

Dirassat & Abhath

The Arabic Journal of Human
and Social Sciences



مجلة دراسات وأبحاث

المجلة العربية في العلوم الإنسانية
والاجتماعية

EISSN: 2253-0363

ISSN : 1112-9751

نظام مجلس الإدارة في شركات المساهمة ذات رؤوس الأموال العمومية

**The legal regime of the board of directors system in public joint stock
companies**

خيزري إيمان رقية KHEIDRI Iman Reguia

جامعة بسكرة Biskra University

imane.kheidri@univ-biskra.dz

تاريخ القبول : 04-10-2021

تاريخ الاستلام: 10-02-2021

المخلص

تقوم شركة المساهمة على هيكل تسيير يكون فيه مجلس الإدارة هو الهيئة التنفيذية التي تتولى رسم التوجيهات الرئيسية والأهداف الأساسية للشركة، ومراقبة عملها وتعيين الرئيس المدير العام. ويتشكل من أعضاء يحوزون أسهما في الشركة، غير قابلة للتداول، تضمن مسؤوليتهم على أخطاء التسيير. وهو نفس التنظيم الذي أخذ به المشرع الجزائري في المؤسسة العمومية الاقتصادية المكونة على شكل شركة مساهمة، مع فارق أن أعضاء مجلس الإدارة ينتمون للقطاع العام وليسوا مساهمين تضمن أسهمهم مسؤوليتهم. هذا النظام أثبت محدوديته بسبب ضعف الحوافز المالية وأسلوب التعيين الذي ما زال خاضعا لسيطرة الوصاية، وغير مبني على أسس اقتصادية وتجارية.

الكلمات المفتاحية: شركة المساهمة، المؤسسة العمومية الاقتصادية، مجلس الإدارة، المساهم، الجمعية العامة.

Abstract:

Shareholding Company is based on a management structure in which the board of directors is the executive body that draws the main directives and basic objectives of the company, monitors its work and appoints the chief executive officer. It consists of members who hold shares in the company, which are not negotiable, and that guarantee their responsibility for management errors. The Algerian legislator adopted this way of organization in the public economic corporation formed as a joint stock company, with the difference that the members of the board of directors belong to the public sector and are not shareholders whose shares guarantee their responsibility. This system has proven its limitations due to weak financial incentives and the method of appointment, which is still subject to the control of the state supervision, and is not based on economic and commercial foundations.

Keywords: Shareholding Company, EPE, board of directors, shareholder, General Assembly.

1. مقدمة:

شركات تجارية تخضع للقانون الخاص وتطبق عليها قواعد القانون التجاري، حيث تم إعادة تأسيسها على شكل شركات أموال، تكون هيئات التسيير فيها مطابقة لهيئات التسيير في شركات القطاع الخاص. ويظهر ذلك في الشركات العمومية التي تكونت على شكل شركات مساهمة بالخصوص.

ومن هذا المنطلق تقوم هذه الدراسة بتسليط الضوء على فعالية هذا النوع من التنظيم ودور مجلس الإدارة في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية مقارنة بما يحدث في المؤسسات ذات رؤوس الأموال الخاصة. نظرا لكون الدولة هي المساهم الوحيد في هذه المؤسسات وأن أعضاء هذه المجالس موظفين معينين وليسوا شركاء مساهمين، مما يطرح مشكلة

- تقتضي فكرة حوكمة الشركات، الفصل بين ملكية الشركة وتسييرها من خلال الفصل بين المساهمين والإدارة، وذلك بعدم الجمع بين مسؤوليات مجلس الإدارة ومسؤوليات المديرين التنفيذيين. حيث أن مجلس الإدارة هو الطرف الرئيسي المؤثر والمتأثر في نفس الوقت بالتطبيق السليم لمبادئ النجاح في تسيير الشركات ومحدد لنسبة النجاح أو الفشل في الشركة عموما، والمؤسسة العمومية الاقتصادية (EPE) على الخصوص.

وبعد أن توجهت الجزائر نحو تبني مبادئ اقتصاد السوق والقيام بإصلاحات جذرية حولت شركات القطاع العام إلى

التي تدخل في تأسيسها قد تكون من مصادر ومساهمين متعددين. هذا الأمر جعل المشرع يوجب تنظيمها بشكل يضمن قيادة جماعية تسمح لكل المساهمين بالاطلاع على وضع الشركة في كل لحظة من حياتها، وذلك من خلال هيئة مصغرة يعينونها لهذا الغرض¹ وهي مجلس الإدارة.

ظهر العمل بنظام مجلس الإدارة، بالنسبة لشركات المساهمة، في القانون الجزائري بموجب الأمر 59-75 المتضمن القانون التجاري²، حيث نص على أنه يتولى إدارة شركة المساهمة مجلس إدارة، يتم تعيينه من طرف الجمعية العامة للمساهمين، ويتكفل بتسيير شؤون الشركة ومراقبة نشاطاتها وتخطيط مشاريعها إلى جانب تعيين الهيئات الإدارية والتنفيذية لها.

أولا- تعيين مجلس الإدارة وتشكيلته:

يتشكل مجموع المساهمين في شركة المساهمة في جمعية عامة تأسيسية أو جمعية عامة عادية طبقا لما ورد في القانون التجاري، من صلاحياتها تعيين القائمين بالإدارة³، وتحديد مهامهم ومدى السلطات التي يتمتعون بها. ويتم ذلك سواء في القانون الأساسي أثناء التأسيس أو أثناء السير العادي للشركة.

