السلطات التي تترتب على حق الملكية، ومنها مراقبة جميع التصرفات التي تقوم بها الأجهزة الأخرى المنبثقة عنها[1] ، وتعتد رقابتها حتى إلى أعمال محافظ الحسابات، وهذا الاختصاص الرقابي خول لها نزولا عند سلطتها في تعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة والمسيرين ومحافظي الحسابات ، ومن له سلطة التعيين والعزل له سلطة الرقابة على من عينه، و تجتمع الجمعية العامة العادية مرة على الأقل في السنة خلال ستة أشهر التي تسبق قفل السنة المالية، فيما عدا تمديد هذا الأجل بناء على طلب مجلس الإدارة، أو مجلس المديرين حسب الحالة، بأمري الجهة القضائية المختصة التي تثبت في ذلك بناء على عريضة[2] ، ولا يقبل الجدل في هذا الأمر أي طعن، بحيث أورد مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أن الجمعية العامة بعد تلاوة تقريره جدول حسابات النتائج، والوثائق التلخيصية والحصيلة، وفضلا عن ذلك يشير مندوب الحسابات في تقريرهم إلى إتمام المهمة التي أسند إليهم وفقا للقانون.

ولمندوبي الحسابات يحق لهم دعوة الجمعية العامة العادية للانعقاد، كلما اقتضت الضرورة لذلك، وأيضا عندما ترتكب إدارة الشركة في آفات مالية تضر بالشركة فيستدعونها للنظر والبث

---

[1] سعودي زهير،المرجع السابق، ص80.

[2] المادة 676، المرسوم التشريعي رقم 93 / 08 المؤرخ في 25 أفريل 1993، المعدل والمتمم للقانون التجاري، الجريدة الرسمية، عدد 27، الصادر في 25 أفريل 1993.

في ذلك[1]، وكلما قضت ضرورة إلى ذلك، حيث أن المشرع الجزائري في هذه الحالة خالف المشرع الفرنسي الذي منح المساهمين حق اللجوء إلى المحكمة قصد تعيين وكيل قضائي، يكلف باستدعاء الجمعية العامة وقصر هذا الحكم على مجلس الإدارة ومندوب الحسابات[2].

ويتمثل دور الجمعية العامة في مجال المراقبة مصادقة على الأعمال والوثائق المتعلقة بالمؤسسة وحتى أنشطتها، كالمصادقة على القانون الأساسي وتقرير مجلس الإدارة، أو مجلس المراقبة حسب الحالة وتقرير مندوب الحسابات، وللمساهمين الحق في الإطلاع على الوثائق اللازمة المتعلقة بالوضعية المالية والإدارية للمؤسسة العمومية ولضمان فعالية الرقابة الداخلية للجمعية العامة فقد قرنها المشرع بجملة من الشروط التي يترتب احترامها تحقيق الأهداف المسيطرة لها أو عدة ضمانات لضمان رقابة فعالة من طرف الجمعية العامة وهي:

ـ تقييد إبرام العقود أو أي اتفاقية بين المؤسسة العمومية وأحد القائمين بإدارتها سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، إلا بعد استئذان الجمعية العامة مسبقا تحت طائلة بطلان العقد[3].

ـ كما أن الجمعية العامة هي التي تتولى القيام والفصل في تقرير مندوبي الحسابات ولا يجوز الطعن في الاتفاقيات التي تصادق عليها الجمعية العامة إلا في حالة تدليس.

ـ الجمعية العامة هي المكلفة بمنح مكافآت وأجر القائمين بالإدارة على بدل الحضور[4].

ـ لا يجوز للقائمين بالإدارة المعنيين أن يشاركوا في التصويت ولا تؤخذ بعين الاعتبار أسهمهم لحساب النصاب والأغلبية.

---

(1) أحمد محرز، القانون التجاري الجزائري، الشركات التجارية، الجزء الثاني، بدون طبعة، مطابع سجل العرب، القاهرة، سنة 1979، ص299.

(2) لامعة بوسيف، النظام القانوني للرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص11.

(3) المادة 628 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 08، المرجع السابق.

(4) المادة 632مكرر 1 من المرسوم التشريعي رقم 08/93، المرجع نفسه.

ـ أما بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ الشكل الخاص والذي نص عليها الأمر 01/ 04 في المادة 5 فقرة 03 [1] ، والتي نظمها المرسوم التنفيذي رقم 01/ 283، فإن الجمعية العامة فيها تفعيل في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة [2]، فإن الجمعية العامة هي التي تعين مجلس المديرين ومن بينهم الرئيس وهي التي تبرم العقود معهم التي تحدد فيها المهام الموكلة لهم وحقوقهم وواجباتهم ومدة عهدتهم في إطار ما يسمى بعهدة التسيير [3].

ـ الجمعية العامة هي التي تعين مندوب الحسابات وتتولى الفصل في حسابات السنة المالية المقصودة[4]، وهي التي تحدد أتعابه.

ـ استئثار الجمعية العامة بسلطة تعيين محافظي الحسابات.

إلا أن هذه الرقابة تبقى محدودة الأثر نظرا لضخامة عدد المساهمين وانصرافهم عن حضور الجمعية العامة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن مراجعة دفاتر المؤسسة وحساباتها تقتضي الخبرة الفنية قد لا تتوفر في غالبية المساهمين[5].

أما فيما يخص اختصاصاتها فإن استقراء لنص المادة 675 من القانون التجاري الجزائري في أنه تتخذ الجمعية العامة العادية كل القرارات غير المذكورة في المادة 674 السابقة من القانون التجاري والتي تنص على اختصاص الجمعية العامة غير العادية.

وما نستنتج من هذا النص أنه الجمعية العامة العادية لا يجوز لها أن تباشر اختصاصات الجمعية العامة غير العادية، والمتعلقة خاصة في تعديل القانون الأساسي للشركة، فيما عدا هذا المجال تختص الجمعية العامة العادية بجمع المجالات المتعلقة بغرض الشركة فلها أن تتخذ القرارات اللازمة بشأنها حتى تحقق الهدف المطلوب ومن ثم فإن اختصاصات الجمعية العامة العادية غير

---

[1] المادة 5 من الأمر 01 / 04، المرجع السابق.

[2] المادة 5 من المرسوم التنفيذي 01 / 283، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، ج ر، عدد 55، الصادرة في 26/ 9/ 2001.

[3] المادة 7 والمادة 8 من المرسوم التنفيذي 01 / 283، المرجع نفسه.

[4] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 01 / 283، المرجع نفسه.

[5] سعودي زهير، المرجع السابق، ص 82.

محصورة في المجال المحدد أو أي نشاط، وبالتالي يجب الأخذ ببعض المسائل التي تتكفل الجمعية بها مثل الجانب المالي كتولي الجمعية للقيام بتكوين احتياطي قانوني واستعماله في مجال يعود بالنفع على الشركة ، وكذلك تتولى المرافقة على توزيع نسبة من الأرباح الصافية التي تحققها الشركة نتيجة بيع أصل من أصولها الثابتة [1].

وكما تتولى الجمعية العامة التدخل في المسائل الإدارية في عزل مجلس الإدارة أو أحد أعضائه ورفع دعوى تحمل المسؤولية عليهم وتوقيع الغرامات المالية في حالة عدم حضور أعضاء المجلس بدون عذر مقبول، كما تتكلف الجمعية بالتصدي لأي عمل من إكمال الإدارة إذا عجز المجلس عن البث فيه بسبب عدم اكتمال النصاب والمصادقة على أي عمل يصدر عن المجلس وإصدار توصيات بشأن الأعمال التي تدخل في اختصاصات المجلس[2].

كما تتدخل الجمعية في المسائل المتعلقة بمندوب الحسابات وهو أنه تقوم بتعيينه وهذا ما جاء به المشرع على أنه: "تعين الجمعية العامة العادية المساهمين مندوبا للحسابات أو أكثر لمدة ثلاث سنوات، تختارهم من بين المهنيين المسجلين على جدول المصف الوطني"[3] ، وكما تقوم بالنظر في تقارير المراقبين في حالة الشركة والحسابات التي يقدمها مجلس الإدارة ومن الاقتراحات المختصة بتوزيع الأرباح، وكما تتدخل في المسائل المتعلقة بتصفية الشركة حيث يمكن لها تحديد المصفى وعزله.

كما تنظر في الحساب الذي يقدمه هذا الأخير المصفى وتقوم بالمصادقة على الحساب الختامي لأعمال التصفية، وكما تحدد المكان الذي تحفظ فيه الشركة وثائقها بعد شطبها من السجل التجاري، فإن اختصاصها يقوم ابتداء من حياة الشركة إلى غاية تصفيتها ودورها كأصل عام ينحصر في الرقابة دون القيام بأعمال الإدارة ولكن استثناء يمكن أن تصدي لأي عمل من الأعمال التي تدخل في اختصاص مجلس الإدارة، فيما عدا هذا الاستثناء لا يجوز للجمعية العامة العادية أن تتعدى على

---

[1] بوحي حنان و بورحلي علي، المرجع السابق، ص31.

[2] نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص294.

[3] المادة 715 مكرر 4 فـ6 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 08، المرجع السابق .

السلطات المخولة لمجلس الإدارة والتدخل في شؤونه، وأن الجمعية العامة العادية لها قرارات تلزم جميع المساهمين في الشركة إل قيدين:

ـ تلتزم بجدول الأعمال، فلا يجوز للجمعية العامة العادية أن تتداول في غير المسائل المدرجة فيه.

ـ تلتزم باحترام أحكام القانون والنصوص المدرجة في القانون الأساسي للشركة[1].

وكما يعتبر الدور الرقابي للجمعية العامة في المؤسسة العمومية الاقتصادية فعال نظرا لمساهمة جميع الأطراف في هذه الرقابة.

وبخلاف ذلك فإن الجمعية العامة غير العادية ليست مثل الجمعية العامة العادية فإنها تجتمع عدة مرات في السنة، وأن لها اختصاصات محددة بصورة إيجابية، وتطبق على الجمعية العامة غير العادية أي الاستثنائية الأحكام المتعلقة بتكوين الجمعية العامة العادية بحيث يحق لكل المساهمين حضور جلساتها مهما كان عدد الأسهم التي يمتلكونه، ولا يجوز للنظام الأساسي للشركة أن ينص على ضرورة توافر نصاب معين من الأسهم كي يستطيع المساهم حضور جلساتها، وكما تخضع لجميع الإجراءات المتعلقة بإخطار المساهمين وتبليغهم بالمعلومات الخاصة بالمساهمين وأعضاء مجلس الإدارة والوثائق اللازمة التي اشترطها القانون في الجمعيات العامة كجدول الحسابات والنتائج التلخيصية للشركة ..... كما يجب أن يقدم إليها تقرير مندوبي الحسابات إذا ما احتاجت إليه هذا ما قضت به المادة 678/ 7 من القانون التجاري يقولها: " إذا كان الأمر متعلقا بجمعية العامة غير عادية، تقرير مندوبي الحسابات الذي يقدم إلى الجمعية عند الاقتضاء ".

ولا يمكن لهذه الجمعية المداولة والاجتماع إلا إذا حضر عدد من المساهمين أو الممثلين الذين يمتلكون النصف على الأقل في الدعوى الأولى، وعلى من يملك ربع الأسهم من ذوي حق التصويت في الدعوى الثانية، وقرارات الجمعية لا تأخذ إلا بموافقة ثلثي الأصوات ولا تؤخذ الأوراق البيضاء أي الممتنعة إذا ما أجرت العملية عن طريق الاقتراع المادة 1/679 من القانون التجاري ولا يجوز مخالفة هذا النصاب لأنه يعد من النظام العام.

بناء على المادة 674 من نفس القانون فإن صلاحيات الجمعية العامة غير العادية تتمثل أساسا في:

[1] نادية فوضيل، المرجع السابق، ص296.

ـ أن الجمعية العامة غير العادية هي الوحيدة التي لها صلاحيات تعديل القانون الأساسي، وأي تعديل يخرج خارج إطارها يعد باطلا وكأنه لم يكن[1] ، ويتم تعديلها في حالة أن يكون عدد المساهمين الحاضرين أو الممثلين يملكون على الأقل نصف عدد الأسهم ذات الحق في التصويت في الدعوة الأولى، وربع عدد الأسهم في الدعوة الثانية.

و أما الشركات المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة يتم تعديل القانون الأساسي بموافقة أغلبية الشركاء التي تمثل ¾ من رأسمالها ما لم يقضي القانون الأساسي بخلاف ذلك دون أن تحدد نوع الجمعية العامة [2].

إن الأسباب التي تدفع الشركة إلى زيادة رأسمالها مختلفة فقد تعود إلى رغبة الشركة في توسيع وتطوير مشاريعها، وهي تفضل زيادة رأسمالها بدلا من أن تلجأ إلى الاقتراض عن طريق إسناد وطرتها للاكتتاب العام، وقد تصاب الشركة بالخسارة كبيرة فتضطر إلى تخفيض رأسمالها حتى يتناسب مع الموجودات وتتعادل ميزانيتها[3].

لقد خول المشرع للجمعية العامة الاستثنائية سلطة تغيير الطبيعة القانونية للمؤسسة وإعطائها شكلا جديدا وهذا فيما لخص الإجراء التحويل، مثلا تحويلها من مؤسسة عمومية اقتصادية في شكل شركة مساهمة إلى مؤسسة عمومية منظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، والعكس صحيح وهذا بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية العمومية التي يكون رأسمالها مختلط بين الدولة أو أشخاص القانون العام والخاص، أما بالنسبة للمؤسسات التي تحوز الدولة أو أحد أشخاص قانون العام يكون رأسمالها مباشر وهذا طبقا للمادة 4 من المرسوم التنفيذي 01 / 283 [4] ، فإن جمعيتها العامة الوحيدة تتكون من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة دون أصوات تداولية، حيث تفضل:

ـ في جميع المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي مثل البرامج العامة للنشاطات، والحصيلة وحسابات النتائج، وتخصيصاتها.

---

[1] المادة 674 من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع السابق.

[2] نورة عبد العزيز، المرجع السابق، ص57.

[3] نورة عبد العزيز، المرجع نفسه، ص57.

[4] المادة 04 من المرسوم التنفيذي 01 / 283، المرجع السابق .

ـ الزيادة في رأس المال الاجتماعي وتخفيضه، تقسيم الأصول والسندات، اقتراحات تعديل القانون الأساسي، تعيين محافظ أو محافظي حسابات.

وهذه هي أهم الصلاحيات المخولة للجمعية العامة الاستثنائية وحاول المشرع تقسيم الصلاحيات بين الجمعية العامة العادية والغير عادية تفاديا لتداخل الصلاحيات بينهما وخروجا عن القواعد العامة المعمول بها، في القانون التجاري يمكن للعمال أيضا حضور هذه الجمعيات تطبيقا لأحكام قانون علاقات العمل، وهذا كله مراعاة للطابع المزدوج المتاجرة والعمومية الذي تمتاز به المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ثانيا: رقابة مجلس الإدارة :

إن هيئة أو جهاز الإدارة يعد ثاني هيئة للرقابة الداخلية على المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الجمعية العامة، وهذا النوع من التنظيم تختاره المؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تريد الجمع بين تسيير المؤسسة ومراقبتها، حيث أن مجلس الإدارة هو الهيئة المكلفة بانتخاب وعزل رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام لكن بناءا على اقتراح من مجلس الإدارة، كما أن لجهاز الإدارة اختصاص مطلق في استخلاف وعزل أعضاء الجهاز التسيير لدى هذه المؤسسة، كما يتمتع مجلس الإدارة بصفة عامة بسلطات أوسع في إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية [1].

وفي إطار القانون الجزائري ،و يتكون مجلس الإدارة من 3 أعضاء على الأقل ومن اثني عشر عضو على الأكثر، وفي حالة الدمج يكون الرفع إلى 24 عضوا، وينتخب أعضاءها من طرف الجمعية العامة العادية، ومدة عضويتهم حددت في القانون الأساسي هي أنها بشرط أن لا تتجاوز 6 سنوات، ويمكن إعادة انتخابهم، ويحق للجمعية العامة غير العادية عزلهم في أي وقت [2] ، حيث لا يمكن لشخص طبيعي أن ينتمي في نفس الوقت إلى أكثر من خمس مجالس الإدارة لشركات مساهمة يوجد مقرها بالجزائر[3] ، أما إذا كان الشخص معنوي فلا يطبق عليه هذا الحكم، ويمكن لمجلس

[1] محديد حميد، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، دراسة حالة المؤسسة الجزائرية لتكييف الهواء، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، 2016، ص242.

[2] لامعة بوسيف، المرجع السابق، ص16.

[3] المادة 612 من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع السابق.

الإدارة أن يقوم بتعيينات المؤقتة في حالة شغور منصب قائم بالإدارة بسبب الوفاة أو الاستقالة ويجب أن تعرض التعيينات المؤقتة على الجمعية العامة العادية المقبلة للمصادقة عليها، أما فيما يتعلق بأعضاء مجلس الإدارة فإنه يجب أن يكون مالكا لعدد من الأسهم يمثل على الأقل 20% من رأس المال المؤسسة وحيث يحدد القانون الأساسي الحد الأدنى من الأسهم التي يحوزها كل قائم بالإدارة، وإذا لم يكن القائم بالإدارة عند تعيينه مالكا للعدد المطلوب من الأسهم يعتبر مستقيلا تلقائيا.

كما أن مجلس الإدارة ينتخب من بين أعضائه رئيسا له بشرط أن يكون شخصا طبيعيا، ويتولى رئيس مجلس الإدارة المديرية العامة للشركة ويمثلها في علاقاتها مع الغير، ولا تصح مداولاته إلا إذا حضر نصف عدد أعضائه على الأقل، وتؤخذ قراراته بالأغلبية ويرجح صوت الرئيس عند تعادل الأصوات، وكما يحدد مجلس الإدارة أجره حيث يعين هذا الرئيس لمدة لا تتجاوز مدة نيابته كقائم بالإدارة مع إمكانية إعادة انتخابه كما يجوز للمجلس أن يعزله في أي وقت[1].

فإن هيئة مجلس الإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تختارها وهي عندما تريد الجمع بين تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية ومراقبتها، والهيئة المكلفة بتعيين أعضاء مجلس الإدارة وتشكيلته هي الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، بالاستثناء المؤسسة الخاضعة للشكل الخاص والتي يكون مهام المؤسسة العمومية الاقتصادية وطبيعتها وحجمها يكون من عضو إلى ثلاثة أعضاء وإذا تولى عضو واحد مهام مجلس المديرين يسعى مدير عام وحيد [2] ، ومهامهم تنتهي بنفس الإشكال وخلافا للقواعد العامة السائدة في الشركات الخاصة التي يقتصر فيها تشكيل مجلس الإدارة على المساهمين فقط، فإن المشرع ومراعاة للطابع العمومي للمؤسسة العمومية الاقتصادية أوجب أن يشمل مجلس الإدارة على ممثلين اثنين للعمال ومع ذلك أخذ بفكرة تمثيل مصالح العمال المنصوص عليه في القانون علاقات العمل.

وتتجلى صلاحيات مجلس الإدارة:

ـ في استدعاء الجمعية العامة للمساهمين في الاجتماع وكذا تبليغ المساهمين بذلك، وتزويدهم بالوثائق الضرورية ووضع جدول أعمال الجمعية العامة، وإعداد جدول حسابات النتائج.

---

[1] المادة 636 من الأمر 75 /59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم ج ر، عدد101، الصادرة 1975.

[2] المواد: 632، 633، 634 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 08، المرجع السابق .

