

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
Ministry of High Education and Scientific Research

جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج -  
University of Mohamed el Bachir-Bba  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
Faculty of Law and Political Sciences



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق

تخصص: قانون أعمال

الموسومة بـ:

## خصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري

إشراف الأستاذ:

\* رياح لخضر

إعداد الطالبتين:

\* يسعد آية

\* جلال دنيا

### لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة	الإسم واللقب
رئيسا	أستاذ محاضر - أ -	عياش حمزة
مشرفا ومقررا	أستاذ مساعد - أ -	رياح لخضر
ممتحنا	أستاذ محاضر - ب -	زاوي رفيق

السنة الجامعية: 2022-2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ الْمَوَدَّةَ بَيْنَ  
الَّذِينَ يَرْضَاهُ لِيُخْرِجَهُمْ  
مِنَ الظُّلُمَاتِ إِلَى النُّورِ بِإِذْنِهِ  
وَيَهْدِي لَهُمْ صَبِيحًا وَسَائِرًا  
مِمَّا يَشَاءُونَ إِنَّ فَضْلَهُ  
كَبِيرٌ عَظِيمٌ

ملحق بالقرار رقم 10821... المؤرخ في 27 صفر 2020  
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرقي  
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا المضي أو مثله،

السيد(ة): جلال دينيا ..... الصفحة: طالب، باحث، أستاذ، باحث طالب  
الفاعل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 1004448051 والصادرة بتاريخ 2016 07 04  
المسجل(ة) بكلية / معهد الجنوفا والمطلوب السياسي قسم القانون الخاص  
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،  
عنوانها: حقوق الصحة العقلية في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

أصريح بشرقي أني، ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والالتزام الأكاديمية  
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 27/06/2023

توقيع المعني (ة)

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي  
وبتفويض منه  
رئيس مصلحة التسجيل والشؤون العامة  
نقضي محمد

07 جوان 2023

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي  
وبتفويض منه  
رئيس مصلحة التسجيل والشؤون العامة  
نقضي محمد

27 جند 2020  
\* ملحق بالقرار رقم 10822... المؤرخ في .....  
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

د مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرقي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا المعضي أو مقله،

السيد(ة): ..... السيد(ة) .....  
الصفة: طالب، أستاذ، باحث .....  
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 4408744834 والصادرة بتاريخ .....  
المسجل(ة) بكلية / معهد .....  
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخريج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،  
عنوانها: خصوصية الهوية العنصرية الاقتصادية في التصريح الجماعي  
أصريح بشرقي أني، ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية  
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

بصدق

التاريخ: 2020/06/23

توقيع المعضي (ة)

07 جوان 2020

عن رئيس المجلس العلمي  
وبتفويض منه  
رئيس مصلحة التنظيم والتبؤن العامة  
لمنظري محمد



## شكر وتقدير

نحمد الله سبحانه وتعالى ونشكره أولاً الذي حبه إلينا طلب العلم ويسر لنا كل الصعاب والعراقيل التي وقفت في طريقنا طوال فترة إنجازنا لهذا العمل المتواضع.

نتشرف بوضع هذا البحث المتواضع بين أياد أمينة تحفظ العلم وتعمل دائماً على تطويره.

كما نتوجه بالشكر الخاص إلى الأستاذ "رياح الخضراء" أطال الله في عمره وحفظه ورعاه على تفضله بالإشراف على مذكرتنا وحسن توجيهاته لنا.

كما نشكر اللجنة المناقشة على التوضيحات والتوجيهات النيرة والقيمة لإثراء هذا البحث.

وأشكر بدوري كذلك كل من قدم لنا العون طيلة فترة إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد.

