

تاسعا: الإطار الهيكلي للقطاع العام الاقتصادي في الجزائر

يعتبر القطاع العام الاقتصادي الشكل التدخلي المباشر للدولة في الاقتصاد؛ حيث تتولى الدولة بمقتضاه ممارسة النشاط الاقتصادي بنفسها، ويتشكل القطاع العام الاقتصادي من المؤسسات العمومية، أي المملوكة كلياً أو بصفة غالبية للدولة.

والمؤسسة العمومية بصفة عامة تعرف بأنها " ذلك الشخص المعنوي، الذي تحوز فيه الدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة أغلبية رأس المال الاجتماعي، ويمارس نشاطاً ذو طبيعة صناعية وتجارية".

ومن خلال هذا التعريف، يتبين أن المؤسسة العمومية تركز على ثلاثة ركائز أساسية، وهي :

- معيار الشخصية القانونية؛ حيث يجب أن تتمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية؛ التي تعطيها القدرة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات؛

- حيابة الدولة لأغلبية رأس المال الاجتماعي في المؤسسة؛

- الطبيعة الصناعية والتجارية للنشاط الذي تمارسه المؤسسة، مما يعني استبعاد الأنشطة الإدارية من مفهوم المؤسسة العمومية.

وتتنوع المؤسسات العمومية الناشطة في المجال الاقتصادي على وجه العموم إلى نوعين أساسيين هما: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي ينعتها القانون الجزائري بالهيئة، والمؤسسة العمومية الاقتصادية.

أولاً- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري **Etablissement public industriel et commercial EPIC**

يوجد شبه اتفاق بين فقهاء القانون والاقتصاد، على أن المؤسسة العامة الصناعية أو التجارية هي أحد الأشكال القانونية في المجالين الصناعي والتجاري، في كلا النظامين الرأسمالي أو الاشتراكي على حد سواء.

وقد خصها المشرع الجزائري بتعريف قانوني؛ حيث نصت المادة 44 من القانون رقم 88 - 01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على أنه: " عندما

تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا، عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة، الذي يحدد الأعباء والتعقيدات التي تعود على عاتق الهيئة والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها، وعند الاقتضاء حقوق و واجبات المستعملين، فإنها تأخذ تسمية هيئة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري".

وعلى ذلك يمكن أن تعرف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري على أنها "المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا وصناعيا مماثلا للنشاط الذي تقوم به الأشخاص الخاصة؛ وتتخذها الدولة والجماعات المحلية كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري ، وهي تخضع في هذا لأحكام القانون العام والقانون الخاص كل في نطاق محدد.

ومع هذا تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري صيغة مؤقتة للتسيير يمكن أن تقر الدولة تغيير طابعها القانوني متى رأت ضرورة في ذلك؛ إذ تضمنت المادة 47 من القانون 88 - 01 على إمكانية ذلك بنصها على ما يأتي:

" تتحول الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى مؤسسة عمومية اقتصادية، إذا أمكن أن يتبع عندئذ هدفها وسير عملها آليات السوق..."

وهو ما حدث بالنسبة لشركة سونلغاز التي تحولت من شركة وطنية مؤمنة، إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95 - 280 ، وبعدها قررت السلطات العمومية تحويلها إلى شركة ذات أسهم بمقتضى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 02 - 195 ، وصولا إلى التنظيم الجديد الذي نص عليه المرسوم الرئاسي رقم 11 - 212 الذي نظمها في شكل شركة قابضة من دون إنشاء شخصية قانونية جديدة، وعلى ذلك يتشكل مجموع الشركات المسمى بمجمع سونلغاز من الشركة القابضة سونلغاز والشركات الفرعية ولاسيما المكلفة بموجب القانون رقم 01 - 02 بممارسة نشاطات إنتاج الطاقة الكهربائية ونقلها وتوزيعها ونقل الغاز وتوزيعه.

وعليه فإن هذا النوع من المؤسسات له خصائص تميزه عن غيره، أهمها:

- هي أشخاص اعتبارية، تخضع طبقا لأحكام المادة 45 من القانون 88 - 01 لنظام قانوني مختلط؛ يجمع بين القانون العام والقانون الخاص في حدود معينة؛ فتخضع لقواعد القانون العام في كل التعاملات التي تجريها مع الدولة بمختلف أشخاصها، كما تخضع لقواعد القانون التجاري في علاقاتها مع أشخاص

القطاع الخاص، مثل (المؤسسات العمومية المنضوية تحت وصاية البلديات، والمنشئة من أجل القيام بأنشطة اقتصادية وتجارية عمومية، وفقا لما أشارت إليه المادة 48 من القانون رقم : 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية).