ـ يقوم بتعيينات مؤقتة في حالة شغور منصب قائم بالإدارة أو أكثر بسبب وفاة أو استقالة بين جلستين عامتين، ويتصرف باسم ولحساب المؤسسة [1].

ـ كما يجوز لمجلس الإدارة أن يقوم بتسديد مصاريف السفر والتنقلات، كما أنه يمنح الإذن للرئيس المدير العام بإعطاء الكفالات أو الضمانات الاحتياطية أو الضمانات باسم الشركة في حدود كامل المبلغ الذي يحدده [2].

أما بالنسبة لمهام رئيس الإدارة فإنه ينتخب من طرف مجلس الإدارة والذي يتولى الإدارة العامة للمؤسسة.

وللعلم فإن الجمعية العامة لمجلس الإدارة تمنح مكافآت من نشاطات أعضائها كمكافآت ثابتة تتعلق ببدل الحضور إلى مجلس الإدارة، وكذا كفاءات متغيرة متعلقة بأرباح محققة من طرف المؤسسة وكما أنه يجوز لمجلس الإدارة منح أجور استثنائية عن المهام أو الوكالات المعهود بها القائمين بالإدارة وفي هذه الحالة يجب أن تقيد هذه الأجور في تكاليف الاستغلال، هذا إضافة إلى " مصاريف السفر والتنقلات وكذا المصاريف التي أداها القائمون بالإدارة في مصلحة الشركة "[3].

أما فيما يخص رقابة مجلس المراقبة فإن شركة المساهمة التي اتبعت في إداراتها وفي هيكلتها أسلوب مجلس المديرين تعين عليها أن تتبعه بمجلس المراقبة الذي يتولى الرقابة عليه، وبناء على نص المادة 657 من القانون التجاري، فإنه يتكون مجلس المراقبة من سبعة أعضاء على الأقل، ومن اثني عشر عضوا على الأكثر، ويمكن أن يتجاوز هذا العدد في حالة اندماج الشركة شرط ألا يتجاوز ذلك أربعة وعشرين عضو، وأن تكون الأعضاء قد مضت على عضويتهم أي مارسوا مهام الرقابة منذ أكثر من ستة أشهر[4].

وإن من صلاحياتها هو أن الجمعية العامة العادية هي تقوم بانتخاب أعضاء مجلس مراقبة والذي قد يكون عضو من الأشخاص الطبيعيين، وكما قد يكون من الأشخاص الاعتبارية.

---

[1] المادة 623 من الأمر 75 / 59، المرجع السابق .

[2] المادة 624 من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع السابق .

[3] المادة634 من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع نفسه .

[4] المادة 658 من الأمر 75 / 59، المرجع السابق.

وإذا تغير منصب أو عدة من مناصب في مجلس المراقبة بسبب الاستقالة أو الوفاة فعلى المجلس القيام بتعيين مؤقت وذلك بالتزام المجلس بين جلستين باستخلافه.

وفي حالة إذا انخفض عدد أعضاء المجلس عن الحد الأدنى القانوني أي سبعة أعضاء وجب على مجلس المدرين استدعاء الجمعية العامة للبث في الموضوع قصد استكمال النصاب قانوني[1].

وبالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي بها مجلس مراقبة يقوم هذا الأخير بمهمة الرقابة الدائمة للمؤسسة، وتخضع بعض العقود المنصوص عليها قانونا إلى ترخيص مسبق منه.

ولهذا المجلس له الحق في أي وقت من السنة في القيام بإجراءات الرقابة التي يراها ضرورية، ويجب أن تقدم لهم مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل وعند نهاية كل سنة مالية تقريرا حول تسييره وهذا من طرف مجلس المديرين.

وأما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للشكل الخاص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 01/ 283 فإن مجلس مساهمات الدولة هو الذي يقرر تشكيلة مجلس المديرين حسب أهمية المؤسسة العمومية الاقتصادية وطبيعتها وحجمها، وعندما يمارس شخص واحد مهام مجلس المديرين يسمى مديرا عاما وحيدا[2].

ثالثا: رقابة جهاز التسيير

إن جهاز التسيير يتكون من الرئيس، المدير العام، المسير وله كافة الصلاحيات للقيام بمهمة التسيير على أحسن وجه [3] ، وأن المشرع الجزائري منحه كل مظاهر السلطة الرئاسية [4]في المؤسسة العمومية الاقتصادية، فله سلطة التأديب وسلطة التوجيه للمرؤوسين، بموجب تعليمات أو قرارات، كما له سلطة التصديق والتعديل والإلغاء بأعمال المرؤوسين، ويمكن له حتى الحلول حل المرؤوس، وزوده بكافة الصلاحيات القانونية اللازمة للقيام بوظيفة التسيير على أحسن وجه

[1] المواد 654 و 655 من الأمر 75 / 59، المرجع السابق.

[2] المادة 3 ف الأخيرة من المرسوم التنفيذي 01 / 283، المرجع السابق.

[3] سعودي زهير، المرجع السابق ، ص83.

[4] سعودي زهير، المرجع نفسه، ص83.

ومواجهة متطلبات المنافسة التي اقتحمت فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهو ما يتجسد في الوسيلة المثلى في الرقابة والتنظيم الذي يقوم عليه التسيير الإداري المعاصر [1] ، وهذا فيما يخص المؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ الشكل الخاص المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 01/ 283 يكون رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد مقيد في ممارسة هذه الرقابة بالعقود المبرمة مع الجمعية العامة للمؤسسة، أي يقوم بسلطات تسيير المؤسسة والإشراف عليها في حدود الصلاحيات المبينة في العقود المنصوص عليها في القانون مع مراعاة السلطة المخولة للجمعية العامة.

وفي نهاية هذا الفرع نلاحظ أن المشرع وضع رقابة تدريجية للأجهزة الداخلية للمؤسسة العمومية الاقتصادية حسب الصلاحيات الموكلة له، فتأتي في البداية رقابة الجمعية العامة ثم رقابة جهاز الإدارة، وفي الأخير رقابة جهاز التسيير لذا يجب أن تعمل هذه الأجهزة الداخلية بالتنسيق مع بعضها البعض لضمان رقابة فعالة.

الفرع الثاني: رقابة مندوب الحسابات

يعتبر محافظ الحسابات هو المؤهل العلمي والعملي لتدقيق حسابات المؤسسة، نظرا لأن نشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية ضخم، ولذلك كان لابد من خلق جهاز رقابي لضمان عدم انحراف الإدارة وحماية للمساهمين الذي عادة ما تنقصهم الخبرة ولا يشاركون في الإدارة، وحيث تنظم مهنة محافظ الحسابات في الجزائر وفق القانون 91 / 08 المؤرخ في 04/27/ 1991 الذي يحدد شروط وكيفيات التعيين وممارسة المهنة، وأحكـــــام القانون التجاري في المرسوم التشريعي 93 / 08 التي تنظم عمل مندوب الحسابات وعلاقته مع الشركة والمساهمين فيها.

أولا: تعيين مندوب الحسابات وعزله

لقد عرف القانون 91/ 08 في نص المادة 27 منه على أنه يعد مندوب الحسابات كل شخص يمارس بصفة عادية وباسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصفة انتظامية حسابات الشركات والهيئات المعنية برقابة محافظ الحسابات.

[1] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 01 / 283، المرجع السابق.

و يعتبر أهم جهاز رقابي في الشركات الخاصة نظرا للدور الذي يقوم به في التحقق من الحسابات المالية للشركة[1] ، وحيث يعرف على أنه: " كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته، مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به"[2].

من هذا التعريف نستنتج أن الهدف الأساسي من وجود مندوب الحسابات أو محافظ الحسابات داخل المؤسسة هو التأكد من صحة وسلامة حساباتها، وسلامة بعض عمليات التسيير التي تقوم بها أجهزة الإدارة، وبالتالي فإنه حتى يصل للهدف الأساسي من صلاحياته في الرقابة وهو التأكد من صحة وسلامة العمليات السابق ذكرها، فإنه يتوجب عليه القيام بمهامه على أكمل وجه وتبليغ النتائج المتواصل إليها إلى كل الأطراف المعينة ولاسيما المساهمين[3].

وقد جاء تعديل القانون التجاري بالمرسوم التشريعي 93/ 08 لينص على مندوب الحسابات في المادة 715 مكرر 4 إلى مكرر 14، كما بين صلاحياته وعلاقته مع الشركة والمساهمين فيها ويبين أيضا كيفيات المراقبة شركات المساهمة، كما جاء تنظيم مهنة محافظ الحسابات في القانون 31 / 08 المؤرخ في 27/ 4/ 1991 الذي حدد شروط وكيفيات التعيين وممارسة المهنة، وحسب المادة 06 من هذا القانون يجب أن تتوافر الشروط التالية:

ـ أن يكون جزائري الجنسية ووجوب حيازته شهادة لممارسة المهنة أي أن يكون حائزا على شهادة الجزائرية لمحافظ الحسابات أو شهادة المعترف بها.

ـ التمتع بكل الحقوق المدنية، ولا يكون قد صدر في حقه حكم يدينه على ارتكاب جناية أو جنحة عمدا.

ـ توفر الإجازات والشهادات المشترطة قانونا.

---

(1) محديد حميد، المرجع السابق ، ص243.

(2) المادة 22، من القانون 10 / 01، المؤرخ في 29 جوان 2010، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر، عدد 24 ، الصادرة 11/ 07/ 2010.

(3) عبد الباقي خلفاوي، حق المساهم في رقابة شركة المساهمة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص57.

ـ التسجيل في جدول المنظمة الوطنية.

ـ تأدية اليمين.

وسنحاول من خلال هذا الفرع نقدم بيان إجراءات تعيينه وإنهاء مهامه **أولا**، ومن ثم تحديد صلاحياته **ثانيا**.

1 ـ تعيينه:

تقوم الجمعية العامة للمؤسسة الاقتصادية العمومية بتعيين مندوب الحسابات بعد موافقتها كتابيا وعلى أساس دفتر الشروط، وتختارهم من بين المهنيين المسجلين في جدول المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات[1]، وطبقا لنص المادة 31 من القانون 91/ 08 فإن مدة تعيينه ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ولا يجوز تعيين حتى حافظ إلا بعد عهدتين متتاليتين إلا بعد مضي ثلاث سنوات كاملة، وإذا لم تعين الجمعية العامة مندوب الحسابات يتم اللجوء، إلى تعيينه أو استبداله بموجب أمر من رئيس المحكمة التابعة له مقر المؤسسة العمومية بناءا على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين [2] أو كل من يعينه الأمر، مع ضرورة توافره على الشروط المنصوص عليها قانونا[3] ، ولا يجوز أن يعين مندوبا للحسابات الأقرباء والأصهار لغاية الدرجة الرابعة، بما في ذلك القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين ومجلس مراقبة الشركة، وأيضا القائمون بالإدارة وأعضاء المجلس المديرين أو مجلس المراقبة للشركات التي تملك عشر 10/1 من رأسمال الشركة إذا كانت هذه الشركة تملك عشر رأسمال هذه الشركات، وأيضا الأشخاص الذين يتحملون بحكم نشاط مستمر خلاف نشاط مندوب الحسابات على أجرة، وأيضا الأشخاص الذين منحتهم الشركة أجرة بحكم وظائف مندوب الحسابات في أجل خمس سنوات، وأخيرا الأشخاص الذين كانوا قائمين بالإدارة أو أعضاء مجلس المراقبة أو مجلس المديرين في أجل خمس سنوات [4].

[1] سعودي زهير، المرجع السابق، ص 85.

[2] المادة 715 مكرر 4 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 08، المرجع السابق.

[3] المادة 08 من القانون 10 / 01، المرجع السابق.

[4] المادة 715 مكرر 06 من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع السابق.

كما يجوز للجمعية العامة، أو كل مساهم أو عدة مساهمين يمثلون على الأقل عشر رأسمال المؤسسة، أو مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أن يطلبوا من المحكمة المختصة إنهاء مهام مندوب الحسابات قبل الانتهاء العادي لوظائفه[1].

2 - عزله:

تنتهي مهام مندوب الحسابات بمجرد انتهاء المدة المحدودة، وأنها تنتهي بعدة صور، وأما بناء على استقالته ودون أن يتخلص من التزاماته القانونية أو عن طريق استغلاله لكن عليه إشعار المؤسسة بثلاثة أشهر قبل استقالته مع تقديم تقرير مفصل في ذلك، وكما تنتهي بعزله بناءا على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أو من مساهم أو أكثر وهذه الحالة مقيدة بشرط حدوث خطأ أو مانع من طرف محافظ الحسابات، وهذا ويمكن انتهاء مهام محافظ الحسابات في حالة وفاته أو شطبه أو إيقافه[2].

أما فيما يتعلق بالقانون التجاري ورد في المادة 7 مكرر على أنه: " عند انتهاء مهام مندوب الحسابات يقترح على الجمعية العامة عدم تجديد عضويته ويجب على الجمعية العامة سماعه، كذلك تجتمع الجمعية العامة العادية التي تفصل في حسابات السنة المالية الثالثة يبقى مندوب الحسابات المعين من الجمعية العامة بدل مندوب آخر ويمارس وظيفته حتى انتهاء مهمة المندوب الذي استخلفه"[3].

كما يجوز للجمعية العامة وكل مساهم أو عدة مساهمين يمثلون على الأقل عشر 1 /10 رأس مال المؤسسة ومجلس المديرين أن يطلبوا من المحكمة المختصة إنهاء المهام مندوب الحسابات قبل الانتهاء العادي للمهام ووظائفه حسب المادة 715 مكرر 9 من القانون التجاري.

---

[1] المادة 715 مكرر 08 من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع السابق.

[2] محمد بن جميلة، مسؤولية محافظ الحسابات في مراقبة شركة المساهمة، مذكرة لنيل الماجستير ـ تخصص قانون الأعمال ـ، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2011، ص، ص 47، 51.

[3] المادة 715 مكرر7 من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع السابق .

ثانيا: صلاحيات مندوب الحسابات:

يمكن حصر صلاحيات الرقابة التي يتوجب على محافظ الحسابات القيام بها، فإن الوظائف الرقابية لمندوبي الحسابات تتمثل في:

ـ التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للمؤسسة ومراقبة انتظام حساباتها وصحتها وكما يدققون في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة.

وفي الوثائق المرسلة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للشركة وحساباتها.

ـ ويصدقون على انتظام الجرد وحسابات الشركة والموازنة وصحة ذلك.

ـ ويتحقق مندوبو الحسابات إذا ما تم احترام مبدأ المساواة بين المساهمين.

ـ يجوز لهؤلاء أن يجروا طيلة السنة التحقيقات أو الرقبات التي يرونها مناسبة.

ـ كما يمكنهم استدعاء الجمعية العامة للانعقاد في حالة الاستعجال[1].

ولقيام بهذه الوظائف يجوز له أن يطلع على السجلات والموازنات والمراسلات وكل الوثائق الخاصة بالمؤسسة ويطلب من الإدارة المعلومات اللازمة لذلك.

لمندوب الحسابات أن يطلب توضيحات من رئيس مجلس الإدارة أو مجلس المديرين الذي يتعين عليه أن يرد على كل الوقائع التي من شأنها أن تعرقل استمرار الاستغلال والتي اكتشفها أثناء ممارسة مهامه، وفي حالة انعدام الرد أو إذا كان هذا الرد غير كاملا فيطلب مندوب الحسابات من الرئيس أو مجلس المديرين استدعاء مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة للمداولة، ويتم استدعاء مندوبي الحسابات لاجتماع مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة، الذي يقفل فيها حسابات السنة المالية المنتهية وكذلك جمعيات المساهمين ويعرض مندوبو الحسابات على الجمعية العامة المقبلة مخالفات وأخطاء التي لاحظوها أثناء ممارسة مهامهم، ويطلعون علاوة على ذلك وكيل الجمهورية

[1] المادة 715 مكرر 4، من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع السابق.

بالأفعال الجنحة التي اطلعوا عليها، و يلتزم مندوبي الحسابات باحترام سر المهنة فيما يخص الأفعال والأعمال والمعلومات التي اطلعوا عليها بحكم ممارسة وظائفهم [1].

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية

إن الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية لم تستقر على وضع واحد، وهذا تبعا للتغيرات السياسية وانعكاساتها على المجال الاقتصادي.

فمن منظور الدولة الحارسة، كانت الرقابة الخارجية مشددة وذو أهمية بالغة في الحفاظ على الأموال العمومية.

غير أنه وأمام التوجه الجديد في منظور المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي يتميز به من استقلالية ومتاجرة.

فتح المجال أمام المستثمرين الخواص للاستثمار في القطاع العام وتجسد ذلك من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية 88/ 01، حين لجأ إلى الحد من التدخل في إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية من أي تحد كان خارج المؤسسات المشكلة قانونا [2] ، ويترتب على مخالفة الأحكام مسؤولية جزائية ومدنية[3].

إضافة إلى الأمر 01/ 04 الذي رسخ فكرة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ونظرا لأهمية هذه المؤسسات على الاقتصاد الوطني، ولأنها تتكون من رؤوس أموال عمومية فإن المشرع أخضعها لرقابة خارجية ممثلة في السلطة التنفيذية.

وأما تفشي ظاهرة الفساد التي أضر بالأموال العمومية بدأت الرقابة الخارجية تعود تدريجيا من خلال تفعيل دور السلطة القضائية في محاربة الفساد وحل المنازعات، وكذا دور السلطة التشريعية في رسم

---

[1] عمار عمورة،المرجع السابق، ص، ص 310،312.

[2] المادة 58 من ق 88 / 01: " لا يجوز لأحد أن يتدخل في إدارة أو تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، خارج الأجهزة المشكلة قانونا والعاملة في إطار الصلاحيات الخاصة ".

[3] المادة 41 من القانون 88/ 01، المرجع نفسه.

المعالم الكبرى للاقتصاد الوطني، فدراستنا لهذا المطلب تم تقسيمه الى رقابة الجهات المركزية في الفرع الأول.

الفرع الأول: رقابة الجهات الوصية المركزية

تلخص دور الرقابة بالنسبة للجهات الوصية فيما يخص المؤسسات العمومية الاقتصادية ما عدا المؤسسات التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا، أو المؤسسات التي تخضع للطابع الخاص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 283/01 [1].

وتتمثل هذه الجهات الوصية في رئيس الجمهورية والحكومة والوزارة اولا، ثم رقابة مجلس مساهمات الدولة ثانيا.

أولا: رقابة السلطة التنفيذية

تتمثل في رئيس الجمهورية والحكومة والوزارة.

1- رئيس الجمهورية:

يعتبر رئيس الجمهورية هو أعلى هرم السلطة التنفيذية، منحه الدستور سلطات واسعة لتسيير شؤون البلاد وهذا تماشيا مع المصلحة العليا للبلاد وفي جميع الميادين ومنها الميدان الاقتصادي، حيث غالبا ما يتولى تعيين رؤساء مجالس إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية بواسطة مراسيم رئاسية باقتراح من الحكومة.

هو الذي يتولى الإشراف على توجيه السياسة الوطنية خاصة منها الاقتصادية، وذلك في إطار مجلس الوزراء الذي يتولى رئاسته.

ويعطي التعليمات اللازمة للحكومة لتوجيه الاقتصاد الوطني وخاصة عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات ذات الطابع الاستراتيجي، وسهر على توفير الضمانات اللازمة لجلب المستثمرين الخواص خاصة منهم الأجانب، ويتم كل هذا في إطار احترام المبادئ العامة للدستور[2].