وإلى كل من ساهم في تشجيعنا ومساعدتنا ولو بكلمة طيبة

## إهداء

إلى من أفضلها على نفسي ولم لا فلقد ضمت من أجلي ولم تدخر  
جهدا في سبيل إسعادي على الدوام

\*أمي الحبيبة\*

نسير في دروب الحياة، وبيقتي من يسيطر على أذهاننا في كل  
مسلك نسلكه صاحب الوجه الطيب والأفعال الحسنة فلم يبخل على طيلة

حياته

\*والدي العزيز\*

إلى إخوتي من كان لهم بالغ الأثر في كثير من العقبات  
والصعاب إلى جميع أساتذتي الكرام وإلى أصدقائي وجميع من  
وقفوا بجواربي وساعدوني بكل ما يملكون وفي أعدة كثيرة.  
أهدي لكم هذا البحث وأتمنى أن يحوز على رضاكم

\*يسعد آية\*

## إهداء

المهي لا يطيب الليل إلا بذكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا  
تطيب اللحظات إلا بذكرك ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب  
الجنة إلا برويتك الله جل جلالك إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح  
الامة إلى نبي الرحمة ونور العالمين إلى من كلفه الله بالصيبر والوقار  
إلى من علمني القراء ..... إلى من أحمل اسمه بكل افتخار العزيز  
إلى ملاكي في الحياة إلى معني الحب والحنان دون انتظار والذي  
إلى بسمه الحياه وسر الوجود إلى من كان دعائها سر نجاحي من  
دعمني في مشوار حياتي إلى أعلى العبابه أمي إلى رفيق دربي  
وسندي في الحياة زوجي وقره عيني ابني رسيه إلى جدي رحمة الله  
واسكنها الفردوس الأعلى إلى كل إلى كل الأساتذة من بداية  
الموسم الدراسي حتى نهايته إلى أستاذي المشرفه اخس بالتقدير  
والشكر الذي كان السبب في وصولنا إلى هذا العمل البسيط إلى  
أستاذي المشرفه رباح اخضر فله كل الشكر والامتنان

• جلال دنيا •

# مقدمة



## مقدمة:

تعتبر عملية خصخصة المؤسسات العمومية خيارا سياسيا تفرضه حتمية اقتصادية ظهرت نتيجة إتباع العديد من الدول فترة الثمانينات لنظام اقتصاد السوق بانسحابها من الحقل الاقتصادي مما أدى للتنازل عن هذه المؤسسات للقطاع الخاص والخصخصة تسبقها عملية تقييم للمؤسسات التي ستشملها وفق مناهج مدروسة بغية تحقيق فعاليتها وإنجاحها وتفاذي أي تلاعب بالمال العام في هذه المؤسسات، ويضطلع بهذه العملية أجهزة مختصة تختلف من دولة إلى أخرى باختلاف الأنظمة الاقتصادية والسياسية فيها .

ويشار إلى أن الخصخصة تتدرج ضمن ما يعرف بالإصلاحات الاقتصادية التي تنتهجها الدول لمواجهة مجموعة متغيرات تؤثر بشكل كبير على وضعها الاقتصادي والمالي، من خلال إجراء بعض الإصلاحات المالية والاقتصادية لعلاج القصور والاختلالات الهيكلية في نظامها الاقتصادي وتعتبر الاختلالات في النظام الإنتاجي وعلى رأسها الاختلال الناشئ عن سيطرة القطاع العام وضعف كفاءته الإنتاجية من أهم الأمور التي تمثل حجر الزاوية في إصلاح الاقتصاد وعليه فقد برزت عملية الخصخصة كأحد الأساليب الإصلاحية للهيكل الإنتاجي لمعظم اقتصاديات الدول التي اعتمدها وعلى الأخص الدول النامية أو تلك التي كانت تنتهج نظام الاقتصاد المركزي وملكية الدولة لكافة المرافق والمؤسسات.

وتجدر الإشارة إلى أن الخصخصة بعيدة كل البعد على أن تكون متجانسة فهي تخضع لاختلاف الوضعيات التي تتدخل من خلالها وتختلف من خلال التنفيذ من بلد لآخر، وحتى من منطقة لأخرى وفقا لحجمها وطبيعتها وحالة المؤسسات المعنية فيها، ومستوى التنمية في المجال الذي تتم فيه الخصخصة وخصوصياته.