وقد وضع القانون حد أدنى وحد أقصى لتشكيله مجلس الإدارة وترك تحديد عدد الأعضاء للقانون الأساسي أو الجمعية العامة داخل المجال المذكور.

1- تعيين مجلس الإدارة.

السائد في شركات المساهمة أن المؤسسين أو الجمعية التأسيسية هي من تقوم بتعيين أول أعضاء مجلس الإدارة في القانون الأساسي للشركة، والغالب أن عضو مجلس إدارة الشركة يكون من بين المؤسسين ولا شك أن في ذلك مصلحة كبيرة للشركة، لأن المؤسسين هم الذين خلقوا المشروع وهم العالمين بحدوده والهدف من إنشائه ومدى إمكانية اتساع نشاطه. والأهم أن لديهم الرغبة الكاملة في إنجاحه.

وقد يعود التعيين للجمعية العامة العادية، التي تعد صاحبة سلطة في تعيين مجلس الإدارة في إطار سيادتها على باقي أجهزة الشركة⁴، فهي من تحدد سلطاته. ومن هذا لا يمكن لمجلس الإدارة أن يتجاوز هذه السلطات المحددة بالقانون الأساسي للشركة.

تنتخب الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية أعضاء مجلس الإدارة⁵ وتحدد مدة عضويتهم دون أن

الحرص على مصلحة المؤسسة. وهو ما يقودنا إلى التساؤل حول نجاعة هذا الأسلوب في تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

إشكالية الدراسة: ما مدى نجاعة أسلوب تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بنظام مجلس الإدارة؟

فرضية الدراسة: نظلم مجلس الإدارة المعتمد في الشركات الخاصة غير فعال في المؤسسات العمومية لغياب الحوافز أو ضعفها، وانعدام عنصر الربح بالنسبة لأعضاء مجلس الإدارة كونهم ليسوا مساهمين وإنما موظفين فقط.

أهمية الدراسة: تستمد هذه الدراسة أهميتها من كونها تتناول موضوع تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وأحد جوانب القصور في نظامها القانوني ومدى فعالية هيكلها التنظيمية نظرا لمكانتها في الاقتصاد الوطني

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى:

- التعريف بمجلس الإدارة ودوره في مؤسسات القطاع الخاص

- تحديد النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية على شكل شركات مساهمة

- تبيان أوجه القصور في تنظيم وسير المؤسسات العمومية الاقتصادية

- إبراز أهمية تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بطرق اقتصادية لضمان نجاحها واستمرارها

منهجية الدراسة:

اعتمدنا على المنهج الوصفي والتحليلي في التعريف بشركة المساهمة الخاصة وطريقة تسييرها المحاكاة التي اعتمدها المشرع فيما يخص المؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة لها وأثرها على فعالية تلك المؤسسات

معاور الدراسة:

المحور الأول: مكانة مجلس الإدارة في شركة المساهمة

المحور الثاني: مجلس الإدارة كهيئة تنفيذية في المؤسسة العمومية الاقتصادية (م ع ا)

المحور الثالث: نجاعة نظام مجلس الإدارة في م ع ا

2. مكانة مجلس الإدارة في شركة المساهمة

تعتبر شركة المساهمة شركة أموال بامتياز، ويتطلب تسييرها مستوى من الخبرة والمؤهلات، مما يتجاوز القدرات الفردية لشخص واحد، خاصة وأن تكوينها ورؤوس الأموال

ثانيا- مهام مجلس الإدارة.

يضطلع مجلس الإدارة بمهام وصلاحيات يخولها له القانون ويتم النص عليها في القانون الأساسي للشركة. وبما أن القانون قد ترك للمؤسسين حرية واسعة في تنظيم الشركة، فإن صلاحيات مجلس الإدارة قد تكون عامة وشاملة في إدارة مشروع الشركة يدخل فيها جميع الأعمال والتصرفات الضرورية اللازمة لسير الشركة، ولا تقتصر على مجرد الأعمال الإدارية¹¹. كما قد يحد القانون الأساسي من تلك الصلاحيات ويجبر مجلس الإدارة على الرجوع إلى الجمعية العامة في اتخاذ القرارات الهامة، من جهة أو يمنح لرئيس مجلس الإدارة حرية اتخاذ بعض القرارات دون الرجوع إلى المجلس، مما يمكن اعتبارها صلاحيات مقيدة.

ومن جهة أخرى فإن هذه المهام تقابلها مسؤولية أعضاء مجلس الإدارة عن أعمال التسيير وعن كل المخالفات التي قد ترتكب أثناء تنفيذ مشروع الشركة¹². مما دفع بالمشرع إلى اشتراط امتلاك أعضاء المجلس ل 20% من أسهم الشركة تكون غير قابلة للتداول لتأمين الضمان العام للشركة، إضافة إلى المسؤولية المدنية والجزائية المترتبة عن صفة التاجر.

1- صلاحيات مجلس الإدارة الموسعة

إن الصلاحيات التي يولها القانون لمجلس الإدارة في الشركة والتي يوافق عليها المؤسسون في القانون الأساسي تتسع إلى المدى الذي يمنح للمجلس سلطة التصرف بالقدر اللازم لحاجات مشروع الشركة. وفي هذه الحالة فإن حدودها تتوقف عند الصلاحيات القانونية المقررة للجمعيات العامة ولرئيس مجلس الإدارة¹³. كما لا يتدخل في أعمال الإدارة اليومية، التي تعد من اختصاص رئيسه او المدير العام.