[1] المرسوم التنفيذي 283/01، المرجع السابق.

[2] سعودي زهير، المرجع السابق، ص91.

2 ـ الحكومة:

تعد الحكومة هي الهيئة التنفيذية لبرنامج رئيس الجمهورية ويتضح ذلك من خلال المراسيم التنفيذية التي يصدرها رئيس الحكومة، ويحظى هذا الأخير بصلاحيات واسعة في رقابته على المؤسسات العمومية الاقتصادية وهي كالتالي:

ـ الحكومة هي التي تصدر قرار إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية كما لها الحق في حلها، حيث سبق لها أن مارست حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية، ثم بعد ذلك حلت هذه الأخيرة وتم استبدالها بالمؤسسات العمومية الاقتصادية بنفس الشكل.

ـ الحكومة هي تصدر الموافقة على ترشح أعضاء مجلس المديرين قبل تعيينه لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية الإستراتيجية الحيوية مثل شركة سوناطراك و سونلغاز.

ـ تقوم الحكومة بمراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال الاطلاع على التقرير الذي تبرمجه الجمعية العامة إلى مجلس مساهمات الدولة الذي يرأسه رئيس الحكومة شخصيا[1].

ـ وأما فيما يخص جمعياتها العامة، فهي مجبرة على إرسال اللوائح التي تقررها إلى مجلس مساهمات الدولة والممثلة في رئيس الحكومة [2]وهذا الإجراء في حد ذاته أسلوب من أساليب الرقابة.

ـ أما مجلس مساهمات الدولة هو الآخر يتكون من الوزراء الذين يشكلون الحكومة في مجملها [3] ويتولى رئاسته رئيس الحكومة[4].

---

[1] ا المادة 07 من المرسوم التنفيذي 01 / 283، المرجع السابق.

[2] المادة 06 في ف الأخيرة من المرسوم التنفيذي 283/01، المرجع نفسه.

[3] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 01/ 253، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وتسييره، ج ر، عدد 51، الصادرة في 12 سبتمبر2001.

[4] المادة 08 من الأمر 01 / 04 ، المرجع السابق والمادة 08 من الأمر 95/ 25 المرجع السابق.

كما يتولى رئيس الحكومة على رئاسة لجنة مراقبة عمليات خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية[1].

هذا بالإضافة إلى السلطات التي يملكها رئيس الحكومة في التعيين في الوظائف السامية ما عدا تلك التي يعود فيها الاختصاص لرئيس الجمهورية[2].

إضافة إلى سياسة إعادة الهيكلة والخوصصة التي تقوم بها الحكومة بما لها من صلاحيات في ذلك، كما أن الحكومة هي المسئولة عن المصادقة على إستراتيجية الخوصصة وبرنامجها[3].

وتبقى خوصصة مؤسسة عمومية اقتصادية كانت تقدم خدمة عمومية من صلاحية الحكومة في تكفلها بضمان استمرارية هذه الخدمة العمومية[4].

3 - الوزارة:

تعد الوزارة المكلفة بالمساهمة والاختلافات هي الهيئة المكلفة بتوجيه ومراقبة القطاع الاقتصادي وتسهر على تنفيذ برنامج الحكومة في هذا المجال، وقد صدر المرسوم التنفيذي 2000/ 322 الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، ويقوم هذا الأخير بمتابعة ومراقبة ذلك بالاتصال مع قطاعات الوزارات المعنية طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

كما أعطى المشرع للوزير المكلف بالمساهمة والإصلاحات صلاحيات تمكنه من ضمان السير الحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية وهي:

- يسهر على الإنجاز الدوري لتقارير تقييم الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسات العمومية وتبليغها لأعضاء مجلس مساهمات الدولة.

---

(1) المادة 02 من المرسوم التنفيذي 01 / 354 الصادر في 10 نوفمبر 2001، يحدد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وكيفية تنظيمها.

(2) انظر المادة 85 من الدستور 1996.

(3) المادة 20 من الأمر 01 / 04، المرجع السابق.

(4) المادة 16 من الأمر 01 / 04، المرجع نفسه.

ـ يقترح آليات وكيفيات فتح الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على الرأسمال الخاص.

ـ يقوم بتنسيق النشاطات المرتبطة بتحضير برنامج الخوصصة، ويتولى تنفيذ إستراتيجية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

ـ اقتراح الآليات اللازمة لتطوير التنظيم الاقتصادي عن طريق السوق.

وهناك مديرية خاصة على مستوى وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات مكلفة بضبط وتنفيذ الكيفيات التقنية لتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية ومراقبتها تسمى مديرية دراسة السياسات والمناهج والتقييم، بالإضافة إلى قسم تسيير مساهمات الدولة[1].

ـ وزير الدولة، وزير الشؤون الخارجية.

ـ وزير المالية.

ـ وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات.

ـ وزير التجارة.

ـ وزير العمل والضمان الاجتماعي.

ـ وزير تهيئة الإقليم والبيئة.

ـ وزير الصناعة وإعادة الهيكلة.

ـ الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بالخزينة وإصلاح المالية.

ـ الوزير المعني أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال.

من خلال هذه التشكيلة يتضح لنا جليا أنها مشكلة كلها من وزراء وهذا ما يجعل هذه الهيئة تابعة للسلطة التنفيذية، ومرد هذا التوجه يعود للأهمية التي تشكلها المؤسسات العمومية الاقتصادية

[1] زهير سعودي، المرجع السابق، ص94.

في الاقتصاد الوطني، وهو ما يفسر أيضا إرادة الدولة في المحافظة على دورها في مراقبة هذه المؤسسات وحماية الأموال العمومية وضمان استغلالها أحسن استغلال[1].

ويتم عقد اجتماع مجلس مساهمات الدولة مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر، ويمكن أن يجتمع في أي وقت بطلب من رئيسه أو أحد أعضائه.

ويتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس [2] ويتخذ قراراته عن طريق التداول.

إضافة إلى ذلك فهو يربط جدول أعمال الجلسات وكذا تاريخها وهو المسؤول عن متابعة تنفيذ قرارات المجلس[3].

وتتمثل وسائل الرقابة هنا في تقديم التقارير الدورية من طرف أجهزة تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى الجهات المركزية، أو إرسال لجان تحقيق متخصصة من طرف الجهات المركزية إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية[4].

الفرع الثاني: رقابة مجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة

إضافة إلى صلاحيات السلطة التنفيذية كسلطة وصية في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية، يعقد الاختصاص في هذا المجال لمجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة.

وسنحاول من خلال هذه الجزئية ضبط الدور الرقابي للهيئتين على المؤسسة العمومية الاقتصادية.

أولا: رقابة مجلس مساهمات الدولة

استحدث المشرع هيئة وصية تقوم بدور الرقابة الدائمة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

---

[1] زهير سعودي، المرجع السابق، ص97.

[2] المادة 10 من الأمر 01/ 04 ،المرجع السابق.

[3] المادة 03 من المرسوم الرئاسي184/06،المؤرخ في 31 ماي 2006، يعدل المرسوم التنفيذي 253/01 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج ر، العدد36، الصادرة في 31ماي 2006.

[4] زهير سعودي، المرجع السابق، ص95.

وتتمثل هذه الهيئة في مجلس مساهمات الدولة والذي جاءت كبديل للمجلس الوطني لمساهمات الدولة.

ويشرف على رئاسته رئيس الحكومة [1] ، وتمارس من خلاله الدولة على حق الملكية على القيم المنقولة المحولة لشركات تسيير مساهمات الدولة.

1- تشكيلة مجلس مساهمات الدولة:

طبقا للأمر 01/ 04 وتحديدا في المادة الثامنة منه، ثم تحديد تشكيلة مجلس مساهمات الدولة عن طريق التنظيم وصدر بحقه المرسوم التنفيذي 01/ 253 المؤرخ في 10/ 09/ 2001 والذي حدد تشكيلته كالآتي[2]:

- رئيس الحكومة كرئيس للمجلس.

- وزير الدولة، وزير العدل.

- وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية.

2- صلاحيات مجلس مساهمات الدولة:

إن من أهم صلاحيات ومهام المجلس هي:

وفقا لنص المادة 11 من الأمر 01/ 04 فإن المجلس يضبط تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي، كما أن كل الرسوم والحقوق تعفى في هذا الشأن، كما أن مهام الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية التي تحوز الدولة رأسمالها الاجتماعي مباشرة يتولاها ممثلون عن مجلس مساهمات الدولة[3].

---

[1] المادة 08 من الأمر 01/ 04،المرجع السابق.

[2] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 01/ 253، المرجع السابق.

[3] المادة 12 من الأمر 01/ 04، المرجع السابق.

كما أنه يكلف أو يحدد إستراتيجية شاملة في مجال مساهمة الدولة و الخوصصة ويحدد أيضا البرامج فيما يتعلق بمساهمات الدولة وينفذها، ويحدد أيضا سياسات الخوصصة ويوافق عليها[1] وله الصلاحية في إخضاعها للشكل الخاص كما أنه هو الذي يقرر تشكيلة مجلس المديرين[2].

كما يتولى متابعة عمليات الخوصصة لجنة يحدد تشكيلها مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة[3].

ومن هنا نلاحظ الدور المهم لمجلس مساهمات الدولة في رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة منها التي تملك الدولة فيها مجموع الرأسمال الاجتماعي ويتخذ قراراته في شكل لوائح[4].

ثانيا: رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة

شركات تسيير مساهمات الدولة هي التي يتم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي 01 / 283 وهي عبارة عن مؤسسات عمومية تقوم بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كل رأسمالها الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة[5].

ويتم إنشاءها من طرف مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة، وهي الهيئة المخولة قانونا صلاحية إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية لهذا الشكل [6] ، وهو الهيئة الوصية عليها.

حيث أن شركات تسيير المساهمات هي شركات أموال تأخذ شكل شركة مساهمة لها شكل خاص لأجهزتها، بينما يعود رأسمالها للدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

---

[1] المادة 9 من الأمر 01/ 04، المرجع السابق.

[2] المادة 3 و4 من المرسوم التنفيذي 01/ 283، المرجع السابق.

[3] المادة 23 من الأمر 01/ 04، المرجع السابق.

[4] المادة 5 ف الأخيرة من الأمر 01/ 04، والمادة 2 من المرسوم التنفيذي 01/ 283، المرجع السابق.

[5] المادة 05 ف 03 من الأمر 01 / 04، المرجع نفسه.

[6] المادة 05 ف 3 و4 من الأمر 01 / 04 والمادة 1 من المرسوم التنفيذي 01/ 283، المرجع السابق.

1-التنظيم القانوني لشركات المساهمة:

تخضع شركات تسيير المساهمات في تنظيمها، وسيرها وصلاحيتها إلى نصوص قانونية متنوعة وهي كالتالي:

- أحكام القانون التجاري.
- أحكام القانون 01/ 04.
- أحكام المرسوم التنفيذي 01/ 283.
- لوائح مجلس مساهمات الدولة.
- أحكام القوانين الأساسية المؤسسة لشركة تسيير المساهمات.
- أحكام عهدة التسيير manda de gestion[1].
- إنشاء فروع في الجزائر وفي الخارج.
- الإدماج أو الاندماج أو الانفصال.
- تقييم الأصول والسندات.
- التنازل عن السندات أو عناصر الأصول.
- مخطط تطهير المؤسسة وإعادة هيكلتها وشروط تطبيق ذلك.
- اقتراحات تعديل القانون الأساسي.
- تعيين محافظ أو محافظي الحسابات.

وما نلاحظه من خلال هذه المادة هو أن المشرع لم يحدد نوع الجمعية العامة التي تفصل في هذه المسائل عادية أم استثنائية لكن بالنظر لخطورة وأهمية هذه الصلاحيات فإن الجمعية العامة الاستثنائية هي المختصة في ذلك، تجتمع الجمعية العامة مرة واحدة في السنة على الأقل في دورة عادية، وفي دورة غير عادية كلما دعت الضرورة، وبناءا على استدعاء من رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد، أو بناء على طلب أحد أعضائها. وتصدر قراراتها في شكل لوائح ترسل إلى مجلس مساهمات الدولة[2].

[1] زهير سعودي، المرجع السابق، ص99.

[2] زهير سعودي، المرجع نفسه، ص101.

2- مجلس المديرين:

مجلس المديرين هو هيئة للإدارة الجماعية، يتكون من ثلاث أعضاء من بينهم رئيس يقرر تشكيلة مجلس مساهمات الدولة حسب مهام المؤسسة العمومية الاقتصادية وطبيعتها وحجمها، وعندما يمارس شخص واحد مهام مجلس المديرين يسمى المدير العام الوحيد.

ويعين أعضاءه مجلس المديرين من طرف الجمعية العامة من بينهم الرئيس بعد موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم وبعد أخذ رأي مجلس مساهمة الدولة وهو ما يبين وصاية الحكومة على هذا النوع من المؤسسات، ويتم إنهاء مهامهم نفس الشكل[1].

وقد حدد المرسوم التنفيذي 01 / 283 أشكال خاصة لأجهزة إدارة وتسيير الشركات المكلفة بتسيير مساهمات الدولة تختلف عن المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لا تحوز فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام مجموع الرأسمال الاجتماعي، وطبقا للمادة الثالثة من المرسوم السالف الذكر فإن هذه المؤسسات تحتوي على:

أ) جمعية عامة:

تتكون الجمعية العامة الوحيدة لشركات التسيير للمساهمة من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة ويشارك فيها أعضاء مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد، لكن ليست لهم أصوات تداولية في هذه الجمعية العامة[2]، وبهذا تفقد الجمعية أهم خصائصها وهي المداولة حول الإدارة والتسيير لأن المساهم الوحيد هو الدولة وخلافا للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأخرى فإن المشرع بالنسبة لشركات التسيير المساهمة قد لجأ إلى تحديد صلاحيات الجمعية العامة صراحة لكن هذا التحديد جاء على سبيل المثال لا الحصر، ويستخلص من ذلك أن المشرع أشار في المادة الخامسة من المرسوم 01 / 283 عبارة " تفصل الجمعية العامة في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي، ولاسيما ما يأتي ..... "، أي أن الجمعية العامة هي صاحبة القرار في جميع المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة، أي أن هناك اختصاصات أخرى

[1] نورة عبد العزيز، المرجع السابق، ص86.

[2] المادة 4 من المرسوم التنفيذي 01 / 283، المرجع السابق.

لم تذكرها المادة ما عدا قرارات التسيير العادي التي هي من اختصاص هيئة الإدارة، ومن أهم صلاحياتها الفصل في ما يلي:

- البرامج العامة للنشاطات.
- الحصيلة وحماية النتائج.
- تخصيص النتائج.
- الزيادة في الرأسمال الاجتماعي وتخفيضه[1].

وتعتبر صلاحية مجلس المديرين محل عقد مع الجمعية العامة عن طريق ما يسمى بعهدة التسيير mandat le gestion[2]التي تعطيه كامل الصلاحيات في إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسيرها والإشراف عليها.

وهو المسئول عن السير العام للمؤسسة ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين، ويمثل رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد للمؤسسة في علاقتها مع الغير، ومن أجل تفادي أي إشكال في تنفيذ القرارات يضمن رئيس مجلس المديرين تنسيق تنفيذها في إطار نظام قواعد تسيير يصادق عليه في اجتماع مجلس المديرين.

وتبقى مسؤولية أعضاء مجلس المديرين تضامنية وغير قابلة للتجزئة طبقا لأحكام القانون التجاري لاسيما المواد 648 و649 و653 منه ويصدر مجلس المديرين بعد المداولات قراراته في شكل لوائح في الميادين الآتية:

❖ بالنسبة للمحافظة:

- استعمال الأرباح لهذا الغرض.
- عملية الخوصصة.
- تعيين الهيئات الاجتماعية.
- اقتراح الإطارات الرئيسية المسيرة.
- تعيين محافظي الحسابات.

---

[1] زهير مسعودي، المرجع السابق، ص100.

[2] المادة 8 و 9 من المرسوم التنفيذي 283/01، المرجع السابق.

- تأطير المفاوضات حول الأجور.
- المصادقة على لوائح الجمعيات العامة.
- تقييم جداول التسيير.

وتكون هذه الاختصاصات مطابقة لعهدة التسيير[1].

❖ بالنسبة لشركة تسيير المساهمات:

- مخطط التنظيم وتعداد العمال.
- ميزانية التسيير.
- نفقات الاستثمار.
- تعيين الإطارات المسيرة.
- المصادقة على وثيقة إعداد الحسابات المجمعة.
- المحافظة على النظام الداخلي[2].

ب) مهام شركات التسيير للمساهمة:

تحظى شركات تسيير المساهمات بدور فعال من خلال الظفر بعهدة تسيير من قبل المالك الحقيقي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والممثل في الدولة، بحيث تقوم هذه الأخيرة في ممارستها لحق التفويض لبعض من صلاحياتها بشكل عملي ودقيق عن طريق التعاقد لصالح شركات تسيير المساهمات.

وتفاديا لأي تداخل في الصلاحيات بين مجلس مساهمات الدولة وشركة تسيير المساهمات، عملوا على تقنين بعض العناصر المتضمنة في عهدة التسيير، وهي كالأتي:

- شروط حيازة وتسيير الأسهم وغيرها من القيم المنقولة التي تحوزها الدولة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- شروط التسيير المحاسبي والمالي لكافة العمليات التي تقوم بها شركات تسيير المساهمات لحساب الدولة.

[1] زهير سعودي، المرجع السابق، ص103.

[2] زهير سعودي، المرجع نفسه، ص104.

- شروط إضفاء الطابع التعاقدي على العلاقات بين الهيئات الاجتماعية سواء فيما يخص ممارسة الصلاحيات المفوضة، أو قياس الأداءات المنجزة أو نمط إعلام المساهم[1].

وبالتالي أصبحت شركات التسيير للمساهمة مجرد حائز ليس لها إلا حق التسيير لحساب الدولة.

ويتم ذلك وفق الإستراتيجية التي حددها مجلس مساهمات الدولة، وذلك على النحو التالي:

ـ تجسيد وتنفيذ مخططات التقويم، وإعادة التأهيل وتطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية في الأشكال التجارية الملائمة.

ـ تجسيد وتنفيذ برامج إعادة هيكلة و خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال إعداد وتنفيذ كل التركيبات القانونية والمالية الملائمة.

ـ ضمان التسيير والمراقبة الإستراتيجية والعمليات لمحافظات الأسهم وغيرها من القيم المنقولة وفق معايير المردودية و النجاعة المطلوبة.

ـ ممارسة صلاحيات الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في نطاق الحدود المعينة في عهد التسيير.

وكل شركة تسير للمساهمة تتولى الوصاية على مجموعة من المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تتقارب في نوعية نشاطها وطبيعته وهي مجبرة على إرسال اللوائح التي تتخذها جمعيتها العامة إلى رئيس مجلس مساهمات الدولة وهذا ما يبين مدى وصاية المجلس عليها وهي دعامة قوية تجسد الرقابة على الأموال العمومية وحمايتها من التلف واستغلالها أحسن استغلال[2].

الفرع الثالث: رقابة الأجهزة المتخصصة

إن الهدف الأساسي الذي سعت إليه الدولة من خلال استحداثها للأجهزة الرقابية المتخصصة هو الحفاظ على الأموال العمومية من الضياع وضمان استغلالها على أحسن وجه.

