

محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية

موجهة إلى طلبة سنة: اولى ماستر تخصص قانون أعمال
2024-2023

د.ميلود خيرجة

أستاذ محاضر كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة الوادي

مقدمة:

أخذت مسألة تدخل الدول في المسائل الاقتصادية حيزا هاما في الفكر الاقتصادي، ومهما اختلفت في النظام السياسي المتبع، إلا أنها تحاول جاهدة التحكم في الاقتصاد أو توجيهه، لذا فإن النشاط الاقتصادي يرتبط بالدولة.

ورغم أن كثير من الدول تسعى لفك هذا الارتباط بين الدولة و المؤسسات الاقتصادية، وتحريرها من القيود الإدارية وهذا ما نجده في الدول التي تتبع النظام الليبرالي، إلا أن دراسة ظاهرة دور الدولة في الاقتصاد من منظور القانون العام الاقتصادي تسمح إلى حد ما، بتحديد الإطار القانوني للعلاقة بينها ومعرفة وسائل تدخل أو عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

ويأخذ هذا التدخل عدة مظاهر تتأثر بالظروف المحيطة، والنظام الاقتصادي المتبع من طرف الدولة، ففي النظام الرأسمالي والذي يقوم على المنافسة بعدم تدخل الدولة في القطاع الاقتصادي، وانها تكتفي بتوفير الأمن والسكينة في الدولة، كان من الطبيعي أن تكون كل نفقات الدولة وايراداتها قليلة ومتواضعة، كما كان على المالية العامة أن تكون محايدة، بمعنى آخر أن لا تحدث أي تغيير أو تعديل في الأوضاع والمراكز الاقتصادية القائمة¹.

لكن هذا المفهوم الضيق لدور الدولة في الحياة الاقتصادية والذي يطلق عليه بمبدأ الدولة الحارسة أو المذهب الفردي الحر، قد انحسر خاصة بعد ظهور الأزمة الاقتصادية العالمية عام 1929، فعاد دور الدولة ليشمل كل القطاعات ومنها القطاع الاقتصادي، ولم يعد دورها ينحصر على الوظائف التقليدية من حفظ الأمن واقامة العدالة ... بل تعداه إلى جميع مجالات الحياة الاقتصادية وأصبح حجم تدخل الدولة ضخما، وقد اطلق على هذه الظاهرة بما يسمى " بالدولة المتدخلة "، وبناء على هذا الدور الذي أصبحت تقوم به الدولة ازدادت أهمية دراسة النفقات العامة والايادات العامة ومن ثم ازدادت أهمية القطاع العام الاقتصادي في الدول الرأسمالية كنتيجة لسياستها التداخلية، وأصبحت المالية العامة في تلك الدول " مالية وظيفية"².

و بالعودة للتجربة الجزائرية ودورها في المسائل الاقتصادية، نلاحظ أنها أخذت منحى متذبذبا، وتغيرت حسب الظروف السياسية والمالية التي مرت بها الدولة الجزائرية، من الدولة المفاوضة إلى الدولة المساهمة إلى الدولة الضابطة، حيث ورثت غداة الاستقلال نظاما اقتصاديا يعتمد على مبادئ الاقتصاد الحر، والذي كرسها الاستعمار الفرنسي، حيث تميزت هذه المرحلة الانتقالية بمواصلة العمل بالقوانين الفرنسية التي لا تتعارض مع السيادة الوطنية بموجب قانون 1962/12/31، في إطار نظام سياسي مبني على الديمقراطية الاجتماعية، وهذا وفقا ما نص عليه دستور 1963.

لكن سرعان ما تراجعت الحكومة الجزائرية عن تبني النظام السياسي الحر، وسعت إلى تبني الخيار الاشتراكي كمنط للتمية الاقتصادية، وهذا من خلال استبعاد القطاع الخاص وأن الدولة هي المسؤولة عن تحقيق التمية الاقتصادية، وتبني مجموعة من المبادئ الاشتراكية ومن بينها الملكية الجماعية لوسائل الانتاج، وأن العمال متساوون في أداء الخدمة، وأن العبرة بأداء الخدمة وليس بتحقيق المردودية.

¹ - حسين الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبة العمومية، دار المحمدية للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2001، ص6.

² - وليد بوجملي، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر والتوزيع، البار البيضاء، الجزائر، بدون سنة النشر، ص110.

لكن في أواخر الثمانينات من القرن الماضي بدأ الاقتصاد الجزائري يعاني من عدة تعقيدات بسبب تدهور أسعار البترول، وهو ما فرض ضرورة إجراء تصحيحات في السياسة الاقتصادية و التحول إلى اقتصاد السوق، بعد إعادة النظر في وظائف الدولة بتخليها عن مجال احتكار النشاط الاقتصادي محاولة منها في التأقلم مع التحولات العالمية الجديدة باعتماد قواعد وأساليب جديدة لتنظيم الحياة الاقتصادية من خلال استحداث أجهزة جديدة ضمن النظام الإداري عرفت " بالسلطات الإدارية المستقلة"، تعنى بضبط النشاط الاقتصادي، كل منها في القطاع مكلفة بضبط، تتميز عن الإدارة التقليدية بعدم خضوعها لأي سلطة رئاسية أو وصاية إدارية، مما يجعلها تتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية، مع خضوعها للرقابة القضائية، واستحوادها على سلطات واسعة في مجال الضبط الاقتصادي.

كما أن تغيير دور الدولة من مقابلة إلى مساهمة أدى إلى التغيير في تنظيم وإدارة القطاع العام الاقتصادي، فبعد أن كانت تتدخل بشكل مباشر في تسيير المؤسسات الاقتصادية وتخضعها لقيود إدارية مثلها مثل المؤسسات الإدارية، لم يعد بإمكانها التدخل في التسيير الذي أصبح يخضع لقواعد القانون التجاري، كما أصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية تتمتع باستقلالية مالية، من خلال تمتعها بميزانية خاصة بها تعرف ب"الميزانيات الملحقه"، وكذلك تمتعها باستقلالية قانونية، حيث أصبحت لها شخصية قانونية تمكنها من اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ورفع الدعوى أمام القضاء، واستعانت بهيكل وسيطة في ذلك لتتولى هذه الأخيرة الإشراف على تسيير مساهمات الدولة في المؤسسات عا باسم و لحساب الدولة وكذا ممارسة حقها في الملكية، والتي تعرف ب"الأجهزة المسيرة لمساهمات الدولة و الهيكل الوسيطة"، والتي تتمثل في صناديق المساهمة، والشركات القابضة العمومية، وشركات تسيير مساهمات الدولية، و أخيرا المجمعات الصناعية، لكن في مطلع التسعينات اتجهت الدولة نحو خصوصية المؤسسات الاقتصادية، و تظهر بواد هذا الاتجاه بصدور قانون 07/88 المؤرخ في جانفي 1988 الذي يدعو إلى استقلالية المؤسسات العمومية، حيث يتحرر تسيير المؤسسات من وصاية الدولة، وهنا يعتبر نوعا من خصوصية التسيير، ووفقا لنفس القانون فإن ممتلكات المؤسسة العمومية تصبح قابلة للبيع، الحجز والتحويل حسب القواعد التجارية.

أما الحديث صراحة عن عملية الخصخصة فقد تم من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 1994 والذي يسمح للمؤسسات العمومية ببيع أصولها وفتح رأسها للمساهمين الخواص، وهذا ما يسمى بالخصخصة الجزئية³.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية موضوع الدراسة، في ضرورة تسليط الضوء على مراحل تدخل الدولة الجزائرية في الحياة الاقتصادية من الاستقلال إلى غاية الإصلاحات التي عرفتها الدولة الجزائرية في أواخر الثمانينات، وتبني مجموعة من المبادئ الليبرالية ومنها حرية الصناعة والتجارة، وحماية الملكية الفردية لوسائل الانتاج، بالإضافة إلى إلغاء العراقيل التي كانت تقيد المبادرة الحرة، وتشجيع الاستثمار الوطني والاجنبي، والتفتح على الأسواق الخارجية، وهذه المبادئ تم تكريسها بالفعل ولأول مرة في دستور 1996.

كذلك الوقوف و التعرف على تنظيم وإدارة القطاع العام الاقتصادي في ظل الدولة المساهمة، والتي تتمثل في المؤسسات العمومية الاقتصادية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، وأخيرا شركات تسيير مساهمات الدولة.

3- طيبي حسين، التونسي فائزة، واقع الخصخصة في الجزائر، العدد 07، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الاغواط، 2018، ص 140 وما يليها.

الهدف من الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الاهداف وهي:

- الوقوف على مراحل تدخل الدولة في القطاع الاقتصادي، من الدولة المقاتلة المحتكرة للنشاط الاقتصادي إلى الدولة المساهمة وهي المتراجعة نسبيا عن تسيير القطاع الاقتصادي، إلى الدولة الضابطة التي خرجت نهائيا عن تسيير القطاع العام الاقتصادي، من خلال جملة الاصلاحات التي عرفتها الدولة الجزائرية في أواخر الثمانينات.
- التعرف على المؤسسات الاقتصادية التي ظهرت بعد الاصلاحات والتي تتمثل في المؤسسات العمومية الاقتصادية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، و الأجهزة المسيرة لمساهمات الدولة و الهياكل الوسيطة"، والتي تتمثل في صناديق المساهمة، والشركات القابضة العمومية، وشركات تسيير مساهمات الدولية، و أخيرا المجمعات الصناعية.
- المقصود بالخصوصة ونقل ملكية المؤسسات من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وكيفية تكريسها في التشريع الجزائري.

الاشكالية:

من كل ما تقدم يمكن طرح التساؤل على النحو التالي: ما هي مراحل تدخل الدولة في المسائل الاقتصادية؟، وماهي المؤسسات العمومية الاقتصادية؟ وما المقصود بالخصوصة؟ وكيف تم تكريسها في التشريع الجزائري؟.

إلى جانب التساؤل الرئيسي هناك بعض الأسئلة الفرعية وهي:

- ماهي مراحل تدخل الدولة في المسائل الاقتصادية؟
- ماهي المؤسسات التي ظهرت في فترة الدولة المساهمة؟
- ما المقصود بالخصوصة، وكيف تم تكريسها في التشريع الجزائري؟

محتويات الدراسة:

و للإجابة على التساؤل المطروح تم تقسيم الدراسة إلى ثلاث محاور أساسية، تناولنا في **المحور الأول** مراحل تدخل الدولة الجزائرية في الحياة الاقتصادية، والتي بعدة مراحل منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، الدولة المقاتلة في ظل النظام الاشتراكي واختياره كمنط للتنمية الاقتصادية، ثم الدولة المساهمة المتراجعة نسبيا عن تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ثم الدولة الضابطة التي تعمل على تأطير وضبط القطاع الاقتصادي عن طريق سلطات ادارية مستقلة لا تخضع لأوامر رئاسية ولا وصائية وإنما تخضع للرقابة القضائية فقط، وفي **المحور الثاني** تناولنا فيه تنظيم وإدارة القطاع العام الاقتصادي في إطار الدولة المساهمة، والتي تتمثل في المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، والمؤسسات العمومية الاقتصادية وأخيرا الأجهزة

المسيرة لمساهمات الدولة الهياكل الوسيطة(صناديق المساهمة، الشركات القابضة، شركات تسيير مساهمات الدولة، المجمعات الصناعية)، وفي المحور الثالث والأخير تناولنا فيه خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المحور الأول

تطور دور الدولة في المجال الاقتصادي في الجزائر

انطلاقاً من كون القانون العام الاقتصادي يعبر عن تدخل الدولة في النشاط، وفي الجزائر ساد التصور التدخلية للدولة منذ الاستقلال إلى غاية نهاية الثمانينات من خلال حجم التدخل العمومي الواسع في مختلف القطاعات الاقتصادية، حيث احتكرت الدولة مهام المتعامل الاقتصادي بانفرادها بوظيفة التسيير المباشر للاقتصاد، واستبعاد القطاع الخاص من ممارسة الأنشطة الاقتصادية، حيث كان في اعتقادها هي الوحيدة المسؤولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية، إلى أن شهدت سنوات التسعينات أولى بدايات إنهاء الاحتكار العمومي وتحرير المؤسسات العمومية الاقتصادية من القيود الإدارية وفتح السوق أمام المبادرة الخاصة، وهذا من خلال سلسلة الإصلاحات التي عرفتها الجزائر في تلك الفترة.

وعليه فإن تدخل الدولة الجزائرية في القطاع الاقتصادي مر بعدة مراحل، الدولة المقاولا وتكوين القطاع العام الاقتصادي، تغيير دور الدولة إلى المساهمة و الضابطة، وهذا ما سوف نتطرق إليه في مبحثين رئيسيين:

المبحث الأول: الدولة المقاولا وتكوين القطاع العام الاقتصادي

المبحث الثاني: تغيير دور الدولة إلى المساهمة و الضابطة

المبحث الأول: الدولة المقاولا وتكوين القطاع العام الاقتصادي (1962-1988)

يقصد بالدولة المقاولا الدولة المسيطرة والمحتكرة للوظائف الاقتصادية بالنظر لاعتقادها بأنها المعنية بإحداث التنمية الاقتصادية حيث تنفرد بتنظيم وتأطير الاقتصاد من خلال جملة من الأعمال الادارية الانفرادية، مع استبعاد القطاع الخاص من ممارسة الأنشطة الاقتصادية، و برز هذا الدور بشكل واضح في ظل تبني الخيار الاشتراكي كمنطقت للتنمية الاقتصادية، وتجسد من خلال تكوينها لقطاع عام اقتصادي.

المطلب الأول: علاقة الدولة بالنشاط الاقتصادي قبل التسيير الاشتراكي (1963-1965)

عادة الاستقلال لم تكن علاقة الدولة بالنشاط الاقتصادي واضحة، فلا هي كانت بالدولة الحارسة ولا بالدولة المتدخلة، فقد كانت أوضاعها متردية في جميع المجالات، ليس فقط المجال الاقتصادي، نتيجة سياسات المطبقة من الاستعمار، لم تكن لديها لا أموال ولا كفاءات، ولا مؤسسات، ولا خبرات... خلف لها المستعمر عديد المؤسسات والشركات التي كان قد أنشأها من اجل استنزاف الثروات الجزائرية⁴.

لم يكن للدولة خيار، فتحت المجال للاستثمار الأجنبي بمقتضى قانون 63 - 277، بغية الاستفادة من الأموال والخبرات الأجنبية في محاولة لتأسيس الدولة، حيث كانت تسهر على عدم المساس بمصالح الاستثمار الأجنبي في إطار تدخلها في المجال الاقتصادي، لكن سرعان ما تراجع عن هذا الموقف سنة 1966 وأغلقت الأبواب في وجه الاستثمار بمقتضى الأمر 66 - 284 واحتكرت بذلك الدولة المبادرة الخاصة بتحقيق مشاريع الاستثمارات، على اعتبار هي من سيتولى تحقيق التنمية والتطور على كافة الأصعدة، لتبدو بذلك ملامح دور الدولة المقاولا.

شكلت المؤسسات الصناعية والزراعية التي هجرها المعمرون غداة الاستقلال اللبنة الأولى للقطاع العام الاقتصادي، حيث مرت هذه المؤسسات بعدة أزمت نظرًا لعدم وجود إطرارات وأجهزة قادرة على التسيير مما أدى إلى شل نشاط المؤسسات، لذا قامت مجموعة من العمال وبطريقة تلقائية بتسيير المؤسسات المعلن عن شغورها فيما بعد، وقد أضفت السلطة

4- حدة بوخالفة، محاضرات في القانون الاقتصادي العام، مرجع سابق، ص33.

العامة الشرعية على هذا الأسلوب في التسيير وأطلقت عليه التسيير الذاتي، وقد صدر في هذا الشأن عدة نصوص قانونية منها: الأمر 62-02 مؤرخ في 1962/08/21 متعلق بتسيير وحماية الأملاك الشاغرة.⁵

المطلب الثاني: التسيير الاشتراكي وبناء القطاع العام الاقتصادي (1965-1971)

بعد تكريس الخيار الاشتراكي كمنط للتمتية الاقتصادية تجلى بوضوح معالم دور الدولة المفاوضة وموجه تحتكر في ظل الدولة المبادرة الاقتصادية بإنشائها العديد من المصانع و المؤسسات الاقتصادية.

في ظل هذه المرحلة رغم الآثار السلبية المترتبة عن تطبيق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات يمكن القول أن تدخل الدولة في المجال الاقتصادي ساهم في بناء قاعدة اقتصادية واسعة إلا أن الفضل في ذلك يعود للربع النفط.

المطلب الثالث: إعادة الهيكلة العضوية والمالية محاولة للإصلاح (1971-1988)

بدا التفكير في إعادة الهيكلة كمحاولة للإصلاح، بعد رحيل السلطة الحاكمة آنذاك والمصادقة على اللائحة التقييمية المنبثقة عن المؤتمر الاستثنائي لجهة التحرير المنعقد ما بين 15-19 جوان 1980، بعد أن تم تقييم الوضعية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد للفترة الممتدة ما بين 1967-1978 طرف لجنة تابعة للحزب، حيث أظهرت اللائحة الجوانب السلبية لعمط التتمية المتبع من قبل السلطة السابقة ورأت أن هناك خلل هيكلي في بناء الاقتصاد الوطني، إذ انه اقتصاد ريعي يتغذى على إيرادات النفط وان المؤسسة الاشتراكية لا تهتم بالمرء ودية ولا تسعى لتحقيق التراكم المالي بقدر سعيها للمحافظة على السلم الاجتماعي كما عجزت عن تحقيق الأهداف المرجوة منها في مجال الإنتاج والمردودية المالية، بل فشلت حتى في التوصل إلى نفس النتائج المنجزة من قبل الشركات الوطنية نظرا لضخامة حجمها وضعف أجهزة الرقابة وعجز الدولة عن السيطرة والتحكم فيها ... حيث أضحت أداة سياسية لذا اقترحت اللجنة أسلوب إعادة الهيكلة كحل لازمة المؤسسة الاشتراكية والذي تم اعتماده من قبل السلطة العمومية بمقتضى المرسوم 80-242 المؤرخ في 1980/10/04، ودعت أحكامه ضمن المخطط الخماسي الأول الصادر بموجب قانون 80-11، تم من خلال إجراءات إعادة الهيكلة العضوية والمالية تفكيك المؤسسات الاشتراكية والفصل بين مؤسسات الإنتاج والتوزيع، تقليص المساعدات المالية الممنوحة للمؤسسات إلا في حدود الأعباء المرفقية، حيث ألزمت المادة 7 من قانون المالية 1983 كافة المؤسسات بالتغطية الذاتية لنفقاتها من خلال سياسة التقشف التي تم تبنيها في سبيل الوظيفة الاقتصادية للمؤسسة، وتعزيز الرقابات المفروضة على المؤسسة وهذا مع استمرارية العملية لتحقيق تصورات ظرفية، ضعف نظام التوجيه الاقتصادي وثقله وإفراطه.⁶

المبحث الثاني: تغيير دور الدولة إلى المساهمة و الضابطة (1988-1995)

في أواخر الثمانينات من القرن الماضي بدأ الاقتصاد الجزائري يعاني من عدة تعقيدات بسبب تدهور أسعار البترول، وهو ما فرض ضرورة إجراء تصحيحات في السياسة الاقتصادية و التحول إلى اقتصاد السوق، و خلال كل مراحل التتمية الاقتصادية في الجزائر، كان للإتفاق الحكومي الدور الأبرز في تحقيق الأهداف التتموية، الذي يمثل صورة من صور تدخل الدولة

5- سالمي وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مطبوعة مقلية على طلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2017، ص 9.

6- حدة بوخالفة، محاضرات في القانون الاقتصادي العام، مرجع سابق، ص 33.

في النشاط الاقتصادي، و وسيلة من وسائل تنفيذ البرامج الحكومية⁷، إضافة إلى أن الدولة الجزائرية قد تبنت برنامجاً إصلاحياً كئيفاً من أجل إعادة النظر و تعديل سياستها الاقتصادية فقامت بإبرام اتفاقات مع صندوق النقد الدولي و كانت أولها هي اتفاقية standby في 30 ماي 1989، و ذلك لعلاج الاحتلالات الهيكلية التي عانت منها بسبب ارتفاع معدل المديونية و التي أنهكت قدراتها في تسديد ديونها في الأوقات المحددة، و من الأسباب التي أدت بالدولة إلى وقوعها في مثل هذه الضغوطات هو لجوءها إلى الاقتراض و تراكم ديونها الخارجية⁸.

و أمام هذه الإصلاحات قامت بها الجزائر، كان لا بد منها تبني المبادئ التالية : مبدأ حرية الصناعة و التجارة، إزالة الاحتكارات العمومية، خصوصية المؤسسات العامة، مبدأ حرية المنافسة، كما سن المشرع مجموعة من القوانين من بينها، قانون النقد و القرض في سنة 1990 الذي سمح للخواص بإنشاء البنوك و المؤسسات المالية و الاستثمار في جميع القطاعات عن طريق القروض و التسهيلات التي تحصلوا عليها حيث كانت الاستثمارات مقيدة إلى غاية صدور القانون 93-12 الذي شرع الاستثمار للخواص، و غيرها من القوانين التي تحدثت عن انفتاح الاقتصاد الجزائري على السوق الحر، برز هذا الدور من خلال انسحابها التدريجي من الاقتصاد، وفتح المجال للمبادرة الخاصة ومع ذلك يبقى تواجهها ضروري لضمان استقرار الاقتصاد بفرض التنظيم الاقتصادي، (الضبط الاقتصادي) لذا يجب عقلنة هذا التواجد بالحد من التدخل المفرط من قبلها والذي يهدد الفعالية الاقتصادية⁹.

المطلب الأول: الدولة المساهمة والانسحاب من التسيير المباشر للقطاع العام الاقتصاد
تقلص دور الدولة في المجال الاقتصادي بمقتضى الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1988 عموماً وتغيرت علاقتها بالدولة بالقطاع العام الاقتصادي تبعاً للتغيير الواقع في مفهوم الدولة الذي يفرق بين الدولة كسلطة عامة والدولة كمساهم، بعد منح الاستقلالية للمؤسسات¹⁰.

ليتححر بذلك القطاع العام الاقتصادي من التسيير الإداري ليم إخضاعه لمنطق السوق، حيث تنقطع علاقة الدولة كسلطة عامة بالمؤسسات، في حين تبقى علاقتها كمساهمة بالمؤسسات عا ولكن بشكل غير مباشر، اقتضت إصلاحات الاستقلالية لسنة 1988 إذن، ضرورة التغيير في دور الدولة في المجال الاقتصادي من المقابلة المحتكرة للمبادرة الاقتصادية إلى مجرد المساهمة المنسحبة من التسيير المباشر للقطاع العام الاقتصادي.

الدولة المساهمة فكرة تقوم أساساً على تقليص دور الدولة في الاقتصاد وحصره في إطار المساهمة، فتكون بذلك كمساهم عادي يستثمر أمواله وفقاً لقواعد التجارة، و يخضع للالتزامات التجار ولكنه لا يقوم بالتسيير المباشر لأسهمه، بل يوكل هذا الأمر إلى هيكل متخصصة، تحول لها حقها في ملكية الأسهم.

7- كراسي محمد الأمين، دادن عبد الغني، تحليل النفقات في الميزانية العامة للدولة باستخدام أسلوب التحليل إلى المراكب الأساسية حالة الجزائر من الفترة الممتدة من 1979 - 2000، العدد 1، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، 2002، ص 70.

8- العايب ياسين، تقييم سياسة تمويل للمؤسسات الاقتصادية في الجزائر، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 2، جامعة قسنطينة، 2012، ص 73.

9- سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 23.

10- دادي عدون، معزوي ليندة، لهواسي هجيرة، مراقبة التسيير في المؤسسات الاقتصادية، دار المحمدية العامة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، 91.

المطلب الثاني: الدولة الضابطة وتأطير النشاط الاقتصادي

شهدت سنوات السبعينيات أزمة جديدة للنظام الرأسمالي وهو ما أعاد النظر في سياسة التدخل الكينزي للدولة في المجال الاقتصادي، حيث تحت تأثير المذهب الضبطي أفضت أزمة الدولة الراعية إلى ظهور شكل جديد للدولة يتمثل في الدولة الضابطة، وهو فقه يجمع بين الدولة والسوق، ويرى بعدم التنافي بين الدولة وروح النظام الليبرالي القائم على الحرية الفردية¹¹. في الولايات المتحدة الأمريكية تم في السبعينات إعادة النظر في نموذج علاقة الدولة بالسوق، حيث وباسم المنافسة تم انتقاد طريقة تدخل السلطات العمومية في الاقتصاد الأمريكي خصوصا فيما يتعلق بطريقة تسيير نشاطات المرافق الجماعية التي لطالما اعتبرت احتكارا فيديراليا تحت رقابة الوكالات المتخصصة، ونتج عن هذا التغيير ظهور مجموعة من الشركات مثل الشركة الأمريكية للبريد والاتصالات وتحرير قطاع النقل الجوي، حيث ظهرت حركة فك التنظيم والتي سرعان ما انتشرت في أوروبا، أين تمت العودة إلى أدوات السوق انطلاقا من التسعينات، وهو تطور اتخذ شكل حركة نشطة لتحرير بعض الاسواق وبداية ادخال مبادئ المنافسة في المجال العمومي مع الشروع في بناء السوق الاوربية المشتركة¹².

أما في الجزائر و بعدما انسحبت الدولة عن التدخل في المسائل الاقتصادية، وظهر بعض المبادئ الليبرالية مثل مبدأ حرية الصناعة والتجارة والصناعة، كذلك حماية الملكية الفردية، كان من الضروري تأطير وضبط النشاط الاقتصادي لفائدة السوق، وهذا عن طريق سطات إدارية مستقلة عرفت " بالسلطات الإدارية المستقلة"، تعنى بضبط النشاط الاقتصادي، كل منها في القطاع مكلفة بضبط، تتميز عن الإدارة التقليدية بعدم خضوعها لأي سلطة رئاسية أو وصاية إدارية، مما يجعلها تتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية، مع خضوعها للرقابة القضائية، واستحوادها على سلطات واسعة في مجال الضبط الاقتصادي، استشارية تنظيمية قعمية تنازعية وتبتعد في مفهومها عن الهيئات الاستشارية والهيئات الإدارية التقليدية وهكذا تم فتح المجال تدريجيا أمام المنافسة الحرة في القطاعات الاقتصادية بما فيها تلك التي تعتبر استراتيجية، إلا أن وظيفة الضبط الاقتصادي لا تجسد غياب الدولة التام وسلطانها في ممارسة النشاط الاقتصادي بل دورها يبقى قائما في ضبط ممارسة المهن والأنشطة.

و الدولة الضابطة هي مصطلح حديث ينطلق من مصطلحي التنظيم و الضبط حيث أصبحا مفهومين جديدين لدور الدولة، انتشر استعمالها بعد نشر أفكار نظرية الاختيارات العامة التي رفضت المفاهيم السابقة للدولة كالدولة المتدخلة و الدولة المحايدة و تعويضها بمصطلح الدولة الضابطة و هذا قرار بإلغاء الاشكال التقليدية للعمل العمومي بنقله إلى التنظيم و الضبط في محاولة لإفراغ مفهوم الدولة من سلطاتها التي تؤثر بها في آليات السوق¹³.

11- وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر والتوزي، الدار البيضاء، الجزائر، بدون سنة النشر، ص130.

12- ي. قايد، قانون المنافسة والاشخاص العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2000، ص45.

13- محمد عبد المومن، المفهوم التطوري للدولة بين المضامين الاقتصادية والمضامين الاجتماعية، مقال منشور على الموقع: تاريخ الولوج: 2023/07/20، على الساعة:

22/19، ص 10.

حسب الفقيهين G.Majon et A.La spina فإن الدولة الضابطة هي تحويل وظائف الدولة، و ذلك بأن أصبحت لا تتدخل مباشرة في الاقتصاد و لم تعد تعتمد على امتيازات الملكية، لكن تتدخل عن طريق إنتاج القواعد من أجل التوفيق بين حقوق و التزامات الأشخاص، و تحقيق أهداف هذه القواعد عن طريق توقيع الجزاء¹⁴.

و يعتبر مصطلح الدولة الضابطة جديد و هو يجمع بين الدولة و السوق، دون أن يتواجد أي تناقض أو تنافي بين الدولة و روح النظام الليبرالي القائم على الحرية الفردية، إذ يتميز تدخل الدولة في هذا النظام بأنه يستجيب للمتطلبات إدخال المنافسة في القطاعات الاحتكارية، إذ يضمن الدولة التنافسية حماية السوق و كذا تحقيق مهام المرفق العام، و هي مهم جديدة تركز مفهومها جيدا للدولة في ظل نظام اقتصاد السوق، تسمى بالدولة الضابطة التي تخلت عن وظيفة المقاول و التسيير المباشر لصالح المبادرة الخاصة¹⁵.

الفرع الأول: مفهوم الضبط

يرى الفقيهين Jean-Claude Prager et François Villeroy de Galhau أن الضبط يفهم كأنه الرؤية الحالية للسياسة الاقتصادية و الذي يجمع كل أدوات قيادة الاقتصاد، و الذي يشكل اليوم نظاما معقدا، هذان الكاتبان يقترحان إعادة تفسير كل موضوعات السياسة الاقتصادية عن طريق فكرة الضبط¹⁶، و تندرج عملية الضبط ضمن الاختصاص الطبيعي للدولة و يقصد بها مجموعة القوانين و التنظيمات المفروضة من قبل الدولة على النشاط الاقتصادي، و قد تبلورت عملية الضبط في ظل اقتصاد السوق لتستهدف تكريس مبادئه و تقوية الإشراف و الرقابة فيه لما يتميز به من حرية تنقصها آلية الضبط الألي أو الذاتي، و هذا ما يبرر من الناحية العملية استمرارية الدولة في التدخل نسبيا لضمان استمراريته¹⁷، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال نص المادة 03 من القانون 08 – 12 المتعلق بالمنافسة بأنه: "كل إجراء تتخذه هيئة عمومية، يهدف إلى ضمان توازن السوق و عمل المنافسة الحرة، و رفع الحواجز التي بإمكانها إعاقه الدخول إليه و حسن سيره و كذا بالاستغلال الاقتصادي الأمثل لموارد السوق عن طريق مختلف الفاعلين"،¹⁸ أي أن الدولة رغم تراجعها نهائيا عن تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أنها تتدخل نسبيا لضمان الرقابة و التأطير و توازن السوق و عمل المنافسة الحرة، و الهدف من ذلك هو حماية المستهلك من مخاطر المنتجات و المواد الاستهلاكية، كما تعمل على التوفيق بين المصالح المشتركة و المصالح الخاصة للمتعاملين الاقتصاديين و المصلحة العامة للمستهلك.

14- بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميره، بجاية، 2016، ص 16.

15- وليد بو جملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 130.

16- Jean-Claude Prager et François Villeroy de Galhau، Dix-huit Leçons sur la politique économique، A la recherche de la régulationk، SUIL، 2003.

17- عجاجي عماد، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، منشور على الموقع، تاريخ النشر 2018/09/09، على الساعة 45/20، ص 114.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/34365>.

18- القانون رقم 08 – 12 الصادر في 25 جويلية 2008، ج ر عدد 36، المؤرخة في 28 جويلية 2008، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 10 – 05، الصادر في 15 أوت 2010، ج ر عدد 46، المؤرخة في 17 أوت 2010.

الفرع الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي

تعد سلطات الضبط الاقتصادي استجابة قانونية لخلفية اقتصادية محصنة تتجسد في طبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة، والذي استدعى بعد انسحاب هذه الأخيرة من وظائف التسيير المباشر والمراقبة، إيجاد شكل مؤسسي جديد ينوب عن الدولة في أسهم على حسن سير السوق والمنافسة وضبط الأنشطة، فيعتبر مصطلح سلطات الضبط مفهوم جديد في القانون الوضعي، حيث يكرس لأول مرة قطيعة مع التقسيمات التقليدية التي درج الفقه الإداري على تبنيها في نظرية التنظيم الإداري على غرار الإدارة المركزية، الإدارة المحلية، الهيئات العمومية بمختلف أنواعها، فهو يمثل شكل جديد غير معهود في القانون الإداري التقليدي¹⁹.

تعمل سلطات الضبط الاقتصادي أو كما يصطلح عليها بالهيئات الإدارية المستقلة على حماية النظام العام الاقتصادي في الدولة وتحقيق المصلحة العامة وذلك من خلال الآليات القانونية والتنظيمية التي تهدف لتحقيق مشروعية مختلف الأعمال والأنشطة ذات الطابع الاقتصادي والمالي، وهو ما ينجم عنه استقرار وتوازن اقتصادي.

و تسهر سلطات الضبط الاقتصادي على رقابة مختلف الأنشطة التي تمارسها المؤسسات الاقتصادية سواء كانت عمومية أو خاصة، غير أن وظيفة الرقابة تتطلب استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية المالية والوظيفية والعضوية، حتى تتحقق فعالية الرقابة ومدلول الاستقلالية بمفهومها القانوني والفعلي²⁰.

و قد تم إنشاء أول لجنة مستقلة من طرف الكونغرس في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1889 في حين كان ظهور سلطات الضبط في فرنسا من خلال اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات سنة 1978²¹.

إلا أن الأمر تأخر نوعا ما في الجزائر إلى غاية 1990 أين انشأ المشرع أول سلطة ضبط مستقلة هي المجلس الأعلى للإعلام، ثم استمر إنشاء سلطات ضبط في نفس السنة تم إنشاء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية المكلفتان بضبط المجال المالي، وسنة 1993 انشأ المشرع سلطة أخرى هي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وبعدها انشأ مجلس المنافسة سنة 1995، والذي يعمل على ترقية المنافسة الحرة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافية لها، وفي سنة 2000 قام المشرع بإنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كذلك في قطاع المناجم كان إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية 2001، ثم سلطة ضبط الكهرباء والغاز 2002 سلطة ضبط النقل وفي 2005 سلطة ضبط المياه ثم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى جانب هيئة ضبط في مجال التامين... الخ.

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس لسلطات الضبط نظام موحد، حيث نجد تكوينها وطريقة تعيين أعضائها وكذا الطرق التي تؤمن استقلاليتها تختلف من سلطة لأخرى، إضافة إلى أنه من بين السلطات من تتمتع بالشخصية المعنوية ومنها من لا تتمتع بها. ويعتبر مجلس المنافسة سلطة ضبط ذات اختصاص عام فهو أداة لحماية السوق من الممارسات المنافية للمنافسة فهو يضبط وينظم الحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة، أما سلطات الضبط أخرى هي سلطات ضبط قطاعية، تختص بضبط قطاع معين دون غيره من القطاع.

19- وليد بوجمليين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 141.

20- داداي عدون، معزوي ليندة، لهواسي هجيرة، مراقبة التسيير في المؤسسات الاقتصادية، مرجع سابق، ص 91.

21- عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2002، ص 42.

وسوف تناول في هذا الفرع عنصرين أساسيين، أولاً: خصائص سلطات الضبط الاقتصادي، ثانياً: مجال تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

أولاً: خصائص سلطات الضبط الاقتصادي:

1- الكفاءة و الفعالية

تسعى الدولة الجزائرية بشكل مستمر لإحداث تغييرات و إصلاحات شاملة للإدارة العامة التي تمثل الجسم المحرك للأنشطة الاقتصادية و المالية، بحيث برزت آراء تنادي و تدعو إلى إعادة أداء الدولة لوظائفها بكفاءة و فعالية أعلى و الأخذ بعين الاعتبار و بجدية الأدوار الجديدة للدولة الضابطة التي تعمل على تقديم الخدمات فيها وفق آليات و معايير اقتصاد السوق²².

2- الاتصال المباشر بالمحيط الاقتصادي

يتطلب الاتصال المباشر وجود هيئات لها علاقة مباشرة بالقطاع الاقتصادي الذي تسهر على تطويره و متابعته، و هذا ما يميز سلطات الضبط الاقتصادي على هياكل الدولة القديمة.

3- العمل بشفافية و عدم التحيز

قد يميل أعضاء الإدارة في عملهم لجانب معين دون آخر مما يجعل مهمة تحقيق المساواة و حرية المنافسة صعبة، من أجل ذلك تعمل سلطات الضبط بكل شفافية و عدم التحيز، مما يعزز الثقة في أعمالها و يحقق الشرعية في احترام القانون.

4-سلطات إدارية جديدة

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي، من الهيئات الادارية وتحديدًا إدارة الدولة، فهي تتصرف باسم و لحساب الدولة، وهذا رغم عدم تمتعها بالشخصية القانونية، كما أن معظم منازعاتها تخضع لرقابة القضاء الاداري²³، فيرى الاستاذ R.Chapus، إن هذه الهيئات بالرغم من أنها لا تتمتع بالشخصية القانونية ولا تقع ضمن السلم الاداري للإدارة المركزية إلا أنها تدخل ضمن هذه الفئة، ولا يمكنها أن تخرج عن إدارة الدولة²⁴.

ثانياً: مجال تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

تعمل الدول في تدخلها في النشاط الاقتصادي ضمن حدود و أسباب تبرر لها هذا التدخل و التي يحددها القانون الاقتصادي لها²⁵، و سنتطرق لمجال تدخلها بتقسيم هذا الفرع إلى أولاً: حدود تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ثانياً: أسباب تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

22 RAFFARIN Jean-Pierre, Pour une nouvelle gouvernance, Editions l'Archipel, Paris, 2002, pp. 30-34.

23- وليد بوجملي، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص184.

24-R.CHAPUS, Droit administratif général, Montchrestien, Paris, 1992, tome01.6 edition, p159.

25- حدة بوحالفة، محاضرات في القانون الاقتصادي العام، مرجع سابق، ص45.

1- حدود تدخل سلطات الضبط في النشاط الاقتصادي

- تكثيف الرقابة على نشاطات القطاع المصرفي العام و الخاص.
- هيمنة الدولة على قطاع النقل .