تعتبر الجمعية العامة الهيئة السيدة في شركة المساهمة وبالتالي فإن مجلس الإدارة يتولى تنفيذ قراراتها، مع الأخذ بعين الاعتبار، مشروعية تلك القرارات وعدم مخالفتها للنظام العام، لكون أعضاء مجلس الإدارة مسؤولين مدنيا وجزائيا¹⁴ عن مخالفة الشركة للقانون.

يقوم مجلس الإدارة بانتخاب أحد أعضائه بالإجماع رئيسا ليتولى تسيير أمور الشركة بصفة يومية، ولتمثيل الشركة أمام الغير، لمدة لا تتعدى فترة عضويته للمجلس¹⁵. كما يتخذ المجلس القرارات التي يتطلبها غرض الشركة، ولا يحد من هذه الصلاحية سوى القيود التي يتضمنها نظامها الأساسي، على ألا

يتجاوز ذلك ست سنوات، ويشترط في العضو أن يكون مالكا لأسهم في الشركة على ألا يقل مجموع ما يملكه أعضاء مجلس الإدارة عن 20% من مجموع أسهم الشركة ويحضر القانون التجاري على الشخص الطبيعي الانتماء لأكثر من خمس مجالس إدارة شركات مساهمة التي يوجد مقرها الرئيسي في الجزائر⁶، وذلك للحد من سيطرة واحتكار عدد قليل من رجال الأعمال على عضوية العديد من مجالس إدارة الشركات، علاوة على ضمان الجدية في الإدارة والتسيير، إذ يصعب على شخص واحد أن يضطلع بأعباء العديد من المؤسسات في وقت واحد⁷.

كما لا يجوز للأجير المساهم في الشركة أن يعين عضوا في مجلس الإدارة إلا إذا كان عقد عمله قد أبرم قبل سنة واحدة على الأقل لتعيينه ومطابقا لمنصب عمله الفعلي دون أن يضيع منفعة عقد العمل⁸.

2- تشكيلة مجلس الإدارة

يتشكل مجلس إدارة شركة المساهمة من عدد من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد عن اثنا عشر في القانون الجزائري. هذا العدد من شأنه أن يتناسب مع حجم الشركة ووفقا لما يحدده القانون الأساسي للشركة⁹. وأن يكون الأعضاء قد مارسوا أعمال الإدارة منذ أكثر من ستة أشهر.

وفي حالة شغور أي منصب لسبب من الأسباب يحق للمجلس بين جلستين عامتين أن يقوم بالتعيين المؤقت لعضو إلى أن تجتمع الجمعية العامة وتصادق على ذلك التعيين أو تعين شخصا آخر.

وإذا انخفض العدد عن الحد الأدنى القانوني وجب على أعضاء المجلس المتبقين فيه أن يقوموا باستدعاء الجمعية العامة العادية للانعقاد فصد اتمام عدد أعضاء المجلس، وإذا انخفض العدد عن الحد الأدنى الذي يقتضيه القانون الأساسي دون أن يقل عن الحد الأدنى القانوني وجب على المجلس أن يسعى في التعيينات المؤقتة حتى يكتمل النصاب¹⁰.

وفي حالة اندماج شركتين فإن القانون يجيز دمج مجلسي إدارة كل منهما بحيث يصبح عدد أعضاء مجلس إدارة الشركة الجديدة مكون من مجموع أعضاء المجلسين. ولا يتم تعويض أي عضو توفي أو استقال أو عزل إلا بعد أن يقل العدد عن اثنا عشر.

الأخيرة شكل شركات تجارية لها نفس التنظيم الذي تبنى عليه شركات المساهمة الخاصة، وهذا تماشياً مع مبدأ المتاجرة الذي أصبحت تتميز به المؤسسات العمومية الاقتصادية²⁰، والتي تختار نظام مجلس الإدارة عندما تريد الجمع بين تسيير المؤسسة ومراقبتها.

ومن هذا المنطلق جاء القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية²¹، الذي أوجب تشكيل المؤسسات العمومية الاقتصادية على شكل شركات أموال، مستقلة عن الذمة المالية للدولة وتسير بنفس الأحكام التي تحكم هذا النوع من الشركات في القانون التجاري، ومنه فإن شركة المساهمة العمومية تحكمها جمعية عامة ومجلس إدارة، مع الأخذ بعين الاعتبار كون الدولة هي المساهم الوحيد في هذه المؤسسات.

أولاً: تعيين وتشكيل مجلس الإدارة في م ع ا

بموجب المؤسسة العمومية الاقتصادية لأحكام الشركات التجارية، الواردة في القانون التجاري، أصبح من الضروري أن تكون لها جمعية عامة تقوم بتعيين مجلس الإدارة. إلا أن كون الدولة المساهم الوحيد في هذه الشركة فإن أعضاء الجمعية العامة ليسوا مساهمين وإنما ممثلين للهيئات التي خولتها الدولة تسيير مساهماتها في القطاع التجاري. هذا الاختلاف يجعل من الجمعية هيئة معينة لا تحكمها مصالح أعضائها التجارية بل واجب الحفاظ على المال العام.

1- إجراءات تعيين أعضاء مجلس الإدارة ف م ع ا

تقوم الأجهزة التي تؤهلها الهيئات المسيرة لرأس المال الدولة التجاري، بممارسة صلاحيات الجمعية العامة العادية أو الاستثنائية في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تؤسس في شكل شركات مساهمة تجارية تكون الدولة فيها هي المساهم الوحيد²².