- مصدر تمويل أنشطتها من الأموال العامة؛
- تؤدي مهام تتدرج ضمن المصلحة العامة؛
- يمكنها الاستفادة من بعض الامتيازات المخصصة للسلطة العامة؛ كممارسة حق نزع الملكية من أجل المصلحة العامة، وحق تملك أموال تصنف ضمن الأملاك العامة للدولة؛
- الحق في إبرام صفقات عمومية، وفقا للتشريعات المعمول بها في هذا المجال؛
- لا تخضع في تعاملاتها لبعض مبادئ القانون الخاص، كاللجوء إلى التحكيم، طبقا لأحكام المادة 1006 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ باستثناء العلاقات التي تربطها مع جهات اقتصادية دولية، أو في إطار الصفقات العمومية.
- خضوعها لمبدأي الارتباط والاختصاص؛ أي أنها ترتبط بهيئة إدارية تمارس وصاية عليها؛ فالمؤسسات العامة الوطنية مرتبطة بالدولة، والمؤسسات العمومية المحلية ترتبط بالجماعات المحلية، كما أنها تتمتع باختصاص نوعي محدد في مجال معين، عكس الدولة والجماعات المحلية التي يكون اختصاصها عاما وغير محدود.

01- طريقة إنشاء المؤسسات العمومية ذات طابع الصناعي والتجاري:

عملية إنشاء هذا الصنف من المؤسسات، تتخذ في عمومها شكلين أساسيين:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الوطنية، تختص السلطة التشريعية بإنشائها، طبقا للمادة 139 في فقرتها 29 من الدستور الجزائري لسنة 2020 ، وقبلها المادة 140فقرة 28 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، والسلطة التنفيذية بالنسبة للمؤسسات الأخرى، التي لا تنضوي ضمن الفئات المحددة في المادة 139 من دستور 2020 .

أما بالنسبة للمؤسسات المحلية؛ فتختص بإنشائها الجماعة الإقليمية المختصة (البلدية أو الولاية) حسب الحالة، بمقتضى مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو الولائي؛ طبقاً لأحكام المادتين 153 و 154 من القانون رقم 11 - 10 المتضمن قانون البلدية المعدل والمتمم، والمادتين 146 و 147 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

02- آليات تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

عادة ما يتم تحديد آليات تنظيم وتسيير الهيآت العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري، بموجب عقود انشائها والقوانين الأساسية الخاصة (statuts) بها، التي تحدد صلاحياتها وقواعد عملها طبقاً لأحكام المادة 46 من القانون رقم 88 - 01 ، على غرار المؤسسات العمومية الإدارية، والشركات التجارية؛ كون الأحكام التي تتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري؛ التي جاء بها قانون 88 - 01 ، لم تنطرق إلى الهيكل التنظيمي لهذه المؤسسات على وجه التحديد.

وعموماً يشرف على إدارة هذه المؤسسات جهازين: جهاز للمداولة وجهاز مكلف بالتسيير.

أ- هيئة المداولات:

يطلق عادة عليه تسمية مجلس الإدارة، ويتشكل من أعضاء يختلف عددهم من مؤسسة إلى أخرى، تبعاً للنص المنشئ لها وقانونها الأساسي، إلا أنه بصفة عامة يضم مجموعة من الأعضاء، أغلبيتهم يعين من الجهات الوصية، وبعضهم يمثل مستخدمي المؤسسة، وكذا ممثلين عن مستعملي المرفق، كما تجيز بعض الأنظمة القانونية بإقرار نظام التمثيل الرباعي، حتى يسمح للخبراء وذوي الاختصاص والكفاءة في مجالي نشاط المؤسسة أن يكونوا أعضاء في مجلس إدارتها.

يتمتع مجلس إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، بصلاحيات واسعة من حيث المبدأ؛ إذ أن أغلب القوانين الأساسية لهذه الهيئة تمنحه مسؤولية ضمان السير وإدارة المؤسسة.

لكن الواقع يوحي بأن سلطات المجلس مقيدة في الواقع بالوصاية التي تخضع لها المؤسسة، وإن هذا المجلس يحدد سياستها وفقاً لتوجيهات الجهة الوصية، لأن العديد من القرارات الصادرة عن المجلس لم تكن قابلة للتنفيذ، إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوزارة أو الجماعات المحلية الوصية.

ب - الهيئة المكلفة بالتنفيذ:

الهيئة المكلفة بالتنفيذ في غالب الأحيان تكون مزدوجة؛ تتشكل من رئيس مجلس الإدارة والمدير العام، هذا الأخير يتم تعيينه بموجب مرسوم عندما يتعلق الأمر بمؤسسة تابعة للدولة، أو بمقتضى مقرر يصدر إما عن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي؛ عندما يتعلق الأمر بالجماعات الإقليمية.