وباعتبار الأموال العمومية تضخ في المؤسسات العمومية الاقتصادية بقصد استثمارها فهي تخضع لرقابة متنوعة، وتختلف صلاحياتها من جهاز إلى آخر، حيث نتطرق إلى المفتشية العامة للمالية ثم مجلس المنافسة، ومن بعدها مجلس المحاسبة.

---

[1] زهير سعودي، المرجع السابق، ص104.

[2] زهير سعودي، المرجع نفسه، ص105.

أولا: رقابة المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية هي عبارة عن هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية.

أنشئت بموجب المرسوم 80/ 53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية.

وينصب عمل المؤسسة الرقابية الدائمة على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى جانب صناديق الضمان الاجتماعي وكذا الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية، التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو في الجماعات المحلية أو هيئة عمومية[1].

والهدف من وجود هذه الهيئة هو ضمان التسيير الأمثل والفعال للاعتمادات المالية واستعمالها استعمالا فعالا وعقلانيا من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها وقمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال.

1 ـ مهام رئيس المفتشية العامة للمالية:

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس المفتشية العامة للمالية، يعين بمرسوم رئاسي يصدر بناءا على اقتراح وزير المالية[2].

ويضطلع رئيس المفتشية العامة للمالية بالسلطات والمهام الآتية:

ـ يمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين، سواء مستخدمي الهياكل المركزية أو الهياكل اللامركزية.

ـ يضمن إدارة وتسيير المستخدمين وكافة وسائل المفتشية العامة للمالية.

---

[1] المادة 1 و 2 من المرسوم التنفيذي 80/ 53 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية.

[2] المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 80/ 53، المرجع نفسه.

ـ يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بهذه الأجهزة[1].

2 ـ الأسباب القانونية لإعادة رقابة المفتشية على المؤسسات العمومية الاقتصادية:

هناك جملة من الأسباب والدوافع القانونية التي دفعت بالمشرع الجزائري للعودة إلى تفعيل رقابة المفتشية على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ويمكن أن نختصرها في سببين:

أ) المحافظة على الأموال العمومية: يعد الحفاظ على أموال الدولة من بين أهم الأسباب والدوافع التي دفعت بالمشرع الجزائري لإعادة رقابة المفتشية العامة للمالية عليها هي تلك الفضائح المالية وقضايا الفساد التي شهدتها الساحة الوطنية خاصة على مستوى المؤسسة العمومية الاقتصادية، مما استوجب استحداث هيئة رقابية متخصصة تعمل على الحفاظ على الأموال العمومية من كل أشكال الاختلاس والتبديد، وتمنع أي شكل من أشكال التجاوزات التي تصدر أموال الدولة[2].

ب) عمليات التطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية العاجزة:

إن العجز المالي الذي تتخبط فيه المؤسسات العمومية الاقتصادية نتيجة سوء التسيير وقلة الخبرة، هو الدافع لفكرة فرض رقابة المفتشية العامة للمالية وعملت السلطات المختصة على القيام بعمليات التطهير المالي للمؤسسات التي أثبتت عجزها وذلك من خلال آليات رقابية صارمة.

وقد كان لقانون المالية لسنة 2009 والذي نص في مادته الثالثة والستون على أنه " يرخص للخزينة العمومية إجراء تطهير مالي للمؤسسات والمنشآت العمومية المتعددة البنية، وترصد سنويا اعتمادات الميزانية لهذا الغرض، حسب الكيفيات التي يحددها الوزير المكلف بالمالية على أساس الحاجة المستعجلة فعلا "[3].

---

(1) المادة 03 من مرسوم التنفيذي رقم 08/ 273، المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية المفتشية العامة المالية، ج ر، عدد50، الصادر في 7 سبتمبر2008.

(2) لامعة بوسيف، المرجع السابق، ص 89 بتصرف.

(3) لامعة بوسيف، المرجع نفسه، ص89.

وقد كان المرسوم التنفيذي 09/ 96 [1]الذي يحدد الإطار القانوني لكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية ضامنا للمحافظة على الأموال العمومية التي استفادت منها المؤسسات العمومية في شكل مساعدات مالية أو قروض.

3 ـ الأشكال القانونية لرقابة المفتشية العامة على المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تأخذ الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية شكلين أساسيين جوازي و وجوبي ويرتبطان بطبيعة رأسمال المؤسسة، بحيث تكون رقابة المفتشية العامة للمالية جوازية وذلك بناءا على طلب السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة، وهذا بالنسبة العمومية التي تخضع للأحكام العامة للقانون التجاري والتي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانوني العام جزءا فقط من رأسمالها، في حين تكون رقابة المفتشية العامة وجوبية ودون طلب من أي جهة في حال ما كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية مكلفة بإنجاز مشاريع ممولة بمساهمة من ميزانية الدولة أو كان رأسمال المؤسسة العمومية مملوكا بالكامل للدولة أو أحد أشخاص القانون العام، بحيث تخضع في هذه الحالة لنفس أشكال الرقابة المنصوص عليها بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية[2].

4 ـ مجال ممارسة المفتشية العامة لسلطتها الرقابية:

تم تحديد المجالات التي تمارس في إطارها المفتشية العامة للمالية عمليات الرقابة وتدقيق تسيير المؤسسة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09 / 96 ويمكن حصرها فيما يلي:

ـ الرقابة على شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية والتنظيمية التي لها تأثير مالي ومباشر ومجالات إبرام وتنفيذ كل عقد وطلب.

ـ المعاملات القائمة على الذمة المالية العقارية والمنقولة.

ـ التسيير والوضعية المالية ومصداقية المحاسبات وانتظامها.

---

[1] المرسوم التنفيذي 09 / 96، المؤرخ في 22فيفري 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، ج ر، عدد14، الصادرة في 04 مارس 2009.

[2] لامعة بوسيف، المرجع السابق، ص90.

ـ المقارنة بين التقديرات والإنجازات، وشروط استعمال الوسائل وتسييرها.

ـ سير الرقابة الداخلية وهياكل التدقيق الداخلي[1].

وتمارس المفتشية العامة رقابتها على المؤسسة العمومية الاقتصادية باكتسابها الصفة القانونية لرقابة التقييم الاقتصادي والمالي، إذا طلب منها من طرف الهيئات المختصة المعنية، كالوزراء كل فيما يخص قطاعه، سواء كان على مستوى النشاط الاقتصادي والمالي أو كان ذلك على المستوى القطاعي، كأن تشمل رقابة قطاع الطاقة مثلا، أو فرعي كأن تنحصر رقابة التقييم في فرع من فروع النشاط الاقتصادي تتولاه مؤسسات اقتصادية معينة أو مؤسسة اقتصادية واحدة، وفي هذا الخصوص نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08/ 272 [2]على أنه: يمكن أيضا أن تقوم تدخلات المفتشية العامة للمالية على ما يأتي " ..... التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي ..... ".

ثانيا: رقابة مجلس المنافسة

في إطار التحول من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر أواخر ثمانينات القرن الماضي، كان لزاما على الجزائر الأخذ بمبادئ الاقتصاد الحر وتكريسها تشريعيا، وذلك بإصدار النصوص القانونية التي تتلاءم والتوجه الجديد، فكانت البداية بإقرار أحد أهم مبادئ الرأسمالية ألا وهو مبدأ حرية المنافسة ثم أصدرت بعد ذلك قانونا يعنى بحمايتها وترقيتها.

قانون المنافسة وأوكلت مهمة السهر على احترامه والتقيد بأحكامه لجهاز متخصص يتمثل في مجلس المنافسة.

---

[1] لامعة بوسيف، المرجع السابق، ص 90.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 08/ 272، المؤرخ في 6 سبتمبر2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر، عدد 50،الصادر 2008.

1- تعريف مجلس المنافسة:

يعود ظهور مجلس المنافسة في الجزائر بصدور الأمر رقم 95/ 06 [1] والذي نص في مادته السادسة عشر على أنه " ينشأ مجلس المنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها، ويتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري والمالي، وتم إلغاء أحكام الأمر 95/ 06 وتعويضه بالأمر 03 - 03 [2] والذي جاء في مادته 73 على أنه: " ينشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

إلا أن المرسوم التنفيذي 11 / 241[3] منح سلطة الوصاية على مجلس المنافسة للوزير المكلف بالتجارة، حيث نص في مادته الثانية على أن " مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ويوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة: "

من خلال هذا التعريف يتضح لنا أن مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة ذات اختصاص عام تسهر على ضمان حسن سير المنافسة، قد أنيط به التدخل في شتى قطاعات النشاطات الاقتصادي لصد الممارسات المقيدة للمنافسة، والتجمعات الاقتصادية الماسة بها.

2 - تشكيلة مجلس المنافسة:

أ) الأعضاء:

تختلف تشكيلة مجلس المنافسة باختلاف التشريعات التي تناولته فقد كان عددهم في ظل الأمر 95 / 06 هو اثني عشر 12 عضوا ليتقلص عدد أعضائه في الأمر رقم 03/ 03 إلى 09 أعضاء وهذا استنادا إلى المادة 24 منه " فإن مجلس المنافسة يتكون من 09 أعضاء يعنون لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد بموجب مرسوم رئاسي، حيث أن مهامهم تنص بنفس الطريقة وهذا ما أكدته المادة 25 من نفس الأمر.

---

[1] الأمر 95/ 06، المؤرخ في 25نوفمبر 1995، المتعلق بالمنافسة ،ج ر، عدد09، الصادرة في 22 فيفري 1995.

[2] الأمر 03/ 03، المؤرخ في 10جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003.

[3] المرسوم التنفيذي 241/11، المؤرخ في 10جويلية2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره ،ج ر ،عدد 39 الصادرة في 13جويلية 2011.

وتجدر الإشارة هنا إلى الشيء الإيجابي الذي جاءت به هذه المادة في كونها بينت الطريقة التي يتم بها إنهاء مهام الأعضاء، حيث تنص الفقرة الثانية منها أنه " ..... وتنتهي مهامهم بالأشكال نفسها " عكس الأمر 06/ 95 الذي لم يتطرق لإنهاء مهامهم، غير أنه تطرق لحالة استقالة الأعضاء في المادة 45 من الأمر 06/ 95 ويتم اختيار هؤلاء التسعة من الأصناف التالية:

ـ عضوان 02 يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاضي أو مستشار.

ـ سبعة أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية، أو في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك ومن ضمنهم عضو يختار بناء على اقتراح وزير الداخلية.

نلاحظ أيضا في الأمر 03/ 03 حذف ثلاثة أعضاء ومن بينهم الأشخاص المهنيين والذين يشتغلون في قطاع الإنتاج وركز على الأشخاص الذين يتمتعون بكفاءتهم في المجال الاقتصادي.

والأمر الثاني هو أن الأمر رقم 03/ 03 حدد المدة التي يمارس فيها الأعضاء مهامهم وهي 05 سنوات، بينما الأمر 06/ 95 وفي مادته 32 منه تضفي صفة الاستمرارية لأعضاء مجلس المنافسة.

كما أن أعضاء مجلس المنافسة يتمتعون بالحماية من كل أنواع الضغوطات التي من شأنها الإضرار بأداء مهامهم والوظيفة التي يؤدونها وظيفة دولة[1].

لكن بعد صدور القانون رقم 08 / 12 المعدل والمتمم للأمر رقم 03 / 03 أصبحت المادة 24 منه تنص على أن: يتكون مجلس المنافسة من اثني عشر 12 عضوا ينتمون إلى الفئات الآتية:

ـ ستة 06 أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مماثلة وخبرة مهنية مدة ثمانية سنوات على الأقل في المجال القانوني أو الاقتصادي والتي لها مؤهلات في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك، وفي مجال الملكية الفكرية.

[1] المادة 32من الأمر 06/95، المرجع السابق.

ـ أربعة 04 أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدة 5 سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة.

ـ عضوان 02 مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين,

يمارس أعضاء مجلس المنافسة وظائفهم بصفة دائمة.

ومن هنا نجد المشرع بموجب هذا التعديل الأخير أنه زاد في عدد الأعضاء لمجلس المنافسة إلى 12 عضوا مقارنة بما كان عليه الأمر 03 / 03 من تسعة 9 أعضاء، إضافة إلى فتح المجال أمام كل من يحمل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية أو خبرة ل 08 سنوات للانضمام إلى مجلس المنافسة، في حين نجد في الأمر 03 / 03 المشرع قد حصر فكرة الانضمام إلا للفئة التي عملت في مجلس الدولة أو في المحكمة أو في مجلس المحاسبة بصفة قاضي أو مستشار، وبذلك يكون المشرع قد وسع من عدد أعضاء مجلس المنافسة وقلص في الدرجة من أجل ثقل مهام عضو مجلس المنافسة على عكس ما كان في السابق.

ب) فئة المقررين:

تنص المادة 26 الأمر 03/ 03 المعدلة بالقانون رقم 08/ 12 على أن : " يعين لدى مجلس المنافسة أمين عام ومقرر عام وخمسة 5 مقررين "[1].

حيث يكلف الرئيس أحد المقررين من أجل التحقيق في الملفات المطروحة أمام المجلس وتجدر الإشارة أن المقرر لا يتلقى الأوامر إلا من رئيس مجلس المنافسة وحده ويتم تنفيذه لمهامه في إطار الأمر المتضمن قانون المنافسة، بحيث يعد خطرا حسب الحالة يوقعه ويرسله إلى رئيس المجلس ثم يبلغ التقرير إلى الأطراف المعنية.

[1] المادة 26 من الامر 03/03، المرجع السابق.

3 ـ صلاحيات مجلس المنافسة:

من أجل ضمان السير الحسن للمنافسة الحرة ولمراقبتها بفعالية، تم تزويد المجلس باختصاصات استشارية واختصاصات تنازعيه ..... .

أ) الصلاحيات الاستشارية:

بالرجوع إلى أحكام قانون المنافسة 08 / 12 المعدل والمتمم لأحكام الأمر رقم 03 / 03 المتعلق بالمنافسة، نجد أن لمجلس المنافسة أن يمنح آراء استشارية حول المسائل المتعلقة بالمنافسة واستشارة مجلس المنافسة يمكن أن تكون اختيارية أو تكون على سبيل الوجوب.

فالاستشارات الاختيارية بالرجوع إلى نص المادة 35 من الأمر رقم 03 / 03 المتعلق بالمنافسة، نجد أنه لمجلس المنافسة أن يبدي رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة ذلك منه، ويبدي كل اقتراح في مجالات المنافسة، وبمقتضى الفقرة الثانية من هذه المادة " يمكن أن تستشيره أيضا، في نفس المواضيع الجماعات المحلية، والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية، وكذا جميع المستهلكين "[1].

وبالنسبة لما يستشار فيه المجلس، جاء في نص المادة 36 المعدلة بالقانون رقم 08 / 12 أنه " يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي وتنظيمي له صلة بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها لاسيما:

ـ إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط ما أو دخول سوق إلى قيود من ناحية الكم.

ـ وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات.

ـ فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات، تحديد ممارسة موحدة في ميدان شروط البيع ".

[1] جهيد سحوت، دفاتر السياسية والقانون، العدد 19 جوان 2018، ص431.

فبعدما كان المجلس يستشار في مشروع النصوص التنظيمية فقط، وهذا الملاحظ من خلال نص المادة 36 من الأمر رقم 03 / 03 المتعلق بالمنافسة، فقد تعدى هذه الصلاحية ليشمل أيضا مشروع النصوص التشريعية التي لها صلة بالمنافسة.

وهذه المسائل بعد أن كانت في ظل قانون المنافسة السابق الصادر بالأمر رقم 95/ 06 الملغى من المسائل التي يستشار فيها مجلس المنافسة وجوبا.

أصبحت بعد تعديل 2010 اختيارية فقط.

وهكذا فالاستشارات الوجوبية، لم يعد لها وجود بعد تعديل المادة 05 من الأمر 03 ـ 03 عن طريق القانون 10/ 05[1].

وبالنظر لصلاحيات مجلس المنافسة المتعددة فقد حدد الأمر 10 ـ 05 المجالات التي يطبق عليها قانون المنافسة وبالتالي تخضع لرقابة مجلس المنافسة وحصرها بموجب مادته الثانية في[2]:

ـ نشاطات الإنتاج، بما فيها تلك التي يقوم بها أشخاص معنوية عمومية وجمعيات ومنظمات مهنية مهما يكن وضعها القانوني وشكلها وهدفها.

ـ الصفقات العمومية، بدءا بنشر الإعلان عن المناقصة إلى غاية المنح النهائي للصفقة.

ب) الصلاحيات المتنازعة:

تقتصر الصلاحيات المتنازعة لمجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة، بحيث يتم النظر في المسائل التي تدخل في إطار المواد التالية: 6 و 7 و 10 و 11 و 12 من الأمر رقم 03 / 03 المعدل والمتمم.

---

[1] الأمر 10 /05 المتعلق بالمنافسة يعدل ويتمم الأمر رقم 03 / 03 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر، عدد 46 الصادرة في 18اوت 2010.

[2] نورة عبد العزيز، المرجع السابق، ص93.

وعليه، فكل ما يخرج عن هذه المعاملات لا يعد من اختصاص المجلس بل تختص به الهيئات القضائية خاصة ما يتعلق منها بخرق قواعد شفافية الممارسات التجارية ونزاهتها.

أما بالنسبة للعقود والاتفاقات التي تبرمها المؤسسات، والتي تحتوي آثار منافية للمنافسة، بالرجوع إلى نص المادة 13 من قانون المنافسة التي تنص على أن: " دون الإخلال بأحكام المادتين 8 و 9 من هذا الأمر يبطل كل التزام أو اتفاقية أو شرط تعاقدي يتعلق بإحدى الممارسات المحظورة بموجب المواد 6 و 7 و 10 و 11 و 12 أعلاه ليست من اختصاصه[1].

ثالثا: رقابة مجلس المحاسبة

من باب الحفاظ على الأموال العمومية للدولة أوجد المشرع في تنظيمه لوظيفة الرقابة المالية اللاحقة، جهاز يقوم بمهامه في مجال التحريات والمعاينات من أجل الاستقلال الأمثل للموارد العامة وتجسيد الفعالية في الرقابة على الأموال العمومية.

ويعتبر مجلس المحاسبة هو الهيئة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية ، و خصه المشرع الجزائري باختصاصات رقابية متعددة تسلط على المؤسسات العمومية ، وسنتطرق إليه من خلال التشريعات التي ساهمت في إنشائه.

1 - نشأة مجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية حديثة النشأة، حيث تم إنشاؤه بموجب القانون رقم 80 / 05 المؤرخ في 01 مارس 1980 وهذا تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 1976 وكرس تأسيسه كل من دستور 1989 بموجب المادة 160 منه ودستور سنة 1996 في المادة 170 منه[2] وكرس الدستور الجديد لسنة 2016 في مادته 192 استقلالية المؤسسة وغرار دورها الرقابي وخولها مهمة المساهمة في تطوير الحكم الراشد للمال العام.

---

[1] جهيد سحوت، المرجع السابق، ص433.

[2] نجوى عبد الله، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور - الجلفة - 2016 - 2017 ،ص 66.

أما دستور 1963 فقد ترك مسألة تنظيم وممارسة الرقابة إلى التنظيم وهذا ما أشار إليه في المرسوم 63 / 127 [1] المؤرخ في 19 أفريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، حيث نص في مادته الثالثة 03 على إنشاء هيئات عديدة تابعة مباشرة لوزير المالية تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية من بينها مجلس المحاسبة وقد نصت المادة 03 من القانون رقم 80 / 05 الملغى على أنه يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وهو هيئة قضائية وإدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتجة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها[2].