إن الجزائر على غرار العديد من الدول النامية اعتمدت بعد الانتقال من النموذج الاشتراكي الذي يعتمد أساسا على التصنيع، وابتداء من الثمانينات بدأت خيارات التنمية الإستراتيجية هاته تظهر محدوديتها بشكل أثر سلبا على الاقتصاد الوطني، وفي هذا الإطار قام كل من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي بتشجيع السلطات العمومية بالشروع في إصلاحات هيكلية للاقتصاد الوطني وتسريع انسحاب الدولة من الدائرة الإنتاجية، ومن هنا صدرت أول النصوص القانونية التي تعالج الخصخصة أو استقلالية تسيير المؤسسات العمومية سنة 1988 عن طريق " قوانين توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية "، غير أنه لم يتم وضع النظام القانوني والمؤسسي المتعلق بعملية نقل حقوق الملكية التي تحوز عليها الدولة إلى القطاع الخاص إلا سنة 1994 ولم يكتمل إلا في سنة 2001 مع إصدار الأمر 04-01 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة وبخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

في الواقع إن الخصوصيات والرهنانات التي تلازم عملية الخصخصة في الجزائر لا تخضع هذه الأخيرة إلى تنفيذ بسيط، إذ عليها أن تأخذ بعين الاعتبار خصوصية المجال الذي تمت فيه والرهنانات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة به.

### أهمية البحث :

تتمثل أهمية هذا الموضوع في النقاط التالية:

- تحديد الإطار القانوني لعملية الخصخصة التي تعد من أبرز القضايا التي يجب الاهتمام بها من الناحية القانونية.
- الوقوف على الجهود المبذولة لوضع تنظيم واطار قانوني لحماية خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر.
- الوقوف على مدى فعالية القوانين والتنظيمات والهيئات الاقتصادية في إدارة عملية الخصخصة وتأطيرها.

• محاولة فهم سياسة الخوصصة في الجزائر ومعرفة مدى جدوى تطبيقها في تحقيق التنمية الشاملة.

### الدراسات السابقة:

لقد قمنا بالاطلاع على العديد من الرسائل والأطروحات الجامعية بغرض توظيفها ضمن أعمال البحث في أطر متكاملة ومعالم منسجمة، ورغم أهمية الموضوع وحدائته إلا أن الدراسات المتخصصة كانت قليلة، والتي نذكر فيها ما يلي:

• عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخوصصة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

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

• محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه الدولة في الحقوق جامعة الجزائر، 1991.

### إشكالية الدراسة :

مما سبق بيانه نطرح الإشكالية الثنائية على النحو الآتي:

• ما مدى فعالية النظام القانوني الذي وضعه المشرع الجزائري في تأطير عملية الخوصصة بشكل يتوافق مع متطلباتها وأهدافها؟

### تقسيم الموضوع :

للإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا المنهج الوصفي والتحليلي والمقارن واتبعنا في ذلك الخطة التالية: الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لعملية الخوصصة في الجزائر تطرقنا فيه إلى الإطار المفاهيمي للمؤسسات العمومية الاقتصادية في المبحث الأول بالإضافة إلى مفهوم الخوصصة في المبحث الثاني.

أما الفصل الثاني: الاطار القانوني لعملية الخصصة في الجزائر، تطرقنا فيه  
خصصة المؤسسات العمومية في الجزائر في ظل الأمر 95-22 في المبحث الأول  
وفي المبحث الثاني خصصة المؤسسات العمومية في الجزائر في ظل الأمر 01-04 .