-حماية المودعين و المدخرين لدى البنوك التي رخصت الدولة باعتمادها، في حالة الإفلاس أو التصفية.
-سن قوانين من شأنها حماية المودعين.

-التزام الدولة بتحمل مسؤولياتها عند حدوث أزمة تسببت فيها.

-تكثيف الرقابة على النفقات ذات طابع تدخل غير منتج.

-الالتزام بتقديم ميزانيات و شرح لنشاطات و تطبيق البرامج المسطرة، لكل مبلغ تم إنفاقه أمام المواطنين عن طريق الإعلان و الإشهار .

-تقديم تقارير مفصلة على المشاريع غير المكتملة مع عرض الأسباب.

-معاينة الإسراف و التعهد بإعادة المبالغ المالية في حالة ثبوت إسراف و تبذير ما عام و اختلاس.

-الرقابة على تحويل الأموال من طرف مؤسسات أجنبية.

-تنظيم و متابعة النشاطات المصنفة ملوثة للبيئة، تسيير النفايات الخطيرة و الضارة و المتسببة في الأمراض.

-عندما تتدخل الدولة من قروضها، يجب عليها أن تتأكد من عدم كبحها للنشاط الاقتصادي مستقبلا، كما أن السياسات المالية المقيدة تؤدي غالبا إلى تناقض الضرائب مما يؤدي إلى ارتفاع في الدخل المتاح و الاستهلاك الخاص مما يعوض ما يكون أثر تعويضي للاستهلاك العام²⁶.

2-أسباب ظهور سلطات الضبط في النشاط الاقتصادي

يجب أن يكون هناك بعض المبررات لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والتي يمكن حصرها في النقاط التالية:

- توفير السلع و الخدمات الضرورية و هي السلع الأساسية التي يحتاجها الأفراد في حياتهم اليومية و بشكل ضروري، أما الخدمات فهي التي تتعلق بالمرافق العامة خاصة و اليت تسهل حياة المواطن كالدفاع و الصحة و السكن و التعليم و النقل....و غيرها، و يتم توفيرها عن طريق استثمار القطاع العام و المؤسسات الحكومية ذات الكفاءة العالية أو عن طريق الترخيص للقطاع الخاص بتوفير هذه السلع و الخدمات، كإنشاء المصانع و توفير السياحة و شركات النقل و المدارس و الجامعات الخاصة...و غيرها، إعادة توزيع الدخل و الثروة في المجتمع ، حيث تدرك الدول عدم مقدرة اقتصاد السوق على إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة نظرا لتأثير هذا التوزيع بالندرة النسبية لعوامل الإنتاج، و الممارسات الاحتكارية في الأسواق و هيكل توزيع الثروة، و لذا فهي تقرر التدخل لتحقيق ذلك إلا أن تدخلها لتحسين توزيع الدخل يجب ألا يخل بألية عمل السوق الحر، أي لا يتعين أن يأتي عن طريق وضع حد أقصى لأسعار السلع و الخدمات أو وضع حد أدنى للأسعار و الأجور، و إنما يجب أن يأتي عن طريق منح الدعم

26- وناي رشيد، آلية تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عبر سياستها المالية، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد التاسع، جوان 2011، جامعة بسكرة، ص

لمستحققيه إما في صورة نقدية أو في صورة عينية، كما يتم إعادة توزيع الدخل و الثروة عن طريق تحسين الكفاءة الاقتصادية لأنه يقلل من حالات الفقر في المجتمع، و ينشط من حالات الاستهلاك و الاستثمار، و في الواقع العملي تستخدم الدولة أساليب عديدة لتحقيق الأهداف التوزيعية منها المدفوعات التحويلية كاللتقاعد و تقديم برامج رفاهية لإعانة العاطلين عن العمل و المحرومين، التقليل من البطالة، و الضرائب، رفع الحد الأدنى للأجور، ضمان العمل للفئات الفقيرة التأمين الاجتماعي، توفير الحاجات الضرورية للفقراء مثل السكن الاجتماعي و التعليم المجاني و الصحة، مساعدة محدودي الدخل بالاقتراض من البنوك بمعدل فائدة منخفض أو بدون فائدة للاستثمار في مشاريع صغيرة²⁷.

- القيام بإصلاحات على مستوى السوق، فقد لا يتوفر في السوق السلع و الخدمات التي يحتاجها المجتمع، مما يجب على الدولة التدخل لمساعدة العون الاقتصادي و ذلك بتوفير و إصلاح المنافسة الكاملة و المشروعة في ممارسة النشاط الاقتصادي و محاربة الاحتكار و توزيع الموارد الأولية بشكل منتظم و متساوي بين العاملين في السوق حتى يكون هناك انتظام و تنوع في توفير السلع و الخدمات بما يخدم أفراد المجتمع.

- تعمل الدولة على مساعدة العون الاقتصادي في توجيه مخطط مشاريعه و ذلك بتوفير المعلومات المناسبة عن الظروف الاقتصادية و ما يحتاجه السوق، و ما هي الاستثمارات المتوفرة وفق ظروف الطلب و العرض، و بذلك تدخل الدولة هنا ضروري لتوجيه الاستثمارات و تمويلها و تحديد الأسواق التي تعمل فيها.

-تتدخل الدولة بتقديم المساعدات للأعوان الاقتصادية من تسهيلات و تخفيض الضرائب و حماية بعض الصناعات خاصة التي تنتج السلع الضرورية للأفراد ذوي الدخل المحدود.

-تتدخل الدولة بتحقيق ما يسمى بالاستقرار الاقتصادي، حيث يرى الاقتصاديون بأن اقتصاد السوق عرضة باستمرار لتقلبات اقتصادية ذات طابع دوري ن حيث تؤثر هذه التقلبات على اقتصاديات الدول، حيث يتأثر كل من الأداء الاقتصادي و معدلات التوظيف، و أن تدخل الدولة من خلال السياسات المالية و النقدية يصبح واجبا لنقل الاقتصاد من هذه الحالة إلى حالة التوازن و الاستقرار الاقتصادي في إطار سياسة ترمي إلى تحقيق معدل نمو مقبول في أجل الطويل، مع أقل تضحية بالنمو في الفترة القصيرة²⁸.

- محاربة الجرائم الاقتصادية، عن طريق سن قوانين و تشريعات تسمح للدولة بالتدخل لمحاربة هذه الظواهر الخطيرة التي تعيق تقدم الدولة و تضر بمصالح الأفراد، و لذلك تعمل الدول على مكافحة هذه الجرائم (غسيل الأموال، الغش الضريبي، المضاربة بالأسعار...)، من خلال المزيد من التحرر الاقتصادي و الحد من القيود الحكومية، و تقوية آليات الجانب الأخلاقي لدى العاملين

27- معيزي قويدر، معيزي قويدر، تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد: 8، ماي 2013، ص 156.

28- حدة بوخالفة، محاضرات في القانون الاقتصادي العام، مرجع سابق، ص 45.

في الدولة، الرقابة الشعبية على تدخل الدولة، إقامة مؤسسات رقابية ذات مصداقية، زيادة الشفافية في شؤون الإنفاق العام و الحكم وغيرها²⁹.

-القضاء على المشاكل الفقر و العوز الذي يعاني منها الأفراد من انخفاض الدخل، و غلاء المعيشة و عدم القدرة الشرائية في اقتناء السلع و الخدمات التي تعتبر ضرورية بشكل يومي للأفراد، و تحسين الوضعية الاجتماعية للمجتمع عن طريق مكافحة البطالة و توفير الصحة و التعليم و السكن و غيرها، و توفير سلع جماعية للمجتمع، كالمواصلات و خدمات الأمن القومي، و الصحة و التعليم و الترفيه، و التي لا يمكن تركها لمبادرة المشروع الخاص ن لما قد يسبب من هدر في الطاقات من ناحية، أو ارتفاع في أسعار تلك السلع و الخدمات، بحيث تصبح بعيدة عن متناول الكثير من أفراد المجتمع من ناحية أخرى³⁰.

- تعتبر حماية البيئة من أهم الموضوعات الحديثة المتداولة عالميا، و هذا بسبب التجاوزات الكثيرة التي قامت بها المصانع و الشركات و التي تسببت في تلوث البيئة و التي تشكل خطرا ليس على البيئة فقط و إنما على المحيط الذي يعيش فيه الفرد كذلك و لذلك تتدخل الدول في محاربة هذه التجاوزات عن طريق القوانين التي تفرضها على أصحاب المصانع و الشركات للحد من هذه الظاهرة.

- أصبح المستهلك عرضة لجملة من الممارسات من قبل العديد من المؤسسات، حيث أصبحت تستعمل أساليب مختلفة بغض النظر عن مدى شرعيتها من عدمها لجملة على استهلاك منتجات غير مطابقة للمواصفات و ذات أخطار على صحته و سلامته من جهة الجودة أو النوعية، و لهذا أصبح من واجب الدولة من خلال تشريعات خاصة حماية المستهلك حتى يتمكن من الحصول على السلع و خدمات جودة و نوعية و تناسب قدرته الشرائية و تحافظ على صحته و سلامته و حقوقه، و هذه الحماية لن تؤتي ثمارها إلا من خلال تأمين سلامة السلع و الخدمات و تحسين جودتها، توعية المستهلك و إعلامه و إرشاده على استعمال أنماط الاستهلاك، وضع معايير للسلامة الصحية و الأمنية، ضبط قواعد الصنع، تمكين مؤسسات الرقابة من أداء دورها من خلال وضع مختلف أدوات الرقابة تحت تصرفها و إشراك جمعيات المجتمع المدني المهمة بالموضع في هذا المسعى³¹.

29- طارق محمود السالوسي، التحليل الاقتصادي للفساد، دار النهضة العربية، مصر، 2005، ص 74 .

30- عصمت بكر أحمد، تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي و الاقتصاد الوضعي (دراسة مقارنة)، مجلة تكريت للعلوم الإدارية و الاقتصادية، المجلد 5، العدد 14، 2009، بدون بلد النشر، ص 104.

31- معيزي قويدر، تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، مرجع سابق، ص 156.

المحور الثاني

تنظيم وإدارة القطاع العام الاقتصادي في إطار الدولة المساهمة

إن تغيير دور الدولة من مقاولة محتكرة للقطاع العام الاقتصادي إلى مساهمة متراجعة عن تسيير القطاع العام الاقتصادي أدى إلى التغيير في تنظيم وإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث أصبحت هذه الأخيرة مستقلة نهائياً عن القطاع العام الذي كان يفرض عليها العديد من القيود الإدارية، فبعد أن كانت الدولة تتدخل بشكل مباشر في تسيير المؤسسات الاقتصادية، لم يعد بإمكانها التدخل في التسيير الذي أضحي يخضع لقواعد القانون الخاص، كما استعانت الدولة بهيكل وسيطة في ذلك لتتولى هذه الأخيرة الإشراف على تسيير مساهمات الدولة في المؤسسات عا باسم و لحساب الدولة وكذا ممارسة حقها في الملكية، وكل هذا سوف نتناوله لاحقاً:

وتم تقسيم هذا المحور إلى ثلاث مباحث رئيسية:

المبحث الأول: المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي.

المبحث الثاني: المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المبحث الثالث: الأجهزة المسيرة لمساهمات الدولة و الهيكل الوسيطة، والتي تتمثل في صناديق المساهمة، والشركات القابضة العمومية، وشركات تسيير مساهمات الدولية، والمجمعات الصناعية.

المبحث الأول: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

لقد أدى احتكار الدولة لمعظم النشاطات الاقتصادية إلى التطور الملحوظ لفكرة المرفق العام الصناعي والتجاري، إذ تم انشاء العديد من المؤسسات من هذا الصنف، حيث قام المشرع الجزائري برسم بعض العناصر المميزة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع التجاري والصناعي وذلك بموجب القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 الذي يتضمن القانون التوجيهي لهذه المؤسسات سالت الذكر³².

ويكتسي موضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع التجاري والصناعي أهمية بالغة وذلك من زاويتين، الأولى هي ازالته الغموض من خلال عزلها عن بقية المؤسسات العمومية الاقتصادية الاخرى، وذلك من خلال ما تتميز به من خصائص تختلف عن المؤسسات الاخرى، وتتمثل الثانية في تبيان طبيعة الشخصية المعنوية التي تحضي بها المؤسسات، وذلك ردا على بعض الآراء الخاطئة التي تعتبرها من أشخاص القانون الخاص وتخضع للقانون الخاص (القانون التجاري)، لكن في الاصل هي لها نظام قانوني مزدوج تخضع للقانون الخاص عند تعاملها مع أشخاص القانون الخاص، والقانون العام عند تعاملها مع الادارة، وهذا ما سوف نبينه لاحقاً.

المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أكثر الأشكال شيوعاً لتدخل الدولة في الميدان الاقتصادي، و هو شكل ورثته الجزائر عن النظام الاستعماري، وتعتبر إحدى أساليب تجسيد اللامركزية وبالتالي يصعب تعريف المؤسسة

32 - المادة:44 من القانون رقم 01-88 المعدل و المتمم، مؤرخ في 12 جانفي 1988، المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، ج ر عدد 2، المؤرخة في 13 جانفي 1988.

العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لعدم الاستقرار الذي عرفته هذه الأخيرة منذ نشأتها إلى يومنا هذا، وهو ما يدفعنا إلى التطرق للتعريف الفقهي والتشريعي للمؤسسة العمومية الاقتصادية³³.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي

إذ عرف بعض الفقهاء المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من بينهم محمد براهيمي على أنها " تلك التي تكون وظيفتها تسيير مرفق عام صناعي وتجاري، أو تسيير هذه النشاطات تخضع بطبيعتها للنشاطات التي تسييرها الشركات الخاصة"³⁴.

أما الفقيه المصري فوجد محمد فؤاد ممنا قد عرفها على أنها " المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا وصناعيا مماثلا للنشاط الذي تتولاه الأشخاص الخاصة، وتتخذها الدولة والجماعات المحلية كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهي تخضع لقواعد القانون العام والخاص"³⁵.

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي

نلاحظ أنّ التعريف التشريعي للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري يكتنفه الغموض في الجزائر، وذلك راجع لعدم الاستقرار التشريعي للقوانين المنظمة للمؤسسة العامة، ففي سنة 1963 نجد أنّ تعريف هذه الأخيرة يقترب من التعريف المقدم في القانون الفرنسي خاصة بعد صدور القانون 62-153 الذي يتضمن تمديد تطبيق القانون الفرنسي في الجزائر، باستثناء النصوص التي تتناقض مع السيادة الوطنية.

أما بعد صدور قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات في سنة 1971، جاء المشرع الجزائري بأسلوب جديد وهو توحيد الأنظمة القانونية والصيغ التنظيمية لجميع الهياكل الاقتصادية، إذ مزج بين المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والشركات الوطنية، وأدخلها ضمن إطار المؤسسة الاشتراكية³⁶.

أما في سنة 1988 فقد صدر القانون رقم 88-01 الذي يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، وقد عرفها المشرع في المادة 44 منه على أنها: " الهيئة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا و لدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء و التقييدات و كذا عند الاقتضاء حقوق و واجبات المستعملين"³⁷.

33 - حدة بوخالفة، محاضرات في القانون الاقتصادي العام، مرجع سابق، ص 45.

34 - BRAHIMI Mouhamed, « Quelques questions a la réforme de l'entreprise publique (loi N°88-01) », Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, volume 2052, N°01, 1989, p 60.

35- أيت وارث حمزة، الطبيعة القانونية لعقود المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في إطار قانون الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 16.

36- أوديجات صالح، بوكروي بوغرطة، خصوصية النظام القانوني للمؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016، ص 43.

37- المادة: 44 من القانون رقم 88-01 المعدل و المتمم، مؤرخ في 12 جانفي 1988، المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، ج ر عدد 2، المؤرخة في 13 جانفي 1988.

وما نستخلصه من النصوص التشريعية السالفة الذكر، أن المؤسسة العمومية الاقتصادية ذات الطابع التجاري والصناعي تخضع لنظام قانوني مختلط بين القانون العام والخاص الذي يميز بين المالك والمسير، وطبيعة النشاط الذي تؤديه، فتخضع للقانون العام عند علاقتها مع الإدارة، وتخضع للقانون الخاص (القانون التجاري) عند علاقتها مع التجار.³⁸

المطلب الثاني: خصائص المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي

تتميز المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي مجموعة من الخصائص ومن بينها، الذمة المالية كميّار قاطع (الفرع الأول)، خضوع المؤسسة للقانون الخاص (الفرع الثاني)، وهذا ما سوف نتطرق إليه لاحقاً.

الفرع الأول: الذمة المالية كميّار قاطع

تنص المادة 45 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ذات الاقتصادي على أن " يكون للمؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي في حياتها ذمة مالية مستقلة وموازنة خاصة"، بينما تحتفي فكرة الذمة المالية المستقلة حيث اكتفت المادة 43 من نفس القانون بالنص على أن " تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإدارة ولبدأ التخصص، وتتمتع هذه الهيئات بنفس النظام المالي والحساب المطبق على الإدارة مالم توجد قاعدة خاصة مرتبطة باستقلالية سيرها وتسييرها"، أي أن هذه المؤسسات الاقتصادية تتمتع بالشخصية المعنوية التي تمكنها من اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ولها ذمة مالية مستقلة، من خلال تمتعها بميزانية مستقلة تعرف بالميزانيات الملحقه.

الفرع الثاني: خضوع المؤسسة للقانون الخاص

تنص المادة 45 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ذات الاقتصادي على أن " تخضع الهيئة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدول وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير وتخضع للقانون التجاري، ومن أهم التي تخضع فيها المؤسسة إلى أحكام القانون الخاص: العقود والحاسبة والأموال.³⁹ كما نص في هذا الشأن قانون أملاك الدولة سنة 1990 في مادته 18 على أن " تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة خصوصا على ما يلي:

- جميع البنايات والأراضي الغير مصنفة في الأملاك الوطنية العامة التي ملكتها الدولة وخصصتها لمرافق عمومية، وهيئات إدارية، سواء تتمتع باستقلال المالي ام لم تكن كذلك.

- جميع البنايات والأراضي الغير مصنفة في الأملاك الوطنية العامة التي اقتنتها الدولة، أو التي آلت إليها وإلى مصالحها أو هيئاتها الإدارية.

- الامتعة المنقولة، و العتاد الذي تستعمله مؤسسات الدولة، وادارتها ومصالحها والمنشآت العمومية ذات الطابع الاداري".
في حين اعتبرت المادة 170 الفقرة الأولى من نفس القانون أملاك صناديق المساهمة غير قابلة للتصرف فيها أو الحجز عليها وتبّر الفقرة الثانية هذا الحظر بضرورة الحفاظ على الرأسمال الاجتماعي الذي منحتة الدولة و / أو الجماعات المحلية للصناديق لتسيير حسابها.

38- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000، ص232.

39 - زوايية رشيد، المركز القانوني للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد02، 2022، ص19 وما يليها.

ويفهم من استقراء هذه المادتين أنه تعتبر كل الممتلكات التي تستعملها المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ملكا للدولة سواء كانت أموالا عقارية أو منقولة وتنصب ملكية الدولة على الهبات والوصايا التي تستفيد منها المؤسسة الادارية وذلك نتيجة عدم تمتعها بذمة مالية مستقلة⁴⁰.

المطلب الثالث: هيكل المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري

وتستند هذه المؤسسة في نشاطها على هيكل تمثل في هيئة المداولة(المطلب الأول)، الهيئة المكلفة بالتسيير(المطلب الثاني)، وهذا ما سوف تناوله لاحقا.

الفرع الأول: هيئة المداولة

بالرجوع إلى القوانين المنظمة للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري نلاحظ اختلاف التسميات التي أطلقت على مجلس المداولة، ومن بين هذه التسميات نذكر مجلس الإدارة⁴¹، مجلس توجيه ومراقبة⁴²، ويختلف أعضاء مجلس المداولة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من مؤسسة إلى أخرى، وفي مجمل النصوص التي اطلعنا عليها نلاحظ أن الحد الأدنى لأعضاء مجلس المداولة هو 70 أعضاء مثل بريد الجزائر⁴³، أما الحد الأقصى فهو 43 عضو مثل الجزائرية للمياه⁴⁴، ويتم تعيين هؤلاء الأعضاء عادة بموجب قرار من السلطة الوصية، أو باقتراح من الوزارات أو الهيئات التابع لها، أما بخصوص اجتماعات المجلس فتكون بصفة دورية ومنظمة، لكن هذا لا يمنع من عقد اجتماعات استثنائية كلما دعت الضرورة إلى ذلك، أما مداولات المجلس فتكون في كل ما يتعلق بسياسية واستراتيجية التسيير وكذا البرامج والمشاريع، إضافة إلى النظام الداخلي وكل ما يتعلق بال عقود وعلاقات المؤسسة الداخلية والخارجية وأحوالها⁴⁵.

الفرع الثاني: الهيئة المكلفة بالتسيير

يعتبر الجهاز التنفيذي الهيئة المكلفة بتسيير المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهو في أغلب الحالات يتميز بازدواجية في إدارة المؤسسة، وذلك بوجود رئيس مجلس الإدارة ومدير عام في أن واحد، يتم تعيين المدير العام ورئيس المجلس بمرسوم حسب كفاءات مختلفة منصوص عليها في كل قانون أساسي، أما فيما يتعلق بالصلاحيات فإن الرئيس لا يتمتع في أغلب الأحيان إلا بدور شرطي، حيث يقوم عادة باستدعاء المجلس ووضع جداول أعمال الاجتماعات بالتنسيق مع المدير العام ويرأس المداولات، أما المدير العام فيتمتع مبدئيا بكل السلطات الضرورية لضمان السير الحسن للمؤسسة وتنفيذ قرارات مجلس الإدارة، إلا أن هذا المنطق مقيد من جهة أخرى بترتيبات إضافية تأتي لتشرط مصادقة الوصاية قبل الشروع في تنفيذ القرارات

40- قانون رقم 90-30 مؤرخ في 01/12/1990 يتضمن قانون الأملك الوطنية، ج. ر. ج. ج. عدد 52 مؤرخ في 02/12/1990.

41- قانون 2000-03 مؤرخ في 05-08-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج. ر. ج. ج. العدد 48، صادر في 06-08-2000، معدل ومتم بموجب قانون 14-10 مؤرخ في 30-12-2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج. ر. ج. ج. العدد 78، صادر في 31-12-2014.

42- مرسوم تنفيذي رقم 01-101 مؤرخ في 21-04-2001، يتضمن انشاء الجزائرية للمياه، ج. ر. ج. ج. عدد 24، صادر في 22-04-2001.

43- قانون 2000-03 مؤرخ في 05-08-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

44- مرسوم تنفيذي رقم 01-101 مؤرخ في 21-04-2001، يتضمن انشاء الجزائرية للمياه، مرجع سابق.

45- الدراري شعوة، إعادة تنظيم المؤسسة العمومية الصناعية الجزائرية وتبني مواصفات الايزو، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باتنة، 2008، ص 18.

المتخذة، والتي تعتبر ذات أهمية وتأثير على الاقتصاد الوطني، وقد تطول قائمة هذه القرارات ويصير المدير في وضعية تبعية مباشرة للوزارة الوصية⁴⁶.

المبحث الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية

تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية الأداة الفعالة للقيام بعملية التنمية في القطاع العام الاقتصادي وتعتبر عن وظيفة الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، في شتى الميادين خاصة منها القطاع الاقتصادي، وذلك لإشباع حاجات المجتمع ومتطلباته، وتعتبر أنجح الوسائل في تنفيذ أي سياسة اقتصادية كيفما كانت الأساليب المتبعة فيها، وذلك لتجربتها من أحكام القانون العام في التسيير كأصل عام، وبرز مصطلح مؤسسة عمومية اقتصادية مع التشريعات المتضمنة لاستقلالية المؤسسات لسنة 1988 يراود به الشركات التابعة للقطاع العام⁴⁷.

المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية

قبل أن نتعرف على النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، يتعين علينا بداية التعريف بها (الفرع الأول)، وتمييزها عن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية

أولاً: تعريف المؤسسة الاقتصادية من وجهة نظر رجال الاقتصاد

تعددت تعاريف المفكرين الاقتصاديين للمؤسسة الاقتصادية ومن بينها:

المؤسسة هي تنظيم انتاجي معين، الهدف منه هو إيجاد قيمة سوقية معينة، من خلال الجمع بين عوامل انتاجية معينة، ثم تتولى بيعها في السوق لتحقيق الربح المتحصل من الفرق بين الإيراد الكلي، والنتاج من ضرب سعر السلعة في الكمية المباعة منها، وتكاليف الانتاج⁴⁸.

المؤسسة هي الوحدة الاقتصادية التي تمارس النشاط الانتاجي والنشاطات المتعلقة به في تخزين وشراء وبيع من أجل تحقيق الأهداف التي أوجدت المؤسسة من أجلها، وبالاعتماد على حوافز الربح والمنفعة الاجتماعية بدرجات مختلفة⁴⁹.

ومن خلال التعاريف السابقة؛ يمكن استنتاج تعريف شامل للمؤسسة العمومية الاقتصادية يتمثل في ذلك التنظيم الذي يجمع بين الوسائل المالية والمادية والبشرية بغية الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة.

ثانياً: التعريف القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية

لطالما كان هناك تغيير في تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل تعدد النصوص القانونية الصادرة والمرتبطة أساساً بالمرحلة والتحول الإيديولوجية، التي عرفها حجم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بواسطة هذه الأخيرة ؛ وذلك على النحو التالي:

46- أوديجات صالح، بوكروي يوغرطة، خصوصية النظام القانوني للمؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 43.

47- شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2021، ص 20.

48- عمر صحري، اقتصاد المؤسسة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، بن عكنون الجزائر، 2006، ص 24.

49- درحون هلا، المحاسبة التحليلية: نظام معلومات للتسيير و مساعدة على اتخاذ القرار في المؤسسة- الاقتصادية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2005 / 2004 ص 11.

بداية نصت المادة 05 من القانون رقم: 88-01 "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولة تملك الدولة و/أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة جميع الأسهم /أو الحصص"⁵⁰، و بالتالي يمكننا تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب المفهوم الضيق على أنها شركة تجارية تتخذ شكل شركات المساهمة أو الشركات ذات المسؤولية المحدودة.

و قد أكد فيما بعد هذا الطابع التجاري للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأمر رقم 25-95 المؤرخ في: 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، حيث جاء في المادة 23 منه تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تراقبها الشركات القابضة العمومية أو التي تملك فيها مساهمات شركات تجارية تخضع للقانون العام⁵¹.

وصولا لتعريفها المنصوص في قانون 04/01 في المادة 2 منه المؤسسات ع ا هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أشخاص القانون العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة أغلبية الرأسمال الاجتماعي وتخضع للقانون العام أما المادة 5 /ف 1 أحوالت إنشاء المؤسسات ع ا وتنظيمها وسيرها لأحكام شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري.

و بالتالي يمكن القول بأن المشرع الجزائري يعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية أشخاصا معنوية، تملك وتسير المال العام، لتمويل نشاط معين، قصد إشباع حاجات المجتمع، وتخضع في ذلك للقواعد العامة للشركات.

الفرع الثاني: تمييزها عن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري

لتمييز المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي عن المؤسسة الاقتصادية لابد من تبيان أوجه التشابه بينها (أولا)، ثم التطرق إلي أوجه الاختلاف بينها (ثانيا).

أولا: أوجه التشابه بين المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسة الاقتصادية

تتمثل أوجه التشابه بين المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسة الاقتصادية من حيث القانون المطبق على المستخدمين، إذ نجد أنهم يخضعون للقانون الخاص إلي قانون علاقات العمل، كما يظهر كذلك التشابه بين المؤسستين من حيث النظام المالي والمحاسبي الخاضع للقانون الخاص، كما يتبين كذلك التشابه بين المؤسستين من خلال تمتعهما بامتيازات السلطة العامة، وإبرام عقود إدارية باسم وحساب الدولة، أي بصفتهما وكيلتين عن الدولة⁵².

ثانيا: أوجه الاختلاف بين المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسة الاقتصادية

المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي يطلق عليها لفظ "الهيئة" شخص معنوي عام، عرفه المشرع في المادة 44 من القانون 88-01 عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفت الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات التي تعود على عاتق الهيئة والحقوق

50- القانون رقم 88-01، مؤرخ في 12 جانفي 1988، المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2، المؤرخة في 13 جانفي 1988، المعدل والمتمم.

51- أمر رقم 25-95 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، متعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 1995.

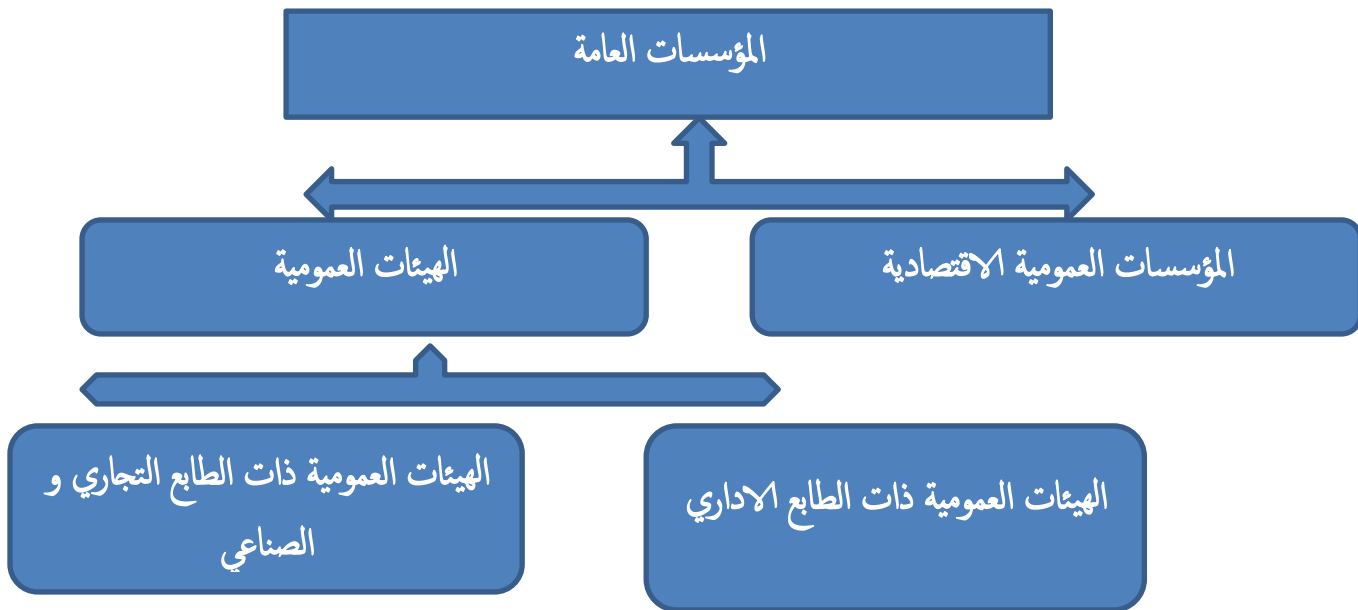
52- درحون هلا، المحاسبة التحليلية: نظام معلومات للتسيير و مساعدة على اتخاذ القرار في المؤسسة- الاقتصادية، مرجع سابق، ص 12.

هيئة" والصلاحيات المرتبطة بها وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين، فإنها تأخذ تسمية عمومية ذات طابع صناعي وتجاري"⁵³.

يبدو أن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري تتميز عن المؤسسة العمومية الاقتصادية، من حيث كونها مرتبطة بهيئة إدارية تمارس عليها سلطة وصاية، كما أن لها نظام قانوني مزدوج تخضع في علاقتها مع الدولة للقواعد المطبقة على الإدارة في حين تعد تاجرة في علاقاتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري.

تمول أنشطة المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من الأموال العامة وتؤدي مهام من أجل المصلحة العامة، وقد تمارس بعض امتيازات السلطة العامة (نزع الملكية، إبرام الصفقات العمومية... الخ).⁵⁴

يحدد تنظيم الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ضمن القوانين الأساسية الخاصة بها والتي تحدد كذلك صلاحياتها وقواعد عملها وهذا حسب المادة 46 من القانون 88-01 التي نصت على أنه "يحدد الطابع التجاري والصناعي للهيئة العمومية وكذا قواعد تنظيمها وسيورها بموجب عقد الإنشاء والقوانين الأساسية المتخذة وفق الشكل التنظيمي"⁵⁵، وعليه يمكن توضيح الفرق بين المؤسسات العمومية الاقتصادية والهيئات العمومية من خلال المخطط الآتي:



المطلب الثاني: خصائص المؤسسات العمومية الاقتصادية

الفرع الأول: العمومية

تشكل المؤسسات العمومية الاقتصادية 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

53 حدة بوخالفة، محاضرات في القانون الاقتصادي العام، مرجع سابق، ص 45.

54 الطيب بلولة، قانون الشركات، بدون دار النشر، الجزائر، 2008، ص 296.

55- قانون رقم: 01/88 مؤرخ في 12/01/1988 متعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، جريدة رسمية الصادرة 13/01/1988.

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 بتسيير الأملاك الخاصة للدولة وهذا هو فحوى المادة 03 / 03 والمادة 04 من الأمر 01 - 04.

الفرع الثاني: الاستقلالية:

فلاستقلالية لا تعني أن تصبح المؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة بعدما كانت عمومية، وإنما هي عملية تحررها من القيود والضغوط وممارسة السلطة الوصية في تسييرها، بهدف القضاء على مركزية التسيير وترك المبادرة للمسيرين في اتخاذ القرارات، وتعيين الاطارات ودراسة المقدررة على الانتاج وفق منغيرات السوق، من خلال المخطط متوسط الأجل للمؤسسة، وتكمن استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الاستقلالية، القانونية والمالية والادارية.

أولا: التمتع بالاستقلالية القانونية

وتتمثل في اكتساب الأهلية نتيجة تمتعها بالشخصية المعنوية، والتي بدورها تمكنها من اكتساب الحقوق كحق التقاضي لأنها سيدة أمرها فيما تلتزم به من موجبات اتجاه الغير وما يلتزم به الغير تجاهها، حتى أن من حقها أن تقاضي الدولة بحق من الحقوق.

حسب المادة 7 من الامر رقم 04-01 يمكن ان تبرم اتفاقيات بين الدولة ممثلة في مجلس مساهمات الدولة و المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبعات الخدمة العمومية، وهذا النص مهم جدا لأنه يهدف الى ضمان استقلالية المؤسسة و التخفيف من الضغوط الاجتماعية عليها بغرض تحقيق اقصى قدر من الفعالية الاقتصادية⁵⁶.

ثانيا: التمتع بالاستقلالية المالية

حيث نجد ان للمؤسسات العمومية الاقتصادية ميزانية خاصة بهم الى جانب الميزانية العامة وتعرف بي الميزانيات الملحقة، وهذه الأخيرة هي ميزانيات منفصلة تلحق بميزانية الدولة، وتتضمن ايرادات ونفقات بعض المرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي التي لا تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة، وإنما تمنح استقلالاً مالياً بقصد تحريرها من تطبيق قواعد الروتين المالي للحكومة التي تختمها الميزانية العامة والتي تعرقل سيرها والوقوف على حقيقة مركزها المالي ونتائج نشاطها، والحكم بالتالي على مدى كفاءتها طبقاً للأصول التجارية، أو الرغبة في تغطية نفقاتها من ايراداتها الذاتية دون الاستعانة في ذلك بمالية الدولة⁵⁷.

56 - شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 25.

57 - لوني نصيرة، ربيع زركياء، محاضرات في المالية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألي محند أولحاج، جامعة البويرة، 2014، ص 39.

وتتميز الميزانيات الملحقة بعدم ظهور إيراداتها ونفقاتها بميزانية الدولة، وإنما تدرج أرصدها دائنة أو مدينة بهذه الأخيرة، كما تخضع للقواعد العامة التي تحكم ميزانية الدولة من حيث اعتماد البرلمان لها وتقيدها بمبدأ وانتهاء السنة المالية وخضوعها للرقابة البرلمانية⁵⁸.

ثالثا: التمتع بالاستقلالية الإدارية

و التي تظهر من خلال شخصية المؤسسة العمومية الاقتصادية المتميزة عن شخصية الدولة، وقيام أجهزتها الخاصة المتميزة عن أجهزة الدولة⁵⁹.

الفرع الثالث: المتاجرة

هذه صفة من صفات أشخاص القانون الخاص، حيث تمتاز المؤسسات العمومية الاقتصادية بطابع المتاجرة وتخضع لأحكام القانون التجاري، و يترتب عن هذا المبدأ ما يلي:

اولا- اعتبارها تاجرة نظرا لأن الامر 01 - 04 اعتبرها شركة تجارية في المادة 02 من الأمر المذكور سابقا، و بالتحديد من شركات الأموال طبقا لمادة 05 من نفس الأمر من حيث إنشائها وتنظيمها وتسييرها.

ثانيا- خضوعها لنظام الإفلاس والتسوية القضائية دون أية قيود وذلك تكريسا للطابع التجاري، وهذا ما جاء في نص المادة 217 من القانون 08/93 المتعلق بالقانون التجاري الجزائري «تخضع الشركات ذات أموال عمومية كليا أو جزئيا لأحكام المتعلق بالإفلاس والتسوية القضائية»⁶⁰، وهذا خير دليل على تخلي الدولة عن تسييرها للمؤسسات العمومية الاقتصادية والسير نحو النهج الليبرالي في اقتصادها.

ثالثا- قيام بأعمال تجارية: و ذلك حسب المادة 03 من القانون التجاري، فإنها تمارس عملا تجاريا بحسب الشكل، وهي ملزمة بالقيد في السجل التجاري طبقا للمادة 549 من القانون التجاري لاكتسابها الشخصية المعنوية، وكذا مسك الدفاتر التجارية طبقا للمادة 09 من نفس القانون.

58- محمد أمين أوكيل، محاضرات في قانون الميزانية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص44.