أما من جانب الصلاحيات، يتمتع المدير العام بكل والصلاحيات اللازمة لضمان السير الحسن للمؤسسة:

- يتخذ القرارات التي تتبع عن مجلس الإدارة؛

- له كافة الصلاحيات لتمثيل المؤسسة في علاقاتها مع الغير،

- يمارس سلطته السلمية على المستخدمين وأعمالهم؛ فيتمتع بسلطة التأديب والتوجيه للمرؤوسين بموجب تعليمات وقرارات، كما له سلطة التصديق والتعديل والإلغاء لأعمال المستخدمين، كما له ولنفس الغاية حتى إمكانية الحلول محلهم،

- كما حاول المشرع تزويده بقسط من الصلاحيات القانونية اللازمة للقيام بعملية التسيير والإشراف والمتابعة على أحسن وجه، إلا أن هذه الاستقلالية قد تقيد بترتيبات وإجراءات الوصاية؛ التي تتطلب مصادقة هذه الأخيرة قبل أي تنفيذ للقرارات المتخذة.

في حين أن صلاحيات رئيس مجلس الإدارة، يمكن القول إنها في غالب الأحيان شرفية، أكثر منها تنفيذية؛ إذ يقوم عادة بمهام تتعلق بالتشريفات مثل: استدعاء مجلس الإدارة، ووضع جدول أعمال الاجتماعات بالتنسيق مع المدير العام وتزويد المداولات.

ثانيا- المؤسسة العمومية الاقتصادية EPE Entreprise Public Economique

تعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية لب العملية الاقتصادية في أي مجتمع مهما كان نظامه الاقتصادي؛ فهي عصب الحياة الاقتصادية والخلية الأساسية المكونة لبنية الاقتصاد الوطني، ومصدر ثروة المجتمع من أفراد ودول، وتمثل منتجاتها المكون الرئيس ي الذي يقوم عليه الاقتصاد، نظرا لدورها المهم والرئيسي في خلق القيمة المضافة للدولة من خلال عائداتها الكبرى؛ أين أصبحت وسيلة مثلى لتنمية القطاع الاقتصادي العمومي، وآلية بديلة لخدمة السياسات الاقتصادية للدولة، تماشيا مع المحيط الوطني بصفة خاصة والدولي بصفة عامة؛ اللذان يشوبهما عدم الاستقرار والثبات.

أ- مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تصدى العديد من الفقهاء لمفهوم المؤسسة الاقتصادية، من خلال عدة تعاريف تختلف باختلاف الزاوية التي نظر إليها، كما أن المشرع الجزائري كغيره من المشرعين لم ينص في نصوصه على تعريف جامع مانع ودقيق للمؤسسة الاقتصادية؛ كون هذه المهمة فقهية بحتة، إلا أنه أورد ضمن نصوصه ما يحدد مدلولها.

- التعريف الفقهي:

مما لاشك فيه أن المؤسسة الاقتصادية تعد من المفاهيم الأكثر غنى وتعقيدا، ذلك أن حصر المؤسسات بكل أنواعها وفروعها الاقتصادية وبأحجامها، وأهدافها التي تصبوا إلى تحقيقها في تعريف واحد، أو على معيار دقيق يميزها عن غيرها من الأشكال التنظيمية الأخرى يكون من الصعوبة بمكان، ولذلك نجد مثلا الفقيه ايقانس (EGGENS) يقول: " لا أحد أعطانا تعريفا للمؤسسة العمومية تقبل به كل الدول وبل حتى داخل الدولة الواحدة؛ فالمؤسسات التي نسميها عادة عمومية متنوعة جدا من حيث إطارها القانوني أو المالي، أو طرق تسييرها، بحيث لا نستطيع تعريفها أو حتى عدها" وهو ذات الرأي الذي تبناه كولسن COLSON حيث يقول " غياب تعريف المؤسسة العمومية بطريقة قانونية ملاحظ منذ أكثر من خمسين سنة رغم بعض المحاولات..."، ويعزى ذلك لأسباب عدة نذكر منها :

01- الاتجاهات الاقتصادية والأيديولوجيات السياسية في العالم كانت وراء تباين تعاريف الفقهاء؛

02- تطور طرق تنظيم المؤسسة الاقتصادية المستمر والمتتابع؛

03- اتساع وتشعب نشاطها سواء الخدمية منها أو الإنتاجية؛

04- نشوء المؤسسات العامة في فترات تاريخية مختلفة؛ ففي الدول الرأسمالية ذاتها وفي الفترة التي كانت الدولة لا تتدخل في النشاط الاقتصادي؛ أين يغلب مبدأ حرية المنافسة لم تشهد المؤسسة العامة انتشارا واسعا وإن وجدت؛ فهي تحتل مكانا متواضعا ويقتصر نشاطها على النشاط الإداري دون امتداده إلى النشاط الاقتصادي إلا نادرا، غير أنه وفي الفترات اللاحقة وبفعل جملة من الأسباب، انتقلت تلك الدول إلى مرحلة رأسمالية الدولة الاحتكارية وما صاحبها من ظهور عدد كبير من المؤسسات العامة، تتولى

مهام العمليات الاقتصادية بصفة مباشرة، شأنها في ذلك شأن المؤسسات الخاصة، ولذلك انطلقت التعاريف الفقهية من الواقع لتكون متوافقة ومتلائمة مع طبيعة كل مرحلة .