وتطبقاً لقواعد القانون التجاري تعود صلاحية تعيين أعضاء مجلس الإدارة للمؤسسة، لهاته الأجهزة، مشكلة كجمعية عامة. ويلاحظ أن المشرع استعمل لفظة تعيين بدل انتخاب كآلية للتعيين، عكس ما يحدث في شركات المساهمة الخاصة حيث ينتخب المساهمون المشكلون في جمعية عامة أعضاء مجلس الإدارة. والأعضاء الوحيديين الذين يتم انتخابهم في مجلس إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية هم ممثلو العمال، الذين اشترط القانون عضويتهم في المجلس.

تصل هذه القيود إلى حد سلب مجلس الإدارة اختصاصه الأصيل والمتمثل في إدارة الشركة¹⁶.

ومن مهام المجلس أنه يقوم بدعوة الجمعية العامة للمساهمين للانعقاد ويحدد جدول أعمالها. وفي نهاية السنة المالية يعد الحسابات الاجتماعية لتقديمها أمام الجمعية العامة للمصادقة عليها، كما يعد تقرير مفصل حول سير الشركة ويتقدم بمقترحات تخصيص نتائج السنة المالية¹⁷. ومنح له المشرع صلاحية اتخاذ قرار تحويل مقر الشركة إذا كان داخل نفس المدينة، أما إذا اقتضى الأمر تحويل مقر الشركة إلى مدينة أخرى، فيعود إلى الجمعية العامة العادية¹⁸.

2- مسؤولية مجلس الإدارة

لكي تقوم مسؤولية كل أعضاء مجلس الإدارة، أو أحدهم يجب أن تتوفر العناصر الواجبة لقيامها، كما هو منصوص عليه في القواعد العامة. - الخطأ، الضرر، العلاقة السببية- حيث يعد القائمون بالإدارة مسؤولين على وجه انفرادي أو بالتضامن حسب الحال تجاه الشركة أو الغير، إما عن المخالفات الماسة بالأحكام التشريعية أو التنظيمية المطبقة على شركات المساهمة، وإما عن خرق القانون الأساسي، أو عن الأخطاء المرتكبة أثناء تسييرهم. وإذا شارك عدد كبير من القائمين بالإدارة في نفس الأفعال فإنه يعود للقاضي تحديد حصة كل واحد في تعويض الضرر.

فالأخطاء التي يمكن أن تسند إليهم، تقسم إلى ثلاثة أصناف:

- المخالفات المتعلقة بالنظام العام أي خرق القواعد القانونية الأمرة
- عدم احترام بنود القانون الأساسي للشركة
- أخطاء التسيير

يترتب عن هذه الأخطاء، حسب الحالة، قيام المسؤولية التقصيرية لأعضاء مجلس الإدارة، إلى جانب المسؤولية الجزائية في حال كان الفعل مجرماً، في قانون العقوبات، أو في النصوص التجريبية الواردة في القانون التجاري¹⁹.

3. مجلس الإدارة كهيئة تنفيذية في المؤسسة العمومية

الاقتصادية (م ع ا)

برز نظام مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد تبني الجزائر للإصلاحات الاقتصادية في نهاية الثمانينات من القرن الماضي، وبعد أن كانت الإدارة هي من تقوم بتوجيه وتسيير هياكل المؤسسات العمومية، أخذت هذه

ويمكن أن تتدخل الدولة عن طريق التنظيم لوضع أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأس المال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

كما أن المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابع استراتيجي على ضوء برنامج الحكومة، فهي تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التي وضعت عن التنظيم أو لنصوص تنظيمية خاصة بها، مع كونها مشكلة على شركات مساهمة.

ثانياً: وظائف مجلس الإدارة في م ع ا.

مجلس الإدارة له دور مهم وفعال في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية وصلاحياته محددة بالقانون في النظام الأساسي للمؤسسة على ألا تتعدى وتتجاوز صلاحيات الجمعية العامة³⁰، كما يمكن أن تحدد مهامه في السند التنظيمي الذي ينشأ المؤسسة العمومية ويحدد قانونها الأساسي. ومع أن أعضاء المجلس يخضعون للقواعد العامة للمسؤولية في التسيير في الشركات التجارية إلا أن المشرع أضاف في الأمر 01-08 رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية مما ضاعف من مسؤولية الأعضاء نظراً لكون هذه الرقابة تتم على أساس قواعد غير تجارية.

1- مهام أعضاء مجلس الإدارة في م ع ا

تتمثل مهام مجلس الإدارة في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب ما تقتضيه قواعد التسيير السليم والحوكمة الرشيدة مع الأخذ بين الاعتبار كونه يسيّر مؤسسة عمومية تتعامل بالمال العام مما يدعو أعضاء المجلس إلى الحيطة والحذر وعدم المغامرة في مشاريع قد تكون سبباً في خسارة الشركة وبالتالي تبديد المال العام، حيث أنه ليس لديهم مطلق التصرف فيه. وتتلخص هذه المهام في:

- رسم التوجيهات الاستراتيجية والأهداف الأساسية للمؤسسة
- وضع خطط العمل الرئيسية
- له سلطة عامة للتوجيه والمراقبة لخلق توازن في المؤسسة
- تعيين رئيس مجلس الإدارة
- تعيين وعزل المدير العام