59- داداي عدون، معزوي لبندة، لهواسي هجيرة، مراقبة التسيير في المؤسسات الاقتصادية، مرجع سابق، 91.

60 -مرسوم تشريعي رقم: 08-93 المؤرخ في 25-04-1993، المعدل والمتمم المتعلق بالقانون التجاري.

الفرع الرابع: المشاركة العمالية

كرس القانون الجزائري التطور العالمي لاشتراك العمال في إدارة الشركات التي يعملون فيها، وهذا المبدأ قد نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 05 من الأمر 01 - 04 "غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الاجراء حسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل⁶¹.

المطلب الثالث: أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية

تهدف المؤسسة العمومية لتحقيق مجموعة من الأهداف أنشئت من أجلها، والتي تكمن في الاهداف العامة والاهداف الخاصة، الهدف العام يتمثل في أن يتمكن الطالب من معرفة المقصود بالمؤسسة العمومية الاقتصادية ونظامها الخاص ودورها في تنمية الاقتصاد الوطني مما يسهل له التميز بينها وبين شركات القطاع الخاص ودورها في تحقيق المصلحة الخاصة، أما الأهداف الخاصة تأتي في مقدمتها الأهداف الاقتصادية، وهو الهدف الرئيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ثم تأتي الأهداف الاجتماعية، وأخيرا الأهداف التكنولوجية.

الفرع الأول: أهداف اقتصادية

تهدف المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى تحقيق أغراض اقتصادية بصورة أساسية، ويقصد بها تلك النفقات الاستثمارية التي تهدف الدولة من ورائها إلى تنمية وزيادة الإنتاج الوطني وانشاء رؤوس أموال جديدة، وتشمل هذه النفقات كل ما يخص مشروعات الصناعة والقوى الكهربائية والري وغيرها، وخاصة في البلدان النامية لأنها تعد مرافق البنية الأساسية⁶².

الفرع الثاني: أهداف اجتماعية

وهي النفقات التي تتعلق بالأهداف والاغراض الاجتماعية للدولة وهي تشمل الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد وهو توفير مناصب شغل، و تحسين مستوى معيشة العمال، وتحقيق قدر من التضامن الاجتماعي عن طرق مساعدة بعض الأفراد أو الفئات التي تحتاج مثل هذه المساعدات، كإعانات البطالة، وإعانات المسنين والمعوقين...، وغيرها، كما تشمل الإعانات الاجتماعية تلك الإعانات المتعلقة بالتعليم والصحة والنقل والمواصلات و الإسكان...، كما أن هذه النفقات تعد في الغالب من أهم النفقات⁶³.

61- شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص10.
62- معيوف محمد، محاضرات في المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلم التسيير، جامعة بومرداس، 2017، ص35.

63- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص117.

المطلب الرابع: إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

طبقاً للأمر 01-04 تعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية و النظام الذي يحكم نشأتها وحلها تخضع للنظام الذي يحكم حل و نشاء الشركات التجارية و يتم إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية عبر ثلاث مراحل أساسية، وهي صدور قرار الانشاء(الفرع الاول)، طرح الاسهم للاكتتاب(الفرع الثاني)، انعقاد الجمعية العامة التأسيسية(الفرع الثالث).

الفرع الأول: صدور قرار الإنشاء

يتم إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب قرار الإنشاء وهو ذلك التصرف التنفيذي الفردي الصادر عن الجهة المختصة لإنشاء آثار قانونية، وبالتالي فإن الأجهزة المختصة بإصدار قرار إنشائها هي:

اولا - الحكومة:

يقضي القانون 88-01 بأن تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على ضوء برنامج الحكومة بموجب قرار صادر عن الحكومة، مع خضوعها لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها او لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم، وإن كان الأمر 01-04 قد نص هو الآخر على هذا النوع الخاص من المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أنه يسجل عليه أنه لم يحدد بدقة نوع القرار الإداري الذي تنشأ بموجبه هذه المؤسسات فيما إذا كان مرسوما تنفيذيا صادرا عن الوزير الأول بموجب الصلاحيات المخولة له دستوريا، أم أنه يتخذ في شكل عمل قانوني آخر صادر عن الحكومة غير المرسوم التنفيذي، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن النشاطات ذات الطابع الاستراتيجي التي يتوقف عليها تحديد شكل المؤسسة العمومية الاقتصادية هي في الحقيقة فكرة مرنة وغامضة لكون مفهوم النشاطات الاستراتيجية تختلف باختلاف الزمان والمكان وبالتالي كان احسن تحديد الفكرة من قبل المشروع في القانون القديم او الجديد⁶⁴.

ثانيا - مجلس مساهمات الدولة:

يكون مختصا بإصدار قرار إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، في حالة إذا كانت الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، يملك مجموع أرسال المؤسسات العمومية الاقتصادية بطريق مباشر أو غير مباشر طبقا للفقرة 03 من المادة 05 المذكورة سابقا وذلك بموجب لائحة⁶⁵.

ثالثا- قرار مشترك بين المؤسسات العمومية الاقتصادية:

كان للمؤسسات العمومية الاقتصادية المتمثلة بجمعياتها الاستثنائية الحق في اصدار قرار مشترك يقضي بإنشاء مؤسسة عمومية اقتصادية جديدة وذلك من أجل تحقيق التكامل الاقتصادي، إلا ان هذا النوع من القرارات الإدارية القاضية بإنشاء

64 -زنو خديجة، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2015، ص20.

65-شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص10

المؤسسة العمومية الاقتصادية لم يظهر في الأمر 01-04 وجاء بدله العقد التأسيسي الذي يرم بهدف انشاء المؤسسة العمومية التي تتخذ شكل شركات مساهمة.

وبعد صدور القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة الاقتصادية حسب الحالة المذكورة أعلاه، يتم الانتقال إلى المرحلة الثانية لإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية والتي تتمثل في طرح الاسهم للاكتتاب، وهي ما سوف نتطرق إليها في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: طرح الأسهم للاكتتاب

تطبيقا لقواعد القانون التجاري فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية باعتبارها شركة تجارية لرؤوس الأموال و خصوصا شركة المساهمة، يجب أن يتكون رأسالها التأسيسي من أسهم متساوية القيمة، والتي لا بد من شرائها من طرف المؤسسين أو أشخاص يرغبون في أن يصبحوا شركاء بسرائهم للأسهم في الشركة، ويطلق على هذه العملية مصطلح الاكتتاب وهو الإعلان الارادي للشخص في الاشتراك في مشروع الشركة بتقديم حصة في أسهم، تتمثل في عدد معين من الأسهم القابلة للتداول، وتنص المادة 597 من القانون التجاري على أن "يتم اثبات الاكتتاب بالأسهم النقدية بموجب بطاقة اكتتاب تعد حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم".⁶⁶

و بما أن المؤسسات العمومية الاقتصادية يتم إنشائها في شكل شركة المساهمة، وعلى اعتبار أن هذه الأخيرة لها نوعين من الاكتتاب، فيجب التمييز بين ما إذا كان الاكتتاب عام أو مغلق حيث نص على الأول في المواد من 595 إلى 604 من القانون التجاري، أما الثاني فنص عليه في المواد من 605 إلى 609 من القانون التجاري.

أولا- التأسيس باللجوء العلني للادخار:

اشترط المشرع في هذا النوع من التأسيس أن يكون رأسال يقدر بخمسة ملايين دينار جزائري على الأقل طبقا لنص المادة 594 من القانون التجاري "فإن رأسال شركة المساهمة الأدنى يكون خمسة (05) ملايين دينار جزائري في حالة اللجوء العلني للادخار"⁶⁷، ما يسمى بالاكتتاب المفتوح وهو يعني أن رأسال الشركة يتم جمعه عن طريق طرح الأسهم الممثلة رأسال على الجمهور لشرائها، والاكتتاب المفتوح لا يقتصر على المؤسسين، وانما يجوز ان يشترك فيه أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص، سواء كانوا طبيعيين أو معنويين.

ثانيا - التأسيس دون اللجوء العلني للادخار

66- سعودي زهير، النظام القانوني رقابة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص35.
67 -المادة 594 من مرسوم تشريعي رقم: 93-08 المؤرخ في 25-04-1993، المعدل والمتمم المتعلق بالقانون التجاري.

ما يسمى بالاكنتاب المغلق حيث تتأسس الشركة بما يسمى بعكس طريقة التأسيس الفوري، و طبقاً لنص المادة 594 من القانون التجاري يشترط أن رأس مال الشركة مليون دينار جزائري، لاقتصار هذا الاكنتاب على المؤسسين فقط "مليون (01) دينار جزائري في حالة عدم اللجوء العلني للادخار"، وهو يقتصر على المؤسسين أي أشخاص القانون العام فقط، الاكنتاب المغلق نجده في المؤسسات العمومية ذات الطابع الخاص (ذات الطابع الاستراتيجي، المؤسسات التي تملك الدولة كل رأس مالها)، وهي تخضع للمرسوم 283/01 الذي ينظم الأمر 01-04 المتعلق بقانون الاستثمار.⁶⁸

وهكذا بعد صدور قرار الإنشاء كمرحلة أولى لإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، والاعلان العلني للادخار سواء كان مغلق أو مفتوح، تأتي المرحلة الاخيرة لإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وهي مرحلة انعقاد الجمعية التأسيسية، وهذا ما سوف نتطرق إليه في الفرع الثالث والأخير.

الفرع الثالث: انعقاد الجمعية العامة التأسيسية

بعد انتهاء الاكنتاب في جميع رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية، يتم انعقاد الجمعية العامة التأسيسية والتي تعتبر المرحلة الأخيرة في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث أوجب القانون إتمام إجراءات التأسيس في مهلة لا تتجاوز 6 أشهر ابتداء من تاريخ إيداع مشروع القانون الأساسي بالمركز الوطني للسجل التجاري، وهذا طبقاً للمادة 604 / 02 من قانون التجاري " إذا لم تؤسس الشركة في آجال ستة أشهر ابتداء من تاريخ ايداع مشروع القانون الاساسي بالمركز الوطني للسجل التجاري جاز لكل مكتتب أن يطالب أمام القضاء جاز لكل مكتتب أن يطالب أمام القضاء بتعيين وكيل يكلف بسحب الاموال واعدتها للمكتتبين، وهذا بعد خصم المصاريف القضائية"⁶⁹، ويفهم من استقراء هذه المادة يجب أن تأسس الشركة في آجال 6 اشهر من تاريخ وضع مشروع الشركة لدى المركز الوطني للسجل التجاري، وهو شرط ضروري لتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية.

أولاً- تشكيل الجمعية العامة التأسيسية:

بالرجوع لأحكام القانون التجاري المطبقة على الشركات الخاصة، فإن الجمعية العامة التأسيسية تتشكل من جميع المؤسسين والمكتتبين طبقاً للمادة 600 من القانون التجاري، فتطبقاً للمادة 02 من الأمر 01 - 04 أصبح يشترك في الجمعية التأسيسية أشخاص القانون الخاص إلى جانب الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، بعدما كان محصوراً في السابق عليهما فقط وذلك بواسطة ممثل مفوض قانوناً. أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المعفية من تطبيق الأمر 01 - 04 ، فيتولى مهام الجمعية التأسيسية ممثلون مؤهلون قانوناً من مجلس مساهمات الدولة طبقاً للمادة 12 منه " يتولى ممثلون مؤهلون قانوناً من مجلس

68- المرسوم التنفيذي رقم 283-01 الصادر في 24 سبتمبر 2001 يتضمن الاشكال الخاصة لأجهزة إدارة و تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

69- المادة 2/102 من القانون التجاري رقم 93-08.

مساهمات الدولة مهام الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها للدولة مساهمات بطريقة مباشرة او غير مباشرة و يمارسون مهامهم طبقا للأشكال و الاجراءات المطبقة على شركات رؤوس الاموال"⁷⁰.

ثانيا - صلاحيات الجمعية العامة التأسيسية:

تختص الجمعية العامة التأسيسية بمجموعة من الصلاحيات نصت عليها المادة 600 من القانون التجاري:⁷¹

- 1- التأكد من أن رأسال مكتب كله، وبالتالي التأكد من صحة تأسيس المؤسسة العمومية، و أن مبالغ الأسهم مستحقة الدفع.
- 2- المصادقة على القانون الأساسي الذي لا يقبل التعديل إلا بإجماع آراء المكتتبين.
- 3- تعيين القائمين بالإدارة
- 4- تعيين أعضاء مجلس المراقبة
- 5- تعيين مندوب أو أكثر من مندوبي الحسابات
- 6- المصادقة على الأعمال التي قام بها المؤسسون

و الملاحظ أن الجمعية العامة التأسيسية في المؤسسة العمومية الاقتصادية تتمتع بنفس الصلاحيات المقررة لها في الشركات التجارية، لأن الامر 01 - 04 طبق القواعد العامة الموجودة في القانون التجاري دون أية استثناءات⁷².

فبعد استكمال هذه المرحلة نكون قد انتهينا من مرحلة إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، التي تبدأ في مزاولة نشاطها عن طريق ثلاث أجهزة رئيسية، والتي تتمثل في الأجهزة المكلفة بالإدارة، والأجهزة المكلفة بالتسيير، وأخيرا الهيئة المكلفة بالمراقبة، وهذا حسب أحكام الأمر 01 - 04 الذي أحال على القانون التجاري 93-08، وسوف نتطرق لاحقا إلى هذه الأجهزة في مطلب مستقل.

المطلب الخامس: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية

تخضع المؤسسة العمومية الاقتصادية في تعاملها مع الغير للقانون التجاري سواء كانت شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة وهذا حسب نص المادة 5 من الأمر 01-04، فإنه يتم إنشائها وادارتها وفقا لشركات الأموال التجارية، أي أن الامر 01 - 04 تبنى نفس الهيكل الإداري لشركة المساهمة مع وجود بعض الاستثناءات التي نصت عليها الفقرة 03 من نفس المادة، وذلك بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكون مجموع رأسالها ملكا للدولة فقط أو أحد أشخاص القانون العام، وذلك ما تم النص عليه بالمرسوم التنفيذي رقم 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية

70- بوزيد غلاي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة ام البواقي، 2011، ص32

71 - المادة 600 من القانون التجاري رقم 93-08.

72 - شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص10.

الاقتصادية وتسييرها، وكذلك بالنسبة للمادة 06 من نفس الأمر فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على ضوء الحكومة تخضع لقوانينها الأساسية، وبالتالي فإن أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية تتمثل في:

الفرع الأول: جهاز المداولة.

الفرع الثاني: الأجهزة المكلفة بالإدارة

الفرع الثالث: الأجهزة المكلفة بالتسيير⁷³.

الفرع الأول: الجمعية العامة للمساهمين: (جهاز المداولة)

الأصل أن الجمعية العامة للمساهمين باعتبارها الجهاز الذي يضم جميع المساهمين، تعتبر من الناحية القانونية صاحبة السيادة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، فهي تظم جميع المساهمين دون استثناء، فيباشر المساهمون دورهم الرقابي على أعمال الإدارة من خلال الجمعية العامة العادية عن طريق التعيين والعزل فهي تعمل على انتخاب مجلس الإدارة وعزله وكذلك عزل مجلس المراقبة ومجلس المديرين ورئيسه باقتراح من مجلس المراقبة، وكذلك تعيين مندوبي الحسابات وعزله، والمصادقة على القانون الأساسي وميزانية المؤسسة، وكذلك في إطار الجمعية العامة غير العادية في كل ما يتعلق بتعديل قانونها الأساسي، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات طابع خاص، والمنصوص عليها في المادتين 05 و 06 م المرسوم 283/01، فهي تخضع لتنظيم المنصوص عليه من طرف مجلس مساهمات الدولة، ولذلك سنتطرق أولا إلى الجمعية العامة العادية ثم غير العادية.

أولا: الجمعية العامة العادية:

وتسمى أيضا الجمعية العامة السنوية، لكونها تجتمع مرة على الأقل في السنة، تجتمع قبل 6 أشهر من غلق السنة المالية للسنة الجارية، إلا في حالة مد هذا الأجل بأمر من القضاء طبقا للمادة 676 من القانون التجاري "تجتمع الجمعية العامة العادية مرت على الأقل في السنة خلال الستة أشهر التي تسبق قفل السنة المالية، فيما عدا تمديد هذا الأجل بناء على طلب مجلس الإدارة او مجلس المديرين حسب الحالة بأمر من الجهة القضائية المختصة التي تبت في ذلك بناء على عريضة"⁷⁴، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات طابع خاص، فقد نصت عليها المادة 04 من المرسوم التنفيذي 01 - 283 "تتكون الجمعية العامة الوحيدة للمؤسسة العمومية الاقتصادية ذات الطابع الخاص المكلفة بتسيير مساهمات الدولة من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة، يعتبرون في حكم المساهمين، وتتميز الجمعية العامة بأنها جهاز سيادي له سلطة تقديرية"⁷⁵، وسوف نتطرق لاحقا إلى الجمعية العامة العادية من حيث نصاب حضورها واختصاصاتها.

73- سالمي وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 39.

74- المادة 676 من القانون التجاري رقم 93-08.

75- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283 الصادر في 24 سبتمبر 2001 يتضمن الاشكال الخاصة لأجهزة إدارة و تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

1- حضور الجمعية العامة العادية:

لكل مساهم الحق في حضور الجمعية العامة العادية، ويجوز له أن يندب عنه غيره ولكن على شرط أن تكون ثابتة في توكيل كتابي خاص، وبالتالي يحق لكل المساهمين حضور الجمعية العامة العادية سواء كانت الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بواسطة ممثليها، إضافة إلى ممثلي أشخاص القانون الخاص الذين يساهمون في المؤسسات العمومية الاقتصادية، ويتم استدعائها من قبل مجلس الإدارة (وهو يمثل الهيئة المكلفة بالإدارة في النمط القديم) أو مجلس المديرين (يمثل الهيئة المكلفة بالإدارة في النمط الحديث)، ومن أجل انعقادها يشترط أن يجوز المساهمون الحاضرون على ربع الأسهم على الأقل بالنسبة للدعوة الأولى، أما في الدعوة الثانية فلا يشترط أي نصاب طبقاً لنص المادة 675 من القانون التجاري.

أما بالنسبة للجمعية العامة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 01 - 283 ، وهي تخص المؤسسات العمومية ذات الطابع الخاص، فقد نصت المادة 04 منه، على أنها تتكون من ممثلين مفوضين قانوناً من مجلس مساهمات الدولة، إضافة إلى مشاركة أعضاء مجلس المديرين أو المديرين العامين في دوراتها دون أن تكون لهم أصوات تداولية⁷⁶.

2- اختصاصات الجمعية العامة العادية

نصت المادة 675 من القانون التجاري على أن الجمعية العامة العادية تتخذ كل قرارات غير المذكورة في المادة 674 التي تنص على اختصاصات الجمعية العامة غير العادية، ومن بينها تعيين جميع أعضاء الإدارة طبقاً لنص المادة 611 من القانون التجاري مع تحديد صلاحيتهم، أو أعضاء مجلس المراقبة طبقاً لنص المادة 662 / 01 من القانون التجاري، وكذلك مندوبو الحسابات طبقاً لنص المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري.

كما تتجلى من خلال مناقشتها لمشروع الميزانية وكذا المصادقة عليه وتعديله أو إلغائه طبقاً للمادة 680 من القانون التجاري، وكذا إصدار السندات والتنازل عنها طبقاً للمادة 715 مكرر 33 و 34 من القانون التجاري، وكذلك استغلال النتائج من خلال تكوين احتياطي وتحديد حصص الأرباح والفوائد، وكذا حصة أرباح العمال⁷⁷.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة وفقاً للمرسوم التنفيذي 01 - 283 فقد نصت المادة 05 منه على اختصاصات الجمعية العامة، بحيث أنها تفصل في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي، ولا سيما ما يأتي: البرامج العامة للنشاطات، الحصيلة وحسابات النتائج، تخصيصات النتائج، تقييم الأصول والسندات⁷⁸.

ثانياً: الجمعية العامة غير العادية:

76- شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 50.

77- المادة 675 من القانون التجاري رقم 93-08.

78- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283 الصادر في 24 سبتمبر 2001 يتضمن الاشكال الخاصة لأجهزة إدارة و تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

تخضع الجمعية العامة غير العادية في تكوينها وكيفية دعوتها إلى نفس الأحكام التي سبق الإشارة إليها في الجمعية العامة العادية، إلا أنها تختلف عنها في كونها لا تتعقد سنويا بل كلما دعت الضرورة إلى ذلك حسب ما تتطلبه اختصاصاتها، وهو ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه.

1 - النصاب في الجمعية العامة غير العادية:

طبقا لنص المادة 674 / 02 من القانون التجاري فإنه لا يمكن تداول الجمعية العامة غير العادية إلا إذا كان عدد المساهمين الحاضرين أو الممثلين يملكون النصف على الأقل من الأسهم في الدعوة الأولى وعلى ربع الأسهم ذات الحق في التصويت أثناء الدعوة الثانية.

و تفصل الجمعية العامة غير العادية فيما يعرض عليها بأغلبية ثلثي الأصوات المعبر عنها، دون أن تؤخذ الأوراق البيضاء بعين الاعتبار إذا ما أجريت العملية عن طريق الاقتراع، وهذا النصاب هو من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفته.⁷⁹

2- اختصاصات الجمعية العامة غير العادية:

نصت المادة 674 من القانون التجاري على اختصاصات الجمعية العامة غير العادية والمتمثلة في:

- تعديل القانون الأساسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية: حيث تكون وحدها مختصة بذلك طبقا لنص المادة 674 / 01 من القانون التجاري.
- تعديل ال أ رسال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية: و ذلك تماشيا مع الوضع الاقتصادي الذي تواجبه المؤسسات العمومية الاقتصادية، فتلجأ هذه الأخيرة إلى تعديل أ رسالها بزيادته للتوسع في نشاطها، أو لتخفيضه بسبب إما زيادة في رأسالها عما تحتاجه واما بسبب الخسارة التي رأسالها وعجزها عن استعادته.
- حل المؤسسة العمومية الاقتصادية وتحويلها: فتتخذ الجمعية العامة غير العادية قرار حل المؤسسة الاقتصادية قبل حلول أجلها حسب نص المادة 715 مكرر 8 / 01 من القانون التجاري، أما بالنسبة لتحويل المؤسسة العمومية الاقتصادية فيقصد به تحويل الشكل القانوني لها، و قد نصت على ذلك المادة 715 مكرر 15، 16، 17 من القانون التجاري.⁸⁰

الفرع الثاني: الهيئة المكلفة بإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية:

إن الأمر 01 - 04 لم يدخل أية تعديلات على الأجهزة المكلفة بإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية بل أحال ذلك إلى أحكام القانون التجاري، إما مجلس الإدارة في حالة اختيار النظام القديم، أو مجلس المديرين ومجلس المراقبة اللذين استحدثتا

79- شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 20

80- المادة 674 من القانون التجاري رقم 08-93

بموجب المرسوم التشريعي 93 - 08، لكن مع تطور الديمقراطية في المؤسسات العمومية الاقتصادية، لأن الامر 01 - 04 فرض ممثلين عن العمال.

أما المؤسسات العمومية ذات الطابع الخاص فإن الهيئة المكلفة بالإدارة والتسيير فيها يحددها مجلس مساهمات الدولة، وهذا ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي 283/01 "تزود المؤسسة العمومية الاقتصادية الخاضعة للأحكام هذا المرسوم بالجهازين الآتيين:

- جمعية عامة.

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

- كما يمكن أن يعهد تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية لمدير عام وحيد وذلك في حالة توليه مهام مجلس المديرين، حسب الفقرة 04 من نفس المادة المذكورة أعلاه⁸¹.

وبما أن القانون التجاري رقم 93-08 ميز بين نمطين لإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية، النمط القديم يتمثل في مجلس الإدارة لوحده أما النمط الحديث يتمثل في مجلس المديرين ومجلس المراقبة، وأن لنظام الذي يطبق على مجلس الإدارة لا يختلف كثيرا على مجلس المراقبة، إلا أن الفارق الوحيد هو أن مجلس المراقبة يمارس الرقابة الواسعة على مجلس المديرين، ولهذا سوف نتطرق للنمط القديم المتمثل في مجلس الإدارة (أولا)، وأخيرا النمط الحديث المتمثل في مجلس المديرين ومجلس المراقبة (ثانيا).

أولا: مجلس الإدارة

1- تأليف مجلس الإدارة:

يتألف مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية من 3 أعضاء على الأقل إلى 12 عضوا على الأكثر طبقا لنص المادة 610 من القانون التجاري، و يمكن رفعه في حالة الدمج إلى 24 عضوا حسب الفقرة الثانية من نفس المادة، غير أنه بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية اشترط الامر 01 - 04 أن يكون إلى جانب المساهمين في مجلس الإدارة، ممثلين عن العمال حسب الفقرة 02 من المادة 05 منه⁸².

حيث يتم انتخاب أعضاء مجلس الإدارة من قبل الجمعية العامة التأسيسية أو العادية، وتحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي دون أن تتجاوز 06 سنوات، وقد اشترط المشرع في أعضاء مجلس الإدارة توفر مجموعة من الشروط الموضوعية والشكلية منصوص عليها في أحكام القانون التجاري، ومن هذه الشروط ما يلي:

- أن يكون شخص طبيعي أو معنوي طبقا للمادة 612 من القانون التجاري.

81- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283 الصادر في 24 سبتمبر 2001 يتضمن الاشكال الخاصة لأجهزة إدارة و تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

82- بوزيد غلاي، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سابق، ص 32

- عدم اتمائه إلى أكثر من خمسة مجالس إدارة موجودة في الجزائر.

أن يكون أعضاء مجلس الإدارة مالكين لعدد من الأسهم، حددت ب 20 بالمئة من رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية طبقا للمادة 619 من القانون التجاري، أما بالنسبة لرئيس مجلس الإدارة سنتعرض إليه لاحقا.

و لا تصح مداواة مجلس الادارة إلا إذا حضر نصف عدد أعضائه على الأقل، ويعتبر كل شرط مخالف كأن لم يكن، كما تؤخذ قراراته بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ما لم ينص القانون الأساسي على أغلبية أكثر، وعند تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس، ما لم ينص القانون الأساسي على خلاف ذلك وهو ما نصت عليه المادة 626⁸³ ق ت .

2- اختصاصات مجلس الإدارة:

استدعاء الجمعية العامة للمساهمين للاجتماع، وتبليغ المساهمين بالاجتماع.

منح الاذن لرئيس المدير العام أو المدير العام بإعطاء الكفالات والضمانات الاحتياطية باسم الشركة في حدود كامل المبلغ الذي يحدده.

تعيين وعزل رئيس مجلس الادارة والمدير العام بعد اقتراحه من رئيس مجلس الادارة.

- القيام بكل الاعمال القانونية والمادية التي تكون لصالح المؤسسة، والتي تتمثل في البحث على رؤوس الأموال⁸⁴.

ثانيا: النمط الحديث (مجلس المديرين ومجلس المراقبة).

1- مجلس المديرين:

يتألف مجلس المديرين في المؤسسات العمومية الاقتصادية من 3 أعضاء على الأقل إلى 05 اعضاء على الأكثر طبقا لنص المادة 643 من القانون التجاري، ويتم تعيينهم من قبل مجلس المراقبة ويسند الرئاسة لأحدهم ويشترط أن يكونوا أشخاصا طبيعيين وذلك تحت طائلة البطلان طبقا للمادة 644 ق ت، أما العزل يكون من قبل الجمعية العامة العادية باقتراح من مجلس المراقبة طبقا للمادة 645 من ق ت.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للمرسوم التنفيذي 01 - 283 فإنه يتم تعيين أعضاء مجلس المديرين من قبل الجمعية العامة بعد موافقة الوزير الاول على ترشحهم، وذلك بعد أخذ أري مجلس مساهمات الدولة، كما تنهى مهامهم بنفس الطريقة، طبقا للمادة 7 من المرسوم المذكور أعلاه.

83- شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 52.

84- كمال شيخي، أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 1993، ص 218 وما يليها.

يكون لمجلس المديرين السلطات الواسعة للتصرف باسم المؤسسة العمومية الاقتصادية، مع مراعاة الحدود التي يرسمها غرض المؤسسة والقانون الأساسي وكذا سلطات باقي الهيئات، تطبيقاً لنص المادة 648 من القانون التجاري، غير أن المادة 649 قد ألزمت المؤسسة العمومية الاقتصادية بأعمال مجلس المديرين غير التابعة لموضوعها اتجاه الغير، إلا إذا أثبت أن هذا الأخير كان يعلم بهذا التجاوز أو أن هذا التجاوز لا يمكن تجاهله⁸⁵.

و بالنسبة لمجلس المديرين المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 01 - 283 فقد نصت المادة 09 منه على اختصاصاتهم، حيث تخول له أوسع السلطات للقيام بإدارة المؤسسة وتسييرها الإشراف عليها.

2- مجلس المراقبة

إن النظام الأساسي الذي يحكم مجلس المراقبة يقترب من الذي يحكم مجلس الإدارة خاصة من حيث عدد الأعضاء، غير أنه يختلف في الاختصاصات فمجلس المراقبة يراقب بصفة دائمة أجهزة الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

يتكون مجلس المراقبة من 7 أعضاء على الأقل ومن 12 عضواً على الأكثر و يمكن تجاوز هذا العدد ليصل إلى 24 عضواً عند إدماج شركات أخرى. كما أنه لا يمكن لأي عضو من مجلس المراقبة الانتماء إلى مجلس المديرين وهذا بحكم المادة 661 قانون التجاري.

إن مدة عضوية أعضاء مجلس المراقبة يحددها القانون التأسيسي للشركة و هي تتراوح بين 3 سنوات على الأقل و 6 سنوات على الأكثر، من جهة أخرى يجوز تعيين شخص معنوي في مجلس المراقبة و عليه أن يعين ممثلاً دائماً له في هذا المجلس. كما أنه لا يجوز بحسب المادة 664 قانون تجاري لشخص طبيعي الانتماء في نفس الوقت إلى أكثر من خمسة مجالس مراقبة لشركات مساهمة يكون مقرها في الجزائر، ينتخب مجلس المراقبة رئيس له يتولى استدعاء المجلس و إدارة المناقشات و تعادل مدة مهمة الرئيس مدة مهمة المجلس ذاته و لا تصح مداوات المجلس إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل بحسب المادة 667 قانون تجاري⁸⁶.

-تقتضي مهمة مجلس المراقبة ممارسة الرقابة الدائمة على تسيير الشركة من قبل مجلس المديرين، و هي رقابة مستقلة عن تلك ممارسة من قبل الجمعية العامة العادية أو من قبل مندوبي الحسابات.

-منح التراخيص المسبقة لبعض قرارات مجلس المديرين إذا نص القانون الأساسي على ذلك، مثل القيام ببعض أعمال التصرف كالنتازل عن العقارات والنتازل عن المشاركة وكذا تأسيس الأمانات وكذا الكفالات والضمانات الاحتياطية أو ضمانات طبقاً للفقرة 02 من المادة 654 من القانون التجاري.

85- سالي وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 40.

86- شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 52.

- اجراء الرقابة التي يراها ضرورية في أي وقت من السنة، مع إمكانية اطلاعه على الوثائق الضرورية طبقا للمادة 655 من القانون التجاري.

- تعيين أعضاء مجلس المديرين وكذا تحديد مهامهم طبقا للمادة 644 / 01 من القانون التجاري، كما يقدم اقتراح للجمعية العامة العادية بعزلهم طبقا للمادة 645 / 01 من القانون التجاري⁸⁷.

الفرع الثالث: الأجهزة المكلفة بتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

إن الشخص المعنوي لا يوجد في الواقع لكي يكون مؤهلا للتعبير عن ارادته، وإنما يجب أن يمثل بواسطة أشخاص طبيعيين يقررون ويتصرفون باسمه، هؤلاء الأشخاص يشكلون أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وبالضبط أجهزة التسيير، و نظرا لأن الأمر 04-01 قد أحال على قواعد القانون التجاري فإنه يتم تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وفقا لقواعده، وكما هو معلوم توجد عدة أنماط أو اشكال يتم إتباعها في تسيير الشركات التجارية تختارها المؤسسات العمومية الاقتصادية فيما بينها، فالأجهزة المكلفة بالتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تخضع لقانون التجاري 08/93 تتمثل في الرئيس المدير العام والمدير العام في النمط القديم، أما النمط الحديث تتمثل في رئيس مجلس المديرين.

أما المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات طابع خاص التي تخضع للمرسوم 283/01 فلاجهزة المكلفة بالتسيير فيها تتمثل في المدير العام، أو المدير العام الوحيد في حالة توليه مهام المديرين، وهذا وفقا لنص المادة 03 من المرسوم المذكور أعلاه.

أولا: أشكال هيكل تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية

توجد عدة أشكال لهيكل تسيير يمكن أن تختار من بينها المؤسسات العمومية الاقتصادية، سواء هيكل التسيير المنصوص عليها في القانون التجاري او الخاصة بتسيير شركة المساهمة، او المتمثلة على وجه الخصوص في نظام الرئيس المدير العام، أو نظام المدير العام وكذلك رئيس مجلس المديرين في حالة إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية من طرف مجلس المديرين، كما أن هناك هيكل للتسيير المنصوص عليها في التنظيم الخاص وهو المرسوم التنفيذي 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها⁸⁸.

1-بالنسبة للمؤسسات الخاضعة لأحكام القانون التجاري:

- الرئيس المدير العام:

87- كمال شيخي، أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 218 وما يليها.

88- شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 33.

و يسمى الرئيس المدير العام في حالة تولى رئيس مجلس الإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية مهام المديرية العامة بها، طبقا للمادة 638 من القانون التجاري بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي اختارت النمط الكلاسيكي والتي نصت: " يتولى رئيس مجلس الإدارة تحت مسؤوليته، الإدارة العامة للشركة ويمثل الشركة في علاقتها مع الغير".

يتم انتخاب الرئيس المدير العام من بين أعضائه ومن طرفهم شريطة أن يكون شخص طبيعي وذلك تحت طائلة البطلان، حيث يحدد له أجر طبقا لنص المادة 635 من القانون التجاري، ويعين لمدة لا تتجاوز مدة نيابته كقائم بالادارة وهو قابل لإعادة انتخابه، كما يجوز لمجلس الإدارة عزله في أي وقت حسب ما نصت عليه الفقرتين 01 و 02 من المادة 636 من القانون التجاري⁸⁹.

- المدير العام:

قد يرفض رئيس مجلس الإدارة أن يجمع بين التسيير او الرئاسة فيقترح على مجلس الإدارة تعيين مدير عام أو أكثر سواء، وذلك طبقا للمادة 639 من القانون التجاري التي نصت: " يجوز لمجلس الإدارة، بناء على اقتراح الرئيس، أن يكلف شخصا واحدا أو اثنين من الأشخاص الطبيعيين لمساعد الرئيس كمديرين عامين".

فيتم تكليف شخص أو أكثر للقيام بمهام الإدارة ويتم تعيينهم من قبل مجلس الإدارة بناء على اقتراح الرئيس، هذا في حالة إذا كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية مدارة من طرف مجلس الإدارة، وذلك بغرض مساعدة رئيس مجلس الإدارة في مهامه.

ويمكن أن يختار المدير العام خارج القائمين بالإدارة وهو ما يفهم من أحكام المادة 641 من القانون التجاري التي نصت: "... او اذا كان أحدهما قائما بالإدارة فمدة وظيفته لا تكون أكثر من مدة كفالته"، ومفهوم المخالفة يمكن الاستنتاج أنه يمكن ألا يكون قائما بالإدارة.

أما بالنسبة لكيفية عزل المدير العام فإنه يتم عزله من قبل مجلس الإدارة باقتراح من رئيسه، تمسكا بمبدأ حرية المؤسسة في عزل المدير شأن تمسكها بحريتها في عزل رئيس مجلس الإدارة أو أحد الأعضاء، باعتبار ذلك حقا من حقوقها المتعلقة بالنظام العام لا يجوز الاتفاق على إلغاء أو تقييده، طبقا للمادة 640 من القانون التجاري التي تنص: " يجوز لمجلس الإدارة عزل المديرين العاملين في أي وقت بناء على اقتراح الرئيس، وفي حالة وفاة الرئيس أو استقالته أو عزله، يحتفظ المديران العامان بوظائفهما او اختصاصاتهما إلى تاريخ تعيين رئيس جديد، إلا إذا اتخذ المجلس قرارا مخالفا"⁹⁰.

و يتم تحديد صلاحيات المدير العام باتفاق بين مجلس الإدارة وكذا رئيسه طبقا لنص المادة 641 من القانون التجاري التي نصت: " يحدد مجلس الإدارة بالاتفاق مع رئيسه مدى ومدة السلطات المخولة للمديرين العاملين "...

89- المواد 635، 636، 638 من القانون رقم 93-08 المتعلق بالقانون التجاري.

90- شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 36.

كما يمكنه إعطاء الكفالات أو الضمانات الاحتياطية أو الضمانات باسم الشركة في حدود المبالغ المحددة من قبل مجلس الإدارة، وذلك بعد الحصول على الإذن من قبل هذا الأخير حسب نص المادة 624 / 01 من القانون التجاري⁹¹ ..

- رئيس مجلس المديرين:

وهذا نجد في النمط الحديث، حيث يتم تعيينه من طرف مجلس المراقبة وعزله من طرف الجمعية العامة العادية أو الجمعية العامة للمساهمين باقتراح من مجلس المراقبة وهذا ما نصت عليه المادة 644 من القانون التجاري " يعين مجلس المراقبة أعضاء مجلس المديرين ويسند الرئاسة لأحدهم، وتحت طائلة البطلان يعتبر أعضاء مجلس المديرين أشخاصا طبيعيين "، أما بالنسبة لكيفية عزله فإنه يتم قبل الجمعية العامة بناء على اقتراح من مجلس المراقبة طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 645 من القانون التجاري⁹² .