إلا أن التعريف الفقهي الذي يمكن أن تعرف به المؤسسة العمومية الاقتصادية، هو ما ذهب إليه الأستاذ ناصر دادي عدون بأنها " كل تنظيم اقتصادي مستقل في إطار قانوني واجتماعي معين، هدفه دمج عوامل الإنتاج من أجل الإنتاج أو / وتبادل سلع أو / وخدمات مع أعوان اقتصاديين آخرين بغرض تحقيق نتيجة ملائمة، وهذا ضمن شروط اقتصادية تختلف باختلاف الحيز المكاني والزمني الذي يوجد فيه، وتبعا لحجم ونوع نشاطه". ولكي يشمل هذا التعريف المؤسسات العمومية الاقتصادية تضاف له عبارة (تمتلك الدولة أو جماعات عمومية أخرى كل رأسمالها، أو أغليبيته).

– التعريف القانوني:

فكما سبق وأن بينا، فقد مرت المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بمرحلتين أساسيتين، كل مرحلة ينظر فيها إليها نظرة تتلاءم والتوجه الاقتصادي المتبنى، ففي المرحلة الاشتراكية، نجد أن المشرع أُنْداك أعطاها مدلول ينسجم معها؛ حيث نصت المادة الأولى (01) من الأمر رقم 71 - 74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات على أن "المؤسسة الاشتراكية هي المؤسسة التي يتكون مجموع تراثها من الأموال العامة" كما بينت المادة الرابعة (04) أنها تتمتع بالاستقلال المالي والإداري؛ إذ المؤسسة الاشتراكية هي شخصية معنوية لها الشخصية المدنية والاستقلال المالي إذ نصت على أن "المؤسسة الاشتراكية هي شخصية معنوية لها الشخصية المدنية والاستقلال المالي وتتضمن وحدة أو عدة وحدات".

أما طريقة إنشاءها فقد فرق المشرع بين المؤسسات ذات الأهمية الوطنية والمؤسسات الأخرى ، حيث نصت المادة الخامسة (05) على أن: " المؤسسة الاشتراكية تحدث بموجب مرسوم، بإستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية والتي تُحدث بموجب قانون".

وفي ظل التحولات الاقتصادية المتسارعة التي شهدها العالم ، وجدت الجزائر نفسها مجبرة على تغيير سياستها الاقتصادية بما يتلاءم والنظام الاقتصادي العالمي المبني على اقتصاد السوق الحر، بدء بالمؤسسات العمومية الاقتصادية؛ عن طريق سن العديد من القوانين والتنظيمات؛ كان أولها القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي أعطاها صبغة قانونية تختلف عما كانت عليه في السابق وذلك بتعزيز استقلاليتها؛ حيث وصفها بموجب المادة الخامسة (05

(منه بأنها: " شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة و / أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة، جميع الأسهم و / أو الحصص" .

وفي إطار استمرار الإصلاحات؛ صدر الأمر رقم 01 - 04 المؤرخ في 20 / 08 / 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، الذي أفصح وبصفة صريحة على الخاصة التجارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية وإمكانية مشاركة المال الخاص في تكوين رأسمالها، حيث نصت المادة الثانية 02 على أن "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام".

وتخضع في طريقة إنشائها وتنظيمها وتسييرها للقانون الخاص التجاري؛ وذلك بنص المادة الخامسة (05) من ذات الأمر في فقرتها الأولى 01 بقولها: " يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وتسييرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري".

02 - خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تمتاز المؤسسة العمومية الاقتصادية بجملة من الخصائص؛ التي تميزها عن غيرها من الهيئات سيما المؤسسات الاقتصادية الخاصة، يمكن استنباطها من القوانين والنصوص المنظمة لها؛ سيما أحكام القانون رقم 88 - 01 والأمر رقم 01 - 04 ، يمكن إجمالها بصفة عامة فيما يلي:

أ- الطبيعة العامة:

اعتبر المشرع الجزائري المؤسسات العمومية الاقتصادية واحدة من بين أشخاص القانون العام، تعود ملكيتها أو جزء منها إلى الدولة، تتدخل الدولة بواسطتها في القطاع الاقتصادي من أجل ضمان تنمية مستمرة وتطوير أنشطة ذات أهمية استراتيجية، ويتشكل رأسمالها بحسب الفقرة الأولى '01 من المادة الثالثة (03) من الأمر رقم 01 - 04 المشار إليه سابقا من أموال عمومية ممثلة في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة أو أي قيمة منقولة أخرى.