زيادة عن الشروط العامة في القانون التجاري لممارسة التجارة أو تأسيس الشركات، فقد وضع القانون شروطاً خاصة لعضوية مجلس إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية تتلخص فيما يلي:

- عدم الانتماء إلى قطاع غير القطاع العام
- عدم ممارسة وظيفة عمومية ذات سلطة
- اكتساب الأعمال بصفة مباشرة أو غير مباشرة
- القرابة في الدرجة الرابعة مع عضو من الأجهزة المسيرة للمؤسسة العمومية الاقتصادية
- السلوك المخالف لمصالح الوطن خلال حرب التحرير الوطنية

ويستشف من هذه الشروط أنها مطابقة لما يتم اشتراطه عادة في الوظيف العمومي أو في ممارسة مهام سلطة إدارية²³. ويمكن تفهم هذا الأمر على أساس أن تقلد مناصب المسؤولية في المؤسسات العمومية التي تملك الدولة كل رأس مالها هي مسؤولية عن تسيير المال العام وبالتالي يخضع لنفس الشروط التي تخضع لها الوظائف العامة.

وبالإضافة لتلك الشروط فإن عضو مجلس الإدارة لا يجوز له أن يمارس هذه المهمة في أكثر من ثلاثة مؤسسات عمومية في وقت واحد. ويتم انتدابه إذا كان موظفاً.

2- تركيبة مجلس الإدارة في م ع ا

بعد أن كان عدد أعضاء مجلس الإدارة محددًا في القانون 01-88 من 7 إلى 12 عضو²⁴ من بينهم عضوين يمثلون العمال. عاد المشرع في الأمر 25-95²⁵ ثم في الإمر 01-04²⁶ إلى أن مجلس الإدارة في المؤسسة العمومية لاقتصادية يخضع لنفس الشروط والتشكيلة الواردة في القانون التجاري فيما يتعلق بشركات المساهمة²⁷، حيث يتكون من 3 إلى 12 عضواً.

غير أنه خلافاً للقانون التجاري، أين تقتصر تشكيلة مجلس الإدارة على المساهمين فقط دون غيرهم، فإن المشرع ومراعاة للطابع العمومي للمؤسسة، أوجب أن يشتمل المجلس عن ممثلين اثنين للعمال يتمتعان بنفس صلاحيات الأعضاء الآخرين²⁸، وهي مشاركة كرسها وفعلها الأمر 01-04 تماشياً مع طابع العمومية الذي تمتاز به المؤسسات العمومية الاقتصادية²⁹.

إن محاكاة المؤسسة العمومية الاقتصادية، التي يتم تكوينها على شكل شركة مساهمة، للنظام القانوني المعتمد في القانون التجاري لشركة المساهمة الخاصة، يعرف محدوديته من خلال تطبيقه. فممثلي الدولة كمساهمين في مجلس الإدارة ليست لديهم الدوافع والحوافز التي تجعل من المساهم يحرص على نجاعة مؤسسته لما تعود عليهم من ربح³³. كما أن ثقل الأجهزة المشرفة على المؤسسة وآليات التعيين فيها تنقصها المرونة المطلوبة في مؤسسات تجارية تتجاوب ومتطلبات السوق، بالإضافة إلى أن ثبات التعويضات وضعف الحوافز المالية لا يدفع بالهيئة المسيرة للشركة إلى الأخذ بروح المبادرة³⁴، مما يؤثر سلبا على نجاعة عمل المؤسسة.

أولا: العلاقة بين هيكل مجلس الإدارة ونجاعة م ع ا

تكمن فعالية عمل أي مؤسسة في كفاءة مسيرتها، وبالتالي فإن أصحاب المؤسسة، سواء كانت خاصة أو عمومية، يسهرون على تعيين، في مناصب الإدارة، أكثر الإطارات كفاءة وخبرة، ويمدونهم بالصلاحيات اللازمة للقيام بعملهم أحسن قيام.

والملاحظ أن التعيين في المؤسسات العمومية يشترط أن يكون القائمون بالإدارة منتجين للقطاع العام، مما يحد من خبرتهم في مجال المجازفة التجارية التي هي من صميم عمل الشركات التجارية كما أن الصلاحيات المحدودة التي تمنح لهم والتي في الغالب تختصر في تنفيذ تعليمات الوصاية تحد من فعاليتهم، وهو ما يؤثر سلبا على نجاعة المؤسسة العمومية الاقتصادية.

1- أوجه القصور في آليات تعيين أعضاء مجلس الإدارة في م ع ا

إن أعضاء الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، كما أسلفنا، هم أشخاص تؤهلهم الهيئات المسيرة لمساهمات الدولة للقيام بهذه الوظيفة³⁵ وبالتالي هم عمال ينتمون للقطاع العام حتى وإن شغلوا مناصب قيادية والجمعية العامة تقوم بتعيين أعضاء مجلس الإدارة، الذين تتوفر فيهم نفس الشروط وبالتالي فالكل ينتهي للقطاع العام، ولم يمارس أي نشاط في القطاع الخاص، مما يفتح الباب لنوع من الانحياز لا يأخذ بعين الاعتبار كفاءتهم في التسيير بقدر ما يكون معيار التعيين هو الانتماء لفئة معينة.