يتمتع رئيس مجلس المديرين بسلطات واسعة سبق التطرق إليها وقد نصت عليها المادة 648 من القانون التجاري، ورئيس مجلس المديرين هو الذي يمثل المؤسسات العمومية الاقتصادية في علاقتها مع الغير طبقا للمادة 652 من القانون التجاري⁹³ .

2- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل خاص:

إن تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية في هذا نوع من المؤسسات يعهد لرئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد، حيث حدد المرسوم التنفيذي 01 - 283 صلاحيات هيكل التسيير، التي يخول لها صلاحيات واسعة للقيام بإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وكذا الاشراف عليها، وهو ما حددته المادة 09 منه: " تخول لمجلس المديرين أوسع السلطات للقيام بإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها او الاشراف عليها، ويمارس هذه السلطات في حدود الصلاحيات المبينة في العقود المنصوص عليها في المادة 08 أعلاه، مع مراعاة السلطات المخولة للجمعية العامة" .

و يعهد لرئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد ممثلة المؤسسات العمومية الاقتصادية في علاقتها مع الغير، كما يشارك أعضاء مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد في دورات الجمعية العامة دون أصوات تداولية طبقا للفقرة 02 من المادة 05، كما يحق لها استدعاء الجمعية العامة غير العادية حسب نص المادة 6 من المرسوم التنفيذي⁹⁴ .

91- المادتين 624، 641 من القانون رقم 93-08 المتعلق بالقانون التجاري.

92- المادتين 644، 645 من القانون رقم 93-08 المتعلق بالقانون التجاري.

93- المادتين 648، 652 من القانون رقم 93-08 المتعلق بالقانون التجاري.

94- المواد 05، 08، 09 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283 الصادر في 24 سبتمبر 2001 يتضمن الاشكال الخاصة لأجهزة إدارة و تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المطلب السادس: الأجهزة المكلفة بالرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

وهي تعتبر الجهاز الثالث والآخر من أجهزة المؤسسات الاقتصادية، وهي تأتي بعد الهيئة المكلفة بالإدارة والهيئة المكلفة بالتسيير، والهيئة المكلفة بالرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية تنقسم إلى قسمين، رقابة داخلية، وتكون داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية، والرقابة الخارجية تكون خارج المؤسسة، وتعتبر هذه الأخيرة أكثر فعالية في الرقابة مقارنة بالرقابة الداخلية لأنها خارج المؤسسة ولا تحتك بالأجهزة الأخرى كما أنها تمارس من قبل أشخاص يتمتعون بالخبرة والدقة والكفاءة المهنية، وبالتالي فهي تنسم بالموضوعية والحياد أكثر من سابقتها.

و تتجسد هذه الرقابة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في رقابة أجهزتها والتي سبق التطرق إليها، وكذا رقابة مندوبي الحسابات لذلك سنتناول في الفرع الأول رقابة أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية، وفي الفرع الثاني الأجهزة الرقابية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

الفرع الأول: الرقابة الداخلية للمؤسسات العمومية الاقتصادية

أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية شخصا معنويا بعد منحها الاستقلالية في ظل الإصلاحات الاقتصادية سنة 1988 لتخضع بهذه الرقابة الداخلية على أساس القانون التجاري تقوم بها لأجهزة المؤسسة.⁹⁵

وتتجسد الرقابة الداخلية في رقابة أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادي(أولا)، ورقابة مندوبي ومحافظي الحسابات(ثانيا) وهذا ما سوف نتناوله لاحقا.

أولا: رقابة أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية كباقي الشركات التجارية الخاصة إلى رقابة أجهزتها، سواء تعلق الأمر برقابة الجمعية العامة وجهاز الإدارة وأيضا جهاز التسيير.

1- رقابة الممارسة من قبل الجمعية العامة للمساهمين:

تعتبر الجمعية العامة الهيئة الأساسية والسيادية في المؤسسات العمومية الاقتصادية، فمن خلال فحص القانون التجاري نلاحظ نصه على تولى الجمعية العامة المهمة الأساسية للرقابة والإشراف على مختلف أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك لأنها مالكة لأسهمها، وتعتبر الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية رقابة تنازلية أي أن الجمعية العامة لها رقابة واسعة على كل الأجهزة الأخرى، ثم تأتي الأجهزة المكلفة بالإدارة في المرتبة الثانية وأخير الأجهزة المكلفة بالتسيير.

95 -Boudra Belkacem, L'autonomie de entreprise publique économique thèse de doctorat, de droit public,université Constantin, institut de droit de sciences, administrative, 1993, p224.

فتمارس رقابتها على باقي الأجهزة الأخرى سواء أجهزة الإدارة أو التسيير وحتى هيئة الرقابة، فتعيين وعزل أعضاء جهاز الإدارة سواء تمثل في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة ينعقد لها طبقاً للمادتين 611 و 662 من القانون التجاري، كما تختص بتعيين وعزل مندوبي الحسابات طبقاً للمادة 715 مكرر 4.⁹⁶

كما تختص بالرقابة على أعمال أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال التصديق على الوثائق الخاصة بالمؤسسة كالتصديق على العقد التأسيسي والقانون الأساسي لها، المصادقة على الميزانية، والتقرير السنوي لمجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، وايضا تقرير مندوبي الحسابات.⁹⁷

أما بالنسبة للجمعية العامة في المؤسسات التي تأخذ الشكل الخاص والمنظمة بالمرسوم التنفيذي 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، فتختص بتعيين وعزل أعضاء مجلس المديرين وكذا الرئيس، وهذا بعد أخذ رأي الوزير الأول وموافقة مجلس مساهمات الدولة وهذا طبقاً للمادة 07 منه، كما تعين محافظ الحسابات طبقاً للمادة 10 منه، وتفصل أيضا في جميع مسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي.⁹⁸

2- رقابة الممارسة من طرف جهاز الإدارة

يعتبر جهاز الإدارة الهيئة الثانية المكلفة بممارسة الرقابة الذاتية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث يمارس هذه الرقابة مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة على جهاز التسيير، فمجلس الإدارة هو المحول بانتخاب وعزل رئيسه في أي وقت طبقاً للمادتين 635 و 636 من القانون التجاري، كما أنه مختص بتعيين المدير العام أو أكثر بناء على اقتراح من رئيسه ويحق له عزله في أي وقت طبقاً للمادتين 639 و 640 من القانون التجاري، كما أن جهاز الإدارة هو المكلف بالرقابة على أعمال التي يقوم بها الرئيس أو المدير⁹⁹، كل هذا إذا اختارت المؤسسة العمومية الاقتصادية النمط القديم لإدارة المؤسسة¹⁰⁰.

أما إذا كانت اختارت المؤسسة العمومية الاقتصادية النمط الحديث لإدارة المؤسسة، فإن مجلس المراقبة هو الذي يمارس الرقابة، فإنه يختص بتعيين أعضاء مجلس المديرين كما يسند الرئاسة لأحدهم طبقاً للمادة 644 من القانون التجاري، كما يقدم اقتراح عزلهم إلى الجمعية العامة التي تقوم بذلك طبقاً للمادة 645 من القانون التجاري، حيث أن مجلس المراقبة يمارس مهمة الرقابة الدائمة على المؤسسة، وهو ما يميزه عن مجلس الإدارة في النمط القديم، وهذا طبقاً للمادة 654 ق ت.

96- المواد 611، 662، 715 من القانون رقم 08-93 المتعلق بالقانون التجاري.

97- كمال شيخي، أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 218 وما يليها.

98- بوزيد غلاي، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سابق، ص 40

99- شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 41.

100- كمال شيخي، أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 218 وما يليها.

أما بالنسبة للمؤسسات المنظمة بالمرسوم التنفيذي 283/01 والتي تتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات طابع خاص، فيتولى مجلس المديرين الذين يتراوح عددهم من عضو إلى اثنان مهمة الرقابة، والذي تخوله سلطات للقيام بإدارة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وايضا الاشراف عليها طبقا للمادة 09 منه¹⁰¹.

3- الرقابة الممارسة من طرف جهاز التسيير:

كما قلنا سابقا أن جهاز التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية يتمثل في الرئيس المدير العام أو المدير العام، ورئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ الشكل الخاص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 283/01، فيمارس جهاز التسيير مهمة الرقابة من خلال الصلاحيات المخولة له ولذلك خول في هذا المجال صلاحية ممارسة كل مظاهر السلطة الرئاسية، والتي يقوم بها الرئيس الإداري كالإرشاد والتوجيه وكذا منح الإذن وايضا سلطة التأديب والتي تتجسد في الرقابة السابقة.

كما يمكن أن تتجسد في الرقابة اللاحقة واهم صورها التصديق والتعقيب على أعمال المرؤوس من خلال تعديلها أو إلغائها، وذلك لعدم ملاءمتها أو لمخالفتها القانون وتتجسد أيضا في حق الحلول، والجدير بالذكر أن هذه¹⁰².

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة بالمرسوم التنفيذي 283/01 والتي تتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الخاص، فإن رئيس مجلس المديرين أو المدير العام حسب الحالة يكون مقيدا في ممارسته للرقابة بالعقود المبرمة بينه وبين الجمعية العامة، والتي تتضمن حدود صلاحياتها مع مراعاة الصلاحيات المخولة للجمعية العامة¹⁰³.

ثانيا: رقابة مندوبي ومحافظي الحسابات

رغم أن أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية تمارس الرقابة عليها لضمان حسن إدارتها وسيرها إلا أنها لا تعتبر أجهزة رقابة، لذلك كان من الضروري تعيين أجهزة تختص بمهمة المراقبة وهو ما تجسد في مندوبي الحسابات بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للقانون التجاري، ومحافظ الحسابات بالنسبة للمؤسسات التي تتخذ الشكل الخاص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 01 - 283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها.

1-مندوبو الحسابات:

يخضع مندوبو الحسابات إلى أحكام القانون 10 - 01 المؤرخ في 29 يونيو 2010 المتعلق بالخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، كما أنه يخضع لأحكام القانون التجاري، ومندوب الحسابات هو كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه

101- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 283-01 الصادر في 24 سبتمبر 2001 يتضمن الاشكال الخاصة لأجهزة إدارة و تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

102- كمال شيخي، أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 230.

103- شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 55.

الخاص وتحت مسؤوليته مهنة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات و انتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به¹⁰⁴ ، ويتم تعيين مندوبي الحسابات وعزلهم من قبل الجمعية العامة العادية، وذلك لمدة 3 سنوات طبقا للمادة 715 مكرر 4.

يمارس مندوبو الحسابات مهمة أساسية وهي المراقبة إضافة إلى التصديق والإعلام والتحقق لكن دون التدخل في شؤون التسيير، وقد حددها القانون التجاري في المادة 715 مكرر 4 وهي:¹⁰⁵

- التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للمؤسسة.
- مراقبة انتظام حسابات المؤسسة و صحتها.
- التدقيق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين.
- التصديق على انتظام الجرد وحسابات المؤسسة والموازنة وصحة ذلك.
- التحقيق في مدى احترام مبدأ المساواة بين المساهمين.
- اجراء التحقيقات والرقبات التي يرونها مناسبة طيلة السنة.
- استدعاء الجمعية العامة للانعقاد في حالة الاستعجال.
- إطلاع مجلس الإدارة أو المديرين أو المراقبة على الحالات المنصوص عليها في المادة 715 مكرر 10 من القانون التجاري.

2- محافظو الحسابات

يتعلق الأمر هنا بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تتخذ الشكل الخاص والمنظمة بالمرسوم التنفيذي 01/283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، حيث تم إخضاع هذه المؤسسات لمراقبة محافظي الحسابات، ويتم تعيين وعزل محافظ الحسابات أو أكثر من قبل الجمعية العامة العادية طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي، كما تتولى أيضا تحديد مبالغ أتعاب محافظ الحسابات جزافيا وسنويا، وتقوم المؤسسة المعنية بصرفها حسب اجراء تحدده الجمعية العامة طبقا لنص المادة 11 من نفس المرسوم.

يتولى محافظو الحسابات المهام المنصوص عليها في المادة 10 من نفس المرسوم وهي:

- مراقبة حسابات المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- إعداد التقرير العام السنوي عن الحسابات المالية للمؤسسة طبقا للمتطلبات المهنية العاجلة.

104- بوزيد غلاي، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سابق، ص 49
105- المادة 715 من القانون رقم 08-93 المتعلق بالقانون التجاري.

- إرسال التقرير السنوي إلى أعضاء الجمعية العامة التي تبت في حسابات السنة المالية المقصودة.

- إعداد التقارير الخاصة أثناء عمليات الزيادة في الرأسمال الاجتماعي أو تخفيضه أو الاندماج أو الانفصال وجميع العمليات الرأسمالية إلى تعديل القانون الأساسي.¹⁰⁶

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

بعد التطرق للرقابة الداخلية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، سواء كانت رقابة أجهزتها أو رقابة مندوبي ومحافظي الحسابات، و رغم أهمية هذه الرقابة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتدعيمها بالأمر 01 - 04 تكريسا لمبدأي الاستقلالية وطابع المتاجرة، إلا أن هذه الرقابة تستهدف مدى احترام القواعد وليس قياس النتائج لذلك كان من الضروري إخضاعها للرقابة الخارجية، وتعتبر هذه الأخيرة أكثر فعالية في الرقابة مقارنة بالرقابة الداخلية لأنها خارج المؤسسة ولا تحتك بالأجهزة الأخرى كما أنها تمارس من قبل أشخاص يتمتعون بالخبرة والدقة والكفاءة المهنية، وبالتالي فهي تنسم بالموضوعية والحياد أكثر من سابقتها.¹⁰⁷

و الرقابة الخارجية على المؤسسات الاقتصادية تتمثل في الرقابة الممارسة من قبل الأجهزة المركزي، وهي التي تكون على مستوى الجزائر العاصمة مثل رقابة رئيس الجمهورية، ورقابة الحكومة، ورقابة الوزارة (أولا)، و الرقابة الممارسة من قبل الأجهزة المركزية المتخصصة المتمثلة في رقابة مجلس مساهمات الدولة، ورقابة شركة تسيير مساهمات الدولة، ورقابة المفتشية العامة للمالية، وأخيرا رقابة المراقب المالي (ثانيا)، وكل هذا سوف نتطرق له لاحقا.

أولا: الرقابة الممارسة من قبل الأجهزة المركزية

أصبح للجهات المركزية دور محدود في رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا فيما يخص المؤسسات التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا، أو المؤسسات التي تخضع للطابع الخاص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 283/01، و كما أننا سنتطرق إلى دراسة هذه الرقابة، والمتمثلة في رقابة السلطة التنفيذية متجسدة في رئيس الجمهورية، والحكومة، ثم الوزارة كرقابة جهات مركزية، وأخيرا رقابة مجلس مساهمات الدولة، وهذا ما سوف نتعرض له لاحقا.

1- رقابة رئيس الجمهورية:

يمثل رئيس الجمهورية هرم السلطة التنفيذية و أهم عنصر فيها، حيث يضطلع بقيادتها ويشرف على سياسة العامة للدولة، خاصة في الجانب الاقتصادي لها لذلك أوكل له الدستور عدة مهام وصلاحيات منها تعيين وزير الأول وإنهاء مهامه طبقا لنص المادة 105، 110 من الدستور، حيث أن الوزير الأول يختاره و يعينه رئيس الجمهورية، الذي يتمتع في هذه الحالة بأغلبية

106- المادتين 10، 11 من المرسوم التنفيذي رقم 283-01 الصادر في 24 سبتمبر 2001 يتضمن الاشكال الخاصة لأجهزة إدارة و تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

107- حمي سيدي محمد، المؤسسة العمومية الاقتصادية، مطبوعة موجهة للسنة الأولى ماستر تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2021، ص71.

رئاسية. في حين أنه إذا فازت الأغلبية المعارضة بالانتخابات التشريعية، ففي هذه الحالة يجب على رئيس الجمهورية أن يُعين رئيساً للحكومة، يكون ينتمي إلى الأغلبية البرلمانية، كما يتمتع الرئيس بحق الاطلاع على سير دواليب الاقتصاد الوطني في إطار مجلس الوزراء الذي يتولى رئاسته، كما له الحق في إطلاع على نشاط الحكومة، ويتم كل هذا في إطار احترام المبادئ العامة للدستور¹⁰⁸.

و لذلك يقوم رئيس الجمهورية عادة بتعيين رؤساء مجالس الإدارة في المؤسسات العمومية عن طريق مراسيم رئاسية باقتراح من الحكومة وخاصة في المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع الخاص (المؤسسات العمومية التي تملك الدولة كل رأسئالها، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاستراتيجي) والتي تخضع للمرسوم التنفيذي 283/01، وذلك بغية تشجيع الاستثمار المحلي وجلب الاستثمار الأجنبي ودخول السوق العالمي والانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، وخير دليل على ذلك أن التنظيم الجديد للمؤسسات تم بواسطة أمر من رئيس الجمهورية ولم يتم بواسطة قانون كما هو مفروض¹⁰⁹.

2- رقابة الحكومة و الوزارة:

تعتبر الحكومة الهيئة المنفذة لبرنامج رئيس الجمهورية وخاصة في الميدان الاقتصادي وتمارس ذلك بواسطة مراسيم تنفيذية ممثلة من طرف الوزير الاول، وتظهر رقابة الحكومة على المؤسسات العمومية الاقتصادية منذ بداية إنشائها خاصة بالنسبة للمؤسسات المنظمة بالمرسوم التنفيذي 01 - 283، حيث أن قرار إنشائها يكون صادر من مجلس مساهمات الدولة طبقاً للمادة 04 / 05 من الأمر 01 - 04، كما أن تعيين وعزل أعضاء مجلس المدراء الذي يتراوح عددهم من عضوين إلى ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس يكون من قبل الجمعية العامة بعد أخذ موافقة الوزير الاول وموافقته مجلس مساهمات الدولة على ترشيحهم حسب المادة 01 من نفس المرسوم، وتمارس رقابتها من خلال اللوائح التي ترسلها الجمعية العامة لرئيس مجلس مساهمات الدولة والمتجسد في وزير الأول طبقاً للمادة 08 من الأمر 01 - 04¹¹⁰.

تعد الوزارة المكلفة بالمساهمة و الإصلاحات هي الهيئة المكلفة بتوجيه و مراقبة القطاع الاقتصادي، و تسهر على تنفيذ برنامج الحكومة في هذا المجال، و قد صدر المرسوم التنفيذي 233/2000 الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة و تنسيق الإصلاحات، و يقوم هذا الأخير باقتراح عناصر السياسة العامة للحكومة و مراقبة تنفيذ ذلك بالاتصال مع قطاعات الوزارات المعنية طبقاً للقوانين و التنظيمات المعمول بها، ومن هنا تتضح صلاحيات الوزير المكلف بالمساهمة و تنسيق الإصلاحات في¹¹¹:

- اقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال المساهمة وتنسيق الإصلاحات حسب المادة 01 من المرسوم التنفيذي.

108- المادتين 105، 110 من التعديل الدستوري 2020/12/30، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 20- 442 المؤرخ في 15 جادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 82، لسنة 2020.

109- شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 41.

110- حمي سيدي محمد، المؤسسة العمومية الاقتصادية، مطبوعة موجهة للسنة الأولى ماستر تخصص قانون عام اقتصادي، مرجع سابق، ص 71.

111- المادة 01 المرسوم التنفيذي رقم 233/2000 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمات و تنسيق الإصلاحات.

- متابعة و مراقبة ذلك من خلال الاتصال مع قطاعات الوزارة المعنية حسب القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- السهر على تطبيق الأحكام التي تتخذها الحكومة فيما يخص خصوصية المؤسسات والمنشآت العمومية، مع اتخاذ كل تدبير لازم ومناسب لهذا الغرض.
- السهر على الانجاز الدوري لتقارير تقييم الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسات وعلى تبليغها إلى أعضاء مجلس مساهمات الدولة.
- اقتراح آليات وكيفيات فتح الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات على الرأسمال الخاص .
- إعداد برنامج الخوصصة بالتشاور مع الوزراء ومتابعة تنفيذها وتقييمها.
- تنسيق النشاطات المرتبطة بتحضير برنامج الخوصصة.

ثانيا: الرقابة الممارسة من الأجهزة المركزية المتخصصة:

نظرا لمكانة أوهية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الوطني فقد أنشأت الدولة هيئات مستقلة تختص برقابتها وتتجسد في: مجلس مساهمات الدولة، شركات تسيير مساهمات الدولة المفتشية العامة للمالية، وأخيرا رقابة المراقب الميزانياتي، التي تعتبر رقبته سابقة للنفقات، أي قبل تنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف او المحاسب العمومي لا بد أن يحصل على تأشيرة الموافقة من المراقب الميزانياتي، وهذا ما سوف نعرض له لاحقا¹¹².

1-رقابة مجلس مساهمات الدولة:

لضمان رقابة دائمة و مستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية و طرائق هيئة وصية تمارس رقابة خارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية و المتمثلة في مجلس مساهمات الدولة و الذي أنشأ على أنقاض المجلس الوطني لمساهمات الدولة¹¹³.

و يتولى رئاسة مجلس مساهمات الدولة رئيس الحكومة و تحت سلطته، حسب ما ورد في المادة 8 من الأمر 04/01 و التي تنص "أنه يؤسس مجلس مساهمات الدولة يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته، و يدعي في طلب النص "المجلس"¹¹⁴.

تحدد تشكيلة وسيره عن طريق التنظيم، يجتمع المجلس مرة واحدة على الأقل كل ثلاث أشهر أو يطلب من أحد أعضائه حيث يتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس، طبقا للأمر 10/19 والذي جاء في ن المادة الثامنة منه على أنه

112- شاولس أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 41.

113- سكار شمس الدين، دحو مختار، المؤسسة العمومية الاقتصادية بين الاستقلالية ورقابة المفتشية العامة للمالية، مجلة التنظيم والعمل، العدد 12، جامعة معسكر، 2023، ص 90.

114- المادة 08 من الامر 04/01 المؤرخ في 20-08-2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، ج. ر. ج. ح، العدد 47، لسنة 2001، ص 11.

تحدد تشكيلة سير مجلس مساهمات الدولة عن طريق التنظيم، فإنه صدر المرسوم التنفيذي 253/01 المؤرخ في 10/09/2001 المتضمن تشكيلة مجلس المساهمات الدولة و يسرد و الذي حدد تشكيلة : يتشكل المجلس الموضوع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته من:

-وزير الدولة،

-وزير العدل

- وزير الدولة

-وزير الداخلية والجماعات المحلية.

- وزير الدولة،

-وزير الشؤون الخارجية.

- وزير المالية.

- وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات .

-وزير التجارة.

- وزير العمل و الضمان الاجتماعي .

-وزير تهيئة الإقليم و البيئة .

-وزير الصناعة و إعادة الهيكلة.

- الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بالخزينة و إصلاح المالية، الوزير المعني أو الوزراء المعنيين¹¹⁵ .

وما يمكن ملاحظته أن مجلس مساهمات الدولة كله وزراء، وبالتالي تغطي عليه السلطة التنفيذية، وهذا راجع للدور الذي تلعبه المؤسسات العمومية الاقتصادية في بناء الاقتصاد الوطني، وبالتالي لا بد من تشديد الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية للحفاظ على المال العام وترشيد النفقات.

ومن بين أهم صلاحيات مجلس مساهمات الدولة، هي استشارته في تعيين مجلس المديرين ورئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد حسب الحالة، وهذا بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الخاص والتي تخضع للمرسوم التنفيذي 283/01، حيث تنص المادة 07 منه " يتم تعيين مجلس المديرين ورئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد حسب الحالة،

115- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 253/01 المؤرخ في 10/09/2001 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة و تسييرها.

من طرف الجمعية العامة بعد موافقة الوزير الأول وأخذ رأي مجلس مساهمات الدولة¹¹⁶، هذا بالإضافة إلى أنه يعمل على تنظيم القطاع العام والحفاظ على المال العام وترشيده.

كما يعد الوزير المكلف بالمساهمات تقريرا سنويا عن عمليات الخوصصة ويعرضه على مجلس مساهمات الدولة و على الحكومة، حيث يعرض هذا التقرير على مجلس الوزراء موضوع عرض أمام الهيئة التشريعية¹¹⁷.

2-رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة:

لقد حمل الأمر 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 الغاء الشركات القابضة كانت تقوم بالمراقبة الاستراتيجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية و التي كان عددها خمسة عشرة شركة قابضة و إنشاء بدلا منها مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى اتخذت اسم " شركات تسيير المساهمات " التي وصل عددها إلى ثمانية و عشرين تم تجميعها في إحدى عشر شركة، أربع منها محلية مكلفة بتسيير المناطق الصناعية، و بهذا تصبح شركات تسيير مساهمات الدولة الوسيلة الجديدة التي تمارس عن طريقها الدولة حقها في تسيير رؤوس أموالها¹¹⁸، و هذه الأخيرة هي مؤسسات عمومية مكلفة بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، أنشأت بمقتضى المرسوم التنفيذي 01 - 283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وذلك تطبيقا لنص الفقرة 3 من المادة 5 من الأمر 01 - 04 لتتولى مهمة تسيير القيم المنقولة المشكلة لرؤوس الأموال الاجتماعية في المؤسسات العمومية الاقتصادية¹¹⁹.

وهكذا بعد الإصلاحات التي عرفتها الجزائر منذ 1989، وتراجعها عن تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، والتحول من الدولة المقاولا المسيطرة للقطاع العام الاقتصادي إلى الدولة الضابطة، حلت محلها مجموعة من الشركات تهدف لضمان تسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، والاضافة إلى ذلك تعمل على:

- حيازة الأسهم والقيم المنقولة الأخرى وتسييرها لحساب الدولة، فهي تشكل الأداة الجديدة التي تمارس بها الدولة حقها في الملكية داخل المؤسسات العمومية ، فالواقع يؤكد أن مسيرها مجبرون على الرجوع إلى صاحب الملكية المتجسد في الدولة، وذلك عن طريق وكالة التسيير والتي يمكن إنهاؤها في أي وقت مع تدخل الموكل دائما.

- تشجيع تنمية المجموعات الصناعية و التجارية و المالية التي تراقبها و لهذا الغرض يجب عليها أن تحدد و تطور استراتيجيات و سياسات الاستثمار وكذا أية سياسة لإعادة هيكلة المؤسسات و انتشارها نظرا لضغوط السوق.

116- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 233/2000 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمات و تنسيق الإصلاحات.

117- لامعة يوسف، النظام القانوني للرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص 34.

118- المادة 01/05 من الامر 04/01 المؤرخ في 20-08-2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج. ر. ج. ح، العدد 47، لسنة 2001، ص 11.

119- عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، دار المعرفة، الجزائر، 2000، ص 23.

كذلك يمكن لشركات تسيير مساهمات الدولة أن تنظم طبقا للتشريع المعمول به جميع حركات رؤوس الأموال بين الشركات التجارية التابعة لها عندما تقتضي ذلك مصلحة الشركات التجارية التي تكون حافظته¹²⁰.

3- رقابة مصالح وزارة المالية:

نجد في مجال الرقابة أن الوزارة المالية دورها البارز، حيث أنها تسهر على رعاية و رقابة مالية الدولة و على رأسها نجد وزارة المالية الذي خول له العديد من الصلاحيات الرقابية بموجب مراسيم منها 55/95 بالإضافة إلى أنه تم تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية بموجب المرسوم التنفيذي 55/95 وفي هذا الصدد نجد أن مجال الرقابة على المؤسسات الحكومية الاقتصادية لا يخلو من رقابة المفتشية العامة للمالية و مفتشية مصالح المحاسبة في إطار وزارة المالية حيث جاء تقنينها في الأمر رقم 01/08 المتتم للأمر رقم 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها الذي صادق عليه مجلس الأمة، أن هذا الأمر يمكن رئيس الجمعية العامة في المؤسسات العمومية من طلب تدخل المفتشية العامة للمالية في حال ملاحظة أي تجاوزات، مع منحها صلاحيات في سبيل القيام بذلك، مقابل التزامات تترتب على مسيري المؤسسة لإنجاح العملية الرقابية. كما تعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة مجالات التسيير المحاسبي و المالي لمصالح الدولة، و يخضع لرقابتها المؤسسات العمومية و الصناعية و التجارية وكذا الاقتصادية.

و استقراء نص المادة 07 مكرر من الأمر 01-08 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها المتتم للأمر 04/01 التي تنص أنه " بغض النظر عن الأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري، يمكن للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بالرقابة وتدقيق التسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، بناء على طلب من السلطات أو الاجهزة المؤهلة التي تمثل الدولة المساهمة حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، غير أن المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بمشاريع ممولة بمساهمات من الميزانية تخضع للرقابة الخارجية من المفتشية العامة للمالية، حسب الكيفيات المنصوص عليها بالنسبة للمؤسسات والادارات العمومية"¹²¹، وباستقراء نص المادة يتبين لنا أن تدخل المفتشية العامة للمالية للقيام برقابة التدقيق والتسيير المؤسسات على سبيل الجواز كأصل وقاعدة عامة، غير أنه استثناء عن هذه القاعدة العامة يمكن تدخل المفتشية العامة على سبيل الوجوب.

كما منح صلاحيات واسعة للمفتشية العامة للمالية لرقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية وهو ما جاء في نص المادة 06 من المرسوم 08 / 272وهي، رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات والمواد من أي نوع والتي يجوزها المسيرون أو المحاسبون، الحصول على كل مستند أو وثيقة تبريرية لضرورية لفحوصاتها، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية أو أية خبرة خارجية، تقديم أي طلب معلومات شفهي أو كتابي، القيام في عين المكان بأي بحث وإجراء كل تحقيق، بغرض فحص النشاطات أو العمليات المسجلة في المحاسبات، الاطلاع على الملفات والمعطيات أي كان سندها، التيقن من

120- عبد الرزاق رزق الله، محمد جاهمي، المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص48.

121- المادة 07 مكرر من الأمر 01/08 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها المتتم للأمر 04/01، المؤرخ في 28-02-2008، ج. ر، العدد 11، الصادرة في 02-03-2008.

صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة، القيام بكل فحص في المكان، بقصد التأكد من أن أعمال التسيير ذات التأثير المالي قد قيدت في المحاسبة بصفة صحيحة وكاملة)¹²².

كما وقد منح المرسوم التنفيذي 96-09 للمفتشية صالحة الدخول إلى كل المحلات التي تستعملها أو تشغيلها المؤسسة العمومية الاقتصادية)، ولها الحق في الاستعانة بأعوان مؤهلين في مؤسسات وادارات عمومية للمشاركة في عملية الرقابة¹²³.

بالإضافة لي رقابة المفتشية العامة للمالية، هناك كذلك رقابة المراقب الميزانياتي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وهي رقابة سابقة للنفقات، أي أنه لا يمكن للأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية والمتمثلين في الأمر بالصرف وأمين الخزينة، إلا بعد حصولهم على تأشيرة المراقب الميزانياتي.

إلا أن المرسوم التنفيذي 214/92 المعدل والمتمم لم يحدد اجراءات التي يتبعها المراقب الميزانياتي عند ممارسته للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أن الفقرة الثانية من المادة الثانية مكرر نصت على أنه تحدد كيفية تطبيق المادة بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، وهو ما تجسد في القرار المحدد لكيفيات تطبيق رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

لكي تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية للرقابة اللاحقة من قبل المراقب المالي لابد من توفر أحد الشرطين هما:¹²⁴

- أن يتعلق الأمر بالنفقات الممولة من ميزانية الدولة الموجهة لإنجاز عمليات تبعات الخدمة العمومية.

- أن يتعلق الأمر بالبرامج الخاصة بالتجهيز العمومي التي تفرضها الدولة والمنفذة من المؤسسات العمومية الاقتصادية.

إلا أنه لا يجب توافر كلا الشرطين معا بل يكفي توافر أحدهما، خصوصا أن المادة قد استعملت "أو" في المادة 02 من القرار المحدد لكيفيات تطبيق رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية¹²⁵.

المطلب السادس: انقضاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

مبدئيا يمكن القول ان المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لطرق الحل العام المنصوص عليه في القانون التجاري، والقانون المدني، مما يترتب عنه انتهاء شخصيتها القانونية، وقد شهدت ظاهرة حل المؤسسات العمومية الاقتصادية نشاطا واسعا في مرحلة التطهير المالي التي شهدتها هذه المؤسسات، والتي ترتب عنها خسائر معتبرة مست الخزينة العمومية، الأمر الذي دفع بالسلطات

122-المادة 06 من المرسوم 272/08 المؤرخ في 06-09-2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج. ر، العدد 50، مؤرخة في 07-09-2008.

123- سكار شمس الدين، دحو مختار، المؤسسة العمومية الاقتصادية بين الاستقلالية مرجع سابق، ص 90.

124- المادة 02 من القرار المحدد لكيفيات تطبيق رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية.

125- شاوش أساء، رقابة المراقب المالي على المؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، العدد 02، جامعة خميس مليانة، 2020، ص 104.

الى التفكير بجل جدي لتدارك هذه الخسائر والذي تجسد بالدرجة الأولى في ضرورة حل العديد من المؤسسات العاجزة، ولقد نص القانون التجاري على حالات حل الشركات التجارية، إما عن طريق الحل بقوة القانون أو الحل الإداري (الفرع الأول)، كما نص على آثار حل المؤسسات العمومية الاقتصادية (الفرع الثاني)، كل هذا سوف نتطرق له لاحقاً.

الفرع الأول: حالات حل المؤسسات العمومية الاقتصادية

من خلال الأمر 01 - 04 الذي أحال على القانون التجاري، نلاحظ أن حالات حل المؤسسات العمومية الاقتصادية هي نفسها حالات انقضاء الشركات التجارية مع بعض الاستثناءات، والتي تتمثل في الحل بقوة القانون (أولاً)، والحل الإداري (ثانياً)، وهذا ما سوف نعرض إياه لاحقاً.

أولاً: الحل بقوة القانون

يتم الحل القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية بناء على الأمر 04/01 بالإحالة على الأحكام العامة للقانون التجاري إلا ان هذه الإحالة تعود تطرح بالنظر الى خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية العديد من الإشكالات اثناء محاولة تطبيقها¹²⁶، ويمكن حصر حالات حل الشركات التجارية بقوة القانون للأسباب التالية:

- انتهاء المدة المعينة طبقاً للمادتين 437 / 01 من القانون المدني و 546 من القانون التجاري، والمقدرة بـ 99 سنة.

- العمل الذي قامت من أجله طبقاً للمادة 437 / 02 من القانون المدني.

- هلاك جميع أموال الشركة أو جزء كبير منه طبقاً للمادة 438 من القانون المدني، 715 مكرر 18 ، مكرر 20 من القانون التجاري.

- انخفاض أو زيادة عدد الشركاء المساهمين فيها أو تجمع الأسهم والحصص في يد شخص آخر¹²⁷.

ثانياً: الحل الإداري:

ان حل المؤسسات العمومية الاقتصادية يكون وفق مبادئ وأحكام القانون التجاري، لأن هذا الأخير هو الذي كرس استقلاليتها اقتصادياً وقانونياً وإدارياً، إلى أن اجراءات الحل قد تتخذ طابعاً إدارياً تتخذه السلطة الوصية، حيث يعين وزير المالية مكلفاً بالتصفية، حيث يقوم المصفي بإيداع تصريح لدى المركز الوطني للسجل التجاري يتضمن قرار حل المؤسسة العمومية الاقتصادية إدارياً، إضافة إلى ملحق للتصريح يودع لدى مفتشية الضرائب، والحل الإداري يكون وفقاً لإحدى هذه الصور: إما الاندماج أو إعادة الهيكلة أو الخصخصة¹²⁸.

126- المادة 744 من القانون رقم 08/93 المتعلق بالقانون التجاري.

127- زنو خديجة، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 24.

128- عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، مرجع سابق، ص 23

1- حالة الاندماج

ويأخذ في مجال المؤسسة العمومية الاقتصادية شكلين أساسيين اما ادخال مؤسستين عموميتين تحت هيكل مؤسسة واحدة بحيث تدوب المؤسسات المدخلتان في الكيان القانوني الجديد الذي يصبح ما بضم مؤسستين عموميتين الى بعضها البعض بحيث تدوب شخصية ممتعا بالشخصية المعنوية، أو احدهما في الأخرى مما ينتج عند كيان قانوني جديد يخلف من المؤسسات المندمجتين.

ويهدف الاندماج الى توظيف رأسمال أكبر لإنجاز مشاريع كبرى، والحد من المنافسة بين المؤسسات العمومية الأمر الذي يؤدي الى تكامل الإنتاج وتحقيق التكامل الاقتصادي من اجل دعم التنمية الاقتصادية للدولة¹²⁹، فمثلا يتألف مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية من 3 أعضاء على الأقل إلى 12 عضوا على الأكثر طبقا لنص المادة 610 من القانون التجاري، و يمكن رفعه في حالة الدمج إلى 24 عضوا حسب الفقرة الثانية من نفس المادة¹³⁰.

2- إعادة الهيكلة:

تعتبر إعادة الهيكلة صورة من صور حل المؤسسات العمومية الاقتصادية، بحيث تتم إعادة الهيكلة بموجب قرار اداري يصدر عن جهات إدارية مختصة محددة بموجب القانون ويقضي بإنهاء الشخصية المعنوية للمؤسسة العمومية، بحيث يتم تخصيص أصول المؤسسة المنحلة لإنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية جديدة.

3- الخوصصة:

نصت المادة 13 من الامر 04/01 الخوصصة بأنها: "كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية"، وما يمكن قوله أن الجزائر قد عرفت عدة صعوبات أثناء الإصلاحات الهيكلية للاقتصاد الوطني عموما، و خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية على وجه الخصوص¹³¹.

الفرع الثاني: آثار حل المؤسسات العمومية الاقتصادية

يترتب عن حل المؤسسة العمومية الاقتصادية جملة من الآثار التي تختلف باختلاف الشكل القانوني الذي يتم بواسطة حل المؤسسة، ويمكن تقسيم هذه الآثار الى قسمين، قسم يتعلق بالجانب المالي والآخر يتعلق بالجانب القانوني

أولا: الآثار المالية

129- زنو خديجة، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 24.