ب- النظام القانوني للعقود والالتزامات

بخصوص المعاملات التي تقوم بها هذه المؤسسات والمتعلقة بنشاطها الذي أنشئت من أجله؛ فلها كامل الأهلية القانونية وفقا للمادة السابعة (07) من القانون رقم 88 - 01 ؛ لتتشرط وتلتزم وتتعاقد بطريقة مستقلة بواسطة أجهزتها التسييرية المنوط بها ذلك، وفقا للأحكام المنظمة للالتزامات المدنية والتجارية، لكي تتطابق ومتطلبات التعاملات الاقتصادية المتميزة بالمرونة وال سرعة في علاقاتها ومعاملاتها مع الغير.

ج- الاستقلالية:

تنص المادة الثالثة (03) من القانون رقم 88 - 01 في فقرتها الأخيرة بأنه " وتتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري، إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة". فالشخصية المعنوية للمؤسسة العمومية الاقتصادية وما يترتب عنها من نتائج؛ أهمها التمتع بالاستقلالية المالية والتسييرية، هدفها إعطاء المؤسسات مزيدا من المبادرة الفردية من أجل استغلال طاقاتها الذاتية، وتوسيع إمكانية تعاقداتها بحرية، خاصة وأن المؤسسة أخذت شكلا آخر في تعريفها؛ فأصبحت شركات مساهمة وذات مسؤولية محدودة، مسؤولة عن نشاطها الذي تخضع فيه لمبادئ الربحية.

د- الأموال العمومية المستثمرة في المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع للقانون رقم 90- 30 المتضمن الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، بموجب القانون رقم 08 -14.

هـ - ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية يمكن التنازل عليها وقابلة للتصرف فيها

طبقا للقانون العام ويشكل رأسمالها الاجتماعي الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين

واستثنى المشرع من الخضوع للأمر رقم 01 - 04 المؤسسات الاستراتيجية التي تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد رعن طريق التنظيم حسب نص المادة السادسة (06) منه .

03- آليات إدارة وتسيير المؤسسة الاقتصادية:

عرفت إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية تحولا على مستوى التسيير والتنظيم؛ تماشيا مع الغرض والهدف الذي أنشئت من أجله، ومن ثم أصبح ي فرق بين نمطين من التسيير بالنظر إلى الحصة التي تملكها الدولة في المؤسسة:

- إذا كانت الدولة تحوز كل رأس المال بصفة مباشرة أو غير مباشرة؛ فإن أجهزة إدارتها تشكل وتتظم طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها،

-أما في حالة حيابة الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لجزء من رأسمال المؤسسة؛ فإن أجهزتها تشكل وفقا لأحكام القانون التجاري حسب ما بينته المادة الخامسة (05) من الأمر رقم 01 - 04 والتي تنص على أنه:

"" يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وتسييرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري..".

أ- أجهزة تسيير المؤسسة العمومية العائد ملكية رأسمالها:

يعتبر معيار امتلاك الدولة لكل رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية المرجع الرئيس لتحديد هياكلها الاجتماعية؛ فعلا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 ؛ فإن كل من الجمعية العامة ومجلس المديرين هما الهيكلان اللذان توكل لهما مهمة إدارة وتسيير المؤسسة الاقتصادية التي تعود ملكية رأسمالها بصفة كلية إلى الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، مع مراعاة أحكام المادتين الخامسة (05) والسادسة (06) من الأمر رقم 01 - 04.

أ-01- الجمعية العامة:

وتعتبر الجمعية العامة كجهاز من أجهزة الإدارة تتكون من أعضاء مفوضين قانونا عن مجلس مساهمات الدولة، الموضوع لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات تحت سلطة رئيس الحكومة، بمعنى أن أعضاء الجمعية العامة هم من بين أعضاء مجلس مساهمات الدولة المشكل بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 01 - 253 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 06 - 184 ، والذي تنص المادة الثانية (02) منه على أنه « يوضع المجلس المؤسس لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته، ويتشكل المجلس من: وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية - وزير الدولة، وزير الشؤون الخارجية- وزير العدل، حافظ الأختام - وزير المالية- وزير المساهمات وترقية الاستثمارات- وزير التجارة - وزير العمل والضمان الاجتماعي - وزير التهيئة العمرانية والبيئة - وزير

الصناعة- الوزير المنتدب لدى وزير المالية، المكلف بالإصلاح المالي- الوزير المعني، أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال".

وحسب المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 253 ، تجتمع الجمعية العامة بصفة عادية مرة واحدة على الأقل كل سنة؛ كما تجتمع بصفة استثنائية كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على استدعاء من رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد، أو بناء على طلب أحد أعضائها، حسب الحالة.