ثم يليه القانون 90/ 32[3]الذي حصر مجال تدخله حيث استثنى من رقابته المؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وجوده من صلاحيته القضائية، حيث نصت المادة 03 من هذا القانون على ما يلي: " تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية.

وتنص المادة 04 من نفس القانون بشكل صريح وواضح وأنه لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي يتم تداولها طبقا لقواعد القانون المدني والقانون التجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية.

أما المرحلة الأخيرة فبصدور الأمر رقم 95/ 20 [4] المؤرخ في 17 جويلية 1995 ثم إعادة تنظيم مجلس المحاسبة بشكل يكرس الطبيعة القضائية لهذا الجهاز، إضافة إلى استرجاعه لصلاحياته القضائية، في مراجعة لحسابات المحاسبين العموميين ورقابة التسيير المالي للآمرين بالصرف، وأصبح يملك سلطة توقيع الجزاءات بنفسه، دون اللجوء إلى الجهات القضائية كما كان معمول به

---

[1] المرسوم 63/ 127، المؤرخ في 19 أفريل 1963، المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية.

[2] قانون 80 / 05 ، المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة مجلس المحاسبة، مجلة أحكام مجلس المحاسبة، ج ر، عدد 1 ،الجزائر، 1982.

[3] القانون رقم 90/ 32، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 ، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره .

[4] الأمر رقم 95/ 20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 39، الصادرة في 1995/05/17.

سابقا، إضافة إلى الرقابة المالية التي يمارسها تعدت فكرة رقابة المطابقة إلى الرقابة على الأداء والتسيير، أي تقييم نوعية تسيير الأموال العمومية على أساس نمط السير الحديث.

2 - الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة:

يعرف مجلس المحاسبة استقلالية كاملة من حيث تنظيمه وتسييره، وخول له ممارسة اختصاصات قضائية يتمتع فيها بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه ويتمتع من خلالها بطبيعة مزدوجة، فهو كهيئة ذات طبيعة قضائية إدارية متخصصة في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وتتجسد هذه الاختصاصات القضائية المخولة له عن طريق إصدار قرارات تكتسي الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية وهي قابلة للمراجعة والاستئناف، ويتم الطعن بالنقض فيها أمام مجلس الدولة،لكن وظيفة مجلس المحاسبة في ظل هذا القانون، لا تتوقف فقط على البحث على الأخطاء والتجاوزات المالية ومعاقبة مرتكبيها، إنما يمارس كذلك رقابة إدارية تتمثل في تقييم نوعية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته وفق مقاييس اقتصادية مبنية على الفعالية والنجاعة، وإضافة إلى وظيفته الرقابية، يظهر مجلس المحاسبة كهيئة استشارية في مجالات تتعلق بمشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية، ويمكن له أيضا أن يقدم اقتراحاته وتوصياته حول مختلف القضايا ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في اختصاصه.

وتهدف هذه المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ..... إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية[1].

إذن فمجلس المحاسبة ذو طبيعة مزدوجة قضائية وإدارية، وهي مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي.

3- مجال اختصاص مجلس المحاسبة:

يختص مجلس المحاسبة كهيئة رقابية عليا في الدولة على ضوء الأمر 95 / 20 بالرقابة على مجموعة من المصالح والهيئات وهذا من خلال المواد من 07 إلى 12.

[1] نورة عبد العزيز، المرجع السابق، ص95.

حيث تنص المادة 07 من الأمر 95 / 20 على أنه تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية [1]، إن الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها كلها ذات طبيعة عمومية [2] ، وهي مؤهلة أيضا لمراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات، مهما يكن وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها[3].

كما تخضع في رقابتها لمجلس المحاسبة كل الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير الأحكام الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين[4].

كما يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة

لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية، مهما يكن المستفيد منها وتقييمها[5].

ويمكن لمجلس المحاسبة أيضا مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص وذلك بمناسبة حالات التضامن الوطني[6].

كما يحق لمجلس المحاسبة أن يطلع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، كما يحق له أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة وهذا بالاتصال مع إدارات ومؤسسات

---

[1] المادة 07 من الأمر 95 / 20، المرجع السابق.

[2] المادة 08 من الأمر 95 / 20، المرجع نفسه.

[3] المادة 09 من الأمر 95 / 20، المرجع نفسه.

[4] المادة 10 من الأمر 95 / 20، المرجع نفسه.

[5] المادة 11 من الأمر 95 - 20، المرجع نفسه.

[6] المادة 12 من الأمر 95 - 20، المرجع نفسه.

القطاع العام، مهما تكن الجهة التي تعاملت معها [1]، وله أيضا أن يستعين بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله إذا اقتضى الأمر ذلك، مع تسهيل عملية الرقابة من خلال تمكينهم من الاطلاع على الوثائق والمعلومات اللازمة مع التزامهم إزاء ذلك بالسر المهني[2].

كما يتعين على مجلس المحاسبة ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات تمس بالدفاع أو الاقتصاد الوطنيين، وكذا اتخاذ إجراءات صارمة من أجل الحفاظ على الأسرار التجارية والصناعية للمؤسسات والهيئات الخاضعة للرقابة[3].

كما يقوم مجلس المحاسبة بالاطلاع على حسابات استعمال المساعدات المالية الممنوحة للهيئات المذكورة في المادة 11 من هذا الأمر مع التدقيق في المستندات الثبوتية [4] ، وينطبق الأمر نفسه على الهيئات المذكورة في المادة 12 من الأمر 59/ 20 فيما يتعلق بحسابات عن استعمال الموارد التي تم تجميعها، ويتم معاينتها والتدقيق فيها من خلال مطابقة الموارد لكل نوع من أنواع النفقات[5].

4 - إجراءات تحريات مجلس المحاسبة:

يتولى مجلس المحاسبة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ويدقق في حسابات التسيير والتأكد من مدى تطابق الوثائق الثبوتية مع التحريات في مجال التدقيق الحسابي.

فإذا اتضح أن مسك الحسابات قد تم بشكل منظم وصحيح يقوم مجلس المحاسبة مخالصة الآمر بالصرف وإبراء المحاسب العمومي، أما إذا تقرر من مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب خطأ أو إهمال في

[1] المادة 55 من الأمر 95 - 20، المرجع السابق.

[2] المادة 58 من الأمر 95 / 20، المرجع نفسه.

[3] المادة59 من الأمر 95 / 20، المرجع نفسه.

[4] المادة 66 من الأمر 95/ 20، المرجع نفسه.

[5] المادة 67 من الأمر 95/ 20، المرجع نفسه.

ممارسة وظيفته عندها يمكن أن يحمل المسؤولية الشخصية والمالية الوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي[1].

وينطبق أيضا على المحاسب الفعلي الذي هو شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويجوز أو يتداول أموالا أو قيما تعود أو تسند إلى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، فإن مجلس المحاسبة يقوم بمعاقبة الأشخاص الذين يصرح بأنهم محاسبون فغليون على التدخل في وظائف المحاسب العمومي بغرامة مالية قج يصل قدرها مائة ألف دينار 100000دج وذلك حسب المادة 27 من هذا الأمر 22 وهذا دون أن يحوز ترخيصا من السلطة المؤهلة وانتحل صفة المحاسب العمومي.

كما يعاقب كل محاسب مسبب في تأخير إيداع حسابات التسيير أو لعدم إرسال المستندات الثبوتية وعدم تقديمها بغرامة من 1000 و10000 دج[2] عدم الالتزام بالانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية وارتكاب لإحدى المخالفات المذكورة في المادة 88 من الأمر 95/ 20 محددة ب 15 مخالفة.

يترتب عليها غرامة مالية، بحيث لا يتجاوز مبلغها المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة،[3] وإذا مضت 10 سنوات من ارتكاب المخالفة ولم يتم بعد صدور حكما في حقه تسقط المتابعة بالتقادم.

وجدير بالذكر أنه لا يتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الاقتضاء[4] ، حيث أنه إذا تم معاينة مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات الوقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات أو المؤسسات الخاضعة لرقابة، يطلع فورا مسئول المصالح المعنية والسلطات السلمية أو الوصية وكذلك كل سلطة أخرى مؤهلة قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما.

---

[1] المادة 83 من الأمر 95/ 20، المرجع السابق.

[2] المادة 61 من الأمر 95/ 20، المرجع نفسه.

[3] المادة 89 من الأمر 95/ 20، المرجع نفسه.

[4] المادة 92 من الأمر 95/ 20، المرجع نفسه.

5 -تقييم رقابة مجلس المحاسبة:

إن الاختصاصات المخولة لمجلس المحاسبة والترسانة القانونية المنظمة له، يجعلنا ندرك مدى الأهمية التي منحها له المشرع والدور الذي أنيط به من أجل حماية المال العام عن طريق مراقبة مختلف الميزانيات التي تمنح للإدارات، وعلى هذا الأساس فإن دور ومهمة مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد، وستعتمد مصالح الضبطية القضائية على التقارير السنوية السابقة للمجلس وربما حتى اللاحقة لمعرفة كيفية تسيير المسئولين والوزراء للمال العام.

كما تكمن مهمة المجلس في تشجيع الاستخدام القانوني والفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية الالتزام بتقديم الحسابات والشفافية في إدارة المالية العمومية والمساهمة في تعزيز الوقاية ومكافحة مختلف أشكال التزوير والممارسات غير القانونية.

كما تتمثل المهمة الأساسية للجهاز في كون مجلس المحاسبة يسهر على مجابهة المخاطر التي تمس استعمال المال العام من جانب الغش أو بعض العمليات المشبوهة التي لا تترك أي أثر رغم أن العمل الرقابي للمجلس يعتمد أساسا على الوثائق الثبوتية.

لكن ما نلمسه في الواقع عن التجاوزات بالرغم مما منحه المشرع في الدستور الجديد لسنة 2016 في مادته 192 على استقلالية المؤسسة وتعزيزه لدورها في مجال الرقابة على الأموال العمومية وما خوله لها على المساهمة في تطوير الحكم الراشد للمال العام وترقية الشفافية في التسيير العمومي، إلا أننا نقف أمام الحقائق الكارثية لحجم الفساد على كافة المستويات وفي جميع الأصعدة، يجعلنا نعيد النظر في كون الجهاز وحده غير كاف لمجابهة أصحاب المال الفاسد إلا من خلال الإرادة السياسية المبنية على التنسيق مع كافة الأجهزة وإعلان الحرب على الفساد والمفسدين وتفعيل الرقمنة في كل الإدارات وتشديد العقوبة على كل أشكال الفساد، إضافة إلى تكثيف الرقابة الدورية والتعاون مع الحس المدني[1].

[1] لامعة بوسيف، المرجع السابق،ص 44.

المبحث الثاني: الآليات القانونية للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

نظرا للدور الهام الذي يلعبه الاقتصاد الوطني، فرض المشرع عن طريق توقيع عقوبات جزائية وهذا من خلال فرض رقابة قانونية تعمل على حماية المال العام من الضياع والانتساب، كما أن هذه الرقابة تمثل تدعيما للرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية والتي قد سبق وتطرقنا إليها في المبحث الأول.

وتخضع هذه الرقابة لنظام رقابي مزدوج يتماشى مع الطبيعة المزدوجة لها، بحيث تخضع لقواعد القانون العام من جهة ومن جهة أخرى لقواعد القانون الخاص.

سنحاول من خلال هذا المبحث تناول الرقابة المتعلقة بإنشاء وإنماء المؤسسة العمومية الاقتصادية في **المطلب الأول،** و الرقابة المتعلقة بتسيير وإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية في **المطلب الثاني.**

المطلب الأول: الرقابة المتعلقة بإنشاء وإنهاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

لتحقيق الأهداف المرجوة من إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، وضعت من طرف المشرع أحكام جزائية خاصة ترتب عليها عقوبات جزائية لكل مخالفة إلى غاية حلها حتى يتسنى لها من تحقيق وتوفير الاستقرار والأمن القانوني لها، وفي حالة مخالفة تلك الإجراءات فإن المسؤولية تقع من طرف المؤسسين لها، مثل نشر بيانات كاذبة فيما يتعلق بالزيادة في قيمة الحصص أو الغش في تقدير الحصص أو إصداراتهم قبل انتهاء إجراءات التكوين لذلك سنتناول في **الفرع الأول** الرقابة على إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، والرقابة على إنماء المؤسسات العمومية الاقتصادية في **الفرع الثاني .**

الفرع الأول: الرقابة على إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

يترتب على كل مخالفة قانونية، عقوبات جزائية قام بوضعها المشرع الجزائري يتعرض له كل مخالفون وذلك لإنشاء صحيح للمؤسسات العمومية الاقتصادية لضمان إنشاء صحيح لها وخلق فرص أكبر للشركة، ويمكن حصر هذه المخالفات في [1]:

أولا: الزيادة المغشوشة في قيمة الحصص :

طبقا لنص المادة 800/ 1 والمادة 807/ 4 من القانون التجاري، وهو أن يعاقب الأشخاص بالسجن وبغرامة مالية أو بأحدهما، وكل من زاد لحصص عينية قيمة تزيد عن قيمتها الحقيقية عن طريق الغش[2] ، وبالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة المساهمة، فإنها تقضي بأن يعاقب الأشخاص الذين منحوا عن طريق الغش حصة عينية أعلى من قيمتها الحقيقية [3] ، ويتحمل هذه المسؤولية مقدمو الحصص العينية، لأنهم المسئولون عن التحقق من صحة الإجراءات التأسيس ومندوب الحصص والقائمون بالإدارة الأولون، و ارتكاب الجريمة ثابت من يوم التصديق عن قيمة الحصة العينية من طرف الجمعية العامة التأسيسية [4].

ولهذه الجريمة عنصران أساسيان هما:

1 ـ التقدير الإضافي المفرط للحصة العينية:

تعد هذه العملية واقعيا أنها خطيرة لأنه يضر مباشرة بالشركاء الآخرين والذين لا تتوفر فيهم حسن النية، والدائنين الاجتماعيين.

---

[1] سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص102.

[2] المادة 800مكرر 01 من الأمر 75 / 59،المرجع السابق.

[3] المادة 807مكرر 04 من الأمر 75 / 59، المرجع نفسه.

[4] سمية بهلول، المرجع السابق، ص102.

2 ـ علم مندوب الحصص:

عند تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية بوجود ضمانات معهودة للحصة العينية المقدمة وإخفاء ذلك عمدا، وبهذا الكتمان الكافي يجعل هذا الفعل إجراما يعاقب عليه القانون.

ثانيا: إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس:

يعاقب القانون على الذين أصدروا أسهما قبل قيد الشركة في السجل التجاري كل من المؤسسون المؤسسات العمومية الاقتصادية، والرئيس والقائمون على الإدارة.

كما يعاقبون أيضا إذا قاموا بإصدار أسهما وقت زيادة رأسمال المؤسسة قبل أن تنتهي بصفة منتظمة إجراءات تكوين هذه المؤسسة وزيادة رأسمالها[1].

أو في أي وقت كان أذا ثبت أن القيد عن طريق الغش أو قبل إتمام إجراءات التأسيس بوجه قانوني وبالتالي فإن العناصر المكونة لهذه الجريمة هي:

ـ العنصر المادي: هو إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس التكوين، وفعل الإصدار يتم بمجرد عزل السندات عن القسيمة الأصلية وإرجاعها لذوي الحقوق.

ـ العنصر المعنوي: مجرد الإهمال يكفي لقيام هذه الجريمة [2].

ثالثا: الاكتتاب الصوري

باعتبار رأسمال المؤسسة هو الضمان العام لحقوقهم وذلك طبقا للمادة 807 الفقرة 1 و2 و 3 و 4 من القانون التجاري فإنه يعاقب بالسجن من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 20.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحداهما فإن القانون يعاقب كل من:

[1] المواد 806 و 807 من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع السابق.

[2] نورة عبد العزيز،المرجع السابق، ص103.

1 - الأشخاص الذين أكدوا عمد في تصريح توثيقي مثبت للاكتتابات و الدفوعات، صحة البيانات التي كانوا يعلمون بأنها صورية وأعلنوا بأن الأموال التي لم توضع بعد تحت تصرف الشركة قد سندت أو قدموا للموثق قائمة للمساهمين تتضمن اكتتابات صورية أو بلغوا بتسديدات مالية لم توضع نهائيا تحت تصرف الشركة.

2 - الأشخاص الذين قاموا عمدا عن طريق إخفاء اكتتابات أو دفوعات أو عن طريق نشر اكتتابات أو دفوعات غير الموجودة أو وقائع أخرى مزورة للحصول أو محاولة الحصول على اكتتابات أو دفوعات.

3 - الأشخاص الذين قاموا عمدا ـ وبغرض الحث على الاكتتابات أو الدفوعات ـ بنشر أسماء الأشخاص تم تعيينهم خلافا للحقيقة باعتبار أنهم ألحقوا أو سيلحقون بمنصب ما في الشركة.

4 - الأشخاص الذين منحوا ـ غشا ـ حصة عينية أعلى من قيمتها الحقيقية.

رابعا: التعامل بالأسهم الغير القانونية:

يعاقب القانون كل شخص تعمد الاشتراك في المعاملات أو قام بوضع القيام للأسهم دون أن يكون لها قيمة اسمية أو كانت قيمتها أقل من الحد الأدنى للقيمة القانونية أو قدم وعودا بالأسهم بعقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة مالية قيمتها من 20.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط [1] ، وكذا مؤسسو الشركة المساهمة ورئيس مجلس إدارتها والقائمون بإدارتها ومديروها العامون وكذلك أصحاب الأسهم أو حاملون الذين تعاملوا عمدا في:

1 - أسهم دون أن تكون لها قيمة اسمية أو كانت قيمتها الاسمية أقل من الحد الأدنى للقيمة القانونية.

2 - في أسهم عينية لا يجوز التداول فيها قبل انقضاء الأجل.

3 - الوعود بالأسهم [2].

---

[1] المادة 808 من الأمر 75 / 59، المرجع السابق.

[2] المادة 808 من الأمر 75 / 59، المرجع نفسه.

ويعاقب أيضا بالعقوبات المنصوص عليها في المادة 809 من نفس القانون كل شخص تعمد الاشتراك في المعاملات أو قام بوضع قيم الأسهم أو قدم وعودا بالأسهم المشار إليها في المادة 808 من القانون التجاري[1].

الفرع الثاني: الرقابة على إنهاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

لإنهاء أو حل المؤسسة العمومية الاقتصادية أي كانت، وضع المشرع عدة أحكام تتعلق بالمخالفات المتعلقة بحل وتصفية الشركات التجارية، وأن هناك إجراءات قانونية وجب إتباعها وهي التي ينص عليها المشرع في القانون التجاري، ورتب عقوبات صارمة على المخالفين لها وذلك لحماية حقوق الشركاء والدائنين، وهي بذلك تعد نفس الأحكام التي تطبق على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ومن أهم هذه المخالفات نجد:

أولا: المخالفات المتعلقة بحل المؤسسات العمومية الاقتصادية

لحل أي مؤسسة عمومية اقتصادية هناك إجراءات قانونية يجب إتباعها، ونص المشرع الجزائري عقوبات صارمة على المخالفين لها، وأما المخالفات التي يمكن أن ترتكب في إجراءات حل هذه المؤسسات فنذكرها على النحو التالي:

1 ـ عدم إيداع قرار الجمعية العامة لدى الأمانة العامة للبث في الحل المسبق للمؤسسة:

إن المؤسسة العمومية الاقتصادية في حال ما أصبح مالها الصافي أقل من بع رأسمال الشركة من جراء الخسائر الثابتة في المستندات الحسابية، وجب على رئيس هذه المؤسسة، و القائمون بإرادتها استدعاء الجمعية العامة في أربعة أشهر التي تلي تاريخ المصادقة على الحسابات المثبتة للخسائر لأجل البث في الحل المسبق للمؤسسة العمومية الاقتصادية [2] ،ومن عدمه فإنه يعد مرتكب لجريمة يعاقب عليها من طرف القانون هو أنه إن لم يقوموا بهذا الإجراء فيعاقبون بالحبس منذ شهر

[1] المادة 809 من الأمر 75 / 59، المرجع السابق.