130- المادة 610 من قانون 08/93 المتعلق بالقانون التجاري.

131- شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 41.

يعين وزير المالية مكلفا بالتصفية، حيث يقوم المصفي بإيداع تصريح لدى المركز الوطني للسجل التجاري يتضمن قرار حل المؤسسة العمومية الاقتصادية إداريا، حيث يلتزم المصفي عند حلها بتجديد الحقوق الواجب إلغاءها والتي تقع على عاتق الدولة او الجماعات المحلية او الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري كما تلغى الديون المترتبة على المؤسسة المنحلة تجاه الخزينة العمومية البنك الجزائري للتنمية باستثناء الديون الجبائية¹³².

ثانيا: الآثار القانونية

ان تسجيل المؤسسة العمومية لدى المركز الوطني للسجل التجاري يمكنها من اكتساب الشخصية المعنوية التي تمكنها من اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ورفع الدعوى أمام القضاء، واذ تم حل المؤسسة العمومية الاقتصادية لأي سبب من الاسباب يتم شطبها من المركز الوطني للسجل التجاري، وبالتالي تفقد الشخصية القانونية، كما يتم اخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية بعد حلها لنظام الافلاس والتسوية القضائية¹³³.

المبحث الثالث: الأجهزة المسيرة لمساهمات الدولة الهياكل الوسيطة

لقد اختلفت تسميات الهياكل الوسيطة بين المؤسسات العمومية الاقتصادية والدولة وذلك حسب كل مرحلة من المراحل التي مرت بها المؤسسة من حيث الاستقلالية في التسيير، وحتى تبرر الدولة مجال انسحابها من الإدارة المباشرة لرأس مال المؤسسات، اعتمدت على هذه الهياكل كآلية لتجسيد مفهوم الاستقلالية، فصدور أحكا القانون التوجيهي 88-01، تم استحداث ما يسمى - بصناديق المساهمة، ثم الشركات القابضة بموجب أحكا الأمر 95-25 وأخيرا شركات تسيير مساهمات الدولة بموجب الأمر 01-04 المتعلق بقانون الاستثمار، وسوف نتناول لاحقا هذه الصناديق:

المطلب الأول: صناديق المساهمة (1988-1995).

المطلب الثاني: الشركات القابضة العمومية (1995-2001).

المطلب الثالث: شركات تسيير مساهمات الدولة (2001-2015).

المطلب الرابع: المجمعات الصناعية

المطلب الأول: صناديق المساهمة (1988-1995).

استعانت الدولة المساهمة بصناديق المساهمة في ظل إصلاحات 1988 من اجل تنظيم انسحابها من التسيير المباشر للمؤسسات عا لتتصرف كمجرد مساهم توكل إدارة وتسيير أسهمها إلى صناديق المساهمة الأعوان الائتمانية مما يسمح لها بالانسحاب ويحافظ على حقوقها كالك للأسهم، وقد تم إنشاء 8 صناديق بموجب القانون 88 - 03 وهي كالتالي¹³⁴:

- صندوق الصناعات الغذائية والصيد

- صندوق المناجم والمحروقات والري

- صندوق التجهيز

- صندوق البناء

132- زنو خديجة، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 29.

133- المادة 217 من قانون رقم 08/93 المتعلق بالقانون التجاري.

134- المادة 01 من قانون 88-03، مؤرخ في 12-01-1988 يتعلق بصناديق المساهمة، ج. ر. ج. ج. العدد 02، الصادرة في 13-01-1988.

- صندوق الكيمياء البتروكيميا والصيدة
- صندوق الإلكترونيك ، الاتصالات والإعلام الآلي
- صندوق النسيج، الجلود، الأحذية و الأثاث
- صندوق الخدمات

الفرع الأول: مفهوم صناديق المساهمة

تعريف صناديق المساهمة: حسب أحكام القانون 88 / 01 يعتبر صندوق المساهمة شركة مساهمة تابعة للدولة مسيرة لحفاظة الأسهم لها نظام قانوني خاص¹³⁵ ، كما يعتبر عون ائتماني للدولة يقوم بدور الوسيط في علاقة الدولة بالمؤسسات يضمن مقابل القيمة للأسهم والحصص أما القانون 88 / 03 فقد اعتبره مؤسسة عمومية اقتصادية محدثة في شكل شركة لتسيير القيم المنقولة تتولى التسيير المالي لرؤوس الأموال العامة، تعمل عونا ائتمانيا وتخضع للقانون التجاري¹³⁶ .

الفرع الثاني : تنظيم صناديق المساهمة

أما من حيث التنظيم فإن صناديق المساهمة تتكون من:

أولا: مجلس الإدارة

الذي يتشكل من أعضاء معينين من طرف الدولة للإشراف على أنشطة الصندوق بصفة دائمة و مستمرة و يقوم بتنسيق أعمالهم العضو المعين كرئيس لمجلس الإدارة.

ثانيا: المدير العام:

يتم تعيين المدير العام من طرف مجلس الإدارة، من خارج أعضائه و باقتراح من من رئيسه كما يحدد المجلس مدة عهده و يبين صلاحياته .أما بخصوص إنهاء مهامه فبالإضافة إلى الحالات العادية كنهاية عهده أو استقالته، فإن مجلس الإدارة يحق له في كل وقت عزل المدير العام باقتراح من رئيسه.

ثالثا: الجمعية العامة:

تشكل الجمعية العامة بصناديق المساهمة من أشخاص معينين رسميا بمرسوم و يحدد نفس المرسوم كليات إنهاء مهامهم¹³⁷ ، ولقد جاء مرسوم 03/88 حاملا لتشكيلة هذه الهيئة التي تتكون من خمسة عشرة عضوا من الحكومة يشاركون بصوت استشاري مندوب التخطيط ومدير الخزينة ومحافظ البنك المركزي، وهذه التشكيلة هي هيئة مشتركة تخص جميع صناديق المساهمة التابعة مباشرة للدولة.

أما القرارات فتتخذ في الجمعيات العامة العادية بالأغلبية البسيطة و بأغلبية ثلثي الأعضاء في الجمعيات العامة الاستثنائية، و تقوم الجمعية العامة برفع تقريرها للحكومة بخصوص القرارات التي تتخذها كجمعية عامة لكل صندوق، ولمراقبة نشاط الصندوق نفسه تعين الجمعية العامة محافظا أو محافظين للحسابات يكونون مدعمين بصلاحيات يحددها القانون¹³⁸ .

135- القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12-01-1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 2، الصادرة سنة 1988، ص 19.

136- المادة 01 من قانون 88-03، مؤرخ في 12-01-1988 يتعلق بصناديق المساهمة، ج. ر. ج. ج. العدد 02، الصادرة في 13-01-1988.

137- عبد الرزاق رزق الله، محمد جاهمي، المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 41 وما يليها.

138- المادة 01 من قانون 88-03، يتعلق بصناديق المساهمة.

الفرع الثالث: علاقة الصناديق بالدولة المساهمة و بالمؤسسات ع ا

صناديق المساهمة باعتبارها هيكل وسيط في علاقة الدولة المساهمة بالمؤسسات ع ا بالطبع سيكون لها علاقة بالدولة المساهمة كذا بالمؤسسات ع ا، تتسم علاقتها بالدولة المساهمة بالتبعية المطلقة ، بالنظر لكونها منظمة في شكل شركات مساهمة لها جمعية عامة ومجلس إدارة، ذلك لأن هذه الأخيرة تمارس حقها في الملكية على صناديق المساهمة بصفة مباشرة؛ من خلال جهاز خاص مؤهل لممارسة صلاحيات الجمعية العامة العادية و الاستثنائية لكل الصناديق، يكون أغلب أعضائه وزراء، ضف إلى ذلك أن كل صندوق مساهمة يديره مجلس إدارة معين في مجلس الوزراء، ما يبرز حضور الدولة المساهمة بصفة مباشرة في الصناديق؛ مما يؤكد عدم استقلاليتها تجاه الدولة¹³⁹.

المطلب الثاني: الشركات القابضة العمومية(1995-2001).

استعان المشرع بالشركات القابضة العمومية من اجل إعادة تنظيم القطاع العام الاقتصادي والرقابة على المؤسسات، حلت هذه الشركات القابضة محل صناديق المساهمة لتضم مؤسسات عمومية اقتصادية لها نشاطات متجانسة بهدف إعادة تنظيمها وإعادة هيكلتها وتجميعها والرقابة عليها.

وادخلها لأول مرة في التشريع الجزائري بمقتضى الأمر 95 - 25 ثم أدرجها ضمن القانون التجاري بموجب الأمر 96 - 27 ، في سياق تطبيق هذا الأمر؛ تم إنشاء شركات قابضة عمومية على مستويين وطني و جهوي 11 شركة قابضة عمومية وطنية 3 و 5 شركات قابضة جهوية، إلا أنه سنة 2000 تم تخفيض عدد الشركات القابضة الوطنية إلى 54.

الفرع الأول: مفهوم الشركات القابضة العمومية

الشركة القابضة هي "تلك الشركة التي تمتلك كل أو معظم أسهم رأسمال شركة أو شركات أخرى يطلق عليها الشركات التابعة يمكنها من مراقبة أعمالها وتوجيهها"¹⁴⁰.

إلا أن هذا التعريف لا يميز بينها وبين الشركة الأم لهذا لجأ معظم الفقهاء إلى تعريفها على أساس موضوعها بكونها شركة أم تتمثل وظيفتها في إدارة محفظة الأوراق المالية المالكة لها.¹⁴¹

رغم أن الموضوع الأساسي للشركات القابضة هو إدارة محفظة الأوراق المالية يجوز لها أن تقوم بطريقة ثانوية بوظائف تجارية وصناعية عند تسييرها للمجموعة.

أما المادتين الرابعة والخامسة من الأمر 95- 25 فقد عرفت الشركات القابضة العمومية على أساس وظيفتها المتمثلة في تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، إلا أن المادة 729 من القانون التجاري المعدلة بالأمر 96- 27 المذكور سابقا عرفت الشركات القابضة على أساس رقابتها على الشركات التابعة لها.

139- شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 41.

140- د. علي حسن يونس، الشركات التجارية، دار الفكر العربي، مصر، 1979، ص 21.

141- Claude Découloux, Claude Découloux, Société d'économie Mixte en France et en en Italie, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1963, p 78.

بناء على التعريفات الفقهية والقانونية السابقة نستخلص التعريف التالي للشركات القابضة العمومية على أنها "مجموعات مالية تتخذ شكل شركات ذات أسهم تشارك فيها الدولة و/ أو الجماعات المحلية، تتولى تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة بتوظيفها في المؤسسات العمومية الاقتصادية والرقابة على المؤسسات عن طريق حيازة أغلب رأسها و/ أو أغلب الأصوات في جمعياتها العامة".

بتحليل التعريف السابق نستنتج الخصائص الأساسية للشركات القابضة العمومية.

الفرع الثاني: خصائص الشركات القابضة العمومية

للشركات القابضة عدة خصائص بعضها مستمد من شكلها القانوني والبعض الآخر مستمد من الطبيعة العمومية

لأموالها:

– تتخذ الشركات القابضة العمومية شكل شركات ذات أسهم لأن هذا الشكل يناسب المجموعات الاقتصادية نظرا لقدرتها على تجميع عدد كبير من الشركاء وراس المال وعليه يخضع إنشاء وتنظيم الشركات القابضة للشروط والكميات المطبقة على شركات الأموال.

– الشركات القابضة العمومية هي شركات قابضة من أصل صناعي وتجاري، حيث أن الشركات القابضة تتنوع بحسب أصلها إلى ما يلي: 142

1- شركة قابضة ناتجة عن تحول مجموعات أو شركات صناعية وتجارية حيث يتم الفصل بين وظيفة التسيير المالي ووظيفة الإنتاج.

2- شركة قابضة ناتجة عن تحول مجموعات مالية أخرى كتحويل مجموعة بنكية إلى شركة قابضة.

3- شركة قابضة تحدث أصلا في هذا الشكل القانوني.

فالشركات القابضة العمومية ناتجة عن تحول صناديق المساهمة والتي بدورها نتجت عن تحول المؤسسات العمومية الاشتراكية وهذا ما أدى إلى فصل وظيفة الإنتاج عن التسيير المالي.

– كل أموال الشركات القابضة هي أموال تجارية للدولة لأن الدولة هي المساهم الوحيد فيها مع إمكانية مساهمة أشخاص معنويين تابعين للقانون العام 143.

وأن تتمتع الشركات القابضة بجميع خصائص حق الملكية على هذه الأموال، فالمشرع لم ينص على نقل ملكية الأموال إلى الشركات القابضة لكنه نص على تمتعها بجميع خصائص حق الملكية على الأسهم والقيم المنقولة الأخرى التي تحوّل إليها أو تكتسب

142- Claude champaud, le pouvoir de concentration de la société par action, Bibliothèque de droit commercial, France, Tome 5, 1962, P 222.

143- المادة 5 من الأمر 95-25، مرجع سابق.

باسم الدولة أو من مساهمة خاصة في أية شركة تجارية مهما كانت طبيعتها.144 و عليه فالشركة القابضة العمومية تملك تفويض عام للاستثمار والتصرف في هذه الأموال تحت رقابة المجلس الوطني لمساهمات الدولة.

- تمارس الشركات القابضة العمومية مهامها عتت رقابة المجلس الوطني لمساهمات الدولة حيث تشارك في تنفيذ السياسة الاقتصادية للحكومة نظرا للطبيعة العامة لأموالها.

تمكننا الخصائص السابقة من تحديد الفروق الجوهرية بين التنظيم الحالي القائم على الشركات القابضة والتنظيم السابق القائم على صناديق المساهمة.

- الشركات القابضة تنظم قانوني أصيل في القانون المقارن عكس صناديق المساهمة، رغم أن البعض اعتبر صناديق المساهمة شركات قابضة عمومية إلا أن الفروق التالية سوف تظهر عكس ذلك:

- مهمة صناديق المساهمة تتمثل في تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة دون التصرف فيها عكس الشركات القابضة.

- صناديق المساهمة أعوان ائتمانية للدولة145، أي جهاز من أجهزتها تقوم بأعمال تجارية لصالحها وبهذا تدخلت الحكومة بصفة مستمرة في نشاطها146، حيث أن أهم سلبيات نظام صناديق المساهمة تتمثل في عدم وضوح نظام الرقابة الذي تخضع له.

- يعتمد التنظيم الإداري لصناديق المساهمة على الطريقة الفرنسية الكلاسيكية التي تركز على مجلس الإدارة، في حين التنظيم الإداري للشركات القابضة العمومية يقوم على الطريقة الألمانية المزدوجة "مجلس المديرين ومجلس المراقبة".

وقد تساءلت عن سبب هذا التعديل وجدواه رغم أنني استخلصت من دراستي لمؤلفات الفقهاء الفرنسيين انتقادهم الشديد للطريقة الألمانية بحجة أنها لا تأتي بأي جديد.147 رغم أن هذا الموقف الفرنسي لا يخلو من الذاتية حيث أن هذا التنظيم يسمح للشركاء في الشركات التجارية الخاصة القيام بالرقابة المستمرة على نشاط القائمين بالإدارة فيها.

إلا أن هذا الهدف لا يتحقق في الشركات القابضة العمومية لأن كلا من المجلس المديرين ومجلس المراقبة معينين من الجمعية العامة المعينة بدورها من قبل المجلس الوطني لمساهمات الدولة.

على ضوء الاختلافات السابقة فإن سؤالا جديرا بالتحليل يطرح مفاده البحث عن السبب الحقيقي للأخذ بالشركات القابضة العمومية على أنقاض صناديق المساهمة.

يوجد احتمالات للإجابة على هذا السؤال:

- فشل التنظيم السابق نظرا للنتائج السلبية المحققة.

144- المادة 6 من الأمر 95-25، مرجع سابق.

145- المادة 25 من قانون 88-03، مؤرخ في 12-01-1988 يتعلق بصناديق المساهمة، ج. ر. ج. العدد 02، الصادرة في 13-01-1988.

146- M. Menour, Etat, Marché et démocratie, Reflexion sur le problème de transition en Algérie, R.A.S.J.E.P, N°4, 1994 p22.

147- Michel Durupty, Entreprise publique, Encyclopédie Dalloz, Société, France, 1995, p52.

- صناديق المساهمة مرحلة تمهيدية للأخذ بالشركات القابضة.

أعتقد أن الاحتمال الثاني أصوب للأسباب التالية:

- المناخ العام الذي صدرت فيه قوانين 1988 لم يكن يسمح بالأخذ بأسلوب الشركات القابضة.

- عدم كفاية المدة لتقييم نجاعة صناديق المساهمة خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الاختلافات التي استمرت إلى نهاية سنة 1993 حول تقسيم المؤسسات على الصناديق.

- تعاني صناديق المساهمة من اختلالات هيكلية جمة فكل دراسة قانونية، منطقية لها تظهر أنها هيكل انتقالي إلى أسلوب أصيل وجديد في التنظيم.

الفرع الثالث: مهام الشركات القابضة العمومية

تتولى الشركات القابضة العمومية القيام بوظائف متعددة رغم أن موضوعها الأساسي هو تسيير محفظة الأوراق المالية، فهي تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة باستثمارها أموال عمومية وكذا قيامها بتحقيق مصلحة خاصة لا باعتبارها عون اقتصادي يجب أن يحقق تراكم رأس المال لكي يستطيع الاستمرار.

فتلتزم الشركات القابضة العمومية بتنفيذ توجيهات المجلس الوطني لمساهمات الدولة في إطار تحقيق السياسة الاقتصادية للحكومة 148، لأنها وسيلة الدولة للتدخل في الحياة الاقتصادية.

وتقوم الشركات القابضة العمومية باستثمار حافظة الأوراق المالية المحولة إليها وجعلها أكثر مردودية. 149

لكن بالنسبة للشركات القابضة العمومية فإن هذا الهدف المالي ليس له ذات الأهمية إذ تطغى عليه أهداف أخرى ذات أولوية بالنسبة للاقتصاد الوطني.

كما تتولى الشركات القابضة العمومية توفير الظروف الاقتصادية المناسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك عن طريق إنعاش وتنمية المجموعات الصناعية والتجارية والمالية التي تراقبها

تقوم الشركات القابضة العمومية بالرقابة على المؤسسات التابعة لها وتوجيهها وذلك في حالة امتلاكها أغلب رأسالها أو أغلب الأصوات في جمعياتها العامة. 150

كما تتولى التنسيق بين نشاطات المؤسسات التابعة لها وذلك بواسطة تنظيم حركة رؤوس الأموال بينها وذلك للاستفادة من الفائض في فترات النشاط الموسمي.

148- المادة 8 من الأمر 95- 25.

149- المادة 9 من الأمر 95- 25.

150- المادة 01/10 من الأمر 95- 25.

صفوة القول أن الشركات القابضة العمومية تقوم بوظائف مختلفة فإن كانت وظيفة المجلس الوطني لمساهمات الدولة سياسية بحتة ومهمة المؤسسات العمومية الاقتصادية تجارية بحتة، فإن مهام الشركات القابضة العمومية تأخذ من كلتا الوظيفتين لتحقيق الأهداف المشتركة¹⁵¹.

المطلب الثالث: شركات تسيير مساهمات الدولة (2001-2015).

لقد حمل الأمر 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 الغاء الشركات القابضة كانت تقوم بالمراقبة الاستراتيجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية و التي كان عددها خمسة عشرة شركة قابضة و إنشاء بدلا منها مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى اتخذت اسم " شركات تسيير المساهمات " التي وصل عددها إلى ثمانية و عشرين تم تجميعها في إحدى عشر شركة، أربع منها محلية مكلفة بتسيير المناطق الصناعية، و بهذا تصبح شركات تسيير مساهمات الدولة الوسيلة الجديدة التي تمارس عن طريقها الدولة حقها في تسيير رؤوس أموالها¹⁵².

الفرع الأول: تعريف وتنظيم شركات تسيير المساهمات

شركات تسيير مساهمات الدولة هي مؤسسات عمومية مكلفة بتسيير مساهمات الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، أنشأت بمقتضى المرسوم التنفيذي 01 - 283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وذلك تطبيقا لنص الفقرة 3 من المادة 5 من الأمر 01 - 04 لتتولى مهمة تسيير القيم المنقولة المشكلة لرؤوس الأموال الاجتماعية في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

أولا: مجلس المديرين

يتكون من عضو الى ثلاثة اعضاء من بينهم الرئيس و عندما يمارس شخص واحد مهام مجلس المديرين فانه يأخذ اسم المدير العام الوحيد.

يتم تعيين اعضاء مجلس المديرين من طرف الجمعية العامة، من بينهم الرئيس، بعد موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم و بعد اخذ رأي مجلس مساهمات الدولة. أما فيما يخص صلاحيات المجلس فإنه يقوم بإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية و تسييرها و الإشراف عليها، مع مراعاة السلطات المخولة للجمعية العامة و في حدود السلطات التي تمنحها لأعضائه. و تمثل الشركة في علاقاتها مع الغير برئيس المجلس أو المدير العام¹⁵³.

ثانيا: الجمعية العامة

تتشكل الجمعية العامة الوحيدة لشركات تسيير المساهمات من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة حدد المرسوم التنفيذي 01 - 283 صلاحياتها، عند اختتام أعمالها ترسل لوائحها إلى رئيس مجلس مساهمات الدولة.

151- عبد الرزاق رزق الله، محمد جاهي، المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 46 وما يليها.

152- المادة 01/05 من الامر 04/01 المؤرخ في 20-08-2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج. ر. ج. ج، العدد 47، لسنة 2001، ص 11.

153- عبد الرزاق رزق الله، محمد جاهي، المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 46.

يتكون مجلس المديرين من عضو إلى 3 أعضاء من بينهم الرئيس يتم اختيار هؤلاء من بين أصحاب المهنة المحترفين، عندما يمارس شخص واحد مهام مجلس المديرين يأخذ صفة المدير العام الوحيد، يقرر مجلس مساهمات الدولة تشكيلة مجلس المديرين حسب مهام المؤسسة وطبيعتها وحجمها¹⁵⁴.

تتعقد الجمعية العامة بصفة عادية مرة واحدة على الأقل كل سنة، كما تعقد بصفة استثنائية كلما دعت الحاجة إلى ذلك، و يتم انعقادها بناء على استدعاء من رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد أو بناء على طلب من أحد أعضائها حسب الحالة.

أما فيما يخص الصلاحيات فإن الجمعية العامة مخولة بالفصل في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة باستثناء قرارات التسيير العادي.

الفرع الثاني: مهام شركات تسيير مساهمات الدولة

من الناحية العملية لا يكاد هنالك فرق بين الشركة القابضة و شركات تسيير مساهمات الدولة و بالتالي فإنها يشتركان في معظم المهام منها:

- تولى مهام استثمار حافظة الاسهم و المساهمات و القيم المنقولة الأخرى المحولة إليها و جعلها أكثر مردودية.
- تشجيع تنمية المجموعات الصناعية و التجارية و المالية التي تراقبها و لهذا الغرض يجب عليها أن تحدد و تطور استراتيجيات و سياسات الاستثمار وكذا أية سياسة لإعادة هيكلة المؤسسات و انتشارها نظرا لضغوط السوق.
- كذلك يمكن لشركات تسيير مساهمات الدولة أن تنظم طبقا للتشريع المعمول به جميع حركات رؤوس الأموال بين الشركات التجارية التابعة لها عندما تقتضي ذلك مصلحة الشركات التجارية التي تكون حافظته¹⁵⁵.

الفرع الثالث: الفرق بين شركات تسيير مساهمات الدولة و صناديق المساهمة والشركات القابضة

تبقى شركات مساهمات الدولة كوسيلة اختارها المشرع لتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، ال تختلف كتي ار عن الطرق السابقة التي تبناها، إذ يكمن الفرق بين صناديق المساهمة والشركات القابضة وشركات تسيير المساهمات في طريقة التسيير، حيث تسيير صناديق المساهمة والشركات القابضة بطريقة جماعية، في حين يمكن لشركات تسيير المساهمات أن تتم إدارتها من طرف مسؤول واحد يعرف بالمدير العام الوحيد، ولقد كان لها دورا تقنيا في تطبيق عملية الخوصصة، باعتبارها أحد الأجهزة المهمة والأساسية في تنفيذ برنامج الخوصصة¹⁵⁶.

154- شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 48.

155- عبد الرزاق رزق الله، محمد جاهمي، المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 48.

156- سامية العايب، آليات تسيير القطاع العام الاقتصادي بالجزائر في ظل نظام اقتصاد السوق، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 02، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2021، ص 130.

المطلب الرابع: المجمعات الصناعية

سعت الدول ومن بينها الجزائر من خلال تشريعاتها إلى وضع آليات تهدف من خلالها إلى تنظيم السوق وضبط الممارسات التي قد تخرج المنافسة عن مسارها الطبيعي و إذا كانت هذه العلاقات قد حكمتها القواعد العامة، لعدم وجود بيئة تنافسية حتى أواخر الثمانينات، فإن الحاجة إلى النصوص القانونية ذات العلاقة باتت تفرض نفسها بتوجه الجزائر نحو الاقتصاد الحر، الذي يقتضي تحرير النشاط الاقتصادي بإلغاء القيود على ممارسة النشاطين التجاري والصناعي¹⁵⁷، حيث قامت الحكومة الجزائرية بمجموعة من الإصلاحات ومن بينها حل شركات تسير المساهمات و استبدالها بالمجمعات الصناعية العمومية سنة 2014 بقرار من مجلس مساهمات الدولة، فبعد تفكير طويل تم الفصل في إعادة تنظيم القطاع العمومي التجاري الصناعي من قبل مجلس مساهمات الدولة في 2014، كذلك ضم مؤسسات تابعة لقطاعات أخرى لوزارة الصناعة و المناجم¹⁵⁸.

تتولى وزارة الصناعة و المناجم رئاسة الجمعية العامة للمجمعات الصناعية كما تضم في عضويتها وزير المالية، و يتم تسيير المجمعات الصناعية من طرف مجلس إدارة يتضمن ممثلين عن بنك توطين المجمع كما يمكن أم يضم في عضويته خبراء، يتولى رئاسة هذا المجلس مدير عام رئيسي يوقع على عقد نجاعة مع المجمع و أجره يتكون من شقين شق ثابت و شق متغير بحسب مدى تحقيق الاهداف المسطرة من قبل مجلس الادارة و المذكورة في عقد النجاعة ، كما يجب على المجمع أن يركز على مستوى الشركة الام نشاطات البحث و التطوير و عمليات الشراكة. 159، وسوف نتطرق في هذا المطلب إلى فرع أساسيين، الفرع الأول نتطرق إلى أهمية التجمعات الصناعية، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى تخفيف الأعباء التسييرية باعتماد استراتيجية المجمعات الصناعية الاقتصادية.

الفرع الأول: أهمية التجمعات الصناعية

و تظهر أهمية التجمعات الاقتصادية في كونها آلية لضمان الفاعلية الاقتصادية للمؤسسات الوطنية الناشئة منها، حيث تغني الدولة عن التدخل في المجال الاقتصادي، لما لهذه الآلية من مرونة واستقلالية خصوصا مع ما تفتضيه العولمة من انسحاب من المشهد الاقتصادي، وتلاشي الحدود السياسية في وجه التجارة الدولية، كما تعتبر التجمعات الاقتصادية وسيلة ذاتية لضبط المنافسة يمكن أن يلجأ إليها المتعاملون في السوق لمواجهة بعض الممارسات المقيدة للمنافسة، بدل رجوعهم للجهات التنظيمية في كل مرة يتطلب تدخلها من وقت، خاصة إذا تعلق الأمر بأمور اقتصادية، لها حلول عملية¹⁶⁰، هذا على الرغم من أهمية المجمعات الصناعية في المسائل الاقتصادية ألا أن المشرع الجزائري وبتفحص العديد من النصوص التي نظمها فيه المجمعات الصناعية منذ

157- سامية العايب، المرجع نفسه، ص 132.

158- <http://www.andi.dz/index.php/ar/presse/1161-creation-de-nouveaux-groupes-publics-pour-la-relance-du-secteur-industriel>

159 - <http://www.mdipi.gov.dz/?La-Gouvernance-des-Groupes>

160- سامية العايب، آليات تسيير القطاع العام الاقتصادي بالجزائر في ظل نظام اقتصاد السوق، مرجع سابق، ص 130.

سنة 1995، لم يعرف الجمعيات الصناعية وإنما اكتفى بتعدد آليات تشكيلها، وهذا وفقا لنص المادة 15 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة فإن مفهوم التجميع يتحدد وفقا لآليات التالية: " يتم التجميع في مفهوم هذا الأمر إذا:
1- اندمجت مؤسستان أو أكثر كانت متقلة من قبل.

2- حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل، أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عن طريق أخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول المؤسسة أو بموجب عقد أو بأي وسيلة أخرى.

3- أنشأت مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة اقتصادية مستقلة"¹⁶¹.

الفرع الثاني: تخفيف الأعباء التسييرية باعتماد استراتيجية الجمعيات الصناعية الاقتصادية.

عرف تنظيم القطاع الصناعي في الجزائر خال السداسي الأول من سنة 2015 توجهات جديدة، ترمي إلى تخفيف الأعباء التسييرية التي كان يفرضها تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية -مجلس مساهمات الدولة-، وهذا لصالح التسيير الاقتصادي من خلال اعتماد شكل الجمعيات الصناعية الكبرى التي تقوم على تجميع عدد من المؤسسات التي تنشط في نفس قطاع النشاط، إذ يرجع سبب اعتماد التنظيم الجديد إلى النتائج غير المرضية التي أفرزها التنظيم الاقتصادي للمؤسسات العمومية، حتى بعد تعديل الأمر 04-01 و على الرغم من أن مجلس مساهمات الدولة قد اتخذ منذ 2008 مجموعة من القرارات تقضي بتقسيم حافظة القطاع العمومي الصناعي والتجاري بين عديد الواز ارت، لتتولى كل وزارة تسيير شركات تسيير مساهمات الدولة التابعة لها ومتابعة المؤسسات العمومية الخاضعة لها، من خلال توليها رئاسة جمعيتها العامة، حيث وزعت ثمانية عشرة شركة تسيير مساهمات الدولة بين قطاعات النقل، الفلاحة والصناعة.

كل هذه الاسباب وغيرها ساعدت الجزائر على التوجه نحو الاصلاحات الاقتصادية الجديدة والتي تتمثل في:

- إعادة تنظيم الحقائق الوزارية واختصار القطاع الاقتصادي المنتج في وزارة الصناعة والمناجم، التي تضم بدورها عديد المديرية أهمها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

-ترقية الاستثمار والتنافسية الصناعية وترقية مصالح الدعم وتسيير مساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي، وترقية وتثمين الموارد النجمية.

- استعادة أهم المؤسسات العمومية الاقتصادية من وزارتي الفلاحة والنقل، ويتعلق الأمر بضم شركة تسيير مساهمات الدولة حبوب والمؤسسة الوطنية للبناء ومواد عتاد السكك الحديدية.

ومن أهم تطبيقات الاصلاحات الاقتصادية الجديدة للجزائر وهي، العمل بأسلوب الجمعيات الصناعية من خلال مصادقة مجلس مساهمات الدولة سنة 2015 على المخطط الجديد الذي تناول إعادة تنظيم القطاع العمومي الصناعي والتجاري والمتضمن الإنشاء التدريجي لـ 12 جمعيات كبرى انطلاقا من شركات تسيير مساهمات الدولة المقدره بـ 14 من أصل 30

161- المادة 51 من الأمر 03/03، المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 19-07-2003، الجريدة الرسمية عدد 25، الصادرة بتاريخ 20-07-2003.

وجدت منذ 2001، دون أن يؤثر ذلك في استمرارية العمل والنشاط المتبقي منها، ودون أن يتعدى المساس إلى مستخدميها والحقوق المهنية والاجتماعية المكتسبة .

وأخيرا يكمن دور هذه المجمعات الصناعية في، تحسين المردودية المالية للأموال المستثمر فيها وتكثيف النشاطات على المستوى الوطني، خاصة المبادرات الخاصة من خلال الطلب المتزايد للمناولة وتشجيع الاستثمار في الفرع المعني، كما يتعين على هذه المجمعات لعب دور "المحرك" في انفتاح المؤسسة الجزائرية على العالم وتوسيع سوقها ونشاطاتها على الصعيد الدولي في سياق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمومية والخاصة¹⁶².

162 - سامية العايب، آليات تسيير القطاع العام الاقتصادي بالجزائر في ظل نظام اقتصاد السوق، مرجع سابق، ص 134.

المحور الثالث
الخصوصية في القطاع العام الاقتصادي

تدخلت الدول في البلاد المتقدمة بشكل واسع في المجال الاقتصادي في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية من أجل إعادة البناء السريع لاقتصاداتها التي دمرتها الحرب، واتخذ هذا التدخل بشكل خاص تأمين المشروعات الاقتصادية الخاصة، أما في البلاد المستعمرة سابقا فقد اتسع نطاق تدخل الدولة في إدارة الاقتصاد الوطني خلال عقدي الستينات والسبعينات في العديد من الدول النامية بصفة عامة، ومن بينهم الجزائر، حيث ساد التصور التدخل للبلد منذ الاستقلال إلى غاية نهاية الثمانينات من خلال حجم التدخل العمومي الواسع في مختلف القطاعات الاقتصادية، حيث احتكرت الدولة مهام التعامل الاقتصادي بانفرادها بوظيفة التسيير المباشر للاقتصاد، إلى أن شهدت سنوات التسعينات أولى بدايات إنهاء الاحتكار العمومي وتحرير وظيفة المقاول على المبادرة الخاصة وفتح السوق أمام المبادرة الخاصة.

واتخذ الإصلاح الاقتصادي مسارات واتجاهات عديدة برز منها ما يعرف في الأدب الاقتصادي بالخصخصة أو التخصيص، وأصبحت الخصخصة منهجا وأسلوبا تعتمد عليه الكثير من الدول، وهذا من أجل التخلص من الحجم الزائد للقطاع العام، وتحقيق الكفاءة الاقتصادية بصفة عامة، والكفاءة الإنتاجية في وحدات القطاع الاقتصادي بصفة خاصة.

وفي الجزائر و أمام فشل السياسة الاقتصادية كان لزاما عليها تغييرها باتجاه آخر يصاحبه مجموعة من الإصلاحات.

و مصطلح الخصخصة ظهر للتعبير عن عملية تحويل بعض الوحدات الإنتاجية (على المستوى الوطني)، من نطاق القطاع العام إلى النطاق الخاص، من أبرزها الخصخصة والتخصيص والاستخصاص، و نزع الملكية العامة وغيرها، و لكن من أكثر هذه المصطلحات شيوعا استخدام تعبير الخصخصة، و لقد ظهرت تعريفات عديدة للخصخصة فيعرفها البعض " على أنها نقل ملكية مشروع من القطاع العام الى القطاع الخاص"163، وسنتناول في هذا المحور:

المبحث الأول: تعريف الخصخصة و نشأتها.

المبحث الثاني: متطلبات سياسة الخصخصة وتأثيراتها المختلفة.

المبحث الثالث: الخصخصة، تقنياتها، أساليبها ومشاكلها.

المبحث الرابع: تكريس الخصخصة في التشريع الجزائري.

المبحث الأول: تعريف الخصخصة و نشأتها.

لقد تعددت واختلفت مفاهيم الخصخصة وتعريفها إلى تعدد مجالات تنفيذ هذه الاستراتيجية، وإلى تعدد أساليبها، فيتسع أو يضيق بقدر شموله لهذه الأساليب و تلك المجالات، وسوف نتناول في هذا المبحث نشأة الخصخصة (المطلب الأول)، وتعريفها في المطلب الثاني (المطلب الثاني).

المطلب الأول: نشأة الخصخصة

دخل مصطلح الخصخصة القاموس أول مرة سنة 1983، خلال الحقبة التأشيرية ببريطانيا، وبدأت أعمال الخصخصة يبيع مشروعات عامة إلى القطاع الخاص، كالكهرباء والسكك الحديدية، والمياه، والنقل العام، وقد ترجم المصطلح إلى العربية بعدة مرادفات أهمها: الخصخصة، التخاصية، التخصيص، الفردية، وغيرها.

163- شياء مبارك، استراتيجية الخصخصة في المؤسسة الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية، العدد 26، سبتمبر 2016، ص 432.

تستحوذ عبارة الخصخصة أو التخصيص أو الخصخصة على اهتمام معظم دول العالم سواء كانت متقدمة أو نامية، وهي جميعها تسميات لمصطلح اقتصادي باللغة الانكليزية أو الفرنسية لكلمة Privatisation.

المطلب الثاني: تعريف الخصخصة

لا يوجد مفهوم دولي متفق عليه لكلمة الخصخصة، حيث يتفاوت مفهوم هذه الكلمة من مكان إلى آخر ومن دولة إلى أخرى، ولكن لو أردنا تعريف هذه الظاهرة التي أصبحت موضوعا رئيسيا يتم استخدامه في معظم الدول، فإنها فلسفة اقتصادية حديثة ذات استراتيجية، لتحويل عدد كبير من القطاعات الاقتصادية والخدمات الاجتماعية التي لا ترتبط بالسياسة العليا للدولة، من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

فالدولة يجب أن تهتم بالجانب الأمني والسياسي، والاجتماعي للبلاد، أما سائر الأمور الأخرى فيمكن تأمينها من قبل القطاع الخاص وذلك في إطار القوانين والأنظمة التي تضعها الدولة، وتنظم من خلالها عمل هذا القطاع¹⁶⁴، ونظرا لتعدد مفاهيم الخصخصة، تقسمهم إلى التعريف الاقتصادي للخصخصة (الفرع الأول)، والتعريف الفقهي للخصخصة (الفرع الثاني)، التعريف التشريعي للخصخصة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التعريف الاقتصادي للخصخصة

تعني الخصخصة أو التخصيص في التعبير الاقتصادي، سياسة نقل الملكية العامة أو إدارتها إلى القطاع الخاص، وبالتالي تتحول المؤسسات العامة المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص المملوك للأفراد سواء أكانوا وطنيين أو أجنب، وذلك لتقليص الاتفاق العام توفيراً لجهود الحكومة فيما هو أنفع للمجتمع وإيجاد مناخ تنافسي بين القطاعات الاقتصادية المختلفة من شأنه ترك أثر إيجابي على كمية وجودة الانتاج أو الخدمة العمومية.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للخصخصة.