كما أن تعيين رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام يخضع لتوجيهات الوصاية، وأحيانا يتم تعيينه مباشرة من طرفها، مما

له أن يقرر الجمع بين وظيفة رئيس المجلس والمدير العام

يعينين باقتراح من المدير العام المدراء المنتدبين ويحدد بالتنسيق معه مهامهم ومدة عضويتهم³¹

ويلعب مجلس الإدارة دور رقابي وتأديبي للهيئة التنفيذية في إخلالها في تأدية مهامها.

هذه المهام المنوطة بمجلس الإدارة تفرض على الجمعية العامة مراعاة الجانب المعرفي والخبراتي لدى أعضاء المجلس، أثناء عملية التعيين، لضمان حقوق الدولة كمساهم من خلال الحرص على شفافية وكفاءة التسيير.

2- ترتيب مجلس الإدارة في هرم السلطة في م ع ا

يأتي مجلس الإدارة في الرتبة الثانية بعد الجمعية العامة، التي تعتبر صاحبة السيادة في المؤسسة، فهو ينفذ قراراتها ويقترح عليها التعديلات أو الإجراءات التي يراها ضرورية لحسن سير الشركة، والتي لا تدخل في إطار الأعمال التقنية للتسيير، والرقابة. وبما أن المؤسسة العمومية الاقتصادية هي ملك للدولة، فهي تدخل ضمن تصنيف المال العام، حتى وإن كانت تواجه المخاطر التجارية، فإن القائمين عليها ليست لديهم حرية التصرف التي لدى المساهمين في المؤسسات الخاصة. حيث يتم تسييرها من قبل شركات تسيير المساهمات (SGP) التي هي نفسها شركات مساهمة، تنوب عن الدولة في إدارة الأوراق المالية التي تمتلكها الأخيرة في المؤسسات العمومية الاقتصادية. وكل هذا التنظيم يخضع لسلطة مجلس مساهمات الدولة.

وعليه، يبقى نطاق عمل مجلس الإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية محدودا، إذ أنه يتم تعيينهم للقيام بتصريف أعمال المؤسسة، وفي الغالب ليست لديهم صلاحية تعيين رئيس المجلس، حتى وإن كانوا يصوتون على ذلك شكليا. ومن حيث كونهم عاملين بالقطاع العام، ومهمتهم محددة زمنيا، ثم يعودون إلى وظائفهم الأصلية، فليست لهم الاستقلالية الضرورية لممارسة مهام عضو مجلس إدارة³².

ومن الناحية القانونية فصلاحياتهم لا تتجاوز الصلاحيات التي تملكها الجمعية العامة للشركة بل يعملون في حدود القانون الأساسي للشركة وتحت إشراف ورقابة الجمعية العامة. التي لها الحق في توسيع أو تضيق مدى نشاطهم.

4. نجاعة نظام مجلس الإدارة في م ع ا

الشركة⁴⁰. كما يعوض مجلس الإدارة أعضاء عن التكاليف التي تكبدوها في خدمة الشركة كمصاريف التنقل والسفر وغيرها.

2- ضعف الحوافز المالية لأعضاء مجلس إدارة م ع ا

إن ثبات التعويض عن عضوية مجلس إدارة الشركة لا يقلل من حوافز العضو لما يتعلق الأمر بشركة خاصة لأن هذا الأخير لا بد أن يمتلك أسهما في الشركة تسمح له بالحصول على جزء من أرباح الشركة. بينما عضو مجلس إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية لا يتحصل إلا على البدل الثابت مما يضعف حماسه في خدمة مصلحة الشركة. كما أن طريقة تسيير المؤسسات العمومية في الواقع تضعها دائما في حالات عجز مالي مزمن مما يزيد من تراجع الاقبال على عضوية مجالس إدارتها مما يؤدي إلى انخفاض المستوى المعرفي للأعضاء ينتج تدهور في نتائجها.

5. خاتمة

نخلص في نهاية هذه المقالة إلى أن سعي الجزائر إلى إصلاح منظومتها الاقتصادية مر عبر تحويل المؤسسات العمومية إلى شركات أموال تجارية تستعير أساليب التسيير والنجاعة الاقتصادية المتبعة في شركات القطاع الخاص. وتجسد هذا التحول عبر تنظيم هذه المؤسسات على شكل شركات مساهمة يتم تسييرها من خلال مجالس إدارة تعيينها جمعيات عامة أهلتها هيئات تسيير مساهمات الدولة للقيام بهاته المهام. غير أن أسلوب التعيين وكون أعضاء مجلس الإدارة غير مساهمين بل موظفين من القطاع العام تنقصهم حوافز المصلحة التي تدفع المساهم في القطاع الخاص إلى الحرص على نجاعة المؤسسة، بالإضافة إلى الأجر الثابت والتعويضات التي يتقاضونها والغير متناسبة مع نتائج الشركة، تجعل حرصهم على فعالية قراراتهم ضعيف وغير فعال.

وعليه فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية، رغم خضوعها للقانون التجاري إلا أنها ما زالت تسيير بطرق هي أقرب إلى الإملات الإدارية منه إلى ما تتطلبه مقتضيات السوق والأعمال التجارية من مخاطرة وبحث عن الربح من جهة، ومن

لا يترك لأعضاء المجلس حرية اختياره، ومنه القدرة على توجيهه أو مشاركته في أخذ القرارات³⁶.