[2] سعودي زهير، المرجع السابق، ص111.

إلى ثلاثة أشهر وبغرامة من عشرين ألف دينار جزائري 20.000 دج إلى مئة ألف دينار جزائري 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين [1].

2 ـ عدم إيداع قرار الجمعية العامة لدى كتابة ضبط المحكمة:

عن إيداع القرار الذي اتخذه الشركاء أو القائمون بالإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية المصادق عليه من طرف الجمعية العامة بكتابة المحكمة ونشره في جريدة معتمدة لتلقي الإعلانات القانونية وتقييده في السجل التجاري، فإنهم يعدون بذلك أنهم قد ارتكبوا جريمة يعاقبون عليها من طرف القانون، وهذا وفق نص المادة 803/ 2 من القانون التجاري والعقوبة المذكورة أعلاه هي نفسها بالنسبة إيداع القرار الجمعية العامة.

فإن القائمون بالإدارة إذا تعمدت عن قصد وتعمد في حال إذا قل مال المؤسسة الصافي من ربع مال المؤسسة من جراء الخسائر الثابتة في المستندات الحسابية، وامتنعوا المتعمدين عن استدعاء الجمعية العامة في أربعة أشهر التي تلي مصادقته على الحسابات المثبتة للخسائر لأجل البت عند الاقتضاء في حل الشركة مسبقا [2].

ولقيام هذه الجريمة يجب توافر ركنين:

ـ الركن المعنوي: يتمثل في العمد والنية لحدوث الضرر، ووجب توافر في هذا الركن قصد جنائي، وأن الإهمال وحده كافي لتوفر هذا الركن وأنه راجع إلى الأهمية الكبيرة التي تقوم بها المؤسسات في الاقتصاد الوطني.

ـ الركن المادي: عدم القيام بإيداع القرار أمام كتابة ضبط المحكمة.

---

[1] المادة 803 من الأمر 75 / 59، المرجع السابق.

[2] نورة عبد العزيز، المرجع السابق، ص104.

ثانيا: المخالفات المتعلقة بالتصفية:

1 - حالة التصفية التي تخضع للقانون الأساسي للمؤسسة:

و هي نوعان من المخالفات : عدم نشر الأمر المتضمن تعيين المصفي و عدم استدعاء الجمعية العامة للبت في الحساب النهائي .

أ) عدم نشر الأمر المتضمن تعيين المصفي:

طبقا لنص المادة 767 من القانون التجاري، فإنه يشترط أن ينشر الأمر المتضمن تعيينه كمصفي مهما كان شكله خلال شهر في الفترة الرسمية لإعلانات القانونية، بالإضافة إلى الجريدة المختصة للإعلانات القانونية للولاية الموجود فيها مقر المؤسسة، وإن لم يقم بإيداع القرارات التي قضت بحل المؤسسة العمومية الاقتصادية في السجل التجاري في ظرف شهر من تعيينه، فإنه يكون بذلك قد ارتكب مخالفة يعاقب عليها [1].

ب) عدم استدعاء الجمعية العامة للبت في الحساب النهائي:

حسب نص المادة 838/ 2 من القانون التجاري فإنه إذا لم يستدع المصفي الشركاء في نهاية التصفية من أجل البت في الحساب النهائي، وإثبات اختتام التصفية وإخلاء ذمته من توكيله[2] ، أو لم يضع حساباته بكتابة ضبط المحكمة للمصادقة عليها من طرف القضاء في حالة إذا ما لم تتمكن الجمعية العامة المكلفة بإقفال التصفية من ذلك أو رفضت التصديق على حسابات المصفي، فإنه ارتكب مخالفة يعاقب عليها القانون [3].

2 - حالة التصفية بأمر القضائي:

إن المصفي المعين من طرف المحكمة يعد مرتكبا لمخالفة يعاقب عليها القانون وهذا وفق المادة 839 من القانون التجاري إذا:

---

[1] المادة 838 مكرر 1 من الأمر 75 / 59، المرجع السابق.

[2] المادة 773 مكرر1 من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع السابق.

[3] المادة 774 من المرسوم التشريعي 93 / 08، المرجع نفسه.

ـ لم يضع في ظرف ثلاثة أشهر من نهاية كل سنة مالية وحساب الخسائر والأرباح، وتقريرا مكتوبا يتضمن بيان عمليات للتصفية للسنة المالية المنصرمة.

ـ إذا لم يقدم المصفي تقريرا عن وضعية الأصول والخصوم وكذا متابعة عمليات التصفية دون أن يطلب الرخص اللازمة لإنهاء تلك العمليات وهذا خلال السنة الأشهر التي تلي تعيينه.

ـ عدم استدعاء الشركاء على الأقل مرة في السنة ليطلعهم على الحسابات السنوية في حالة استمرار الاستغلال [1].

ـ استمرارية المصفي في ممارسة وظائفه بعد انتهاء توكيله دون أن يطلب التجديد.

ـ عدم الإيداع في الحساب لدى بنك المؤسسة التي تجري تصفيتها في أجل 15 يوم من قرار توزيع الأموال المخصصة لتوزيعها بين الشركاء والدائنين [2].

ثالثا: تبديد أموال المؤسسة التي يجري تصفيتها

وهو إذا قام المصفي بجريمة استعمال أموال المؤسسة التي تجري تصفيتها لأغراض شخصية أو لتفضيل مؤسسة أخرى له وهو يكون قام بها عن سوء نية أو يعلم أنه مخالف لصالح المؤسسة، أو قام بالتخلي عن كل جزء من مال الشركة التي تجري تصفيتها خلافا لأحكام المادتين 770 و 771 من القانون التجاري، فله عقوبة بسجن من سنة واحدة إلى خمسة سنوات وبغرامة مالية قدرها عشرين ألف دينار جزائري إلى مئتي ألف دينار جزائري.

المطلب الثاني: الرقابة المتعلقة بتسيير وإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية

وضع المشرع عدة أحكام جزائية تمس جرائم القانون العام والقانون الخاص، فقد اهتم أيضا بذلك من خلال سنه لعدة أحكام جزائية، وذلك لضمان التسيير الحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية وحمايتها من أي أخطار وتجاوزات صادرة من المسيرين أو أحد أعضاء مجلس الإدارة بالنسبة للتسيير وأتى المشرع الجزائري في معظم قوانينه بجملة من الجرائم متى ارتكبها المسير أو من

[1] المادة 785 من الأمر 75 / 59، المرجع السابق.

[2] المادة 839 من الأمر 75 / 59، المرجع نفسه.

يقومون بالمهام الرقابية وتوافرت أركانها ثبتت مسؤولية الجزائية، وقسمنا هذا المطلب إلى جرائم طبقا للقانون العام وهذا في **الفرع الأول**، وطبقا للقانون الخاص **الفرع الثاني**.

الفرع الأول: الرقابة طبقا للقانون العام

نظرا للطابع العمومي الذي تمتاز به المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أن الأمر بقي مقيدا باستقلالية هذه المؤسسات والذي بدأ بتكريسه منذ صدور القانون التوجيهي 88 / 01 ودعمه أكثر الأمر 01 / 04، ومن خلال هذا الفرع سنحاول الاقتصار على دراسة وتحليل أهم الجرائم، وهذا بهدف حماية المال العام الذي يعتبر عنصر هام لتمييز المؤسسة العمومية الاقتصادية عن باقي المؤسسات الاقتصادية الأخرى، ومن أهم هذه الجرائم نذكر ما يلي:

أولا: جريمة الإهمال الواضح

حسب القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أن مفهوم مادة 02 :"كل موظف عمومي تسبب في إهماله الواضح في سرقة أو اختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة أو أشياء تقوم مقامها أو وثائق أو سندات أو عقود أو أموال منقولة وضعت تحت يده بحكم وظيفته، أو بسببها"[(1)].

ولهذه الجريمة ثلاثة أركان:

1-الركن المادي: يتمثل في الإهمال الواضح والذي يؤدي إلى ضرر ما أكيد بالأموال العامة وهذا بسبب وظيفته.

2 - الركن المعنوي: يتمثل في الخطأ والمشرع في لفظه الإجمالي الواضح والتي هي صورة من صور الخطأ، أراد بذلك اقتصار العقاب على الإهمال دون ما سواء كعدم الاحتراز والمقياس، بالإضافة يجب مراعاة الظروف المحيطة بالجاني كحالته الصحية وسنة توظيفه وخبرته المهنية وظروف عمله وكفاءته و أقدميته وغيرها.

(1) ولد قادة مخطار، المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر بين الرقابة والاستقلالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د الطاهر مولاي سعيدة ، 2016، ص91.

3 -الركن المفترض صفة الجاني : أي الصفة التي يأخذها الشخص فيجب أن يكون موظفا أو ضابط عمومي أو أي شخص يمارس نشاط في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تخضع إلى القانون العام.

ثانيا: جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية

تكمن هذه الجريمة في تدخل الموظف في الأعمال التي أحيلت عليه إدارتها أو رقابتها، وهو ما يؤدي إلى استغلال الموظف للوظيفة العامة من خلال العمل على تحقيق مصلحة خاصة من ورائها. ونصت على هذه الجريمة المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي حلت هذه المادة 123 من قانون العقوبات الملغاة، وعليه تعد هذه الجريمة من جرائم المتاجرة بالوظيفة، كما أنها تعد مظهر من مظاهر الرشوة، وهي أقرب كذلك إلى الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية لأنها تعد صورة من صورها[1].

وتقوم هذه الجريمة على ثلاثة أركان وهي:

1 - الركن المفترض صفة الجاني :

وعليه فإن صفة الجاني في هذه الجريمة تشمل الموظف العمومي كما هو في المادة الثانية من قانون الوقاية من فساد ومكافحته [2]، وعليه فإن صفة الجاني تنحصر في فئتين وهما:

أ) الموظف الذي يدير أو يشرف على العقود أو المناقصات أو المزايدات أو المقاولات: وتشمل هذه الفئة كل موظف يتولى مسؤولية الإشراف أو الإرادة على هذه العقود أو العمليات المذكورة، و يتعلق الأمر هنا بمدير أو رئيس المؤسسة أو الهيئة ورئيس المصلحة أو رئيس المكتب أو عون إداري له دور يقوم به في هذه العملية كمدير إقامة جامعية [3].

---

[1] بودة نبيل واجيس سليم، المرجع السابق، ص90.

[2] المادة 02، القانون رقم 06/ 01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم ج ر، عدد 14، الصادر لسنة 2006.

[3] عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص113.

ب) الموظف الذي يكون مكلفا بإصدار إذن بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما: يعني به كل موظف يمنح له منصب المسؤولية الذي يتولاه سلطة إصدار إذن بالدفع وينحصر الأمر في مدير الهيئة أو المؤسسة، وكذلك رؤساء مصالح محاسبة أو المراقبين الماليين.

2-الركن المادي: ويتمثل هذا الركن إلى عنصرين هما النشاط الإجرامي والغرض من الجريمة.

أ) السلوك الإجرامي:

ويتمثل في صورتين هما: إما أخذ أو بتلقي فوائد غير قانونية أثناء مباشرة الإدارة أو الإشراف على إحدى العمليات التالية المتعلقة بالعقود أو المناقصات أو المزايدات أو المقاولات[1].

فأخذ الجاني للفائدة قد يكون بصورة مباشرة [2] ، كأخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي مبلغ مالي أو أسهمها في شركة من أحد المتعاملين لقاء التزام الأول للثاني بالسعي لأن يكون هو الفائز بالعقد، كما يأخذ الجاني الفائدة بعقد صوري، كتمكينه من إنجاز جزء من الصفقة باسم مستعار.

ب) الغريمة من الجريمة:

ويكون بأخذ أو الحصول على فوائد بصفة غير قانونية.

3 - الركن المعنوي:

جريمة أخذ الفوائد بصفة غير قانونية هي جريمة عمدية كغيرها من جرائم الفساد، لهذا يشترط لقيام ركنها المعنوي توافر القصد الجنائي العام لدى الجاني بعنصريه العلم والإرادة.

ويعاقب مرتكب جريمة أخذ فوائد بصفة قانونية، بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى أما مباشرة وإما بعقد

---

[1] هنان مليكة، جرائم الفساد الرشوة والاختلاس وتكسيب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري، مقارنة ببعض التشريعات العربية، دط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010، ص ،ص 147 - 148.

[2] VERONMICHL, corruption, trafic d'influence, prise illégale d'intèrets favoritisme, Revie de jurisprudence commerciale, n° 11, Paris 2001, p39.

صوري وإما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مدير لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت[1].

ثالثا: جريمة اختلاس الأموال العمومية

المشرع الجزائري نص على هذه الجريمة في المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة وحلت محلها المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته [2] ، وحدد أركانها، ومن خلال هذه المادة فإن هذه الجريمة تفترض حيازة ناقصة للمال العام والخاص، بحيث أن يقوم الموظف بتحويل الحيازة الناقصة إلى حيازة كاملة تجعله يتصرف في المال، كما لو كان ملكا خاصا به.

وتقررت هذه الجريمة في اختلاس المسير ـ الذي يأخذ حكم الموظف ـ لأموال العمومية أو الخاصة أو أشياء تقوم مقامها الموضوعة تحت يده سواء بمقتضى وظيفته أو بسببها [3]، وإن جريمة الاختلاس في القطاع العام لا تقوم إلا إذا توفرت أركانها الثلاثة:

1 - الركن المفترض صفة الجاني : وهو صفة الموظف، لأن المشرع اشترط في الجاني صفة خاصة وهي أن يكون موظفا عاما[4].

2 -الركن المادي:

يتمثل الركن المادي لهذه الجريمة في اختلاس أو إتلاف أي شيء أو أموال أو أي أشياء أخرى ذات قيمة سلمت إلى الموظف بحكم وظيفته أو بسببها، أو أن تتوافر صلة السببية بين حيازة الموظف للمال بين وظيفته[5].

---

[1] المادة 35 من القانون رقم 06 / 01، المرجع السابق.

[2] المادة 29 من القانون 06 / 01، المرجع نفسه.

[3] سعودي زهير، المرجع السابق ، ص 116.

[4] العمري زينب، تجريم أعمال التسيير، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2015، ص41.

[5] سعودي زهير، المرجع السابق ، ص117.

3 -الركن المعنوي:

يشترط توافر القصد الجنائي، فيجب أن يكون الجاني علم بأن المال الذي بين يديه هو ملك الدولة أو إحدى مؤسساتها ومع ذلك تتجه إرادته إلى اختلاسه أو تبديده أو احتجازه أو إتلافه.

ففي جريمة اختلاس الأموال العمومية لا يكفي مجرد النقص في الأموال، أو الاستفادة من هذه الأموال التي وضعت تحت يد الموظف بمقتضى وظيفته أو بسببها لتكون قائمة [1] ، وإنما ينبغي توافر القصد الجنائي وبانتفائه تنتفي الجريمة، والأمر كذلك بالنسبة لجرائم أخرى.

وبالرجوع إلى نص المادة 29 من قانون الفساد ومكافحته، فيعاقب كل موظف يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص آخر، أية ممتلكات أو أموال عمومية أو أوراق مالية عمومية خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها، وعقوبتها بالحبس من سنتين 2 إلى عشر 10 سنوات، وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج[2].

والمشرع الجزائري لم يكتف بمكافحة الاختلاس بمختلف صوره في القطاع العام، وإنما مد بجريمته للقطاع الخاص من خلال تجريمه اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص بموجب المادة 41 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

و الحكمة من تجريم الاختلاس هو حماية المال سواء كان عاما أو خاصا [3] ، بالإضافة إلى حماية الوظيفة العامة.

رابعا: جريمة خيانة الأمانة

نص المشرع الجزائري على جريمة خيانة الأمانة في قانون العقوبات وهذا في المواد من 376 إلى 382 مكرر 1.

---

[1] سعودي زهير، المرجع السابق، ص117

[2] المادة 29 من القانون 06 / 01، المرجع السابق .

[3] العمري زينب، المرجع السابق، ص41.

ومن خلال الفقرة الأولى من المادة 376 من قانون العقوبات [1] ، نستخلص أن هناك تشابه بين جريمة خيانة الأمانة والاختلاس الممتلكات، إلا أن خيانة الأمانة يمكن أن يرتكبها أي شخص بما في ذلك المسيرين وأن جريمة اختلاس الممتلكات لا تقع إلا من موظف عمومي.

وتتطلب هذه الجريمة توافر الركن الشرعي، والركن المادي والركن المعنوي.

1 - الركن الشرعي: لقد نص المشرع الجزائري على جريمة خيانة الأمانة في المادة 376 من قانون العقوبات.

2 - الركن المادي:

ويتمثل في ثلاث عناصر:

أ) الاختلاس أو التبديد: يتحقق بقيام الفاعل تحويل الشيء من حيازة مؤقتة إلى حياة دائمة بنية التملك ويظهر في شكل عملا أو تصرف خارجي كالاستهلاك والتخريب ..... الخ.

ب) محل الجريمة: يجب أن يكون شيئا منقولا ذا قيمة مالية فلا تقع هذه الخيانة إلا على منقول وهذا واضح من الأمثلة التي أوردتها المادة 376 من قانون العقوبات الأوراق التجارية، النقود، البضائع، الأوراق المالية ..... .

ج) تسليم الشيء: لا ترتكب الجريمة إذا لم يحصل التسليم أي إلا إذا تسلم الشيء على سبيل الحيازة المؤقتة، كما يشترط أن يتم التسليم على عقد من العقود الواردة في المادة 376 من قانون العقوبات على سبيل الحصر عقد الإيجار، عقد الوديعة، عقد الوكالة، عقد الرهن، عارية الاستعمال .....، عقد القيام بالعمل[2]، كما يمكن أن يكون التسليم من شخص آخر كالموظف فلا يشترط أن يكون من الضحية إلا المتهم[3].

---

[1] الامر 156/66،المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر،عدد49،الصادر في 11جوان 1966.

[2] عبد العزيز سعد، جرائم التزوير وخيانة الأمانة واستعمال المزور، ط3، دار هومة، الجزائر، 2006، ص184.

[3] بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، جرائم ضد الأشخاص والجرائم ضد الأموال وبعض الجرائم الخاصة، الجزء الأول، ط10، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص361.

3 ـ الركن المعنوي:

بما أن هذه الجريمة من الجرائم العمدية، فإن القانون يطلب فيها توافر وجود قصد عام في اتجاه الإرادة المتهم في الاختلاس والتبذير المعتمد، وإلى جانب القصد العام يشترط قصد خاص يتمثل في نية المتهم في التملك، وحرمان مالك المال الحقيقي منه، وقد عبر المشرع عن ذلك بقوله " بسوء النية " وذلك في المادة 376 من قانون العقوبات "[1].