وقد تعددت التعاريف والاجتهادات لمعنى الخصخصة، هناك من يشير إلى أنهال تعني "التحرر من القيود المتعلقة بالكفاءة في منشآت القطاع العام وتحويلها إلى حوافز للقطاع الخاص"، وهناك معنى متداول بشكل واسع نظريا لمعنى الخصخصة وهو «بيع أصول المشروعات التابعة للقطاع العام أو أسهمها إلى الافراد، سواء كان البيع كليا أو جزئيا»¹⁶⁵.

و يعرفها البعض على أنها "تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، إدارة أو إيجارا أو مشاركة أو بيعا وشراء في ما يتبع الدولة أو تنهض به أو تهمين عليه في قطاعات النشاط الاقتصادي المختلفة أو مجال الخدمات العامة"¹⁶⁶.

ومن كل ما تقدم من تعريفات للخصخصة، يمكن أن نستنتج أن الخصخصة تتمثل في زيادة الدور الذي يقوم به القطاع الخاص في ملكية و تشغيل وإدارة المؤسسات الاقتصادية في المجتمع، والغرض من ذلك الزيادة في انتاج هاته المؤسسات، التي تعود بالفائدة على المجتمع ككل.

164- فالخ أبو عامرية، الخصخصة وتأثيرها الاقتصادي، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص09.

165- جمال محمود الكردي، التنظيم القانوني للخصخصة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص11.

166- فالخ أبو عامرية، الخصخصة وتأثيرها الاقتصادي، مرجع سابق، ص15.

الفرع الثالث: تعريف الخصخصة في القانون الجزائري

لقد عرف المشرع الجزائري الخصخصة من خلال المادة الأولى الفقرة الثانية من الأمر 95-22 (تعني الخصخصة القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد:- إما تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها، أو كل رأسمالها أو جزء منه، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص- وإما في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفية تحويل التسيير و ممارسته وشروطه)¹⁶⁷، كما عرفها الأمر 04-01: (يقصد بالخصخصة كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى وتشمل هذه الملكية: أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية،- كل رأسمال المؤسسة أو جزء منه، تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة و/أو حصص اجتماعية أو اكتتاب لزيادة في الرأسمال، والأشخاص المعنويون الخاضعون للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة)¹⁶⁸.

و من جملة التعريفات السابقة للخصخصة نستخلص أن الخصخصة تتضمن عددا من العناصر الأساسية والتي تتمثل في:
أولاً: إن أهم عنصر في عملية الخصخصة، هو تغيير أسلوب تشغيل وإدارة المشروعات العامة، لتتفق مع مبادئ القطاع الخاص، والتي تتمثل في اتخاذ الربح أو الانتاجية كأساس لتقييم الأداء، واعتماد على الأسعار الاقتصادية في حساب المنافع والتكاليف، وتبني نظام الحوافز في تشغيل وإدارة الموارد.

ثانياً: نقل الملكية العامة أو إدارتها إلى القطاع الخاص، وبالتالي تتحول المؤسسات العامة المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص المملوك للأفراد سواء أكانوا وطنيين أو أجانب، وذلك لتقليص الانفاق العام توفيراً لجهود الحكومة فيما هو أنفع للمجتمع وإيجاد مناخ تنافسي بين القطاعات الاقتصادية المختلفة من شأنه ترك أثر إيجابي على كمية وجودة الانتاج أو الخدمة العمومية، وتتم عملية نقل الملكية بأكثر من أسلوب مثل بيع الشركات العامة إلى مستثمر أو عدد من المستثمرين، أو طرح أسهم هذه الشركات للبيع إلى الجمهور.

ثالثاً: الخصخصة لا تتمثل فقط في عملية نقل ملكية المؤسسة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وإنما تتضمن زيادة الدور الذي يوكل إلى القطاع الخاص من أجل تحقيق التنمية المحلية، من خلال الحوافز التي تقدم له، بحيث يستحوذ على العدد الأكبر من الاستثمار والعالة والنتاج على المستوى المحلي.

المبحث الثاني: متطلبات سياسة الخصخصة وتأثيراتها المختلفة

رغم أن تجربة عدد من البلدان قد أبرزت عددا من الأساليب لتطبيق الخصخصة كل حسب مفهوم هذه البلدان للخصخصة، وكما تناولنا سابقاً أن الخصخصة تعتبر جزء من برامج الإصلاح الاقتصادي والتحول إلى اقتصاد السوق، والانتقال للخصخصة يمكن أن يكون بصورة سريعة مثل جمهوريات البلطيق، ودولة ألبانيا، والطريقة الثانية بطريقة تدريجية كما هو الحال في تجربة الجزائر من الاستقلال إلى يومنا هذا.

167- القانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988، المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2، المؤرخة في 13 جانفي 1988، المعدل والمتمم.

168- أمر رقم 95-25 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، متعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 1995.

وبشكل عام يمكن إنجاز سياسة الخصخصة بعدة أساليب طبقا لمفهوم الخصخصة والاهداف المرجوة منها، فيمكن أن تتم نقل الملكية من القطاع العام التابع للدولة إلى القطاع الخاص عن طريق البيع المباشر للمستثمر، أو عن طريق طرح الاسهم للاكتتاب.

وأن نقل الملكية للقطاع الخاص أي الخصخصة لها مجموعة من المبادئ، و الدوافع العملية والاجراءات المصاحبة لها، بالإضافة إلى أن لها مجموعة من الآثار على الاستثمار، والعمالة، والكفاءة والانتاجية، وكل هذا سوف نتناوله لاحقا.

المطلب الأول: أهداف الخصخصة و مبادئها

تهدف الخصخصة إلى تحقيق مجموعة من المبادئ التي أنشئت من أجلها، فهي تسعى دائما للنهوض بالمؤسسات الاقتصادية إلى الأفضل، من خلال الحد من تمويل الانشطة الغير الاستراتيجية والتي لا تحقق ربح من ورائها، عكس ما كانت عليه من قبل المؤسسات الاقتصادية هدفها تحقيق المصلحة العامة، وسوف نتناول في هذا المطلب ثلاث فروع رئيسية، الفرع الأول تنطرق لأهم أهداف الخصخصة، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى دوافع الخصخصة، وفي الفرع الثالث والأخير نتناول المبادئ الاساسية للخصخصة.

الفرع الأول: أهداف الخصخصة

- 1-تخلص الدولة من تسيير وتمويل أنشطة غير استراتيجية
- 2-استقطاب رؤوس أموال جديدة للمستثمرين
- 3-ترقية المؤسسات في إطار التسيير الحديث، بإدخال التخصص وتقنية التسيير الحديث الفعال.
- 4-ضمان استمرارية أنشطة المؤسسات
- 5-دعم تنافسية المؤسسات
- 6-استقطاب التكنولوجيا الحديثة
- 7-فتح أسواق جديدة.
- 8-رفع التصدير خارج مجال المحروقات¹⁶⁹

أما الأهداف السياسية للخصخصة فهي تختلف من الدول المتقدمة عن الدول النامية، ففي الدول المتقدمة هدفها هو:

- تقليل حجم ودور الدولة في انتاج السلع والخدمات
- اضعاف نفوذ ودور نقابات العمال في القطاع العام
- توسيع دائرة امتلاك الأسهم وتشجيع ملكية العاملين
- الحصول على الكسب السياسي.

أما في الدول النامية فإن الهدف الاساسي من تطبيق برامج الخصخصة هو محاولة علاج الأزمة الاقتصادية من خلال برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي.

169- شاوش أسماء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 41.

عليه فان العديد من الدول النامية قد اضطرت تحت ضغط مؤسسات التمويل الدولية وبخاصة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لتبني برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي، وذلك من اجل علاج اللازمة الاقتصادية التي اجتاحت معظم تلك الدول في بداية الثمانينات.

وبرامج التكيف الهيكلي هذه عبارة عن حزمة سياسية اقتصادية قد تختلف بعض الشيء من دولة لأخرى ولكنها عادة تشمل:

- سحب الدعم الحكومي عن السلع و الخدمات و مؤسسات القطاع العام.
- تحرير أسعار السلع و الخدمات.
- تخفيض قيمة العملة الوطنية، وتخفيض قيمة الاتفاق الحكومي.
- تخفيض الرقابة على النقد الأجنبي، وتحرير أسعار الفائدة حتى تكون حقيقية.
- انهاء الحماية الغير جمركية التي تتمتع بها الصناعة المحلية واحكام الرقابة على الائتمان، وتشجيع القطاع الخاص، كخيار للتنمية الاقتصادية¹⁷⁰.

الفرع الثاني: المبادئ الأساسية للخصخصة

إن سير عمليات الخصخصة يخضع لثلاث مبادئ أساسيين:

أولاً: المحافظة على الصالح العام

إذ أن الخصخصة لا تقتصر فقط على مجرد تخ ول ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص بل الدوافع متعددة ولا تقتصر فقط على الحصول على أعلى سعر ممكن. فمن أهم انشغالات الدولة هي كيفية المحافظة على بقاء هاته المؤسسات واستمرارها وتولي أهمية خاصة للحفاظ على أكبر قدر من مناصب الشغل المتلائمة مع خصائص الكفاءة الاقتصادية ومردودية المؤسسة. إضافة إلى أن مصلحة الدولة تنصب كذلك على وضعية السوق الذي تنمو فيه المؤسسة لضمان السير الحسن لآليات السوق و اجتناب وضعيات الاحتكار.

ثانياً: شفافية مسار الخصخصة

حيث أن التنظيمات والقوانين السارية المفعول فيما يخص الخصخصة تتركز المبادئ التالية:

- الدعوة للمنافسة.
 - الإشهار القائم أساساً على عروض مناقصات.
 - التقويم المنجز من طرف خبراء من خارج إطار الإدارة.
- إن إجراءات التقييم وفرز العروض تتم بطريقة غير مركزية، حيث يشارك فيها متدخلون من خارج الإدارة مما يسمح بضمان الشفافية الكاملة، بالإضافة إلى أن جميع المتدخلين يجدون أنفسهم معنيين مباشرة في اتخاذ القرار¹⁷¹.

170 - فالخ أبو عامرية، الخصخصة وتأثيرها الاقتصادي، مرجع سابق، ص 20.

ثالثا: مبدأ التدرج و الانتقائية

الخصوصية من خلال هذا المبدأ تتم بطريقة تدريجية من خلال تقديم المؤسسات القابلة للخصوصية، ثم يتم إدراجها ضمن برامج الحكومة لكي تقدم بشكل مضبوط، و التدرج في إتمام عملية الخصخصة يفضي إلى نتائج إيجابية، وفي المقابل التسرع يؤدي إلى كثير من الفشل في تحقيق الهدف المعلن من الخصخصة؛ لذلك نجد أن بريطانيا التي يضرب بها المثل في تجربة الخصخصة كانت انتقائية و متدرجة، ولم تتعدّ عمليات الخصخصة أصابع اليد خلال حكومة المحافظين التي تبنت هذه السياسة في عهد رئيسة الوزراء مارجريت تاتشر، في الوقت الذي بيعت فيه كل المؤسسات العامة بلا حدود وفي أي وقت في دول الاتحاد السوفيتي السابق، وحسب تعبير أحد السياسيين في هذه البلاد فإن عمليات البيع والخصخصة كانت تتم كل ثلاث أو أربع ساعات. بينما نجد أن التجربة الصينية في الخصخصة كانت متدرجة و انتقائية في آن واحد¹⁷².

المطلب الثاني: الدوافع العملية للخصوصية والاجراءات المصاحبة لها

الفرع الاول: دوافع الخصخصة

هناك دافعان اساسيان للخصخصة، يعود الاول على التضخم المستمر للقطاع العام وصعوبة مواكبة مصروفاته المتنامية، بالإضافة الى بروز فئاعة دولية، خاصة بعد فشل الاشتراكية بأن ادارة الانشطة الاقتصادية تتطلب مهارات تجارية ومالية وادارية و فنية عالية توجه بين العملاء، وهي صفات يفتقر اليها القطاع العام، وسوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين.

اولا: خفض الاتفاق الحكومي

يعد الهدف من خفض الاتفاق العمومي أحد المتطلبات الأساسية لهيكلية الاقتصاد في المدى البعيد، وتنبع اهمية خفض الاتفاق الحكومي من أن معظم الدول النامية تعاني عجزا في ميزانها التجاري وفي ميزان المدفوعات، مما أدى الى تفاقم الديون الخارجية بوتيرة متزايدة، وفي مثل هذه الحالة، فان تبرير عملية الخصخصة بخفض الاتفاق الحكومي يعتبر مقبولا. كما أن الإيرادات العامة لهاته الدول منخفضة جدا مقارنة بحجم النفقات العامة، وهذا ما يؤدي إلى عجز الميزانية العامة، وبالتالي يجب على الدولة وضع أولوياتها بصورة صحيحة، من خلال الحد من النفقات الغير ضرورية أي الكالمية.

ثانيا: زيادة الكفاء الاقتصادية

يعتبر رفع الكفاءة الاقتصادية عن طريق خصخصة مؤسسات القطاع العام، الهدف الاساسي لبرامج الاصلاح، هذا وان الكفاءة الاقتصادية تتكون من الكفاءة الانتاجية وكفاءة عملية الخصخصة، وتتحقق كفاءة تخصيص المواد عندما تعكس الاسعار النسبية للمواد قيمتها الحقيقية أو قيمة الندرة لتلك الموارد أو قيمة الفرص البديلة لها، ويعتمد هدف الكفاءة الانتاجية على مقدرة المؤسسات على انتاج نفس الكمية بأدنى حد من التكاليف أو بإنتاج كمية أكبر من المنتج بنفس التكاليف، واستنادا إلى ذلك فإن الهدف من رفع الكفاءة الاقتصادية يعتمد على المكتسبات المتعلقة بالكفاءة الانتاجية¹⁷³.

171 - عبد العزيز صالح بن حبتور، إدارة عمليات الخصخصة وأثرها في اقتصاديات الوطن العربي، كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة عدن، 1991، ص11

172 - أنور بن عمية، طرق خصخصة المرافق العامة، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كمية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2019، ص9.

173- جبال محمود الكردي، التنظيم القانوني للخصخصة، مرجع سابق، ص11.

و يعتقدوا مؤيدو الخصخصة أن المؤسسات العامة تتميز بعدم كفاءة أكبر في عملياتها الداخلية إذا ما قورنت بالمؤسسات الخاصة، وذلك يرجع إلى عدة أسباب منها:

- أن المؤسسات العامة غالباً ما تكون محمية من المنافسة، مما يؤدي إلى استخدام المدخلات بصورة لا تؤدي إلى تحقيق الحد الأعلى من الإنتاج.

- أن المؤسسة العامة غالباً ما تتوصل على رأس المال بصورة مدعومة، مما يؤدي إلى استخدامه بصورة لا تعكس تكلفته الحقيقية.

- أن حافز الإدارة لتعظيم الربحية وتقليل التكلفة يكون ضعيفاً في حالة الملكية العامة، وذلك لأن البيروقراطية وغياب حملة الأسهم الذين يكون لديهم مصلحة في تعظيم الأرباح يقلل الضغط على الإدارة في السعي لتحقيق كفاءة الإدارة وتحقيق الحد الأعلى من الربحية.

- أن المؤسسات العامة لها أهداف اجتماعية غالباً ما تتضارب مع أهداف الكفاءة الاقتصادية، فملا في الغالب ما يتضخم هيكل المؤسسات العامة بهدف خلق فرص عمل.

وفي هذه الحالة فهي تساهم في إعادة توزيع الدخل بصورة أفضل وفي تحقيق مستوى أفضل من الرفاهية الاجتماعية، ولنفس الأسباب فإن المؤسسات العامة لا تعتمد الأسس التجارية في عملها بأن تقوم بتقديم الخدمة أو السلعة بأثمان لا تعكس تكاليفها الفعلية، كذلك المؤسسات العامة تعاني الروتين والبيروقراطية مما يكون السبب الحقيقي وراء كفاءتها¹⁷⁴.

الفرع الثاني: الاجراءات المصاحبة لعمية الخصخصة

لقد لجأت العديد من الحكومات إلى سياسة الخصخصة لإتاحة الفرصة للقطاع الخاص ليلعب دوراً في عملية الإنتاج ولقد سبق أن وضحنا أنّ نجاح الخصخصة في تحقيق أهدافها يرتبط ارتباطاً وثيقاً بتوفير بيئة اقتصادية متكاملة تسير مساراته، لذلك يتطلب النجاح بيئة اقتصادية ذات إجراءات فعالة، تتسم بالتالي:

- توفير المنافسة في الأسواق

- تصحيح إطار التضيق السائد

- تحرير الأسعار ومعدلات الفائدة

- تحرير التجارة الخارجية وتعديل سعر الصرف

- تحقيق التوازن الداخلي والخارجي

أولاً: المنافسة في الأسواق

174 - سلمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 45.

إنّ الخوصصة تعتمد على حقيقة مفادها أنّ مدراء المؤسسات في القطاع الخاص يحصلون على حوافز وامتيازات تختلف بصورة جوهرية عمّا يحصل عليه نظراءهم في القطاع العام ، الأمر الذي يدفعهم إلى تحقيق زيادة في الكفاءة وحسن في تخصيص الموارد.

كما أنّ ضعف المنافسة في السوق أو وجود الاحتكار يضعف من الفروق بين الحوافز و الامتيازات السائدة في القطاعين ولذلك فمن الضروري توفير الظروف اللازمة لجعل السوق تنافسيا.

ولذلك فإنّ تحقيق أعلى درجة ممكنة من المنافسة في السوق يتطلب رفع الحواجز المانعة والكابحة لدخول السوق وتقسيم المؤسسة العمامة كبيرة الحجم إلى مؤسسات أصغر حجما دون الإخلال بإمكانات كل منها في تحقيق الأرباح.

ثانيا: تصحيح إطار التضييق السائد

و الخطوة الأولى في هذا الاتجاه هو إعادة النظر في القوانين التي تحدّ من المنافسة أو تمنع من دخول الأسواق وتكييفها مع المتطلبات الحالية وتحديد مجال تدخل الدولة وحماية حقوق الملكية. أمّا الجانب الثاني من التضييق فهو تقديم مستلزمات الإنتاج للمؤسسات العامة بأسعار منخفضة.

ثالثا: تحرير الأسعار ومعدلات الفائدة

يمثل السعر الأداة الوحيدة عمليا لتحقيق التوازن الكفاء في السوق من خلال تفاعل قوى العرض والطلب، على أنّ تحرير أسعار الفائدة وحده لا يكفي لتحقيق كفاءة أفضل في تخصيص الموارد، إذ أنّ قدرة تشكيل الإنتاج من سلع و خدمات لا يمكن أن تتوافق مع احتياجات الطلب إلاّ في ظل أسعار حرّة تتحدد في الأسواق.

رابعا: تحرير التجارة و تعديل أسعار الصرف

يتأثر الاستثمار الخاص بمستويات الربحية والخطر التي تتأثر بدورها بحجم السوق والمنافسة وقدرات الاقتصاد المحلي على ذلك. لذا فإنّ الخوصصة تتأثر إلى حد بعيد بمستويات تحرير التجارة وأثرها على المنافسة الداخلية مما يستوجب التدرّج في هذا الاتجاه وبالإضافة إلى ذلك يمكن الاستعانة بسياسة سعر صرف حكيمة لزيادة القدرة التنافسية للاقتصاد المحلي، في هذا المجال فقد حقّقت العديد من الدول العربية أسعار صرفها تشجيعا للصادرات¹⁷⁵.

المطلب الثالث: الآثار المتوقعة لسياسات الخصخصة

حتما سيكون لتطبيق سياسة الخصخصة في أي قطاع أو منشأة من آثار ايجابية إذا أحسن التطبيق، ولا شك بأنّها ستؤدي إلى بروز بعض المشكلات الاجتماعية على مستوى العمالة الغير كفوءة والعمالة الزائدة عن حاجة المشروعات المخصصة، إلا أنّ هناك كثير من البلدان قد استطاعت تفادي مثل هذه السلبيات بخطوات مثل: إعادة تدريب العمالة وطرح أسهم للعمال في بعض الشركات أو تقديم مكافآت سخية لمن يترك الخدمة مبكرا وغيرها من حوافز تم تقديمها للعمال المستغنى عنهم في المراحل الجديدة، وسوف تتطرق في هذا المطلب إلى أهم التأثيرات المتوقعة لتطبيق سياسة الخصخصة على كل من الاستثمار، والكفاءة، والعمالة، والاسعار، وهذا كل عنصر في فرع مستقل.

175- Hocine Benissad, L'ajustement structurel, Objectifs et expériences, Algérie : Edition Alim, 1990, p 01.

الفرع الأول: أثر الخصخصة على الاستثمار

تعد برامج الخصخصة معركا أساسيا لجلب الاستثمارات الاجنبية والمحلية، وذلك عن طريق بيع أصول المشروعات المملوكة للدولة كليا أو جزئيا إلى القطاع الخاص.

في الدول النامية تلعب الخصخصة دورا هاما في جذب عدد كبير من المستثمرين الاجانب، أما للاستثمار المباشر أو الاستثمار الغير مباشر، وكلا النوعين له قواعده، فمثلا في الاستثمار المباشر يحق للمستثمرين بشراء المنشآت العامة في إطار الخصخصة عن طريق البيع لمستثمر استراتيجي، فيصبح هو المالك والمدير لها، أما في الاستثمار الغير مباشر، فيخضع المستثمر لقواعد وشروط المنشأة، مثلا شرط أن لا تتجاوز أسهم المستثمر نسبة معينة من أسهم الشركة إلا بموافقة الجمعية العمومية، وهذا من اجل اتاحة الفرصة لأكثر عدد من المستثمرين لشراء الاسهم في ادارة الشركات التي يتم تحويلها إلى القطاع الخاص¹⁷⁶.

الفرع الثاني: أثر الخصخصة على الكفاءة

من المفترض أن تؤدي الخصخصة إلى زيادة الكفاءة والانتاجية وتحسين استخدام المواد المتاحة، إلا أنه من الجدير ملاحظته والاعتماد عليه عند التطبيق، بأن زيادة الكفاءة والانتاجية لا تعتمد على حسن الادارة في المنشآت المخصصة فقط، بل على بيئة مجمل الاعمال في الدولة، من تنظيم البنيان الاقتصادي واكتمال بنية الاسواق ودرجة تدخل الحكومات في اتخاذ القرارات المنشأة واهمال ادارة وتنمية الموارد البشرية وغيرها من المعوقات.

لذا فإن زيادة الانتاجية في القطاع الخاص يمكن زيادتها إذا ما كان هناك مناخ يساعد على ذلك متمثل في سياسات مادية وتقنية جيدة، ومكافحة الفساد وغيرها من وسائل تؤدي في النهاية إلى وجود بنيان اقتصادي مؤهل للتجول الاقتصاد السوق¹⁷⁷.

الفرع الثالث: أثر الخصخصة على العمالة

وهذا من أخطر التأثيرات المتوقعة للخصخصة وما تأثيره من مشاكل اجتماعية اذا ما أعطت تأثيراتها السلبية على العمالة، بما سببته من عواقب سياسية داخلية خطيرة، لذا فإن معالجة قضايا العمالة في ظل الخصخصة يجب أن تأخذ قدرا كبيرا من الاهتمام من المسؤولين عن برامج الخصخصة¹⁷⁸.

وهناك العديد من البلدان التي اتبعت أسلوب الخصخصة قامت بالعديد من الوسائل لمعالجة هذه المشكلة وتفادي مخارطها، فمنها من اتبع أسلوب تخصيص نسبة من الاسهم العامة المخصصة لتباع على العاملين بها بأسعار منخفضة، ومنها من اتبع أسلوب توزيع المستندات على العاملين بالمنشآت، وهناك سياسة أخرى لحماية العمالة تمثلت في عدم الاستغناء عن العمال لفترة زمنية محددة مع السماح لهم بتكوين اتحادات خاصة بهم وتمكينهم من شراء أسهم الك المنشآت أو جزء منها¹⁷⁹.

الفرع الرابع: أثر الخصخصة على الاسعار

176 - فالخ أبو عامرية، الخصخصة وتأثيرها الاقتصادي، مرجع سابق، ص 23.
177 - مصطفى حسين المتوكل، الخصخصة خلق آفاق جديدة أمام القطاع الخاص، المركز الوطني للمعلومات، مجلة المعلومات، العدد الثاني، عدن، مارس 2001، ص 10.

178 - سليمان أبو صبحا وآخرون، الخصخصة والآثار الاجتماعية على إنسان الخليج، دار القراءة للنشر والتوزيع، دبي، 1996، ص 58.

179 - شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 41.

من المفترض أن تنخفض أسعار الاستهلاك سواء للسلع أو الخدمات بعد تطبيق الخصخصة، نتيجة للزيادة المتوقعة في المنافسة بين الشركات الخاصة التي تعمل في مجال الانتاج وتقديم الخدمات، إلا أنه يجب أن يتوافق هذا الأمر في الخصخصة مع مراعاة كل العوامل التي تؤدي إلى خفض الأسعار، مثل:

- حجم الانتاج و وفورات الحجم.
- مدى تحسن أسعار المواد الخام المستخدمة في الانتاج.
- مدى وجود تدخل حكومي أو قوانين تتحكم في الاسعار.
- مدى وجود فساد في أجهزة الحكومة أو في القطاع الخاص.
- مدى وجود شركات متعددة تنتج نفس السلعة أو الخدمة وبنفس المواصفات.
- مدى وجود تشريعات تمنع الاحتكار¹⁸⁰.

المبحث الثالث: الخصخصة، تقنياتها، أساليبها مشاكلها

تأخذ عملية الخصخصة أشكالاً وتقنيات مختلفة حسب الظروف الخاصة التي تمر بها الدولة المعنية، وحسب المرحلة التي قطعها في عملية إعادة الهيكلة، ومستوى المقاومة التي تبديها القوى المناهضة للخصخصة من هذه الإصلاحات. غالباً ما تتم عملية الخصخصة بأكثر من طريقة وليس فقط بأسلوب واحد، فالظروف والأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية ومتطلبات المرحلة التي تمر بها الدولة تستدعي أن تأخذ منها ما يناسبها، ثم تتطور وتأخذ الأشكال والأنماط الأخرى الأكثر فاعلية وتأثيراً لتحقيق الإصلاح الاقتصادي المنشود¹⁸¹. وعموماً فإن الإصلاح الاقتصادي المستهدف تحقيقه عن طريق الخصخصة يستدعي إدراك واقعي لمتطلبات كل أسلوب من أساليب الخصخصة، ومعرفة كاملة بإشكاليات كل اتجاه، مزاياه ومساوئه وهذا ما يستدعي منا تناول كل من تقنيات الخصخصة (المطلب الأول)، و (المطلب الثاني) العوامل المؤثرة على اختيار الخصخصة و (المطلب الثالث) والآخر مشاكل تطبيق عملية الخصخصة.

المطلب الأول: تقنيات الخصخصة

إن عملية إعادة هيكلة وبناء المؤسسات بغض تحسين هيكلها المالية والإدارية والفنية تمهيداً لفتحها للبيع ليست عملية هيمنة، وتتطلب جمع خبرات عديدة سواء من العاملين على إدارة هذه المؤسسات أو من هيئات البحث الاقتصادية والمالية، وتتطلب العملية إجراءات جزئية وقاسية لانتقال المؤسسات الحكومية من وضعها، وإعادة العمل فيها بشكل يجعلها قادرة على تلبية احتياجات المستهلكين، وكخوة أولى ينبغي إلغاء احتكار هذه الشركات والسماح للقطاع الخاص في تشكيل شركات منافسة

180 - فالخ أبو عامرية، الخصخصة وتأثيرها الاقتصادي، مرجع سابق، ص 23.

181 - جمال محمود الكردي، التنظيم القانوني للخصخصة، مرجع سابق، ص 11.

للشركات الحكومية، حيث ان المنافسة بين هذه الشركات، سيؤدي إلى تمكين الشركات الحكومية من الاسراع بعملية اعادة بنائها ورفع كفاءتها لتمكن من منافسة الشركات الاخرى، ويمكن تلخيص أساليب الخوصصة في ستة فروع رئيسية وهي.

الفرع الاول: طرح الاسهم في اكتاب عام

الفرع الثاني: طرح الاسهم في اكتاب خاص

الفرع الثالث: بيع أصول الشركة بالمزاد العلني

الفرع الرابع: ضخ استثمارات خاصة جديدة في الشركة

الفرع الخامس: شراء الادارة و/أو العاملين للشركة

الفرع السادس: عقود التأجير والادارة

الفرع الاول: طرح الاسهم في اكتاب عام

ويقصد بالطرح العام قيام الحكومة بطرح كل أو جزء من أسهم رأسال المنشأة للبيع للجمهور، من خلال سوق الاوراق المالية¹⁸²، ويعتبر هذا الاسلوب من توسيع نطاق الملكية وقاعدة المنافسة.

ويتم استخدام الطرح العام للأسهم بأسلوب الحصص التدريجية وفقاً للقدرة الاستيعابية لسوق الأوراق المالية، ويفضل دائماً أن يتم استخدام أسلوب القطعة قطعة حتى يتم طرح أسهم الكيكة أو المشروع بكاملها¹⁸³، وفي حالة قيام الحكومات ببيع نسبة من أسهمها في الشركة، فان النتيجة أن تصبح الشركة مختلطة (حكومية- خاص)، وقد يكون الغرض من هذا التصرف تنفيذ سياسة التحرير الاقتصادي أو الرغبة في الجانب الحكومي في الاحتفاظ بوجود لها في الشركة، أو بمثابة الخطوة الأولى نحو الخوصصة الكاملة له¹⁸⁴.

ولنجاح هذه الطريقة يتعين توافر الشروط التالية:

أولاً: أن تكون الشركة مستمرة ولها سجل أداء مالي معقول ومبشر في المستقبل.

ثانياً: أن يكون هناك قدر كبير ومتاح من المعلومات المالية والادارية عن الشركة، ويتم الافصاح عنه للمستثمرين.

ثالثاً: توافر قدر محسوس وملموس من السيولة النقدية في السوق المحلي لتمويل الشراء.

رابعاً: وجود سوق نشط للاسهم.

خامساً: عدم احتكار مستثمر أو مجموعة محددة من المستثمرين للمؤسسات العامة الخاضعة للخوصصة، وهذا بتوزيع رأسال المؤسسة على عدد كبير من الأسهم وتحديد عدد الأسهم المسموح بملكيته لشخص واحد¹⁸⁵.

الفرع الثاني: طرح الأسهم في اكتاب خاص

ويقصد بالطرح الخاص بيع أسهم المؤسسة أو جزء منها لمستثمر واحد أو مجموعة مختارة من المستثمرين، ويمكن التمييز بين أسلوبيين شائعين للطرح الخاص هما العطاءات والتفاوض المباشر.

182 - مصطفى حسين المتوكل، الخوصصة خلق آفاق جديدة أمام القطاع الخاص، المركز الوطني للمعلومات، مرجع سابق، ص 10.

183- محسن أحمد الحضيري، الخوصصة، مصر: مكتبة الأنجلو المصرية، 1993، ص 19.

184- فالخ أبو عامرية، الخوصصة وتأثيرها الاقتصادي، مرجع سابق، ص 23.

185- الدسوقي إيهاب، التخصيصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، دار النهضة العربية، مصر، 1991، ص 31.

وفي التحضير لمثل هذا الإجراء تقوم الدولة بالبحث عن مشترين ذوي سمعة مالية طيبة ، وربما تكون طبيعة أعمالهم تشابه طبيعة عمل المشروع الحكومي المراد بيعه ومن الممكن أن يتم البيع تدريجيا. إن هذا الأسلوب من الخوصصة يلائم المشاريع الحكومية ذات الأداء الضعيف والتي تحتاج إلى إدارة وتجربة من القطاع الخاص، خاصة إذا كان القطاع الخاص لا يتمتع بسوق متطور للأوراق المالية. معظم الدول التي في طريقها إلى اقتصاد السوق تفضل خصخصة مؤسساتها كبيرة الحجم باللجوء إلى مستثمر أو مجموعة من المستثمرين محدّدة سلفا، من ذوي القدرات التكنولوجية، التجارية، المالية، والتسييرية لما في ذلك من مزايا يمكن أن تستفيد بها المؤسسات، ومن بين هذه الامتيازات أنّ المؤسسة سوف تحوّل إلى مالكين يهتمهم تطوير هذه المؤسسة، هذا بالإضافة إلى العائد المالي الذي سوف يزود خزينة الدولة¹⁸⁶.

الفرع الثالث: بيع أصول الشركة بالمزاد العلني

وهنا تقوم الجهة المسؤولة ببيع الموجودات العينية (الأصول) بدلا من الأسهم المالية إلى القطاع الخاص، ومن الممكن أن يكون البيع في صفقة واحدة كمجموعة أو بيع لكل وحدة من الأصول لوحدها. وهناك حالات لا تكون فيها الخوصصة حسب هذا الأسلوب تعني بيعا للأصول بالمعنى الفني ، بل تكون بشكل تبرع بالموجودات من الحكومة إلى إحدى منشآت القطاع الخاص. وإذا بيعت الأصول فيمكن أن تباع على أسس العروض التنافسية للشراء أو بطريقة المزاد العلني أو بالتفاوض مع طرف محدّد سلفا¹⁸⁷ ، وفي الواقع يوجد العديد من صور بيع الأصول، ومن أهمها:

أولا: إذا كان المرغوب فيه خصخصة جزء من الشركة، فإنه يمكن التصرف في هذه الأصول مع بقاء الجز الرئيسي من الشركة مستمرا في نشاطه، وبالتالي فإن هذه الطريقة تكون مفيدة في حالة الرغبة في تقليص حجم الشركة. ثانيا: إذا كان الاتجاه هو بيع الشركة بالكامل، ولا يمكن تحقيق ذلك خلال استمرارها في ممارسة نشاطها الطبيعي (أي لا يمكن بيع أسهمها)، وقد تضطر الحكومة إلى حلها وتصفيتها، وبيع أصولها إلى المستثمرين من القطاع الخاص، الذين يقومون بدورهم بتكوين شركتهم الجديدة من خلال السيطرة على كل أو لعض الأنشطة التي كانت تمارسها الشركة الحكومية المنتهية. ثالثا: قد يكون من الممكن بيع الشركة وهي مازالت تمارس نشاطها، ولكن لأسباب مالية (كالضرائب مثلا)، أو أسباب قانونية، قد يكون بيع أصوله في مصلحة جميع الأطراف¹⁸⁸.

إن بيع الأصول لشخص معروف يحقق نفس مزايا البيع المباشر للأسهم له، كما أنه يمكن من التمتع بمزيد من المرونة، فقد يكون من المجدي بيع أصول منفردة بدلا من البيع الكامل للشركة، أو أن السماح ببيع الشركة المستمرة في نشاطها قد يقابله

186- Gliz AEK, Valeur de l'Entreprise et Méthode de Privatisation dans un Contexte de Transition vers l'Economie de Marché, Algérie ; Thèse de doctorat en Sciences Economiques ; Université d'Alger, février 2115, p 61.

187 - محسن أحمد الخضيري ، الخصخصة، مرجع سابق، ص19.

188 - فالج أبو عامرية، الخصخصة وتأثيرها الاقتصادي، مرجع سابق، ص 38-39.

صعوبات جسيمة في التطبيق العملي، مع ذلك يجب أن يبقى دائماً في الحسبان إن هذه الطريقة قد تخلق التزامات متبقية على الحكومات بعد البيع¹⁸⁹.

الفرع الرابع: ضخ استثمارات خاصة جديدة في الشركة

قد لا ترغب الحكومات في إضافة المزيد من رأسمال إلى الشركة التي تملكها، وغالبا ما يحدث ذلك بسبب رغبتها في التوسع أو التحديث لعملياتها، ويتم ذلك من خلال فتح باب المساهمة في رأسمال الشركة للقطاع الخاص. ويلاحظ في هذه الطريقة للخصخصة أن الحكومات لا تتصرف في ملكيتها الحالية للشركة، بل تزيد من الملكية الخاصة في الشركة وهذا يؤدي إلى التخفيف من مركز ملكيتها، وتولد تركيبة ملكية مشتركة بينها وبين القطاع الخاص، وتسمى في هذه الحالة شركة مشتركة.

وتجدر الإشارة إلى هذا النوع من الخصخصة لا يصاحبه دائما زيادة في رأسمال الشركة، حيث ينخفض رأسمال الشركة أولا لامتناس الحسائر إذا كانت موجودة، ثم يلي ذلك زيادة الملكية الجديدة، والنتيجة الطبيعية هي أنه قد لا توجد زيادة ملموسة في رأسمال الشركة¹⁹⁰.

الفرع الخامس: شراء الادارة وأو العاملين للشركة

يمثل العاملون في المشروعات إحدى قوى المعارضة الطبيعية لعملية الخصخصة لما تمثله لهم من احتمالات ومخاطر فقدان وظائفهم، ومن ثم يتم البيع للعاملين بهدف زيادة إحساسهم بالأمن ولتقليل مقاومتهم ورفضهم لعملية الخصخصة¹⁹¹. ويقصد بشراء الادارة للشركة قيام مجموعة صغيرة من المديرين بالسيطرة والتحكم في رأسمال الشركة، كما أنه يمكن تصميم عملية مشابهة من خلالها يحقق العاملون أو الادارة مع العاملين نفس السيطرة السابقة، ويفرق بين العملية السابقة وبين اتمام عملية الشراء من خلال الاقتراض من المصارف، حيث يحصل المشترون (الادارة أو العمال) على ائتمان مصرفي لتمويل حصولهم على الشركة، ويقدمون أصول الشركة كضمان لهذا التمويل، ونشير إلى أنه من النادر حدوث الخصخصة في الدول النامية بهذه الطريقة، ولكنها شائعة في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تتحول الشركات المساهمة إلى شركات خاص¹⁹².