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي

لعملية الخوصصة في الجزائر

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لعملية الخصصة في الجزائر

تبقى الخصصة رغم كل ما قيل عنها، فكرة غير واضحة في تعريفها وكذلك في مبرراتها. فقد تتخذ أشكالا متنوعة وتستخدم لتعيين مواقف مختلفة. وفي اعتقادنا فإن كل تحليل شامل وموضوعي لكل عملية للخصصة يتطلب شرطا مسبقا وهو توضيح المحيط النظري (تعريفا ومحتوى) الذي نريد أن نعطيه لفكرة الخصصة. فعلا فإن تقدير أي عملية قد يختلف حسب المقاربة التي نسلوها إما عن طريق المعنى الضيق المقيد للخصصة التي تنحصر أساسا في عملية النقل المادي لحقوق ملكية الدولة إلى القطاع الخاص، أو بالمعنى الواسع الذي يشمل معا أشكال الخصصة التي تتضمن حقوق الملكية وتلك الحقوق التي تنحصر فقط في تسيير واستغلال المال يبقى تحت الرقابة العمومية، وتلك التي تتعلق بكل إجراءات الخصصة من الأسفل رفع الاحتكار، إجراءات ترقية القطاع الخاص.

إن المبررات النظرية والتجريبية لخصصة المؤسسة العمومية لا تظهر بصفة لا يمكن تنفيذها التفوق الجوهرية للمؤسسة الخاصة على المؤسسة العامة. إن الحجج المقدمة من طرف أنصار الخصصة أي طبيعة حقوق الملكية وعدم الفاعلية نظرية مفهوم الفاعلية غير كافية لوحدها لتفسير الدوافع أو الأسباب الحقيقية للخصصة وخاصة في الدول السائرة في طرق النمو. وعلى هذا الأساس قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

\* المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

\* المبحث الثاني: مفهوم الخصصة وأشكالها.

## المبحث الأول: مفهوم المؤسسات العمومية الاقتصادية:

عرفت الدول المختلفة رأسمالية واشتراكية نظام المؤسسات العامة، مع تفاوت كل منها في درجة اتجاهها نحو الاستغلال العام تبعا للفلسفة السائدة، وفي الدولة الواحدة قد تختلف هذه الدوافع تبعا لاختلاف الغرض المقصود تحقيقه من إنشاء المؤسسة العامة الاقتصادية والفرق بين الدول الرأسمالية والاشتراكية أن في الأولى تؤسس الدوافع على أساس اقتصادي، أما في الثانية فتبنى على أساس سياسي اجتماعي واقتصادي.

**المطلب الأول: تعريف المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب القانون 04/88 و**

**الأمر 04/01**

عرفت الدول المختلفة رأسمالية واشتراكية نظام المؤسسات العامة، مع تفاوت كل منها في درجة اتجاهها نحو الاستغلال العام تبعا للفلسفة السائدة، وفي الدولة الواحدة قد تختلف هذه الدوافع تبعا لاختلاف الغرض المقصود تحقيقه من إنشاء المؤسسة العامة الاقتصادية والفرق بين الدول الرأسمالية والاشتراكية أن في الأولى تؤسس الدوافع على أساس اقتصادي، أما في الثانية فتبنى على أساس سياسي اجتماعي واقتصادي.

## الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية في ظل النظام الرأسمالي

من المعروف أن تدخل الدولة في المجال الاقتصادي وظهور القطاع العام وممارسة نشاطه على نطاق واسع في الدول الرأسمالية ارتبط بالكساد الكبير الذي شهده العالم الرأسمالي منذ سنة 1933 إلى غاية سنة 1929 مما دعا الدولة للتدخل بإقامة المؤسسات العامة وشراء المفلسة منها، وتنشيطها ثم إعادة بيعها إن اقتضى الأمر ذلك، وقد تصاعد الاهتمام بتدخل الدولة في تلك الدول إلى ضرورات عملية من بينها:

1- الأفكار التي طرحها kinz في كتابه حول النظرية العامة لتوظيف النقود والفائدة، وإثباته أن عمليات التحول في المجتمع الرأسمالي لا تتم تلقائيا بل تأتي نتيجة التدخل الحكومي الذي يتولى تصحيح الوضع وإعادة التوازن وذلك من خلال سياسة مالية تدعم

الائتمان العام وتمنح الإعانات وترفع الضرائب في حالة التضخم، وخفضها في حالات الانكماش وتوسيع الإقراض لتمويل الاستثمار في حالات الكساد، وخفض الإنفاق في حالات التضخم، وتعتبر هذه السياسة أداة لمواجهة البطالة وتحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي<sup>1</sup>.