2- محدودية صلاحيات أعضاء مجلس إدارة م ع ا

إن الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس مجلس الإدارة، لا سيما إذا كان معيننا مباشرة من الوصاية، تتجاوز بكثير صلاحيات مجلس الإدارة. ومع أن القانون التجاري قد منح المجلس سلطات واسعة في تحديد استراتيجية الشركة والخطوط العريضة لتسييرها، إلا أن المؤسسة الاقتصادية العمومية ليس لها مطلق الحرية في البحث عن الربح بكل الأشكال وإنما تتقيد ببرامج تضعها الحكومة وبأهداف تنمية قد تتعارض وحسن التسيير والحوكمة³⁷، وهو ما يفسر سبب فشل معظم المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، والعجز المالي المزمن الذي تعاني، مما يضطر الخزينة العامة إلى تدعيم ميزانياتها.

ثانيا: العلاقة بين المقابل المالي للأعضاء ونجاعة م ع ا

ان عضوية مجلس الإدارة تعطي صاحبها الحق في الحصول على أجر مقابل العمل الذي يقدمه للشركة. فرغم كونه مساهم إلا أن قواعد الفصل بين الملكية والتسيير في الشركة تفرض تعويض كل مساهم قام بعمل مستقل عن ملكيته للسهم لصالح الشركة ويتم تقييده في حساب التكاليف. تطبق نفس الأحكام على أعضاء مجلس الإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث يتقاضون أجورا مقابل قيامهم بأعمال الإدارة، غير أن كونهم غير مساهمين فإن حافز الربح غير موجود، مما يجعل تلك المكافآت محدودة المفعول في نجاعة المؤسسة³⁸.

1- نظام الأجر لأعضاء مجلس إدارة م ع ا

كتعويض عن نشاط العضو في مجلس الإدارة نص القانون على أن تقرر الجمعية العامة مكافأة له، على شكل مبلغ ثابت سنوي، كبديل للحضور يقيد في تكاليف استغلال الشركة³⁹. يحدد مجلس الإدارة كميّات توزيع المبالغ الإجمالية التي تمثل بدل الحضور والنسب بين أعضائه. كما يجوز لمجلس الإدارة منح تعويضات استثنائية للقائم بالإدارة عن مهام ووكالات خاصة لا تدخل في الإطار العادي لعمله ولا يكون لها طابع دائم، ويشترط، أن تمنح هذه المكافآت مقابل عمل فعلي يدخل في نشاط الشركة ويهدف إلى ما هو في صالحها لكي يدخل في تكاليف الاستغلال، مع الحيطة في ألا يكون مع جهة تكون للقائم بالإدارة فيها مصلحة تتعارض ومصلحة

6-مصطفى كمال طه، وائل أنور بندق: أصول القانون التجاري، (الأعمال التجارية، التجار، الشركات التجارية، المحل التجاري، الملكية الصناعية)، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2007.

7-Béatrice et Francis Grandguillot, l'essentiel du droit des sociétés, l'extenso édition, gualino, Paris, édition 2016.

8-Mohamed Elmernissi, traité de droit marocain des sociétés, LexisNexis, Paris, 2019..

9-Nour eddine Terki, les sociétés commerciales, ajed édition, Alger, 2010.

10-Philippe Merle, Droit commercial, les sociétés commerciales, Dalloz, Paris, 2015.

• المقالات:

1-الطيب الداودي وسليمان مانع، دور التنظيم في تفعيل وظائف المؤسسة الاقتصادية العمومية، مجلة الاقتصاد الصناعي، 2011.

2-Mohamed Salah, Le dysfonctionnement de l'entreprise publique économique en Algérie. In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 43 N°3, Juillet-septembre 1991.

3-Wladimir Andreff, Réformes, Libéralisation, Privation en Algérie, Confluences Méditerranée, 2009/4 N°71 | pages 41 à 62.

4-ZOUAÏMIA Rachid, L'ambivalence de l'entreprise publique en Algérie, RASJEP, n° 1, 1989.

• الأطروحات:

1-بن مختار براهيم، سلطة رأس المال في شركة المساهمة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الحاج لخضر، 2017.

2-محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1991.

3-Amina Mernache, Le statut et le rôle de l'État algérien dans l'économie, rupture et continuité, Thèse pour l'obtention de doctorat en Droit Public, L'université PARIS-EST, 2017

جهة أخرى فإن أعمال ومشاريع هذه المؤسسات مرتبطة بسياسة الدولة وبرامجها التنموية، مما لا يترك لها حرية المبادرة.

وكنتيجة لما تقدم فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية تجد صعوبة كبيرة في الاستمرار وتحقيق النجاعة والفعالية في الأداء والكفاءة في العمل لتكون أساس النسيج الاقتصادي الجزائري.

الاقتراحات:

يمكن تقديم التوصيات التالية:

-تحرير المؤسسة العمومية الاقتصادية من سيطرة الوصاية وجعل الدول تتصرف كمالك للأسهم وليس كمسير وتترك ذلك لمجلس الإدارة.

-رفع التجريم عن أخطاء التسيير، والاكتفاء بالضمانات والقواعد التي ينص عليها القانون التجاري في هذا المجال، لتمكين مجلس الإدارة من أداء دوره.

-ايجاد آليات للتسيير الاقتصادي لهذه المؤسسات بدل التسيير الإداري

-خصوصية المؤسسات التي يمكنها أن تتمول من الأسواق بدل مساعدة الخزينة العامة.

6. قائمة المراجع:

• الكتب:

1-أحمية سليمان: التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، الجزء الثاني، د م ج، الجزائر، 1994.

2-الياس ناصيف: موسوعة الشركات التجارية: ج 10، مجلس الإدارة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2008.