أما فيما يخص الصلاحيات ؛ فإن الجمعية العامة للمؤسسة مخولة بالفصل في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي، ومن بين صلاحياتها، طبقا للمادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 ما يلي:

الزيادة في الرأسمال الاجتماعي وتخفيضه؛ - التنازل عن السندات أو عن عناصر الأصول ؛ - البرامج العامة للنشاطات؛ - الحصيلة وحسابات النتائج؛ - تخصيصات النتائج؛ - إنشاء فروع في الجزائر وفي الخارج؛ - الإدماج أو الاندماج أو الانفصال؛ - تقييم الأصول والسندات؛ - مخطط تطهير المؤسسة وإعادة هيكلتها وشروط تطبيق ذلك؛ - اقتراحات تعديل القانون الأساس ي؛ - تعيين محافظ أو محافظي الحسابات.

كما تضطلع الجمعية العامة، طبقا للمادة السادسة (06) إلى المادة الحادي عشر (11) من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 ، بصلاحيات واختصاصات تنظيمية داخل المؤسسة نص عليها القانون من بينها:

- تعيين أعضاء مجلس المديرين بما فيهم الرئيس، بعد موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم، وبعد أخذ رأي مجلس مساهمات الدولة، وتنتهى مهامهم حسب الأشكال نفسها؛

- إبرام العقود المحددة لمهام حقوق وواجبات أعضاء مجلس المديرين، وكذا مدة العهدة التي يمارسون خلالها نشاطاتهم داخل المؤسسة؛

- البت في حسابات السنة المالية بعد تلقيها للتقرير السنوي من محافظ الحسابات، طبقا للمتطلبات المهنية العاجلة عن حسابات المؤسسة؛

- تحديد مبالغ أتعاب محافظ الحسابات بصفة جزافية وسنوية، مع تحديد إجراءات صرفها؛ والتي تتولى المؤسسة تنفيذها.

أ-02- مجلس المديرين:

حسب المرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 ، ينفرد مجلس المديرين في المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تعود ملكيتها بصفة كلية للدولة ببعض الخصائص التي تميزه عن القواعد العامة التي تحكم هذا الجهاز، وأبرز هذه الخصائص تتجلى في كون مجلس مساهمات الدولة هو صاحب السلطة الذي يقرر تشكيلة مجلس المديرين وفقا لمعايير متعلقة بالمؤسسة ذاتها.

ويتشكل المجلس من عضو إلى ثلاثة (03) أعضاء من بينهم الرئيس؛ غير أنه وعندما يمارس شخص واحد مهام مجلس المديرين فإنه يأخذ اسم (المدير العام الوحيد)، ويتم اختيار الأعضاء من بين أصحاب المهنة المحترفين الذين تجتمع فيهم صفتا الكفاءة والتجربة اللازمتان في مجال النشاطات المعنية، مع الإشارة إلى أن عدد الأعضاء ومن استقراء الفقرة الثالثة (03) من المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 يتشكل بالنظر إلى مهام المؤسسة وطبيعتها وحجمها؛ بمعنى أنه كلما اتسع نشاط المؤسسة وكثرت مهامها واتخذت طابعا استراتيجيا ووطنيا، استدعى ذلك زيادة عدد أعضاء مجلس المديرين لتوزيع المهام؛ لكي يتسنى لهم التحكم أكثر في زمام التسيير والتوجيه، دون إهمال التنسيق المستمر والدائم بينهم بغية إصدار قرارات مدروسة وناجعة .

ويتم تعيين أعضاء مجلس المديرين من قبل الجمعية العامة، من بينهم الرئيس، بعد موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم وبعد أخذ رأي مجلس مساهمات الدولة، كما تنهى مهامهم بحسب المادة السابعة (07)، من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 ؛ بنفس الإجراءات طبقا لقاعدة توازي الأشكال.

أما صلاحيات المجلس؛ فإن المشرع أمده بسلطات واسعة بغية تمكين أعضائه وبكل حرية من إدارة المؤسسة وتسييرها والإشراف عليها، دون المساس بمبدأ الاختصاص الذي يستوجب مراعاة السلطات المخولة للأجهزة الأخرى؛ سيما الجمعية العامة وذلك في حدود السلطات التي تمنحها لأعضائه العقود التي يبرمها كل واحد منهم مع الجمعية وفقا للمادة الثامنة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 ، ومن بين صلاحياته حسب المادة التاسعة (09) من المرسوم التنفيذي 01 - 283 ما يلي:

- السهر على السير العام للمؤسسة وممارسة السلطة السلمية على المستخدمين؛

- تمثيل المؤسسة في علاقاتها مع الغير من طرف رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد.
 - المشاركة في دورات الجمعية العامة دون أصوات تداولية، من طرف أعضاء مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد حسب الحالة، بحسب المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي 01 - 283 ؛
 - استدعاء الجمعية العامة للانعقاد في دورة غير عادية من طرف رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد، كلما دعت الحاجة إلى ذلك، بحسب المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي 01 - 283.
- وللإشارة فإن مجلس مساهمات الدولة له صلاحية اتخاذ قرار إخضاع بعض المؤسسات التي تحوز فيها الدولة، أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأس المال بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة لأشكال خاصة بالنسبة لأجهزة الإدارة والتسيير تحدد عن طريق التنظيم، بحسب ما أشارت إليه الفقرتين الثالثة (03) والرابعة (04) من المادة الخامسة (05) من الأمر رقم 01 - 04 ، كذلك الأمر بالنسبة لتلك التي يعد نشاطها من النشاطات الاستراتيجية بالنسبة للدولة، حيث تنص المادة السادسة (06) على أنه: "بغض النظر عن أحكام هذا الأمر، فإن المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على ضوء برنامج الحكومة، تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول به، أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم". مثلما هو الأمر بالنسبة لشركتي سوناطراك وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 98 - 48 المؤرخ في 18 / 02 / 1998 المتضمن القانون الأساسي للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها "سوناطراك" وتحويلها وتسويقها المعدل والمتمم، وسونغاز طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 02 - 195 المؤرخ في 01 / 06 / 2002 المعدل المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز (سونغاز) والمتمم؛ حيث تتشكل أجهزة إدارتهما وتسييرهما من الجمعية العامة، مجلس إدارة، الرئيس المدير العام .

ب- أجهزة تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية ذات رأس المال المختلط:

المؤسسات العمومية ذات الرأس مال المختلط، تعتبر من النماذج الحديثة نسبيا اعتمدت في بلجيكا سنة 1848 في بداية الأمر، ثم انتقلت إلى كل من ألمانيا، فرنسا وبعدها إيطاليا، وهي عبارة عن توظيف قسط من المال العام إلى جانب المال الخاص في شكل شركة مساهمة، تستأثر فيها الدولة لجزء من رأسمال يزيد على النصف، ومن ثم تصبح صاحبة السلطة في تعيين إدارة هذه الشركة، وبالتالي تؤول إليها سلطة التسيير.

كما سبق الذكر، أن من جملة الإصلاحات التي أدخلها المشرع الجزائري على المؤسسة العمومية الاقتصادية، تجاوبا مع قواعد اقتصاد السوق ، هو فتح رأسمالها للقطاع الخاص، لكن هذه الإمكانية متاحة ومضبوطة بصفة حصرية طبقا للنصوص القانونية، بداية بالقانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي يعد الإطار العام واللبنة الأولى للتحويل التنظيمي والتسييري للمؤسسات العمومية، والقانون رقم 88 - 04 المعدل والمتمم للأمر رقم 75 - 59 والمتضمن القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ثم بعد ذلك الأمر رقم 01 - 04 الذي أصبح يكون الأساس القانوني لإنشاء وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصوصتها، بعد إلغاء القوانين السابقة التي كانت تنظمها؛ حيث نص في مادته الثانية (02) على أن " المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة ... " وبالتالي لا يقتصر الاكتتاب على الدولة وأشخاص القانون العام فقط؛ بل أصبح بإمكان أشخاص القانون الخاص القيام بذلك؛ فأخذ المشرع الجزائري هذه الصيغة الجديدة بعين الاعتبار في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وتسييرها؛ أين أخضعها المادة الخامسة (05) من الأمر رقم 01 - 04 لنفس الأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري تنظيما وهيكلية بغض النظر عن كونها شركة مساهمة أو ذات مسؤولية محدودة .

والجدير بالذكر؛ فإن هذه المؤسسات مهما كانت طريقة إنشاؤها؛ فإن إدارتها وتسييرها تكون إما وفقا للنظام الكلاسيكي بواسطة مجلس الإدارة الذي يتمتع بسلطة الإدارة والمراقبة في آن واحد، أو تبعا للنظام الحديث عن طريق مجلس المديرين ومجلس المراقبة الذي يطلق عليه النظام المزدوج ، وبذلك يكون قد فصل بين سلطة التسيير والمراقبة، وعليه يجب اختيار إحدى الصيغتين دون الجمع بينهما، ومهما كان الشكل الذي تأخذه فإن آليات تسييرها نجعلها في الأجهزة التالية:

ب-01- الجمعية العامة :

تتشكل الجمعية العامة من جميع المساهمين؛ وبذلك تعتبر السلطة العليا في المؤسسة نظرا لسلطاتها ومهامها الواسعة في الإشراف والمراقبة، فضلا عن الجمعية العامة التأسيسية المنشئة للمؤسسة العمومية الاقتصادية؛ فإنها تتعقد إما في شكل جمعية عامة عادية أو جمعية عامة غير عادية، وذلك بحسب الموضوعات المعروضة عليها في جدول أعمالها وطبقا لأحكام القانون .