الفرع السادس: عقود التأجير والادارة

عن طريق هذا الأسلوب تتاح قدرات هائلة لتطوير القطاع العام بوسائل متأتية من القطاع الخاص وهذا بدون أن تتخلى الدولة عن الملكية العامة. ووفقا لهذا الأسلوب تقوم الدولة بإبرام إما عقود إيجار أو عقود تسيير مع المتعاملين الخواص تبعا لأسس القطاع الخاص، وهاتين الطريقتين هما الأكثر شيوعا في هذا الأسلوب. وفيه تتعاقد الجهة المسؤولة مع متعاملين خواص مقابل مبلغ نقدي وفقا لشروط معينة تحددها الدولة كآجال العقد، المقابل المالي للعقد، بالإضافة إلى تحديد المسؤوليات التي تقع على عاتق الطرفين.

189 - أحمد ماهر، دليل المدير في الخصخصة، مركز التنمية الادارية، جامعة الاسكندرية، مصر، 1998، ص 152 وما يليها.

190 - أحمد صقر عاشور، التحول إلى القطاع الخاص، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، 1996، ص 166.

191 - محسن أحمد الحضيري، الخصخصة، مرجع سابق، ص 19.

192 - فالخ أبو عامرية، الخصخصة وتأثيرها الاقتصادي، مرجع سابق، ص 38-39.

يقوم المؤجر بتقديم آلات ومعدات إلى المستأجر الذي له حق تشغيلها واستخدامها مقابل دفعات دورية (سنوية مثلا) يقوم بدفعها للمؤجر ، وفي هذه الحالة إذا استخدم الإستهجار المالي كنوع من أنواع الخوصصة فإن الحكومة تقوم بتأجير المشروع العام الذي تملكه إلى مستأجر في القطاع الخاص ، يقوم بتشغيله مقابل دفعات سنوية إلى الحكومة المؤجرة ، بغض النظر عن مستوى الأرباح التي يحققها المستأجر الذي يتحمل المخاطر التشغيلية . كما أنه مسؤول عن إصلاح الهياكل أو المحل والمحافظة عليه.

وفي معظم حالات الخوصصة التي تتم عن طريق الاستئجار المالي نجد أن المستأجر يقوم بدفع نفقات الصيانة والإهلاك وضرية الدخل، مما يوجب على المستأجر التشغيل الأمثل للمشروع الحكومي وذلك تجنباً لمخاطر الهياكل أو المحل والمحافظة عليه¹⁹³.

وفي معظم حالات الخوصصة التي تتم عن طريق الاستئجار المالي نجد أن المستأجر يقوم بدفع نفقات الصيانة والامتلاك وضرية الدخل، مما يوجب على المستأجر التشغيل الأمثل للمشروع الحكومي وذلك تجنباً لمخاطر الإخفاق المالي للمستأجر ، ومن الجدير بالذكر أن المستأجر يقوم عادة باستئجار القوة العاملة في المشروع الحكومي، مع توفر قابلية إدماجها ضمن القوة العاملة للمستأجر نفسه، ولكن تبقى مسألة القوة العاملة هذه مسألة اختيارية¹⁹⁴.

أما بالنسبة للقطاع العام، فإن عقود الإيجار تعتبر من بين الأساليب المفضلة وهذا للأسباب التالية:

- بقاء الدولة مالكة للأصول مع احتمال زيادة قيمة هذه الأخيرة نظراً لتحسين التسيير.
- حصول الدولة على عائد مرتفع وثابت إلى حد كبير من بعضها.
- ث و فر على الدولة تكاليف تسيير هاته المؤسسة.
- خضوع هذه المنشآت لرقابة الدولة.
- ويمكن أن يتم التأجير بثلاثة طرق.
- 1- **الطريقة الأولى: التأجير بالمشاركة**، أي قيام مؤسسات القطاع الخاص بتأجير خطوط إنتاج المؤسسة العامة مقابل حصة من الربح متفق عليها مقدماً.
- 2- **الطريقة الثانية: التأجير مع إمكانية التملك**، حيث تقوم المؤسسة الخاصة بتأجير بعض الآلات والمعدات و سيارات شركة المؤسسة العامة و استخدامها لديها مع توقيع عقد ينص على إمكانية نقل ملكية هذه الآلات والمعدات والسيارات المؤجرة إلى ملكية مؤسسة القطاع الخاص في نهاية مدة التعاقد مقابل دفع مبلغ معين.
- 3- **الطريقة الثالثة: التأجير المفتوح**، وهي طريقة بسيطة حرة تقوم على حرية الدخول والخروج في علاقات تعاقدية تأجيريته وفقاً لرغبة وحاجة الطرفين وهناك أنواع مختلفة من التأجير في نطاق عملية الخوصصة.

193 - الدسوقي إيهاب، التخصيصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، مرجع سابق، ص 31 وما يليها.

194 - أحمد ماهر، دليل المدير في الخوصصة، مرجع سابق، ص 152 وما يليها.

التأجير الموسمي: ويرتبط بموسم معين (- صيف، خريف، شتاء، ربيع) يتم من خلاله إنتاج أو تسويق السلع والخدمات، ويمكن أن يتم هذا التأجير بشكل تعاقدى ودوري متكرر أو بشكل منفصل غير متكرر.

تأجير عمليات معينة إنتاجية أو تسويقية: حيث يمكن تأجير ساعات عمل آلات معينة أو تأجير جانب من - فروع البيع ومنافذ التوزيع¹⁹⁵.

تأجير المشروع بالكامل: حيث كثيرا ما تحتاج مؤسسات القطاع الخاص الكبرى إلى مورد معين للقيام بتوريد أحد- مك وناات أو مستلزمات الإنتاج التي يتعين أن تصنع بطريقة معينة وسرية ، ومن ثم لضمان استمرار وانتظام الحصول على هذه المستلزمات وعدم تسرب أسرارها إلى المنافسين، تقوم المؤسسة باستئجار مؤسسة أو شركة قطاع عام بالكامل وتخضعها لإشرافها لمدة طويلة من الزمن قد تصل إلى عشر سنوات.

وتعتبر عقود الإدارة من طرق الخصخصة الآخذة في النمو، وذلك بسبب مزايا عديدة أهمها:
-التوفير في تكاليف أداء الخدمة.

-التغلب على مشكلة عدم مرونة العمالة الحكومية مع التغيرات في طبيعة العمل وظروفه¹⁹⁶.

المطلب الثاني: العوامل المؤثرة على اختيار الخصخصة

يرتبط اختيار أسلوب الخصخصة مباشرة بالهدف المنشود من الخصخصة أ ولا ثم بحالة المؤسسة إن اقتضى الأمر، فإذا كان الهدف من الخصخصة هو تحقيق أعلى المداخل فهنا حينذا لو اتبع أسلوب البيع بالمناقصات عوضا عن طريقة التفاوض مع مستثمر وحيد (الطرح الخاص).

أما طريقة الكوبونات أو البيع للأجراء فهي طريقة مجتذة إذا كان الهدف من الخصخصة هو سياسي، إذا كان الهدف مثلا هو الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة فيجب استبعاد طريقة الطرح العام التي تسمح بتوسيع نطاق الملكية وبالتالي تشجع المشاركة الجماهيرية، ومنه تمتع طريقة البيع للأجراء التي يصعب من خلالها مراقبة المؤسسة ونقل التكنولوجيا. والمبررات الرئيسة لهذه العملية(الخصخصة) تختلف من دولة لأخرى تبعاً لاختلاف نظمها السياسية وفلسفتها الاقتصادية وتوجهاتها المستقبلية.

و بالإمكان اجمال العوامل المؤثرة على اختيار الخصخصة على النحو الآتي:

- الاداء الكفو للمشروعات عبر رفع مستوى استخدام الموارد البشرية والمادية وزيادة الانتاج والانتاجية وصولاً لتلبية متطلبات الجمهور كماً ونوعاً.
- تخفيف الكثير من الاعباء عن كاهل الدولة لجعلها تتفرغ لأدوار اساسية اخرى يفترض ان تركز عليها عبر ترشيق هيكلها الاداري وذلك بانسحابها من اغلب الانشطة ذات الطبيعة التجارية والاقتصادية وتركها للقطاع الخاص.

195 - أحمد صقر عاشور، التحول إلى القطاع الخاص، مرجع سابق، ص 166

196 - محسن أحمد الحضيري ، الخصخصة، مرجع سابق، ص 19.

- الارتقاء بالجودة والمواصفات عبر ايجاد مناخ تنافسي بين القطاعات والوحدات الاقتصادية سواء أكان داخل القطاع الواحد او بين القطاع الخاص والقطاع العام في بعض الفعاليات الانتاجية.
- بناء على ما جاء أعلاه يتوفر مناخ مناسب لزيادة حجم الاستثمارات الفردية والجماعية مما يوفر رؤوس اموال لازمة لمتطلبات توسع الدولة في انشطة ومشاريع جديدة لا يستطيع القطاع الخاص القيام بها بمفرده.
- عملية الخصخصة تعد مقدمة للتوجه نحو اقتصاد السوق والحد من احتكار القطاع العام وتشجيع رؤوس الاموال الوطنية للاستثمار¹⁹⁷.

ويوضح الجدول التالي العوامل المؤثرة على اختيار أسلوب الخصخصة المناسب¹⁹⁸ حسب الدكتورة جيهان محمد الحفناوي، جيهان محمد الحفناوي، تجربة مصر و الدول الرائدة في مجال الخصخصة، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص16.

العوامل المؤثرة على اختيار أسلوب الخصخصة	أسلوب الخصخصة المناسب لها
سوق رأس المال	-إذا كان ضعيفا، يناسبه أسلوب مقايضة الديون بأسهم في المشروعات العامة -إذا كان نشيط يناسبه أسلوب الطرح العام للأسهم
حجم المشروع (المؤسسة)	-كان كبير يناسبه أسلوب طرح عام للأسهم -إذا كان صغيرا يناسبه طرح خاص للأسهم محلي أو خارجي
مدى نجاح المشروع	-إذا كان متعثرا فمن الأفضل بيع الأصول وتصفية المشروع -إذا كان هناك توقعات مستقبلية بنجاحه فيناسبه طرح خاص للأسهم
نوعية نشاط المؤسسة	- إذا كان عاديا، ينتج منتج غذائي مثلا، فيمكن أن يناسبه البيع الكلي. -كان مهما مثل مشروع سياحي كبير فيناسبه أسلوب البيع الجزئي. -أما إذا كان المنتج استراتيجي، فيجب عدم البيع
القدرة التمويلية وقوة النقابات	-إذا كان عاليا يناسبه البيع للعاملين -إذا كان ضعيفا يناسبه إحدى طرق الطرح العام للأسهم أو مقايضة الديون -بأسهم المشروعات العامة أو عقود الإيجار
درجة التطور الإداري و التكنولوجي	-إذا كان متعثرا فيناسبه أسلوب المشروعات الحكومية المشتركة مع القطاع الخاص و يفضل التمويل الأجنبي أو عقود الإيجار أو التسيير -أما إذا كان متطورا فيناسبه أسلوب طرح عام للأسهم
البيئة	-إذا كانت مؤهلة للمرحلة القادمة يمكن بسهولة اختيار أي طريقة من الطرق. -السابق ذكرها للخصخصة، بحيث تتوافق بالظروف المحيطة بالمشروع. -أما إذا كانت غير مؤهلة فيناسبها الخصخصة التدريجية بعد إعادة تنظيم وتقسيم المشروعات.

197 - كريم عيسى حسان، الخصخصة واصلاح النظام الضريبي في العراق، العدد:01، مجلة جامعة بابل، العراق، 2021، ص262.

198 - جيهان محمد الحفناوي، جيهان محمد الحفناوي، تجربة مصر و الدول الرائدة في مجال الخصخصة، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص16.

المطلب الثالث: مشاكل تطبيق عملية الخصخصة

إنّ تطبيق برنامج الخصخصة يعترضه وينبج منه في نفس الوقت مشاكل وسلبيات تختلف حدّتها في حالة تطبيق البرنامج في دول نامية عمّا هو الحال في تطبيقها في الدول المتقدمة، وذلك لأسباب عديدة، ولكن النواحي السلبية تبرز بنسبة أكبر في الدول النامية و تتنوع هذه المشاكل سواء كانت اقتصادية(الفرع الأول) أم اجتماعية(الفرع الثاني) أم سياسية(الفرع الثالث)، وسوف نتناول هاته العناصر بشيء من التفصيل.

الفرع الأول: المشاكل الاقتصادية

هناك عدة مشاكل اقتصادية سببها الخصخصة، والتي تتمثل في عدم كفاية سوق الأوراق المالية، وهناك مشاكل أخرى كذلك تتعلق ببيئة النشاط الاقتصادي، وهذا ما سوف نتعرض له لاحقا.

أولا: عدم كفاية سوق الأوراق المالية

يعتبر توافر سوق نشطة للأوراق المالية أحد العوامل الجوهرية لنجاح عملية الخصخصة، وذلك للمتكمين من بيع المنشآت العامة عن طريق الطرح العام للاسهم والوصول إلى المشتريين الذين يملكون رأسال الكافي لشراء تلك المؤسسات. وتجدر الاشارة إلى أن معظم قصص النجاح في مجال التخصيص قد جاءت من دول اقتصاد السوق أو تلك التي كانت في مرحلة التحول إلى اقتصاديات السوق¹⁹⁹.

لذلك يجب العمل على تنمية وتطوير أسواق لا وراق المالية، ويجب الالتجاء إلى الطرق الاخرى لعملية التخصيص مثل التأجير والتعاقد على إدارة المؤسسات المملوكة للدولة خاصة في بداية عملية التخصيص، وفي الدول التي لا تتبع بسوق نشطة للأوراق المالية، ويمكن للبنوك أنت تقوم بدور محوري في بداية عملية التخصيص وذلك من خلال:

- 1- تخصيص موارد جديدة توجه لعملية التخصيص.
- 2- المساعدة في عملية تقييم الاصول للمؤسسات التي سيجري تخصيصها.
- 3- المساعدة في إعادة هيكلة الديون المستحقة على الشركات المحولة من قبل البنوك²⁰⁰.

ثانيا: مشاكل أخرى كذلك تتعلق ببيئة النشاط الاقتصادي

قد تواجه عملية التخصيص تحديات أخرى تتعلق ببيئة النشاط الاقتصادي في بعض الدول مثلما حدث في مصر حيث واجهت تلك العملية في بدايتها الصعوبات التالية:

- 1- تعدد القوانين التي تحكم شركات قطاع الاعمال العام نحو 15 قانونا.
- 2- عدم وجود تشريع كامل ومدروس جيدا يعالج كافة قضايا التخصيص.
- 3- ضخامة المديونيات المتراكمة على بعض الشركات الأمر الذي جعل تقييمها بالسلب.
- 4- عدم وصول كثير من البنوك إلى معايير لجنة بازل الدولية في مجال كفاية رأس المال، وعدم إيداع البنوك مرونة في مجال معالجة مديونية الشركات المزمع تخصيصها²⁰¹.

199 - محسن أحمد الخضيري ، الخصخصة، مرجع سابق، ص 41 وما يليها.

200 - كريم عيسى حسان، الخصخصة واصلاح النظام الضريبي في العراق، مرجع سابق، ص 262.

ثالثا: مشاكل المحاسبة و التقييم

- والتي تتمثل في مجموعة من المشاكل والعوائق التي تحيل دون تحقيق خصخصة ناجحة، ومنها:
- 1- قصور وظيفة المراجعة في مجال التقييم، وعدم وجود معايير دولية للتمين.
 - 2- نقص المعلومات المحاسبية في بعض المشاريع لدرجة يستحيل معها اعداد ميزانيات عمومية تجارية، وقوائم دخل تقدم للمهتمين بشرائها.
 - 3- ضالة العلاقة بين القيمة الدفترية للأصول وقيمة المؤسسة بوصفها مشروعا مستمرا، وسعر بيعها.
 - 4- صعوبة تقييم أصول لم يسبق تقييمها من قبل خاصة الاصول غير المادية، كالشهرة التجارية.
 - 5- قد يؤدي تقدير المشروعات وبيعها بأسعار منخفضة إلى اتهام المسؤولين بالتفريط بالمصلحة الوطنية، كما أن المبالغة في تحديد أسعار البيع قد يؤدي إلى عزوف المستثمرين عن الشراء²⁰².

الفرع الثاني: المشاكل الاجتماعية

ومن العراقيل التي تعاني منها كذلك الخصخصة المشاكل الاجتماعية والتي تتمثل في البطالة المترتبة على الاستغناء عن بعض العاملين في المؤسسات التي يجري خصصتها، و يعتبر الخوف من فقد الوظائف و البطالة من الأسباب التي تخلق الحواجز في مواجهة نقل الملكية العامة للقطاع الخاص، حيث تميل مشروعات القطاع العام إلى تكديس عاملين أكثر مما ينبغي، ويرى رؤساء الهيئات أو الإدارات في أغلب الأحوال أن مهمتهم هي توفير العمالة بدلا من تقديم الخدمة المعنية بأكثر الوسائل فعالية بالنسبة للتكاليف.

حيث تثير عملية التخصيص قضية التخلص من فائض العمالة بالقطاع العام وهي ما تشكل إحدى العقبات الرئيسية أما نجاح برنامج التخصيص خاصة وأن التكاليف الفورية للتخصيص تظهر في مشكلتي البطالة وارتفاع الاسعار²⁰³، لذلك عندما يقترح التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص فإن الخوف من خلق البطالة قصيرة المدى يمكن أن يشكل حاجزا سياسيا هاما، لذلك فإنه من المهم إيجاد وسائل فنية لمعالجة هذه المشكلة ولكن المزايا والمنافع المترتبة على برامج الإصلاح الاقتصادي التي تشكل الخصخصة أحد مكوناتها لا تظهر إلا في الاجل الطويل²⁰⁴.

الفرع الثالث: المشاكل السياسية

- بالإضافة للمشكلات المذكورة سابقا، هناك كذلك مشكلات سياسية تواجه عملية التخصيص، والتي تتمثل في:
- 1- معارضة المثقفين وبعض أطراف المجتمع لعملية التخصيص، على أساس أنها ضد الفقراء والطبقة المعوزة في المجتمع، وأنها تشجع على ظهور الطبقة في المجتمع أي غياب الطبقة المتوسطة في المجتمع، فالفقير في ظل سياسة الخصخصة يزداد فقرا، والغني يزداد غنا.

201 - محسن أحمد الحضيري، الخصخصة، مرجع سابق، ص 19.

202 - فالخ أبو عامرية، الخصخصة وتأثيرها الاقتصادي، مرجع سابق، ص 193.

203 - عامر دياب التميمي، التنمية والتخصيص والمعوقات، مجلة العربي، العدد 32، بدون بلد النشر، ماي 1990، ص 83.

204 - جيهان محمد الحفاوي، جيهان محمد الحفاوي، تجربة مصر و الدول الرائدة في مجال الخصخصة، مرجع سابق، ص 16 وما يليها.

- 2- المخاطر التي قد تنجم عن تهديد مراكز وامتيازات القائمين على إدارة المشروعات العامة وكشف الممارسات الاقتصادية أما الرأي العام، حيث لا تميل الكوادر السياسية في الدول النامية إلى سياسية التخصيص نظرا لشعورها بالعجز عن المنافسة في اقتصاد يسيطر عليه القطاع الخاص²⁰⁵.
- 3- إنّ القائمين في السلطة لا يتمون إلى فكر واحد، منهم من يريد السير في طريق التحرير الاقتصادي دون تردد ودون التفتت إلى الوراء، ومنهم من هم على نقيض ذلك وعندهم أنّ بقاء الأشياء على ما هي عليه خير من التغيير الذي لا تؤمن نتائجها، يتمسكون بالنظام الاقتصادي الموروث ويشككون في سلامة التحول الاقتصادي الحر، ينظرون إلى الربح على أنه نوع من الاستغلال أو السرقة، وإلى التجارة على أنها مضاربة مرذولة أو نشاط طفيلي وإلى القطاع العام على أنه ركيزة التنمية، وإلى العمال والفلاحين على أنّ لهم حقوقا تزيد عن حقوق سائر المواطنين، وإلى المالك على أنه يشغل المستأجر إلخ... من المفاهيم الخاطئة²⁰⁶.

المبحث الرابع: تكريس الخصخصة في التشريع الجزائري

يعتبر موضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية من أبرز المواضيع القانونية التي اهتم بها المشرع الجزائري حيث أنها تهتم على مجموع من المزايا والعيوب، ففي ظل أمر 22-95 كما أن لها مجموعة من المظاهر التي تلعب دورا أساسيا في مجال التنمية الاقتصادية والقطاع العام الاقتصادي.

و تظهر بوادر الاتجاه نحو خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية بصدر قانون 07/88 المؤرخ في جانفي 1988 الذي يدعو إلى استقلالية المؤسسات العمومية، حيث يتحرر تسيير المؤسسات من وصاية الدولة، وهنا يعتبر نوعا من خصوصية التسيير، ووفقا لنفس القانون فإن ممتلكات المؤسسة العمومية تصبح قابلة للبيع، الحجز والتحويل حسب القواعد التجارية.

أما الحديث صراحة عن عملية الخصخصة فقد تمّ من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 1994 والذي يسمح للمؤسسات العمومية ببيع أصولها وفتح رأسالها للمساهمين الخواص، وهذا ما يسمى بالخصخصة الجزئية²⁰⁷.

يلي ذلك ظهور الأمر 22-95 والذي خصّ جميع أنواع الخصخصة كلية وجزئية، وهو متكوّن من 57 مادة و 10 عناوين.

وعلى ضوء عمليات الخصخصة الجزئية المشروع فيها سنة 1996 ودراسة تجارب خصوصية بعض البلدان وكذا تطوّر الإطار القانوني الخاص بتسيير رؤوس الأموال التجارية تجلّت ضرورة وفائدة اللجوء إلى تعديل الأمر 22-95 المؤرخ في 1995/08/26 والمتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ولتعذر تنفيذ عمليات بسبب التناقضات العديدة التي احتواها هذا الأمر تقرر تعديله سنة 1997 بمقتضى الأمر 97 - 12، لكن التعديلات ترقى للمستوى المطلوب، تمت إعادة تنظيم عمليات الخصخصة من جديد

205 - أحمد صقر عاشور، التحول إلى القطاع الخاص، مرجع سابق، ص 166.

206 - سعيد النجار، "الإصلاح الاقتصادي والمفاهيم الخاطئة"، سلسلة رسائل النداء، بدون بلد النشر، أكتوبر 1992، ص 6.

207- طيبي حسين، التونسي فائزة، واقع الخصخصة في الجزائر، العدد 07، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الاغواط، 2018، ص 140 وما يليها.

- بموجب الأمر 01-04، الذي استغنى عن خوصصة التسيير، وقد تم تبني الخوصصة في الجزائر باعتبارها أداة اقتصادية لإعادة الهيكلة كونها عقد استثمار يسمح ب:
- تخلص الدولة من تسيير وتمويل أنشطة غير إستراتيجية.
 - استقطاب رؤوس أموال جديدة للمستثمرين.
 - ترقية المؤسسات في إطار التسيير الحديث، بإدخال التخصص وتقنية التسيير الحديث الفعال.
 - ضمان استمرارية أنشطة المؤسسات.
 - دعم تنافسية المؤسسات.
 - استقطاب التكنولوجيا الحديثة.
 - فتح أسواق جديدة.
 - رفع التصدير خارج مجال المحروقات²⁰⁸.

في هذا المبحث سنتطرق إلى كل ما يتعلق بالنصوص القانونية المنظمة لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، ونقسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب أساسية، المطلب الأول خوصصة المؤسسة العمومية في ظل الأمر 95-22، وهو يحتوي على فرعين، الفرع الأول مظاهر خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية في ظل الأمر 95-22، الفرع الثاني مزايا وعيوب خوصصة - خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 95-22، أما المطلب الثاني فهو خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 01-04 المعدل والمتمم وتحتوي على فرعين، الفرع الأول مظاهر خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 01-04 المعدل والمتمم، والفرع الثاني خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 01-04، وفي المطلب الثالث والأخير نتناول فيه معوقات الخوصصة في الجزائر.

المطلب الأول : خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 95-22

بالرجوع إلى نص المادة 13/1 من الامر 22-95 نجد أن المشرع الجزائري أوكل لمجلس الخوصصة مهمة القيام بعملية التقييم، حيث يتولى تقدير أو تكليف من يقدر قيمة المؤسسة العمومية أو أصولها المزمع التنازل عنها لتحديد سعرها التجاري الحقيقي، وذلك 14، 42، 43، من الأمر المذكور أعلاه، بالرجوع إلى نص المادة 14 نجد أنها تنص على أن المجلس يقوم حضوريا عند الحاجة بتقويم المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة²⁰⁹، على أساس المعايير والأهداف المرجوة منها. أي يتم انتقاء المؤسسات التي ستخضع للخوصصة وإدراجها في قائمة ضمن برنامج الخوصصة المقترح من طرف الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة على الحكومة التي تتولى المصادقة عليه وتعلن عنه بمقتضى مرسوم، وتم ذلك من خلال المرسوم التنفيذي 195-85 الذي تضمن قائمة ب 89 مؤسسة هذه القائمة تعد بالتشاور مع القطاعات المعنية.

توضع المؤسسات العمومية المدرجة في برنامج الخوصصة المصادق عليه تحت سلطة الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة التي تتولى كل سلطات الإدارة. حيث بإمكان هذه الهيئة أن تطلب من المؤسسات والهيئات تزويدها بالوثائق والمعلومات الضرورية

208- سالي وردة، محاضرات في مقياس القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 45.

209- نوي حسين، تجربة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2018، ص 41.

لانجاز مهمتها وتحضير المؤسسة للخصوصية (إعادة هيكلة المؤسسة) وتطبق توجيهات المجلس الكتابية للخصوصية وتحضر المؤسسة العمومية أو أصولها ثم بعد ذلك يتم تقييم المؤسسة أو الأصول محل الخصوصية وتحديد سعر التنازل ليأتي دور مجلس الخصوصية بشأن عملية التقييم، حيث يتولى هو تقديم قيمة المؤسسة العمومية أو أصولها المطلوب التنازل عنها أو يكلف من يقدر وذلك حسب المناهج والتقنيات الملائمة في مجال التنازل الكلي أو الجزئي عن المؤسسات أو أصولها مع مراعاة خصوصية كل حالة، ويحدد على أساس تقارير تقويم نوعية يعدها بنفسه أو الخبراء الذين فوضهم لذلك، فارق الأسعار لتحديد سعر عرض التنازل عن الأسهم والحصص أو ... ثم يرسل هذا المجلس تقرير التقويم وفارق الأسعار إلى الهيئة التي تبلغها للحكومة التي توافق عليها بعد استشارة لجنة مراقبة عمليات الخصوصية التي تطالع على ملف التقويم المعد من المجلس بعد ذلك يشرع في الخطوات التنفيذية لعملية الخصوصية، حيث يقترح المجلس إجراءات التنازل وكيفياته أو يقترح تدابير خصوصية التسيير التي تبدو له أكثر ملائمة لحالة المؤسسة العمومية المعنية بالخصوصية.

ثم تعرض هذه الإجراءات المقترحة من طرف الهيئة المكلفة بتنفيذ الخصوصية على الحكومة لاتخاذ قرار بشأنها بعد الاطلاع على تقرير المجلس ورأي اللجنة.

هذا ويتولى المجلس كذلك النشر عن كل عملية خصوصية يعتمد القيام بها وتفاصيل منج الخصوصية وشروط المناقصة، وان اقتضى الأمر تاريخ اختتام العروض في جريدتين وطنيتين أو دوليتين مرتين على الأقل، كما يقوم بإشهار كل عملية خصوصية بواسطة الوسائل السمعية البصرية والإعلان على مستوى الغرفة التجارية، يستقبل المجلس العروض ويقوم بانتقائها وبعد تقرير طرفيا عن العرض المقبول ويرسله إلى الهيئة المكلفة بتنفيذ الخصوصية، وتضبط شروط نقل الملكية من المتنازل إلى الممتلك في دفتر شروط، وكما تحدد فيه واجبات كل طرف²¹⁰.

الفرع الأول مظاهر خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية في ظل الأمر 95-22

توضح المادة 05 من مرسوم 95-22 القواعد العامة لخصوصية المؤسسات العامة وتعرف الخصوصية من خلاله على أساس: " تحويل لفائدة أشخاص اعتبارية أو المعنوية للقانون الخاص، ملكية كل أو جزء من الرأسمال الاجتماعي لمؤسسة عمومية"، ويفهم من هذه المادة، أن الخصوصية هي تحويل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص سواء أكانوا أشخاص طبيعية أو معنوية، وسواء نقل ملكية المؤسسة ككل أو جزء منها عن طريق البيع أو التنازل، ويدفع المقابل من قبل مكتسب الملكية.

وان مجال تطبيق الخصخصة في هذا المرسوم لا يخص كل المؤسسات العمومية الاقتصادية وإنما يخص فقط المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات القطاع التنافسي إن مجال التطبيق يخص المؤسسات ذات قطاع تنافسي حيث نصت المادة 2 من الأمر 95-22 على مجموعة من القطاعات تعتبرها خاضعة للقواعد المنافسة وقابلة للخصوصية دون غيرها وهي²¹¹:

أولاً: النشاط الخدماتي

-الفندقة و السياحة.

-النقل البري للمسافرين والبضائع.

210 - سالمي ورده، محاضرات في مقياس القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 45.

211- طيبي حسين، التونسي فائزة، واقع الخصوصية في الجزائر، العدد 07، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الاغواط، 2018، ص 140 وما يليها.

-الخدمات المينائية والمضاربة.
-التأمينات.

ثانيا: النشاط الصناعي

-صناعات النسيج.
-الصناعة الزراعة الغذائية.
-الصناعات التحويلية.
-الصناعات الصغيرة و المتوسطة.

ثالثا: النشاط التجاري

-التجارة و التوزيع

رابع: نشاط إنجاز الدراسات

-البناء.

-الأشغال العمومية.

-الري²¹².

الفرع الثاني مزايا وعيوب خصوصية - خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 95-22

نظرا إلى الاختلاف الكبير بين ظروف النمو ومراحله في المجتمعات المتقدمة والمجتمعات النامية، ومعالجة الأخيرة نقص الخدمات الأساسية لمواطنيها، وتأخر المبادلات الخاصة، وتراجع قوى السوق ومحدوديتها، فإن نتائج التخصيص للمشروعات العامة في الدول النامية تكون بالقطع غير مؤكدة، بل أنه يمكن التنبؤ في حالة هذا التحول بحدوث بعض المشاكل المحتملة التي يمكن ذكر عدد منها²¹³:

أولا: السلبيات

كما هو معلوم فإن اغلب اقتصاديات الدول النامية هي هشة تعتمد على الربيع البترولي، وهذا في غياب الاستثمارات الاجنبية والتفتح نحو الاسواق الخارجية، كل هذا يوتر على خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وهناك العديد من السلبيات ومن بينها:

1- تخلي الدولة عن دعم المنتجات: في ظل الخصوصية ستتخلى الدولة عن دعم أسعار المنتجات، لأن استيراد هذه الأخيرة يصبح من مهام الخواص، والذي يتجلى هدفهم الكبير في تحقيق أكبر ربح ممكن، وعليه فإن الخصوصية تؤدي إلى رفع الأسعار والخدمات، أما الدولة هدفها حماية الطبقة الهشة في المجتمع، وهذا من خلال سلسلة الدعم للمنتجات الواسعة الاستهلاك، والتي تتمثل في منتوج الحليب، والسكر، والسميد، والزيت، وهي منتوجات مسقفة بموجب مرسوم رئاسي.

212- ضياء مجيد الموسوي، الخصوصية والتصحيحات الهيكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 75.

213 - طيبي حسين، التونسي فائزة، واقع الخصوصية في الجزائر، مرجع سابق، ص 140 وما يليها.

2- زوال القطاع العام: هذا ما تؤدي إلى السيطرة الأجنبية، وسيطرة الشركات المتعددة الجنسيات، وهو ما سوف تكون له انعكاسات اجتماعية وسياسية غاية في الخطورة، لذا يجب مراعاة عدم السماح بتملك شركات أجنبية للمشروعات ذات الأهمية الاستراتيجية، وكذا المرافق العمومية الحيوية، وعلى أقصى تقدير يتم السماح بخصوصيتها محليا من خلال بيعها للمواطنين.

3- التأثيرات المباشرة والمتوقعة للتخصيص على نسبة العمالة الوطنية المستوعبة، وعلى فرص تنميتها وتطويرها واستحالة فرض ذلك على القطاع الخاص، الذي تحركه اعتبارات الربحية وضغط المصروفات، الأمر الذي ستؤثر سلبا في هذه العمالة للاحتلال الكبير باستبدالها بعمالة أرخص، وأكثر مرونة تماشيا وأهداف القطاع الخاص، وعموما يهدف المشروع الخاص على الحصول على تقنية عالية حديثة وبأقل عمالة، وأقل مشاكل ممكنة في مجال العلاقات الصناعية²¹⁴.

ثانيا: المزاي

- نجم عن تطبيق عملية الخوصصة بعض الآثار الإيجابية تشمل الصعيد الاقتصادي والصعيد الاجتماعي تتمثل فيما يلي:
- 1- تعتبر الخوصصة من بين السياسات الإصلاحية في الجزائر تهدف إلى الحد من الاختلالات التوازنية داخليا وخارجيا، لتحقيق معدل نمو اقتصادي مقبول، من خلال فتح الاستثمارات الأجنبية والحصول على العملة الصعبة، وكذلك التفتح على الأسواق الخارجية.
 - 2- تغير ايدولوجية النظام الاقتصادي من خلال التوجه نحو الرأسمالية باعتبارها نمط للتنمية الاقتصادية، حيث تصبح الدولة في هذه الحالة حيادية تتكفل بتوفير الامن والسكينة، والتراجع عن النظام الاشتراكي الذي يجعل الاقتصاد مغلق ومحتكر للدولة فقط.
 - 3- القضاء على الدولة المقاولا المحتكرة للنشاط الاقتصادي، والاعتماد على الدولة الضابطة، التي تراجعت نهائيا عن تسيير وتمويل القطاع العام الاقتصادي، والتي حلت محلها سلطة ادارية مستقلة يتم تعيينها بموجب مرسوم رئاسي، وهي سلطة مستقلة لا تخضع إلى سلطة رئاسية ولا سلطة وصائية فقط للرقابة القضائية، وهي تهدف لضمان توازن السوق وعمل المنافسة الحرة النزيمية، تعرف بسلطات الضبط الاقتصادي²¹⁵.

المطلب الثاني: خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 04-01

حسب هذا الأمر ووفقا لنص المادة 06 منه التي تنص، تتدخل هيئات أخرى في انجاز عمليات الخوصصة بداية من مجلس مساهمات الدولة ثم الوزارة المكلفة بالمساهمات وشركات تسيير المساهمة وحتى المؤسسة العمومية الاقتصادية. وبالرجوع لنص المادة 04 من هذا الامر، يتم إعداد برنامج الخوصصة من طرف الوزير المكلف بالمساهمات بالتشاور مع الوزراء المعنيين (يتم انتقاء المؤسسات التي ستدرج في برنامج الخوصصة) ثم يعرض البرنامج على مجلس مساهمات الدولة للموافقة عليه، ويجال بعد ذلك على مجلس الوزراء للمصادقة عليه. يكلف الوزير المكلف بالمساهمات بتنفيذ عمليات الخوصصة التي يجوبها البرنامج المصادق عليه، وتنص في هذا الصدد المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 283/01 " تفصل الجمعية العامة في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة، باستثناء قرارات التسيير العادي و لاسيا..... تقييم الأصول والسندات - التنازل عن سندات أو عن عناصر الأصول، إلا أن تغطية

214 - نوي حسين، تجربة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، مرجع سابق، ص 41.

215- طيبي حسين، التونسي فائزة، واقع الخوصصة في الجزائر، مرجع سابق، 140 وما يليها.

التكليف مضمونة من طرف الوزير المكلف بالخصوصة استنادا إلى صندوق الشراكة، حيث بتكفل هذا الصندوق بتغطية نفقات الدراسات المرتبطة بعمليات التقييم والخبرة، وكذا تمويل خطط المؤسسة المعدة للتنازل، كما يمول الصندوق عن طريق إعانات من الدولة، وحصّة أرباح شركات تسيير مساهمات الدولة، من طرف الوزير المنتدب المكلف بمساهمات الدولة وتنسيق الإصلاحات²¹⁶.

كذلك يقوم الوزير المكلف بمساهمات الدولة، بدراسة العروض ويقوم بانتقائها ويعد تقريراً مفصلاً حول العرض الذي تم قبوله.

يعد ملف التنازل بجمعية المؤسسة المعنية وشركات التابعة لها فيعرضه على مجلس مساهمات الدولة بهذا الملف الذي يحوي على تقييم الأسعار وحدها الأدنى والأعلى وكذا كيفية نقل الملكية التي تم قبولها وكذا اقتراح المشتري بعد أن يرسله إلى لجنة مراقبة عمليات الخصوصية التي تعد تقريراً وتبدي رأياً بشأن الملف حول سير العملية وتبلغه إلى رئيس الحكومة في أجل لا يتعدى شهر واحد من استلام الملف.

تخضع شروط نقل الملكية إلى دفاتر شروط خاصة تكون جزءاً لا يتجزأ من عقد التنازل - الذي يحدد حقوق وواجبات كل من المتنازل والمتنازل له.

وتكون كل عملية نقل للملكية موضوع لشكليات الإشهار ويمضي عقد التنازل ممثل يفوضه قانونا الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية المعنية²¹⁷.