أما العقوبات المقررة بجريمة خيانة الأمانة والمتمثلة في الحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 دج إلى 20.000 دج، ويجوز علاوة على ذلك أن يحكم على الجاني بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 وبالمنع من الإقامة وذلك لمدة سنة على الأقل وخمس سنوات على الأكثر[2].

خامسا: جريمة إبرام صفقات مخالفة للتشريع

إن جريمة الصفقات العمومية تقوم على الأموال العمومية يتوجب الحفاظ عليها بكافة السبل الممكنة، ونجد بأن المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 12/ 23 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية [3] ، أخضعت الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بإنجاز عمليات ممولة جزئيا أو كليا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة، فإنه يتعين على مجلس مساهمات الدولة إعداد جهاز المراقبة الخارجية لصفقاتها والموافقة عليها ولجرائم الصفقات صور وأشكال عديدة نصت عليها المادتين 26 و 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وتمثلت في:

1 ـ جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية:

لها صور أهمها المنح العمدي لامتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة، وتتمثل عقوبتها بالحبس من

---

[1] العمري زينب، المرجع سابق، ص52.

[2] المادة 376 من الأمر 156/66، المرجع السابق.

[3] المادة 02، المرسوم الرئاسي رقم 12/ 23 المؤرخ في 26جانفي2012، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم للمرسوم رقم 10/ 236، ج ر، عدد 04، صادرة سنة 2012.

سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم ولو بصفة عرضية بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الاقتصادية أيا كانت عامة أو خاصة، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين [1].

2 ـ جريمة الرشوة في الصفقات العمومية:

إن هذه الجريمة تقوم على ثلاثة أركان:

أ) الركن المفترض: المتمثل في الجاني وهو الموظف العمومي.

ب) الركن المادي: هو قيام الموظف بقبض أو محاولة قبض عمولة وأموال سواء كانت لنفسه أو لغيره.

ج) الركن المعنوي: تتمثل في القصد الجنائي لأنها من الجرائم العمدية.

ويعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية[2].

الفرع الثاني: الرقابة طبقا للقانون الخاص

تخضع المؤسسة العمومية الاقتصادية لرقابة القانون العام نتيجة لطابع العمومية التي تمتاز بها وإلى جانب هذا، فالمؤسسة تتمتع بطابع المتاجرة الذي يفرض عليها خضوعها لرقابة القانون الخاص والممثل في القانون التجاري، سواء كانت الشركات منظمة في شكل شركة مساهمة أو شركة

[1] المادة 26 من القانون 06 / 01، المرجع السابق.

[2] المادة 27 من القانون 06 / 01، المرجع نفسه.

ذات مسؤولية محدودة، ومن هذا المنطلق يجرم القانون التجاري ويعاقب مجموعة من الأعمال المرتبطة بتسيير الشركات التجارية وتعني في المقام الأول المسيرين الذين يرتكبون مخالفات في تسييرهم للشركات التجارية وهي عديدة ومتنوعة.

أولا: المخالفات المتعلقة بالتسيير

1 ـ التعسف في استعمال التوكيل العام:

نظرا للنقص في النصوص التشريعية التي تضع حد التلاعبات المسيرين بأموال المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يمارسون فيها سلطاتهم، ونظرا لتطور أساليب التحايل والغش وعدم مواكبة النصوص التشريعية لهذه الأساليب، فإن المحاكم قد قدمت مساعدات وتسهيلات حاولت من خلالها محاربة هاته الطرق الاحتيالية، وذلك بتطبيق عقوبة جريمة خيانة الأمانة التي تقضي بأن الوكالة تعتبر من العقود التي تدخل في إطار خيانة الأمانة طبقا للمادة 376 من القانون العقوبات[1] التي حددت عدد معين من العقود التي تدخل في نطاق هذه الجريمة لا يوجد من بينها عقد الشركة، حيث أوردت الوكالة فما كان على القضاء إلا الاستفادة من وجود وكالة تؤهل المسير لإدارة المؤسسة لصالحها، حيث يعتبر المدير مقيد في حدود اختصاصات الموكلة له بموجب عهدة التسيير والعقد التأسيسي المبرم.

2 ـ التعسف في استعمال ممتلكات الشركة:

تقوم هذه الجريمة على ثلاثة أركان وهي:

أ) صفة الجاني: تختلف باختلاف الشركة المعنية بالجريمة.

ب) الركن المادي: يتمثل في استعمال الممتلكات أو السلطات استعمالا مخالفا لمصلحة الشركة.

ج) الركن المعنوي: ويتحقق بتوافر سوء النية عند الجاني، أي أن يعلم أن فعله مخالف لمصلحة الشركة ويحقق مصلحة شخصية[2].

---

[1] المادة 376مكرر 1 من الأمر رقم 66 / 165، المرجع السابق.

[2] بوسقيعة أحسن، المرجع السابق، ص، ص 163، 178.

وقد نصت المادة 800 من القانون التجاري [1] بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة يعاقب بالسجن لمدة خمسة سنوات وبغرامة مالية من 20.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين.

أما إذا وقعت هذه الجريمة على مستوى المؤسسات المنظمة على شكل شركات المساهم فيعاقب الجاني بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 20.000 دج إلى 200.000دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، وهذا ما نصت عليه المادة 811 من القانون التجاري[2].

3 ـ عدم تقديم السندات للمساهمين واعتداء على حقهم في الإعلام:

من حق الشركاء أن يطلعوا في كل نهاية سنة مالية عن وضع الاستغلال العام للشركة وقد جاءت المادة 800 من القانون التجاري فيما يخص المخالفات المتعلقة بالشركات ذات المسؤولية المحدودة أنه يعاقب بالسجن لمدة سنة 01 إلى خمس سنوات 05 وبغرامة مالية من 20.000 دج إلى 200.000 دج أو إحدى العقوبتين[3] كل من:

ـ كل من زاد لحصص عينية قيمة تزيد عن قيمتها الحقيقية عن طريق الغش.

ـ المسيرون الذين تعمدوا توزيع أرباح صورية بين الشركاء بدون جرد أو بواسطة جرد مغشوش.

ـ المسيرون الذين قدموا عمدا للشركاء ميزانية غير صحيحة ولو مع عدم وجود أرباح لإخفاء الوضع الحقيقي للشركة.

ـ المسيرون الذين استعملوا عن سوء نية أموالا أو قروضا للشركة تلبية لأغراض شخصية أو لتفضيل مؤسسة أخرى بهم لأغراض ومصالح فيها سواء مباشرة، أو غير مباشرة المصالح .

ـ المسيرون الذين لم يضعوا في كل سنة 01 مالية الجرد وحسابات النتائج والميزانية وتقريرا عن عملية السنة المالية.

---

[1] المادة 800 من الأمر رقم 75 / 59، المرجع السابق.

[2] المادة 811 من الأمر 75/ 59، المرجع نفسه.

[3] المادة800 من الامر 59/75، المرجع نفسه.

ـ المسيرون الذين لم يوجهوا خلال 15 يوما قبل تاريخ انعقاد الجمعية إلى الشركات حسابات النتائج والميزانية وتقرير عن عمليات السنة المالية ونص القرارات المقترحة وعند الاقتضاء تقرير مندوبي الحسابات أو إذا لم يضعوا الجرد تحت تصرف الشركاء بالمركز الرئيسي للشركة.

ـ المسيرون الذين لم يضعوا في أي وقت من السنة تحت تصرف كل شريك بالمقر الرئيسي المستندات التالية الخاصة بالسنوات الثلاث الأخيرة المعروضة على الجمعيات وهي حسابات الجرد والميزانيات وتقارير المسيرين وعند الاقتضاء تقارير مندوبي الحسابات ومحاضر الجمعيات.

أما بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة مساهمة، فيعاقب رئيسها والقائمون بإدارتها أو مديروها العامون بغرامة مالية من 20.000 دج إلى 200.000 دج والذين لم يضعوا تحت تصرف كل مساهم بمركز الشركة أو بمديرية إدارتها، سندات الجرد والحساب والاستغلال العام وحساب النتائج والميزانية وقائمة القائمين بالإدارة وتقارير مجلس الإدارة ومندوبي الحسابات التي تعرض على الجمعية، ونص وبيان الأسباب المتعلقة بالقرارات المقترحة وكذا المعلومات الخاصة بالمرشحين لمجلس الإدارة عند الاقتضاء، والمبلغ الإجمالي المصادق عليه من طرف مندوبي الحسابات والأجور المدفوعة للأشخاص الذين يتلقون أعلى الأجور باعتبار أن عدد الأشخاص يتغير بين 10 أو 05 حسب عدد العاملين الذين يتجاوز أو يقل عن مائتين من ذوي الأجور، وذلك في أجل خمسة عشر يوما السابقة لانعقاد الجمعية العامة العادية السنوية[1].

4 ـ عدم عقد الجمعية العامة:

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

[1] نورة عبد العزيز، المرجع السابق، ص 112 - 113.

ثانيا: المخالفات المتعلقة بالرقابة

نظرا للدور الكبير الذي يلعبه محافظ الحسابات في الرقابة على صحة أعمال وحسابات المؤسسة العمومية، وباعتباره شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به[1] ونظرا للأهمية التي تكتسبها مهنة محافظ الحسابات فقد أحاطها المشرع بمسؤوليات تقع على عاتق من يمارسها.

1 ـ أخطاء المراقبة:

نظرا أن الأخطاء التي ترتكب من المسئولين قد تكون جسيمة فقد تقع على عاتق محافظ الحسابات إذا أخل بأحد التزاماته اتجاه الشركة عقوبات صارمة و هي نوعان ، حيث تتم مساءلته مدنيا إذا تسبب في ضرر للشركة أو المساهمين أو الغير، كما يساءل تأديبيا عن كل خطأ تأديبي يقوم بارتكابه وسائل جزائيا عن بعض الأفعال الخاصة بالتدقيق في حسابات شركة المساهمة وإبداء رأيه فيها.

أ)المسؤولية المدنية:

حسب نص المادة 59 من القانون رقم 10 / 01 " أن محافظي الحسابات يتحملون المسؤولية العامة عن العناية بمهمتهم ويلتزمون بتوفير الوسائل دون النتائج "[2].

نلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع قد ألزم محافظ الحسابات على تأدية مهامه الرقابية مع تحميله كامل المسؤولية للأخطاء التي تسبب ضرار للشركة أو المساهمين أو الغير، ويتحمل المسؤولية المدنية طبقا لأحكام المادة [3]124 من القانون المدني الجزائري وكذا نص المادة 45 من القانون 10 / 01 وهذا ما أكدته المادة 715 مكرر 14 الفقرة 1 من القانون التجاري.

---

[1] المادة 22 من القانون رقم 01/10، المرجع السابق.

[2]المادة 59 من القانون رقم 10 /01 ،المرجع نفسه.

[3] المادة 124 من الأمر 58/75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم ،ج ر عدد78،الصادرة في 30سبتمبر 1975.

وتقوم المسؤولية المدنية على التزامه بتعويض الضرر وهي نوعان: مسؤولية عقدية وتقوم على أساس الإخلال بالالتزام العقدي، ومسؤولية تقصيرية تقوم على أساس الإخلال بالالتزام القانوني وهو عدم الإضرار بالغير.

ب) المسؤولية التأديبية:

نصت المادة 53 من القانون رقم 10 / 01 عن المسؤولية الانضباطية والتأديبية لمحافظ الحسابات وتجنبه لكل تقصير في القواعد المهنية مثل:

ـ اختراق القوانين والقواعد المهنية.

ـ التقصير والتهاون المهني الخطير.

ـ السلوك غير المناسب والمتعارض مع نزاهة وأمانة وشرف المهنة.

ونصت المادة 63 من القانون رقم 10 / 01 على العقوبات التأديبية الممكن اتخاذها ضد محافظ الحسابات بقولها: " تشمل العقوبات التأديبية التي يمكن اتخاذها وفق ترتيبها التصاعدي حسب خطورتها في:

- الإنذار.
- التوبيخ.
- التوقيف لمدة أقصاها ستة أشهر.
- الشطب من الجدول ".

وتقوم المسؤولية التأديبية أمام المنظمة الوطنية للخبراء المعتمدين ومحافظي الحسابات التي تسهر على احترام أخلاقيات المهنة.

ج) المسؤولية الجزائية:

لا يكون محافظ الحسابات مسئولا عن الأخطاء المنسوبة إليه إلا إذا تحقق الركن الشرعي وهذا ما نصت عليه المادة 01 من قانون العقوبات " لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمر بغير قانون "[1].

وتنقسم الجرائم التي يمكن أن يرتكبها محافظ الحسابات وهو يقوم بمهامه إلى جرائم تتعلق بممارسة المهنة، مثل: انتحال صفة محافظ الحسابات[2]وجريمة الممارسة غير الشرعية لمهنة محافظ الحسابات[3].

وما بهمنا هي تلك الجرائم المرتبطة بمهام محافظ الحسابات والممثلة فيما يلي:

ـ إعطاء معلومات كاذبة بخصوص وضع الشركة، هنا يتحقق الركن المادي ويتحقق الركن المعنوي إذا توفر القصد الجنائي وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 830 من القانون التجاري حيث عاقب الفاعل بالسجن إلى خمس سنوات وغرامة مالية من 20.000 دج إلى 500.000 دج أو إحدى هاتين العقوبتين[4].

ـ إفشاء السر المهني للشركة في غير الحالات التي ألزم عليه القانون بالإبلاغ.

حيث يتم استجوابه إذا بلغ أو أذاع على المساهمين في مقر الجمعية العامة أو إلى غيرهم من أسرار الشركة.

ويمكن أن يكون محافظ الحسابات كشريك في الجريمة، وبالتالي يتابع جزائيا بصفته شريك مثل المصادقة على حسابات غير مطابقة للحقيقة أو باتخاذ موقف سلبي حيال جرائم المدير في الوقت الذي كان يجب على محافظ الحسابات أن يقوم بالإبلاغ عنه وإخطار الجهات الأمنية لمنع وقوع الجريمة.

---

[1] المادة 1 من الامر 156/66،المرجع السابق.

[2] المادة 74 فقرة 2 من قانون رقم 10 / 01، المرجع السابق.

[3] المادة 73 قانون 10 / 01، المرجع نفسه.

[4]المادة 830من الأمر 59/75،المرجع السابق.

2 - غياب الرقابة:

هناك بعض الممارسات التي يقوم بها المسؤولون بغرض فرض رجال الرقابة على تأدية مهامهم بأكمل وجه والمتمثلة فيما يلي:

أ) عرقلة عملية الرقابة:

يعاقب القانون كل من رئيس المؤسسة والقائمين بإدارتها ومديرها العامين أو كل شخص في خدمة المؤسسة يتعمد وضع عائق لمراجعة الحسابات أو مراقبات مندوب الحسابات، أو يمتنع عن تقديم كل الوثائق اللازمة للاطلاع عليها في عين المكان أثناء ممارسة مهامه والاتفاقات، الدفاتر المستندة سجلات المحاضر، ويقصد بالعائق هنا ليس فقط عدم تقديم التسهيلات اللازمة لعمل مندوب الحسابات، بل حتى كتمان المعلومات التي يعلمونها يعتبر أيضا عائق.

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

إذا أراد المسيرون تجنب الرقابة وذلك بعدم تعيين محافظي الحسابات أو عدم استدعائهم لحضور الجمعية العامة، فإن المشرع يعاقب كل من رئيس المؤسسة أو القائمون بإرادتها الذين لم يعملوا على تعيين مندوبي الحسابات للشركة أو على عدم استدعائهم إلى كل اجتماع للجمعية العامة للمساهمين[1].

ج) عدم الملائمة والممارسة غير الشرعية للمهنة:

إن مما يعوق مهمة محافظ الحسابات هو عدم تمتعه بالاستقلالية التامة في ممارسة مهمته الرقابية، ولذلك فإن محافظ الحسابات لا يمكن اختياره من بين مسيري الشركة أو من بين الأشخاص الذين يحصلون من الشركة على مكافآت، كما نصت المادة 715 مكرر 6[2] على موانع تعيين محافظ الحسابات بنصها لا يجوز أن يعين مندوبا للحسابات في شركة المساهمة.

[1] نورة عبد العزيز، المرجع السابق، ص114.

[2] المادة 715 مكرر 6من الامر59/75، المرجع السابق.

ـ كل من له قرابة لغاية الدرجة الرابعة بما فيهم القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين ومجلس مراقبة الشركة.

ـ أزواج الأشخاص الذين يتحصلون على أجرة بحكم نشاط دائم غير نشاط محافظ الحسابات من طرف القائمين بالإدارة أو أعضاء مجلس المديرين.

ـ القائمون بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين أو مجلس المراقبة أزواج القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين أو مجلس المراقبة للشركات القائمين 10/ 1 رأس مال الشركة، أو إذا كانت هذه الشركة نفسها تمتلك عشر رأس مال هذه الشركات.

ـ كل من منحتهم الشركة أجرة بحكم وظيفة غير وظيفة محافظ الحسابات لمدة خمس سنوات ابتداء من تاريخ إنهاء مهامهم.

ـ الأشخاص الذين كانوا قائمين بالإدارة أو مجلس المديرين أو أعضاء في مجلس المراقبة في مدة خمس سنوات بداية من تاريخ إنهاء مهامهم[1].

[1] بلمخفي خولة، مسؤولية محافظ الحسابات في مراقبة الشركة المساهمة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة احمد دارية ادرار، 2018-2019، ص 13.

الخاتمـــــــة

الخاتمة:

وفي الأخير نقول بأنه، يقاس تطور الدول بمدى تطورها الاقتصادي، وقد أثبتت التجارب ان الطريق نحو التنمية الاقتصادية الفعالة تمر عبر المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تتحكم في كفاءتها الإنتاجية ورقابتها الدائمة.

وتعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر هي الرهان الذي بنت عليه الدولة أملاكها في تحقيق الوفرة مع الجودة غير أن هذه الأحلام سرعان ما تبخرت وتلاشت بمجرد النظر في حال مؤسساتها الاقتصادية ونجد أن الفشل قد لازمها في كل مراحل وجودها فبدءا بالتسيير الذاتي الموروث عن الفترة الاستعمارية إلى مرحلة التسيير البيروقراطي ويليها أسلوب التسيير الاشتراكي كانت محولات جادة للخروج من التبعية الاقتصادية و إثبات الذات من خلال فكرة الدولة الحارسة التي سعت إلى التنمية الاقتصادية وفقا لمخططات الدولة ، وشهدت قبضتها على المؤسسات من خلال إخضاعها لوصاية الجهات المركزية و تسييرها وفقا للقانون الإداري .

غير أن هذا الأسلوب لم يدم طويلا فسرعان ما ظهرت على الأفق توجهات عالمية جديدة فرضت أسلوبا جديدا وهو الأسلوب الليبرالي الذي من خصائصه فتح المجال للحريات الاقتصادية، انجر عنه استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية والانفتاح على المنافسة التجارية في السوق الوطنية والعالمية مما يستدعي السلطات إلى تبني القانون التجاري كبديل للقانون الإداري، وأصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية على طرفي نقيض فمن جهة أموالها أموال عمومية ومن جهة أخرى تصرفاتها ومعاملاتها تجارية.

وقد كان الامر 04/01 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها ومراقبتها، إعلانا حقيقيا للتوجيهات الجديدة من الانتقال إلى الاقتصاد الموجه إلى نظام اقتصاد السوق الذي بموجبه تتم خصخصة المؤسسات وحصرها في شكل شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة مع الإبقاء على الأموال العمومية كرأس مال للمؤسسات الإستراتيجية الدولة كشركة سونا طراك و سونلغاز، أما المؤسسات الأخرى التي كانت الدولة لها نصيب من المال مع الخواص فقد انعكست على الرقابة الخارجية إذ أصبحت الرقابة الداخلية مرجح على الرقابة الخارجية .