وتعتبر الجمعية العامة للمساهمين، أو ما يسمى بجهاز المداولة جهاز أساسي لرقابة أعمال الإدارة بصفة أساسية، وضع لها المشرع نظام مستمد من الأحكام العامة للقانون التجاري؛ سواء من حيث تشكيل أو تسيير أو صلاحيات الجمعية العامة العادية، أو الجمعية العامة غير العادية.

- الجمعية العامة العادية:

ويطلق عليها أيضا الجمعية العامة السنوية؛ كونها تجتمع بصفة دائمة ودورية كل سنة خلال السنة (06) أشهر التي تسبق غلق السنة المالية؛ باستدعاء من رئيس المؤسسة أو القائمين بالإدارة وتتشكل الجمعية من جميع المساهمين ويحضر أشغالها بالإضافة إلى ممثلي الدولة (أشخاص القانون العام) ،ممثلي المساهمين الخواص، ولها اختصاصات عديدة؛ حيث تنص المادة 675 من القانون التجاري الجزائري على أن: " تتخذ الجمعية العامة العادية كل القرارات غير المذكورة في المادة 674 السابقة...".

وباستقراء هذا النص يتبين في البداية أن المشرع عمد إلى التحديد السلبي لصلاحيات الجمعية العامة العادية، ولم يعدد ويضبط صلاحياتها بصفة دقيقة، وبالنتيجة فإن ما لم ينص عليه المشرع بأنه من صلاحيات الجمعية العامة غير العادية فهو بالضرورة من صلاحيات الجمعية العامة العادية ؛ وفي ظل هذا التحديد السلبي، واستنادا إلى بعض النصوص المتفرقة في ق. ت.ج؛ فإنه يستخلص بأنها تختص بما يلي:

- إقفال السنة المالية والمصادقة على الحسابات؛

- توزيع الأرباح بين المساهمين ومنح بدل الحضور لأعضاء مجلس الإدارة؛

- إجراء الاقتطاعات؛ عن طريق خصم جزء من الأرباح الصافية لتكوين رأس مال احتياطي لمواجهة الخسائر التي يمكن أن تلحق بالمؤسسة في المستقبل، أو لتقوية مركزها المالي؛

- منح الت رخيص القانونية والنظامية بالموازاة مع الرقابة المستمرة؛ ضمانا لحماية المؤسسة من تعارض المصالح وتغليب المصلحة الشخصية في بعض الأحيان على مصلحتها؛

- تعيين أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة ومندوب الحسابات وعزلهم؛ - عزل مجلس المديرين.

- الجمعية العامة غير العادية:

على خلاف الجمعية العامة العادية السنوية؛ فإن الجمعية العامة الاستثنائية تجتمع كلما دعت الحاجة إلى ذلك؛ فأجاز لها القانون أن تجتمع عدة مرات في السنة عندما يتعلق الأمر بالقرارات المهمة المرتبطة بالمؤسسة؛ سواء في هياكلها المالية أو حياتها القانونية.

وباستقراء نص المادة 674 من ق.ت.ج؛ فإن التشكيلة القانونية لصحة قرارات الجمعية العامة غير العادية تتميز بنوع من الخصوصية، نظرا للأهمية الكبيرة للقرارات التي تتخذها؛ حيث اشترط المشرع لذلك وجوب امتلاك عدد المساهمين الحاضرين، أو الممثلين عنهم نصف عدد الأسهم على الأقل في الدعوة الأولى ، وعلى ربع الأسهم ذات الحق في التصويت أثناء الدعوى الثانية، وإذا لم يكتمل هذا النصاب تؤجل هذه الجمعية إلى أجل شهرين (02) على الأكثر من يوم استدعائها مع بقاء النصاب هو الربع.

وقد حدد المشرع اختصاصات الجمعية العامة غير العادية تحديدا إيجابيا؛ حيث أوردتها بشكل حصري بالنظر إلى طابعها المهم والحساس في حياة المؤسسة، ويمكن حصرها بصفة أساسية في الآتي:

- تعديل رأسمال المؤسسة بالزيادة أو النقصان؛
- اتخاذ قرار الإدماج في مؤسسة أخرى وتقسيمها إلى عدة أشخاص معنوية متميزة دون حلها؛
- التمديد في حياة المؤسسة أو اتخاذ قرار حلها؛
- أخذ مساهمات في مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى ؛
- تحويل الطبيعة القانونية للمؤسسة؛
- الترخيص بالصلح والمصالحة؛
- تحويل المقر الرئيسي؛ - تعديل القانون الأساسي للمؤسسة.