الفرع الأول مظاهر خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 04-01

تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية عملة الاقتصاد الوطني الأمر الذي دفع بالمشروع إلى الاتجاه نحو فكرة الاستقلال المالي للمؤسسة العمومية، حيث أصبحت للمؤسسات العمومية الاقتصادية ميزانية خاصة بها تعرف بالميزانيات الملحة، وبالتالي تم استقلالها ماليا وإداريا، وهذا نظرا للظروف والتحويلات الاقتصادية التي عرفها العالم بصفة عامة، والجزائر بصفة خاصة فأصدر المشرع عدة قوانين تصب كلها في هذا المفهوم كأحكام تجاري فيها، وتعلق بتصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية تم إدخالها في مفهوم الخصوصية ويعد قانون 01/88 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية هو النواة الأولى ثم يليه قانون 25/95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة وأدخل مفاهيم حديثة في تسيير هذه المؤسسات العمومية، فأسندها ما يسمى الشركات القابضة، ثم صدر الأمر 04/01 الموافق 20 أوت سنة 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخصوصتها حيث تحدد هذا الأمر قواعد تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ومراقبتها، وخصوصتها²¹⁸.

وتنص المادة 03 من هذا الأمر أن المؤسسات العمومية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أغلبية الرأسمال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وتخضع للقانون العام، أما المادة 05 من هذا الأمر تنص على أن المؤسسات العمومية شركات مساهمة تخضع للقانون التجاري مثلها مثل الشركان الخاصة، والفارق بينها هو أن المؤسسات العمومية الاقتصادية لها شريك وحيد هي الدولة أما شركات المساهمة تتعدد فيها الشركاء من سبعة فما فوق.

216 - المادة 08 / 05 من المرسوم التنفيذي رقم 283/01 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، ج. ر. ج. ج. عدد 55، مؤرخة في 26 سبتمبر 2001، ص 15.

217 - سالمي وردة، محاضرات في مقياس القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 48.

218 - الأمر رقم 04/01 المؤرخ في أول جادى الثانية سنة 1422 الموافق ل 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصيتها، ج. ر. رقم 47.

الفرع الثاني الهيئات المستحدثة في خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 01-04.

حسب هذا الأمر ووفقا لنص المادة 06 منه التي تنص، تتدخل هيئات أخرى في انجاز عمليات الخوصصة بداية من مجلس مساهمات الدولة (أولا)، ثم الوزارة المكلفة بالمساهمات (ثانيا)، لجنة مراقبة عمليات الخوصصة (ثالثا)، وحتى المؤسسة العمومية الاقتصادية (رابعا)، وتتميز أحكام هذا القانون بمجموعة من الخصائص:

- استحداث أشكال جديدة لتنظيم القطاع الاقتصادي تسمح بإزالة العقبات التي تواجه تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية لاسيما في مسألة اتخاذ القرار وممارسة الدولة لحقها في الملكية الذي يجعل من المسير أكثر حذرا وأقل إقداما.
- الشكل المميز لهيئة الإدارة المشرفة على تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية إ سناد مسؤولية اتخاذ القرار إلى مجلس مساهمة الدولة بتعقيبات اقل مما كان عليها الأمر قبل ذلك.
- قيام الوزير المكلف بمساهمة الدولة بكل الصلاحيات المخولة إليها في تسيير ملف الخوصصة ومساهمات الدولة بقصد تسهيل عمليات خوصصة المؤسسات العمومية وتحويل ملكيتها من عامة إلى خاصة بعد أن تم تحويل نظامها القانوني، ولكل من هذه الهيئات لها مهامها، وهذا ما سوف نتعرف عليه لاحقا²¹⁹.

أولا: مجلس مساهمات الدولة

استبدل المشرع الجزائري المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمجلس مساهمات الدولة بموجب المادة من 08 من الامر 04/01 وأول ما يلاحظ على عملية الاستبدال لمصطلح (الوطني)، وربما يعود ذلك لرغبة المشرع في نزع كل ما هو إيديولوجي عن الحقل الاقتصادي وإزالة كل ما يرمز الى الدولة كسلطة عمومية قصد طمأنة الشريك الخاص وخاصة المستثمر الأجنبي بانسحاب الدولة المقاولو والدولة المحتكرة من المؤسسات الاقتصادية، بشأن جدية نوايا السلطة لتحرير الاقتصاد وخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية.

ويمارس مجلس مساهمات الدولة بصفة مباشرة المهام المنوطة بالدولة بوصفها مالكة لأسهم المؤسسات العمومية الاقتصادية، أي بعد خروج الدولة عن تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية تركت مجلس يعمل باسم الدولة ولحسابها، وتحت مسؤوليتها، ويعرف بمجلس مساهمات الدولة.

ويتولى هذا الأخير إصدار التوجيهات الكبرى المتعلقة ببرامج التنمية وتبني الاستراتيجيات المتعلقة بتسيير مساهمات الدولة بالإضافة إلى تبني استراتيجيات وبرامج الخوصصة من طرف وزارة الخوصصة وتنسيق الإصلاحات بغرض تقديمها للموافقة أمام المجلس الوزراء، كما يمارس المجلس أيضا مهمة تعيين أعضاء الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة رأسالها بصفة مباشرة. 220

كما يتولى هذا المجلس مهمة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية، والذي أنشأ على أنقاض المجلس الوطني لمساهمات الدولة الذي كان يتولى هذه المهمة في ظل الامر رقم 95-25.

²¹⁹ - سامي وردة، محاضرات في مقياس القانون العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص55.

1220- لمرسوم التنفيذي رقم 01-253، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة و سيرها، الجريدة الرسمية عدد 51، الصادر في 12 سبتمبر 2001.

و يوضع المجلس لدى رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته و تشكيله مجلس مساهمات الدولة حددها المرسوم التنفيذي 353/01 على النحو التالي :

- 1- وزير العدل.
- 2- وزير الداخلية والجمعات المحلية.
- 3- وزير الشؤون الخارجية.
- 4- وزير المالية.
- 5- وزير المساهمات وتنسيق الاصلاحات.
- 6- وزير التجارة
- 7- وزير العمل والضمان الاجتماعي.
- 8- وزير الصناعة.
- 9- الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بالخزينة، واصلاح المالية.
- 10- الوزير المعني أو المعنيين بجدول الاعمال.

و يجتمع المجلس مرة واحدة على الاقل كل 3 أشهر برئاسة رئيس الحكومة و يمكن استدعاءه للاجتماع في كل وقت بطلب من أحد أعضائه، و يتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس حسب نص المادة 10 من الامر 04-01.

و يتولى المجلس ضبط تنظيم القطاع العام الاقتصادي حسب نص المادة 11 من نفس الامر ، و يتولى أثناء القيام بمهامه ما يلي :

- تحديد الاستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة و الخوصصة.
- تجديد السياسات و البرامج فيما يخص مساهمات الدولة و تنفيذها.
- يدرس ملفات الخوصصة و يوافق عليها .

ثانيا: الوزارة المكلفة بالمساهمات

كما أشرنا سابقا أن الوزارة المكلف بالمساهمات تقوم بأغلبية اجراءات الخوصصة، حيث أنها تقوم بالرجوع لنص المادة 04 من هذا الامر، بإعداد برنامج الخوصصة من طرف الوزير المكلف بالمساهمات بالتشاور مع الوزراء المعنيين (يتم انتقاء المؤسسات التي ستدرج في برنامج الخوصصة) ثم يعرض البرنامج على مجلس مساهمات الدولة للموافقة عليه، و يحال بعد ذلك على مجلس الوزراء للمصادقة عليه.

يكلف الوزير المكلف بالمساهمات بتنفيذ عمليات الخوصصة التي يحويها البرنامج المصادق عليه، وتنص في هذا الصدد المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 283/01²²¹، بالإضافة إلى ذلك أسندت للوزير مهمتين أساسيتين، وذلك وفقا لما جاء في نص المرسوم التنفيذي رقم 322/2000 والمتعلق بصلاحيات وزير المساهمات:

الأولى:

استشارية متعلقة بالإصلاحات الاقتصادية، حيث يقترح الآليات التي تسمح بدعم عمليات ترقية الاستثمار و تأطيرها، ويحدد الأعمال التي من شأنها ترقية الامتيازات الاقتصادية لمختلف القطاعات والمناطق في البلاد وفق السياسة الوطنية المعتمدة في مجال المساهمات وتنسيق الإصلاحات.

الثانية:

وهي تنفيذية، حيث يسهر الوزير على تطبيق التدابير اللازمة المقدمة من قبل الحكومة في مجال الخوصصة، ويتخذ الاجراءات المناسبة لتأمين تنفيذها، كما يقوم بتحضير مجلس مساهمات الدولة ومتابعة تنفيذ توصياته²²².

ثالثا: لجنة مراقبة عمليات الخوصصة

أنشئت هذه اللجنة بموجب المادة 40 من الأمر 04/01 وتعد الهيئة الوحيدة المتبقية من بين الهيئات المنشأة في ظل القانون السابق للخوصصة 22/95، وحددت المادة 23 من نفس الامر، أن يتولى مجلس مساهمات الدولة تحديد هذه اللجنة بموجب لأحة.

وفي هذا الشأن أصدر رئيس الحكومة المرسوم التنفيذي رقم: 354/01 الذي يحدد تشكيل لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها، حيث توضع هذه اللجنة تحت سلطة رئيس الحكومة وتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، وتشكل من قاض رئيس لها يقترحه وزير العدل من بين القضاة المتخصصين في ميادين قانون الأعمال، ومن ممثل المفتشية العامة للمالية ويقترحه وزير المالية، ومن ممثل عن الخزينة يقترحه الوزير المكلف بالخزينة ومن ممثل المنظمة النقابية الوطنية الأكثر تمثيلا، ويعين الأعضاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد²²³.

وتجتمع اللجنة كلما دعت الضرورة لذلك، وبقوة القانون، بمجرد استلامها للملفات التي يحيلها إليها الوزير المكلف بالمساهمات، في كل مرحلة من مراحل الخوصصة، ولها أن تطلع على أي وثيقة لها علاقة بملف الخوصصة المعروض عليها²²⁴.

المطلب الثالث: معوقات الخوصصة في الجزائر

بالرغم من اعتبار الخوصصة خيارا واضحا في اطار اعادة الهيكلة الاقتصادية وبالرغم من انشاء عدة وزارات ومجالس لهذا

221 - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 283/01 " تفصل الجمعية العامة في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة، باستثناء قرارات التسيير العادي و لاسيما..... تقييم الأصول والسندات - التنازل عن سندات أو عن عناصر الأصول، إلا أن تغطية التكاليف مضمونة من طرف الوزير المكلف بالخوصصة استنادا إلى صندوق الشراكة، حيث يتكفل هذا الصندوق بتغطية نفقات الدراسات المرتبطة بعمليات التقييم والخبرة، وكذا تمويل خطط المؤسسة المعدة للتنازل، كما يمول الصندوق عن طريق إعانات من الدولة، وحصص أرباح شركات تسيير مساهمات الدولة، من طرف الوزير المنتدب المكلف بمساهمات الدولة وتنسيق الإصلاحات".

222 - نوي حسين، تجربة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، مرجع سابق، ص 46.

223 - المرسوم التنفيذي رقم 354/01، المؤرخ في 2001/11/10، يحدد تشكيل لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها، ج. ر رقم 67، الصادرة في 2001/11/11.

224 - محفوظ لعشب، الوجيز في القانون الاقتصادي النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 120.

الغرض (مجلس مساهمات الدولة ثم الوزارة المكلفة بالمساهمات وشركات تسيير المساهمة)، إلا أن هناك عدة عراقيل ومعوقات تقف وراء البدء في الخوصصة الفعلية في الجزائر، والتي تتمثل في معوقات خاصة بالمؤسسات القابلة للخوصصة (الفرع الأول)، المعوقات المرتبطة بمحيط المؤسسات القابلة للخوصصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: معوقات خاصة بالمؤسسات القابلة للخوصصة

وترتبط هذه المعوقات بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وبالوضعية السيئة للمؤسسات التي ستخصص، ومن بين تلك المعوقات:

-ان التساهل في تسيير الموارد البشرية في المؤسسات الاقتصادية أدى تدريجيا إلى تشكيل شبكات ذات طابع عائلي وسياسي وقبلي، حتى أدى النمو العام لهذه الشبكات إلى افرار معارضة لبرامج الخوصصة التي تشكل خطرا محتملا لكشف وفضح هذه الشبكات داخل المؤسسات.

-الوضعية السيئة بالمؤسسات التي ستخصص، وهذا راجع لكونها مؤسسات ملتزمة للميزانيات، أي أنها مؤسسات استهلاكية أكثر منها اقتصادية، وأنها تعتمد على الاعانات والنققات المقدمة من طرف الدولة اما ميزانياتها فهي عاجزة على تلبية حاجياتها. -غياب الحافز لدى المشتريين المحتملين، حيث أنه في أغلب الأحيان يتردد المشتريين بالالتزام بشروط الخوصصة خاصة إذا كانت المؤسسة قد مسها سوء التسيير كثيرا²²⁵.

الفرع الثاني: المعوقات المرتبطة بمحيط المؤسسات القابلة للخوصصة

وهي كثير ويمكن رصد بعضها:

-حالة مؤسسة القطاع العام التي ستخصص في حقل تنافسي بينا السوق محدود، فإن عملية الخوصصة في هذا الحالة لن تؤدي إلى المنافسة.

-مشكلة الملكية العقارية حيث أنه غالبا ما نجد الوضعية القانونية للأموال العقارية لم تسوى بعد ، فالنسوية عادة ما- تتم بإخراج تلك الأملاك من الأملاك الخاصة للدولة وإدخالها ضمن الأملاك الخاصة للمؤسسة²²⁶.

-عدم الاستقرار الاقتصادي، بالإضافة إلى التضخم يؤثران على الادخار الوطني، وبالتالي لا يتمكن المستثمرون من- الإقبال على شراء أسهم أو أصول المؤسسات المزمع بيعها، بالإضافة إلى أنه في حالات التضخم تصعب معرفة القيمة المستقبلية للأصول التي سوف يشتريها المستثمرون الخواص، ولا يخفى علينا أن الجزائر لطالما عانت من مشكل التضخم.

وفي الاخير يمكن القول أن القطاع العام الاقتصادي الممول الرئيسي في الكثير من الدول النامية ومن بينهم الجزائر، التي قامت بإنشاء مؤسسات اقتصادية بعد الاستقلال واخضعها للقيود الادارية، لكن بعد سنة 1988 وبعد الاصلاحات التي عرفتها اهتمت بالمؤسسات الاقتصادية واعطتها استقلال تام عن بقية المؤسسات الاخرى، ثم جاءت فترة التسعينات واتجهت نحو خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، هذا بعد فشل الاصلاحات السابقة، لكن هذه الخوصصة تعرضت إلى عدة معوقات وعراقيل، ولعل أهم هذه المشاكل هي مشاكل قانونية كالفراغات والتعدد وعدم الفصل فيما يتعلق بحقوق الملكية،

225- شبياكي سعدان، معوقات الخوصصة في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد15، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص145،

226- طيبي حسين، التونسي فائزة، واقع الخوصصة في الجزائر، مرجع سابق، 140 وما يليها.

ومشاكل إدارية كالبيروقراطية بالإضافة إلى المشاكل الاقتصادية كالتضخم وعدم وجود سوق مالي ، ناهيك عن الوضعية الأمنية التي كانت سببا في تخوف المستثمرين الأجانب والوطنيين على حد سواء.

خاتمة

وخلاصة القول أن هذه الدراسة سمحت لنا بمعرفة المراحل التي مرت بها المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وتحول دور الدولة في تدخلها في النشاط الاقتصادي، من الدولة المقاولة المحتكرة للقطاع العام الاقتصادي، بعد الاستقلال مباشرة إلى الدولة المساهمة، وهي المتراجعة نسبيا عن تسيير القطاع العام الاقتصادي، وأخيرا الدولة الضابطة في أواخر فترة الثمانينات، وهذا بعد الإصلاحات التي عرفتها الدولة الجزائرية والتفتح على الأسواق الخارجية، والضغوط المفروضة عليها من طرف صندوق النقد الدولي باتباع بعض المبادئ الليبرالية من بينها حماية الملكية الفردية لوسائل الانتاج، والاتجاه نحو خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، ومن كل ما تقدم تستخلص مجموعة من النتائج والاقتراحات.

أولا: النتائج

- 1- بعد الإصلاحات التي عرفتها الجزائر في أواخر الثمانينات، أصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية تمتاز بالاستقلال المالي من خلال منحها ميزانية مستقلة تعرف بالميزانيات الملحقة، والاستقلال القانوني من خلال تمتعها بالشخصية المعنوية التي تمكنها من اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ورفع الدعوى أمام القضاء.
- 2- تنقسم المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى قسمين، مؤسسات تملك الدولة كل رأسالها وهي مؤسسات اقتصادية ذات طابع خاص وتخضع للمرسوم التنفيذي 283/01، ومؤسسات اقتصادية تمتلك فيها الدولة أغلبية الرأسال الاجتماعي وتخضع للقانون التجاري 08/93.
- 3- تهدف المجمعات الصناعية إلى تحسين المردودية المالية للأموال المستثمر فيها وتكثيف النشاطات على المستوى الوطني، خاصة المبادرات الخاصة من خلال الطلب المتزايد للمناولة وتشجيع الاستثمار في الفرع المعني، كما يتعين على هذه المجمعات لعب دور "المحرك" في انفتاح المؤسسة الجزائرية على العالم وتوسيع سوقها ونشاطاتها على الصعيد الدولي في سياق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمومية والخاصة.
- 4- تعمل الخوصصة على نقل ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، والهدف من هذه الأخيرة هو تنشيط المؤسسات التي تفتقر إلى الفعالية، الربحية، الإنتاجية العالية و القدرة على المنافسة.

ثانيا: الاقتراحات

- 1- ضرورة تفعيل النصوص القانونية التي تنادي بحرية التجارة والصناعة وتشجيع الاستثمارات الاجنبية، من أجل الحصول على الكفاءة والخبرة ورؤوس الأموال.
- 2- ضرورة منح المؤسسة العمومية الاقتصادية القدر الكافي من الاستقلالية المادية من خلال تمتعها بميزانية مستقلة، واستقلالية حقيقية في التسيير من خلال عدم خضوعها للقيود الادارية.
- 3- ضرورة العمل على انتفاء الوساطة بين الدولة والمؤسسة الاقتصادية، واختصارها في تولي الوزير رئاسة الجمعيات العامة للمجمعات، على أن تتم المراقبة البعدية على أساس عقود النجاعة مع المسيرين دون التدخل المباشر في التسيير.

4- إن الخصخصة لا تزيل كل الصعوبات وإنما تؤدي إلى تخفيضها، وبالتالي لا يجب القضاء نهائياً على المؤسسات العمومية الاقتصادية وخاصة ذات الطابع الاستراتيجي بل لا بد من خلق مجال للتعايش والمنافسة النزيهة بين المؤسسات الاقتصادية العمومية والخاصة.

قائمة المصادر و المراجع

❖ المراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب

- 1- أحمد ماهر، دليل المدير في التخصصة، مركز التنمية الادارية، جامعة الاسكندرية، مصر، 1998.
- 2- ادريس فاضلي، نظام الملكية ومدى وظيفتها الاجتماعية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 3- بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميره، بجاية، 2016.
- 4- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.
- 5- بن بعلاش خاليدة، محاضرات في مقياس القانون العام الاقتصادي، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2022-2023.
- 6- تيور سي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومو للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
- 7- حدة بوخالفة، محاضرات في القانون الاقتصادي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2018-2019.
- 8- حسين الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبة العمومية، دار المحمدية للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2001.
- 9- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 10- دادي عدون، معزوي ليندة، لهواسي هجيرة، مراقبة التسيير في المؤسسات الاقتصادية، دار المحمدية العامة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 11- الدسوقي إيهاب، التخصيصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، دار النهضة العربية، مصر، 1991.
- 12- سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، مطبوعة مقلية على طلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2017.
- 13- حمي سيدي محمد، المؤسسة العمومية الاقتصادية، مطبوعة موجهة للسنة الأولى ماستر تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2021.
- 14- سليمان أبو صباح وآخرون، التخصصة والآثار الاجتماعية على إنسان الخليج، دار القراءة للنشر والتوزيع، دبي، 1996.
- 15- شاوش أساء، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2021.
- 16- ضياء مجيد الموسوي، الخوصصة والتصحيحات الهيكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- 17- طارق محمود السلوسي، التحليل الاقتصادي للفساد، دار النهضة العربية، مصر، 2005.
- 18- الطيب بلولة، قانون الشركات، بدون دار النشر، الجزائر، 2008.
- 19- عامر دياب التميمي، التنمية والتخصيص والمعوقات، مجلة العربي، العدد 32، بدون بلد النشر، ماي 1990.
- 20- عبد الرزاق زويتن، دروس في القانون العام الاقتصادي، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، 2015-2016.
- 21- عبد المجيد صغير بيرم، الوجيز في القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2017.
- 22- عبد المجيد صغير بيرم، الوجيز في القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2017.
- 23- عصمت بكر أحمد، تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي و الاقتصاد الوضعي، مجلة تكريت للعلوم الإدارية و الاقتصادية، المجلد 5، العدد 14، 2009.
- 24- عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، دار المعرفة، الجزائر، 2000.
- 25- عمر صخري، اقتصاد المؤسسة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، بن عكنون الجزائر، 2006.

- 26- قوراري مجذوب، سلطات الضبط في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بالقائد، تلمسان، 2010.
- 27- كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة دكتوراه، دولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2004.
- 28- كاسي محمد الأمين، دادن عبد الغني، تحليل النفقات في الميزانية العامة للدولة باستخدام أسلوب التحليل إلى المراكب الأساسية حالة الجزائر من الفترة الممتدة من بين 1979 – 2000، العدد 1، مجلة الباحث، ورقلة.
- 29- لعشب محفوظ، الوجيز في القانون الاقتصادي، النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1993.
- 30- لوني نصيرة، ربيع زكرياء، محاضرات في المالية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محند أولحاج، جامعة البويرة.
- 31- مجذوب آمنة، المبادئ الأساسية للقانون الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية.
- 32- محسن أحمد الخيزري، الحخصة، مصر: مكتبة الأنجلو المصرية، 1993.
- 33- محمد بكراروش، القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2014.
- 34- معيوف محمد، محاضرات في المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلم التسيير، جامعة بومرداس، 2017.
- 35- نوي حسين، تجربة خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2018.
- 36- وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، الجزائر، بدون سنة النشر.
- 37- وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، الجزائر، بدون سنة النشر.

ثانيا: المجلات و الدوريات

- 1- سكار شمس الدين، دحو مختار، المؤسسة العمومية الاقتصادية بين الاستقلالية ورقابة المفتشية العامة للمالية، مجلة التنظيم والعمل، العدد 12، جامعة معسكر، 2023.
- 2- شاوش أسماء، رقابة المراقب المالي على المؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، العدد 02، جامعة خميس مليانة، 2020.
- 3- شبايكي سعدان، معوقات الخوصصة في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 15، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006.
- 4- شياء مبارك، استراتيجية الحخصة في المؤسسة الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 26، سبتمبر 2016.
- 5- طيبي حسين، التونسي فائزة، واقع الخوصصة في الجزائر، العدد 07، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الاغواط، 2018.
- 6- العايب ياسين، تقييم سياسة تمويل للمؤسسات الاقتصادية في الجزائر، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 2، جامعة قسنطينة، 2012.
- 7- عصمت بكر أحمد، تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي و الاقتصاد الوضعي (دراسة مقارنة)، مجلة تكريت للعلوم الإدارية و الاقتصادية، المجلد 5، العدد 14، 2009، بدون بلد النشر.
- 8- مصطفى حسين المتوكل، الحخصة خلق آفاق جديدة أمام القطاع الخاص، المركز الوطني للمعلومات، مجلة المعلومات، العدد الثاني، عدن.
- 9- معيزي قويدر، معيزي قويدر، تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد: 8، ماي 2013، بدون بلد النشر.
- 10- ونادي رشيد، آلية تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عبر سياستها المالية، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد التاسع، جوان

2011، جامعة بسكرة.

ثالثا: المذكرات والرسائل الجامعية

- 1- أوديجات صالح، بوكروي يوغرطة، خصوصية النظام القانوني للمؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016.
- 2- أيت وارث حمزة، الطبيعة القانونية لعقود المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في إطار قانون الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.
- 3- بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة ام البواقي، 2011.
- 4- درحون هلا، المحاسبة التحليلية: نظام معلومات للتسيير و مساعدة على اتخاذ القرار في المؤسسة- الاقتصادية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2004 / 2005 .
- 5- زنو خديجة، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2015.
- 6- سعودي زهير، النظام القانوني رقابة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 04-01، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن عكنون، الجزائر، 2003.
- 7- كمال شيخي، أجمرة المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 1993.
- 8- لامعة يوسف، النظام القانوني للرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013.
- 9- ي. قايد، قانون المنافسة والاشخاص العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2000.

رابعا: النصوص القانونية والتنظيمية

1-القوانين:

- 1- دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في: نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية العدد التاسع لسنة 1976.
- 2- مرسوم رئاسي رقم: 18/89 المؤرخ في 1989/02/28 يتعلق بنص تعديل الدستور، الموافق عليه في استفتاء 1989/02/23، ج. ر. ج. ج. المؤرخة في 1989/03/09، عدد: 09.
- 3- مرسوم رئاسي رقم: 438/96، مؤرخ في 1996/12/7، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. ج. المؤرخة في 1996/12/8، عدد: 76.
- 4- القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2006.
- 5- التعديل الدستوري 2020/12/30، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 20- 442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 82، لسنة 2020.
- 6- قانون 04-88 المؤرخ في 1988/01/12 يعدل ويتم الامر رقم 59-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون التجاري، ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

7- القانون رقم 88-01 المعدل و المتمم، مؤرخ في 12 جانفي 1988، المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، ج ر عدد 2، المؤرخة في 13 جانفي 1988

2-الأوامر:

- 1- أمر رقم 95-25 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، متعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 1995.
- 2- أمر 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج.، المؤرخة في 22/02/1995، العدد: 09.
- 3- الامر 04/01 المؤرخ في 20-08-2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصيتها، ج. ر. ج. ج.، العدد 47، لسنة 2001.
- 4- الأمر 03/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر رقم: 47، المعدل والمتمم بواسطة الامر رقم 08/06 المؤرخ في 15/07/2006، ج ر رقم: 47، الامر رقم 01/10 المؤرخ في 26/08/2010 المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج ر رقم: 44.
- 5- الامر رقم 01/10 المؤرخ في 26/08/2010 المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج ر رقم: 44.
- 6- الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، الصادر في 19 جويلية 2003، ج ر عدد 43 ، المؤرخة في 20 جويلية 2003، معدل و متمم بموجب القانون رقم 12-08 المؤرخ في جوان 2008.
- 7- الأمر 01/08 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصيتها المتمم للأمر 04/01، المؤرخ في 28-02-2008، ج. ر.، العدد 11، الصادرة في 02-03-2008.

3-المراسم:

- 1- المرسوم التنفيذي 253/01 المؤرخ في 10/09/2001 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة و تسييرها.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 233/2000 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمات و تنسيق الإصلاحات.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم: 139/02 المؤرخ في 18/04/2002 المعدل للمرسوم التنفيذي 39/97 المؤرخ في 18/01/1997، والمتعلق بمدونة النشاطات الاقتصادية الخاضعة للقيود في السجل التجاري، الانشطة الخاضعة لمبدأ حرية الصناعة والتجارة.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 01-283 الصادر في 24 سبتمبر 2001 يتضمن الاشكال الخاصة لأجهزة إدارة و تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- 5- المرسوم 272/08 المؤرخ في 06-09-2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج. ر.، العدد 50، مؤرخة في 07-09-2008.

❖ المراجع باللغة الأجنبية:

- 1- Jean-Claude Prager et François Villeroy de Galhau , Dix-huit Leçons sur la politique économique. A la recherche de la régulationk . SUIL.
- 2- RAFFARIN Jean-Pierre, Pour une nouvelle gouvernance, Editions l'Archipel, Paris, 2002.
- 3- Ch. DEBBASCH : Intitulions et droit administratif, puf, paris ,1972.
- 4- R.CHAPUS, Droit administratif général, Montchrestien, paris, 1992, tome01.6 édition.
- 5- BRAHIMI Mouhamed, « Quelques questions a la réforme de l'entreprise publique (loi N°88-01) », Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, volume 2052,N°01,1989.

- 6- Boudra Belkacem, L'autonomie de entreprise publique économique thèse de doctorat, de droit publique, université Constantin, institut de droit de sciences, administrative, 1993.
- 7- Claude Découloux, Claude Découloux, Société d'économie Mixte en France et en en Italie, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1963.
- 8- Claude champaud, le pouvoir de concentration de la société par action, Bibliothèque de droit commercial, France, Tome 5, 1962.
- 9- M. Menour, Etat, Marché et démocratie, Reflexion sur le problème de transition en Algérie, R.A.S.J.E.P, N°4, 1994.
- 10- Michel Durupty, Entreprise publique, Encyclopédie Dalloz, Société, France, 1995.
- 11- Gliz AEK, Valeur de l'Entreprise et Méthode de Privatisation dans un Contexte de Transition vers l'Economie de Marché, Algérie ; Thèse de doctorat en Sciences Economiques ; Université d'Alger, février 2115.

❖ المواقع الالكترونية:

- 1- محمد عبد المومن، المفهوم التطوري للدولة بين المضامين الاقتصادية والمضامين الاجتماعية، مقال منشور على الموقع: <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/21707>. تاريخ الولوج: 2023/07/20، على الساعة: 22/19
- 2- عجاي عماد، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، منشور على الموقع <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/34365>، تاريخ النشر 2018/09/09، على الساعة 45/20.

ملخص:

بعد الاصلاحات التي عرفتها الجزائر في أواخر الثمانينات، وتبني الدولة مجموعة من المبادئ الليبرالية ومن بينها حرية التجارة والصناعة والاستثمار والتفتح على الأسواق الخارجية، تغير شكل الدولة في المجال الاقتصادي من الدولة المقاولا المسيطرة والمحتكرة للقطاع الاقتصادي إلى الدولة المساهمة والضابطة المتراجعة نهائيا عن تسيير النشاط الاقتصادي، حيث أعطت الاستقلالية التامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية واخضاعها لاقتصاد السوق، وهي تعتبر أحد بوادر توجه الدولة نحو خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، فقد تم النص عليها صراحة في قانون المالية التكميلي لسنة 1994، والذي يسمح للمؤسسات العمومية ببيع أصولها وفتح رأسالها للمساهمين الخواص.

summary:

After the reforms that Algeria witnessed in the late eighties, and the state adopted a set of liberal principles, including freedom of trade, industry, investment, and openness to foreign markets, the form of the state changed in the economic field from the entrepreneurial state

that controlled and monopolized the economic sector to the contributing and controlling state that completely retreated from the management of economic activity. It gave complete independence to public economic institutions and subjected them to the market economy, and it is considered one of the indicators of the state's trend towards privatization of public economic institutions. It was explicitly stipulated in the Supplementary Finance Law of 1994, which allows public institutions to sell their assets and open their capital to private shareholders.

فهرس

الصفحة	العناوين
02	المقدمة
05	المحور الأول: تطور دور الدولة في المجال الاقتصادي في الجزائر
06	المبحث الأول: الدولة المقاولا وتكوين القطاع العام الاقتصادي (1962-1988)
06	المطلب الأول: علاقة الدولة بالنشاط الاقتصادي قبل التسيير الاشتراكي (1963-1965)
07	المطلب الثاني: التسيير الاشتراكي وبناء القطاع العام الاقتصادي (1965-1971)
07	المطلب الثالث: إعادة الهيكلة العضوية والمالية محاولة للإصلاح (1971-1988)
07	المبحث الثاني: تغيير دور الدولة إلى المساهمة و الضابطة (1988-1995)
08	المطلب الأول: الدولة المساهمة والانسحاب من التسيير المباشر للقطاع العام الاقتصاد
08	المطلب الثاني: الدولة الضابطة وتأطير النشاط الاقتصادي
10	الفرع الأول: مفهوم الضبط
10	الفرع الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي
16	المحور الثاني: تنظيم وإدارة القطاع العام الاقتصادي في إطار الدولة المساهمة
17	المبحث الأول: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري
17	المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري
18	الفرع الأول: التعريف الفقهي للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي
18	الفرع الثاني: التعريف التشريعي للمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي
19	المطلب الثاني: خصائص المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي
19	الفرع الأول: الذمة المالية كمييار قاطع
19	الفرع الثاني: خضوع المؤسسة للقانون الخاص
20	المطلب الثالث: هيكل المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري
20	الفرع الأول: هيئة المداولة
20	الفرع الثاني: الهيئة المكلفة بالتسيير
21	المبحث الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية
21	المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية
21	الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية
22	الفرع الثاني: تمييزها عن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري
23	المطلب الثاني: خصائص المؤسسات العمومية الاقتصادية
23	الفرع الأول: العمومية
24	الفرع الثاني: الاستقلالية
25	الفرع الثالث: المتاجرة

25	الفرع الرابع: المشاركة العمالية
26	المطلب الثالث: أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية
26	المطلب الرابع: إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية
27	الفرع الأول: صدور قرار الانشاء
28	الفرع الثاني: طرح الاسهم للاكتتاب
29	الفرع الثالث: انعقاد الجمعية العامة التأسيسية
30	المطلب الخامس: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية
30	الفرع الأول: الجمعية العامة التأسيسية(جهاز المداولة)
33	الفرع الثاني: الهيئة المكلفة بالإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية
36	الفرع الثالث: الهيئة المكلفة بالتسيير في المؤسسة العمومية الاقتصادية
50	المطلب السادس: الأجهزة المكلفة بالرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية
50	الفرع الأول: الرقابة الداخلية للمؤسسات العمومية الاقتصادية
52	الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية.
52	المبحث الثالث: الأجهزة المسيرة لمساهمات الدولة الهياكل الوسيطة
53	المطلب الأول: صناديق المساهمة(1988-1995)
53	الفرع الأول: تعريف صناديق المساهمة
53	الفرع الأول: تنظيم صناديق المساهمة
54	الفرع الثالث: علاقة الصناديق بالدولة المساهمة و بالمؤسسات ع ا
54	المطلب الثاني: الشركات القابضة العمومية(1995-2001).
55	الفرع الأول: مفهوم الشركات القابضة العمومية
55	الفرع الثاني: خصائص الشركات القابضة العمومية
57	الفرع الثالث: مهام الشركات القابضة العمومية
58	المطلب الثالث: شركات تسيير مساهمات الدولة(2001-2015).
58	الفرع الأول: تعريف وتنظيم شركات تسيير المساهمات
59	الفرع الثاني: مهام شركات تسيير مساهمات الدولة
60	الفرع الثالث: الفرق بين شركات تسيير مساهمات الدولة و صناديق المساهمة والشركات القابضة
60	المطلب الرابع: المجمعات الصناعية
61	الفرع الأول: أهمية التجمعات الصناعية
61	الفرع الثاني: تخفيف الأعباء التسييرية باعتماد استراتيجية المجمعات الصناعية الاقتصادية
63	المحور الثالث: الخصوصية في القطاع العام الاقتصادي
64	المبحث الأول: تعريف الخصخصة و نشأتها.
64	المطلب الأول: نشأة الخصخصة

65	المطلب الثاني: تعريف الخصخصة
65	الفرع الأول: التعريف الاقتصادي للخصخصة
65	الفرع الثاني: التعريف الفقهي للخصخصة
65	الفرع الثالث: تعريف الخصخصة في التشريع الجزائري
66	المبحث الثاني: متطلبات سياسة الخصخصة وتأثيراتها المختلفة
67	المطلب الأول: أهداف الخصخصة ومبادئها
67	الفرع الأول: أهداف الخصخصة
68	الفرع الثاني: مبادئ الخصخصة
69	المطلب الثاني: الدوافع العملية للخصوصية والاجراءات المصاحبة لها
69	الفرع الأول: دوافع الخصخصة
70	الفرع الثاني: الاجراءات المصاحبة لعملية الخصخصة
71	المطلب الثالث: الآثار المتوقعة لسياسات الخصخصة
71	الفرع الأول: أثر الخصخصة على الاستثمار
72	الفرع الثاني: أثر الخصخصة على الكفاءة
72	الفرع الثالث: أثر الخصخصة على العمالة
73	الفرع الرابع: أثر الخصخصة على الأسعار
73	المبحث الثالث: الخصخصة، تقنياتها، أساليبها ومشاكلها
74	المطلب الأول: تقنيات الخصخصة
74	الفرع الأول: طرح الاسهم في اكتتاب عام
75	الفرع الثاني: طرح الأسهم في اكتتاب خاص
76	الفرع الثالث: بيع أصول الشركة بالمزاد العلني
76	الفرع الرابع: ضخ استثمارات خاصة جديدة في الشركة
76	الفرع الخامس: شراء الادارة و/أو العاملين للشركة
78	الفرع السادس: عقود التأجير والادارة
80	الفرع السادس: عقود التأجير والادارة
81	المطلب الثاني: العوامل المؤثرة على اختيار الخصخصة
81	المطلب الثالث: مشاكل تطبيق عملية الخصخصة
82	الفرع الأول: المشاكل الاقتصادية
83	الفرع الثاني: المشاكل الاجتماعية
84	الفرع الثالث: المشاكل السياسية
86	المبحث الرابع: تكريس الخصخصة في التشريع الجزائري
87	المطلب الأول : خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 95-22
89	الفرع الأول مظاهر خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية في ظل الأمر 95-22

90	الفرع الثاني مزايا وعيوب خصوصية - خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 22-95
90	المطلب الثاني: خصوصية المؤسسات المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر 04-01
91	الفرع الاول مظاهر خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 04-01
91	الفرع الثاني الهيئات المستحدثة في خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 04-01.