والمشرع الجزائري بذل كافة الجهود من اجل الحفاظ على الاقتصاد الوطني من خلاله فرض رقابة شاملة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وهي الممثلة في الرقابة الداخلية والخارجية إضافة إلى ذلك الرقابة القانونية بدءا من نشأتها إلى غاية حلها وكافة مراحل أنشطة إدارتها وتسييرها.

ومما تقدم نكون قد توصلنا إلى **النتائج** التالية:

- إن المؤسسات العمومية الاقتصادية لم تعرف الاستقرار على نهج واحد وان انتقالها من مرحلة إلى مرحلة أخرى كان بفعل التغيرات الدولية ولم يكن انطلاقا من النهضة الداخلية.
- إن الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق فرضته التغيرات الدولية وهذا الانتقال لم يكن سليما باعتبار أن الإيديولوجيتين لا تسيران في خط واحد بل على النقيض من ذلك.
- لم يكن الانتقال بإرادة واعية و مدركة، بل كان انتقالا عشوائيا كلف الخزينة أموالا باهظة وخسائر فادحة أمام التطهير المالي للمؤسسة.
- إن الرقابة المزدوجة على المؤسسات العمومية الاقتصادية تزيد وتنقص حسب رأسمالها، فإذا كانت أموالها كلها أموال الدولة فتكون الرقابة الخارجية فعالة وقوية، أما إذا كان رأسمال الدولة جزئي فتكون الرقابة الداخلية هي الأساس وهذا المنظور لفكرة الرقابة يحتاج إلى النظر، لان الرقابة لا تحكمها حجم المال وإنما مسؤولية الدولة أكبر من ذلك.
- إن فكرة الخوصصة كانت خاصة بفئة معينة استغلت وجودها في الحكم لتستغل أموال الدولة لصالحها الخاص.
- الأمر 04/01 لم يتطرق في نصوصه لأي صورة من صور الرقابة.
- إن الآليات المادية والآليات القانونية والأجهزة القائمة عليها تقوم بدورها على أتم وجه لكنها تحتاج إلى فعالية أكثر.

الاقتراحات:

إن الجهود المبذولة في رفع الجمود الذي يضرب المؤسسات العمومية الاقتصادية في العمق لم يصل بعد إلى ما نصبوا إليه، وبعد تطلعاتنا لجملة من النصوص المنظمة لهذا الكيان الوطني، بات من اللازم أن نحدث طفرة نوعية من خلال الاقتراحات التي نراها كفيلة للخروج من هذه المشكلة.

إن الأمر 04/01 بالرغم مما قام به من النصوص المنظمة للمؤسسات العمومية الاقتصادية يحتاج إلى استحداث قانون جديد كبديل له نظرا للطبيعة الاقتصاد المتغيرة على الدوام ونحن نلاحظ أن هذا الأمر لم يتغير أو لم يعدل منذ 19 سنة.

الإرادة السياسية في الحفاظ على أموال الدولة تحتاج إلى تكثيف الرقابة من خلال التنسيق بين مختلف الأجهزة المخصصة لذلك مع خلق جهاز إداري متخصص في الرقمنة لمتابعة مسار المؤسسات عن قرب وبسرعة التي يتطلبها هذا القطاع.

إن التلاعب بأموال الدولة من خلال الجرائم العامة والخاصة، فإنها تحتاج إلى تشديد العقوبة أكثر ولما لا تفعيل حكم الإعدام على الذين ثبتت تورطهم في مثل هذه الجرائم.

تكوين الإطارات الشابة في هذا المجال، وتغيير الذهنيات من خلال خلق المؤسسات الناشئة تقوم على إثبات الذات من خلال الإبداع والابتكار وفقا لمتطلبات السوق الوطنية والدولية.

قائمة المراجع

- **قائمة المراجع**

أولا -القرآن:

- سورة النساء، الآية 1.

ثانيا -النصوص التنظيمية:

1 -القوانين:

1-القانون 80 / 05، المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة مجلس المحاسبة، مجلة أحكام مجلس المحاسبة، العدد 01، الجزائر، 1982.

2-القانون رقم 11/82المؤرخ في 21أوت 1982، المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 24 اوت 1982.

3-القانون رقم 01/88، المؤرخ في 12جانفي1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادر في 13جانفي 1988.

4-القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر في 2 ديسمبر 1990.

5-القانون رقم 90/ 32، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.

6-القانون رقم 06/ 01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر لسنة 2006.

7-القانون 10 / 01، المؤرخ في 29 جوان 2010، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية، العدد 24 ، الصادرة 11/ 07/ 2010.

2 -الأوامر:

1- -الأمر 156/66، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم الجريدة الرسمية، العدد49، الصادر في 11جوان 1966.

2- الأمر 71/ 74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، الجريدة الرسمية، العدد 101، الصادرة في 13 ديسمبر 1971.

3- الأمر 58/75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد78، الصادرة في 30سبتمبر 1975.

4- الأمر 75 / 59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري معدل ومتمم، الجريدة الرسمية، العدد101، الصادرة 1975.
5- الأمر رقم 95/ 20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39، الصادرة في 17 ماي1995.
6- الأمر 95/ 06، المؤرخ في 25نوفمبر 1995، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 09 ، الصادرة في 22 فيفري 1995.
7- -الأمر 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصوصيتها ، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادر في 23 أوت 2001.
8- الأمر 03/ 03، المؤرخ في 10جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003.
9- الأمر 10 /05 المتعلق بالمنافسة يعدل ويتمم الأمر رقم 03 / 03 المؤرخ في 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 18اوت 2010.

3 -المراسيم:

1- المرسوم الرئاسي رقم 80/ 242، المؤرخ في 04 أكتوبر 1980، المتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادرة في 07 أكتوبر 1980.
2- المرسوم الرئاسي 184/06، المؤرخ في 31 ماي 2006، يعدل المرسوم التنفيذي 253/01 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، الجريدة الرسمية، العدد36، الصادرة في 31ماي 2006.
3- المرسوم الرئاسي رقم 12/ 23 المؤرخ في 26جانفي2012، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم للمرسوم رقم 10/ 236، الجريدة الرسمية، العدد 04، صادرة سنة 2012.
4- المرسوم 63/ 127، المؤرخ في 19 أفريل 1963، المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية-
5- المرسوم التنفيذي 80/ 53 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية.
6- المرسوم التشريعي رقم 93 / 08 المؤرخ في 25 أفريل 1993، المعدل والمتمم للقانون التجاري، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادر في 25 أفريل 1993.
7- المرسوم التنفيذي 01/ 253، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وتسييره، الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادرة في 12 سبتمبر2001.

8- المرسوم التنفيذي 01 / 283، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة في 26/ 9/ 2001.

9- المرسوم التنفيذي 01 / 354، الصادر في 10 نوفمبر 2001، يحدد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وكيفية تنظيمها.

10- المرسوم التنفيذي رقم 08/ 272، المؤرخ في 6 سبتمبر2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادر في 7سبتمبر2008.

11- المرسوم التنفيذي رقم 08/ 273، المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية المفتشية العامة المالية، الجريدة الرسمية، العدد50، الصادر في 7 سبتمبر2008.

12- المرسوم التنفيذي 09 / 96، المؤرخ في 22فيفري 2009يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد14، الصادرة في 04 مارس 2009.

13- المرسوم التنفيذي 241/11، المؤرخ في 10جويلية2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة في 13جويلية 2011.

ثالثا -الكتب:

1- أحمد محرز، القانون التجاري الجزائري، الشركات التجارية، الجزء الثاني، د ط، مطابع سجل العرب، القاهرة، سنة 1979.

2- أحمد زكي بدوي، المعجم العربي الميسر للمدرسة والجامعة والمكتب والمنزل، د ط، دار الكتاب المصري، القاهرة.

3- أبو بكر مصطفى بعيرة، الرقابة الإدارية في المنظمات مفاهيم أساسية، العدد 273، د ط، دار الهدى للنشر، مصر، 2003.

4- ابوبكر مصطفى بعيرة، الرقابة الإدارية في المنظمات، مفاهيم الأساسية، العدد273.

5- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، جرائم ضد الأشخاص والجرائم ضد الأموال وبعض الجرائم الخاصة، الجزء الأول، الطبعة عاشرة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

6- خلف عبد الله الواردات، التدقيق الداخلي بين النظرية والتطبيق وفقا لمعايير التدقيق الداخلي الدولية، د ط، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
7- رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، د ط، دار هومة، الجزائر، 2003.
8- زيد بن محمد الرماني، منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري، الطبعة الاولى، دار الصميمي للنشر والتوزيع، الرياض، مملكة العربية السعودية، 2004.
9- عمار عوابدي، القانون الإداري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
10- عمر صخري، اقتصاد المؤسسة، الطبعة رابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993
11- عبد الرحمان الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية المعايير ـ التقييم ـ التصحيح، د ط، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 1997.
12- عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
13- عبد العزيز سعد، جرائم التزوير وخيانة الأمانة واستعمال المزور، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2006.
14- عمورة عمار، شرح القانون التجاري الجزائري، طبعة جديدة ومنقصة ومزيدة، دار المعرفة، باب الوادي، الجزائر، 2016.
15- كامل بربر، الإدارة عملية ونظام، الطبعة الاولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996.
16- محمد السيد سرايا، أصول وقواعد المراجعة والتدقيق، الإطار النظري ـ المعايير والقواعد ـ مشاكل التطبيق العملي، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007.
17- ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الاولى، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1993.
18- نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

19- هنأن مليكة، جرائم الفساد الرشوة والاختلاس وتكسيب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري، مقارنة ببعض التشريعات العربية، د ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010.

رابعا -مذكرات الجامعية:

1- أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، بحث مقدم استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض، 2003.

2- السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم، رسالة مكملة لنيل شهادة الماجستير في تنمية وتسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري قسنطينة.

3- العمري زينب، تجريم أعمال التسيير، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2015.

4- بودة نبيل واجيس سليم، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014 - 2015.

5- بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012/ 2013.

6- بوحي حنان و بورحلي علي، دور الرقابة في حماية المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015/ 2016.

7- بلمخفي خولة، مسؤولية محافظ الحسابات في مراقبة الشركة المساهمة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة احمد دارية ادرار، 2018-2019.

8- حكى أسماء وموسليم شهرة، دور الرقابة في رفع أداء الأفراد في المؤسسة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بالقايد تلمسان.

9- سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.

10- سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01/ 04 بحث لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الجزائر بن عكنون ، 2014.

11- شكالي نور الإسلام وزوابلية عمر، العملية الإدارية وفق وظيفتي الرقابة والتوجيه، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة ، 2017 - 2018.

12-عليواش امين عبد القادر، اثر تأهيل المؤسسات الاقتصادية على الاقتصاد الوطني، مذكرة تدخل ضمن متطلبات شهادة الماجيستر في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص31.

13- عبيدي نعيمة، دور آليات الرقابة في تفعيل حكومة المؤسسات، دراسة حالة الجزائر، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2009.

14- عبد الباقي خلفاوي، حق المساهم في رقابة شركة المساهمة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.

15- غوالي محمد بشير، دور المراجعة في تفعيل الرقابة داخل المؤسسة " حالة تعاونية الحبوب والخضر الجافة بورقلة "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية حقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004.

16- قطوش فارس، إجراءات الرقابة المالية على المؤسسات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية علوم الاقتصاد والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2018/ 2019.

17- لامعة بوسيف، النظام القانوني للرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013.

18- مداح يوسف، فئات المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر في تخصص القانون الاداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015 - 2016.

19- محديد حميد، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، دراسة حالة المؤسسة الجزائرية لتكييف الهواء، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2016.

20- محمد بن جميلة، مسؤولية محافظ الحسابات في مراقبة شركة المساهمة، مذكرة لنيل الماجستير ـ تخصص قانون الأعمال ـ، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2011.

21- مغربي خلف الله، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماستر، تخصص القانون الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د مولاي الطاهر، سعيدة 2015 - 2016.

22- نورة عبد العزيز، رقابة تسيير المؤسسات الاقتصادية والعمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، السنة الجامعية 2017 - 2018.

23- نجوى عبد الله، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور ـ الجلفة ـ 2016 - 2017.

24- ولد قادة مخطار، المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر بين الرقابة والاستقلالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د الطاهر مولاي سعيدة، 2016.

خامسا -مجلات والمقالات:

1- بن عنتر عبد الرحمان، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وآفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، جامعة محمد خيضر بسكرة، جوان 2002.

2- كربالي بغداد، نظرة عامة للتحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن، جامعة محمد خيضر بسكرة، جانفي2005.

3- جهيد سحوت، دفاتر السياسية والقانون، العدد 19 جوان 2018.

4- عطا الله ياسين، مقالة أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية، متاح في ارابط email yacine1500@yahoo.fr، تاريخ الإطلاع عليه في: 2020/08/09 الساعة 22:00.

سادسا - المحاضرات:

1- عبد الرزاق زوتيني، دروس في القانون العام الاقتصادي الملقاة على طلبة السنة الثالثة ليسانس نظام ل م د تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري قسنطينة، 2015 - 2016.

2- د. العربي دخموش، محاضرات في اقتصاد المؤسسة، لطلبة السنة الأولى لعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2001.

3- ابراهيمي عبد الله، الرقابة وأهميتها في تطوير تنافسية المؤسسة، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية علوم الاقتصادية والتسيير، جامعة عمار ثليجي بالأغواط الجزائر، 2003.

4- شيشي عبد المجيد، ملخص الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري وتطبيقاتها في الجزائر، الرابط http //dspace.univ msila.dz ،الاطلاع عليه يوم: 13/07/2020 الساعة 11:30.

المراجع بالفرنسية :

1- Georges les cuser le contrôle de l'état sur les entreprises nationalise thèse paris L G D J, 1959

2- Martine Revzeav, Economie d'entreprise, paris : ESKA ; 1993

3- AMORZAHI, aspects juridiques des réformes économiques en instrument juridique de passage a l'économie de marché, sous la direction de Robert char vin et Ammar Guesmi Edition l'hemattan, 2001.

4- VERONMICHEL, corruption, trafic d'influence, prise illégale d'intérêts favoritisme, Revie de jurisprudence commerciale, n° 11, Paris 2001.

الفهرس

الفهرس

العنوان	الصفحة
شكر و تقدير	-
الإهداء	-
مقدمة	01
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية	
المبحث الأول: مفهوم المؤسسات العمومية الاقتصادية	07
المطلب الأول: مدلول المؤسسة العمومية الإقتصادية	07
الفرع الأول تعريف المؤسسة العمومية الإقتصادية	07
الفرع الثاني: خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية	10
أولا : العمومية	10
ثانيا: المتاجرة	10
ثالثا: الاستقلالية	11
الفرع الثالث: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية	11
أولا: تصنيف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب النشاط الممارس	11
ثانيا: تصنيف المؤسسة العمومية الإقتصادية حسب المعيار القانوني	12
ثالثا: تصنيف المؤسسات العمومية الإقتصادية حسب الحجم	13
الفرع الرابع: أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية	14
أولا: الأهداف الإقتصادية	14
ثانيا: الأهداف الاجتماعية	15
ثالثا: الأهداف التكنولوجية	16
المطلب الثاني: المراحل التي مرت بها المؤسسات العمومية الاقتصادية	16
الفرع الأول: المؤسسات الجزائرية الاقتصادية قبل الإصلاحات	17
أولا : مرحلة التسيير الذاتي 1962 - 1966	17
ثانيا: مرحلة المؤسسات العامة 1966 - 1971	18
ثالثا: مرحلة التسيير الاشتراكي 1971 - 1988	19

الفرع الثاني: الاقتصاد الجزائري وبداية الإصلاح	20
أولا : استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية	21
الفرع الثالث: فترة التسعينات ومواصلة نهج الإصلاحات	22
المبحث الثاني: مفهوم الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية	26
المطلب الأول: المدلول العام للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية	26
الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي للرقابة	26
أولا: المعنى اللغوي لكلمة الرقابة	27
ثانيا: المعنى الاصطلاحي لكلمة الرقابة	28
الفرع الثاني: أهمية الرقابة	32
المطلب الثاني: مراحل العملية الرقابية ومجالاتها	35
الفرع الأول: مراحل العملية الرقابية	35
أولا: تحديد معايير الرقابة معايير الأداء	35
ثانيا: قياس مستوى الأداء الفعلي	36
ثالثا: تصحيح الانحرافات	37
الفرع الثاني: مجالات الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية	38
أولا: الرقابة على الإنتاج	38
ثانيا: الرقابة على التسويق	38
ثالثا: الرقابة على الموارد البشرية	39
رابعا: الرقابة على الموارد الأولية	39
الفصل الثاني: الآليات الرقابية المساهمة في حماية المؤسسات العمومية الاقتصادية	
المبحث الأول: الآليات المادية للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية	42
المطلب الأول: الرقابة الداخلية عن المؤسسة العمومية الاقتصادية	42
الفرع الأول: رقابة أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية	43
أولا: رقابة الجمعية العامة	44
ثانيا: رقابة مجلس الإدارة	50
ثالثا: رقابة جهاز التسيير	53

الفرع الثاني: رقابة مندوب الحسابات	54
أولا: تعيين مندوب الحسابات وعزله	54
ثانيا: صلاحيات مندوب الحسابات	58
المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية	59
الفرع الأول: رقابة الجهات الوصية المركزية	60
أولا: رقابة السلطة التنفيذية	60
الفرع الثاني: رقابة مجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة	64
أولا: رقابة مجلس مساهمات الدولة	64
ثانيا: رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة	66
الفرع الثالث: رقابة الأجهزة المتخصصة	71
أولا: رقابة المفتشية العامة للمالية	72
ثانيا: رقابة مجلس المنافسة	75
ثالثا: رقابة مجلس المحاسبة	81
المبحث الثاني: الآليات القانونية للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية	88
المطلب الأول: الرقابة المتعلقة بإنشاء وإنهاء المؤسسات العمومية الاقتصادية	88
الفرع الأول: الرقابة على إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية	89
أولا: الزيادة المغشوشة في قيمة الحصص	89
ثانيا: إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس	90
ثالثا: الاكتتاب الصوري	90
رابعا: التعامل بالأسهم الغير القانونية	91
الفرع الثاني: الرقابة على إنهاء المؤسسات العمومية الاقتصادية	92
أولا: المخالفات المتعلقة بحل المؤسسات العمومية الاقتصادية	92
ثانيا: المخالفات المتعلقة بالتصفية	94
ثالثا: تبديد أموال المؤسسة التي يجري تصفيتها	95
المطلب الثاني: الرقابة المتعلقة بتسيير وإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية	95
الفرع الأول: الرقابة طبقا للقانون العام	96

أولا: جريمة الإهمال الواضح	96
ثانيا: جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية	97
ثالثا: جريمة اختلاس الأموال العمومية	99
رابعا: جريمة خيانة الأمانة	100
خامسا: جريمة إبرام صفقات مخالفة للتشريع	102
الفرع الثاني: الرقابة طبقا للقانون الخاص	103
أولا: المخالفات المتعلقة بالتسيير	104
ثانيا: المخالفات المتعلقة بالرقابة	107
الخاتمة	113
قائمة المراجع	117
الفهرس	126