3-الياس ناصيف: موسوعة الشركات التجارية، ج 11، رئيس مجلس الإدارة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2009.

4-سميحة القليوبي: الشركات التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 5، 2011.

5-لطيف جبر كوماني: الوجيز في شرح قانون الشركات الأردني، دار الأبجدية للنشر والتوزيع، عمان، 1994.

3-الأمر 25-95 المؤرخ في 1995/09/25 يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، ج ر عدد 55 المؤرخة في 1995/09/27.

4-الأمر 04-01 المؤرخ في 2001/08/20 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر 47 المؤرخة في 2001/08/22.

7. البوامش

²⁰ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1991، ص 137.

²¹ القانون 01-88 المؤرخ في 1988/01/12 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية/ ج ر عدد 2 المؤرخة في 1988/12/13

²² المادة 23 من القانون 01-88

²³ Kerzabi Abelatif, la gouvernance de entreprise et le contrôle du dirigeant, (cas de l'entreprise publique algérienne), thèse de doctorat, faculté de sciences économique, commerciales, et des sciences de gestion, université Aboubaker Belkaid, Telemcen, 2013-2014, p127.

²⁴ المادة 26 من القانون 01-88

²⁵ المادة 25 من الأمر 25-95 المؤرخ في 1995/09/25 يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، ج ر عدد 55 المؤرخة في 1995/09/27

²⁶ الأمر 04-01 المؤرخ في 2001/08/20 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر 47 المؤرخة في 2001/08/22

²⁷ المادة 5 من الأمر 04-01

²⁸ المادة 5 فقرة 1 من الأمر 04-01

²⁹ أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، الجزء الثاني، د م ج، الجزائر، 1994، ص 170.

³⁰ Kerzabi Abelatif, op cit p126.

³¹ Philippe Merle, op cit p 564.

³² Kerzabi op cit p 128.

³³ Mohamed Salah, Le dysfonctionnement de l'entreprise publique économique en Algérie. In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 43 N°3, Juillet-septembre 1991. pp. 627

³⁴ Wladimir Andreff, Réformes, Libéralisation, Privation en Algérie, Confluences Méditerranée, 2009/4 N°71 | pages 41 à 62

³⁵ الطيب الداودي وسلمى مانع، دور التنظيم في تفعيل وظائف المؤسسة الاقتصادية العمومية، مجلة الاقتصاد الصناعي، 2011، ص 154

4-Kerzabi Abelatif, la gouvernance de entreprise et le contrôle du dirigeant, (cas de l'entreprise publique algérienne), thèse de doctorat, faculté de sciences économique, commerciales, et des sciences de gestion, université Aboubaker Belkaid, Tlemcen, 2013-2014

• القوانين:

1-القانون 01-88 المؤرخ في 1988/01/12 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية/ ج ر عدد 2 المؤرخة في 1988/12/13

2-الأمر 59-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.

¹ Philippe Merle, Droit commercial, les sociétés commerciales, Dalloz, Paris, 2015, p 287.

² الأمر 59-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.

³ المواد 600 و611 من القانون التجاري

⁴ بن مختار براهيم، سلطة رأس المال في شركة المساهمة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الحاج لخضر، 2017، ص 314.

⁵ Mohamed Elmernissi, traité de droit marocain des sociétés, LexisNexis, Paris, 2019, p 434.

⁶ المواد 611 و612 و619 من القانون التجاري الجزائري

⁷ مصطفى كمال طه، وائل أنور بندق، أصول القانون التجاري، (الأعمال التجارية، التجار، الشركات التجارية، المحل التجاري، الملكية الصناعية)، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2007، ص 453.

⁸ المادة 615 فقرة 1 من القانون التجاري

⁹ Nour eddine Terki, les sociétés commerciales, ajed édition, Alger, 2010, p 192.

¹⁰ المادة 610 فقرة 2 و617 فقرة 1 من القانون التجاري الجزائري

¹¹ سميحة القليوبي، الشركات التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 5، 2011، ص 1043

¹² Béatrice et Francis Grandguillot, l'essentiel du droit des sociétés, l'extenso édition, gualino, Paris, édition 2016, p78

¹³ لطيف جبر كومان، الوجيز في شرح قانون الشركات الأردني، دار الأبجدية للنشر والتوزيع، عمان، 1994، ص 136.

¹⁴ Philippe Merle, op cit, p 173 et 176.

¹⁵ الياس ناصيف، موسوعة الشركات التجارية، ج 11، رئيس مجلس الإدارة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2009، ص 13 و14.

¹⁶ الياس ناصيف، موسوعة الشركات التجارية، ج 10، مجلس الإدارة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2008، ص 13 و14.

¹⁷ سميحة القليوبي، مرجع سابق، ص 1044

¹⁸ المادة 625 من القانون التجاري الجزائري

¹⁹ سميحة القليوبي، مرجع سابق، ص 1052 و1068

Mohamed Salah, op cit, ³⁶
ZOUAÏMIA Rachid, L'ambivalence de l'entreprise ³⁷
publique en Algérie, RASJEP, n° 1, 1989, p. 156.
Amina Mernache, Le statut et le rôle de l'État ³⁸
algérien dans l'économie, rupture et continuité,

Thèse pour l'obtention de doctorat en Droit Public,
L'université PARIS-EST, 2017, p 90.
³⁹ المادة 632 من القانون التجاري
⁴⁰ المادة 633 من القانون التجاري