2- ثبوت عجز وإحجام الرأسمال الخاص عن القيام بمشروعات حيوية تقدم خدمات أساسية وضرورية للجمهور أو تتطلبها تنمية الاقتصاد الوطني.

3 - سد الثغرات والسلبيات التي ظهرت مباشرة بعد تطبيق النظام الرأسمالي، فرض حتمية التوجه نحو سياسة المؤسسات العامة كوسيلة للإنقاذ الاقتصادي، وكإجراء انتقالي من بعض الرأسماليين الذين اقترفوا جرائم سياسية بحكم تعاونهم مع الحكم النازي أثناء الحرب العالمية الثانية، والتأميم في هذه الحالة لم تلجأ إليه الدولة باعتباره الوسيلة لنقل أداة من أدوات الإنتاج من مجال الملكية الخاصة إلى مجال الملكية العامة، وإنما باعتباره عقوبة تحل برأس المال الخاص عند انحرافه، وهذا ما حدث في فرنسا عندما أمتت مصانع رونو التي ثبت تعاملها مع الأعداء الألمان أثناء الحرب العالمية الثانية<sup>2</sup>.

وبطبيعة الحال فإن قيام قطاع عام أو قطاع رأسمالية الدولة في البلدان الرأسمالية المتقدمة لا يعني تغييرا جذريا في طبيعة النظام القائم أو في علاقات الإنتاج، لأن طبيعة القطاع العام تتوقف على طبيعة السلطة السياسية في الدولة، ومن يمارسها ولمصلحة من، وعليه فالشركة المؤممة الرأسمالية تبقى مشروعا مستغلا كباقي المشروعات، ويطلق عليه الاقتصاديون اسم رأسمالية الدولة تمييزا لها عن ملكية الدولة في ظل الاشتراكية ويرى البعض أنه من الخطأ تفسير ظهور القطاع العام في دولة رأسمالية على أنه دليل

<sup>1</sup> ماهر ظاهر بطرس، دور الدولة في ظل اقتصاديات السوق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 1 إلى 14.  
<sup>2</sup> KATZAROV, "L'Etat commerçant et les nationalisations", Rev.trim. de Droit. Comm, N° 1950, p 21. LESCUYE Georges, Le contrôle de l'Etat sur les entreprises nationalisées, 1962, p 64. DELION André, op.cit, p 07.



توجه إلى الاشتراكية<sup>1</sup> وأن تخلي هذه الدول عن القطاع العام ببيعها للقطاع الخاص لا يعتبر تخلي عن الرأسمالية، لأن تحويل القطاع العام إلى الخاص فيها لا ينطوي على تغيير جوهري في طبيعة النظام القائم أو دليل على عدم جدوى تدخل الدولة في المجال الاقتصادي بواسطة القطاع العام، فالتحول في حد ذاته أداة لتجاوز أزمة سياسية أو اقتصادية، وليس من الغريب أنها إذا كانت اليوم تتبع قطاعها العام للخروج من الأزمة الراهنة أن تلجأ إلى إعادة شراء أو تأسيس أو تأمين بعض المشروعات وتوسيع قطاع رأسمالية الدولة فيها للخروج من أزمة أخرى في المستقبل<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: تعريف المؤسسة العمومية في ظل الدول الاشتراكية

نميز في النظم الاشتراكية بين الدول التي أخذت الإيديولوجية الماركسية بعنف، لأن دوافع قيام المشروعات الاقتصادية فيها كان تطبيقا لإيديولوجية بحتة، وبين الدول التي وضعت الإيديولوجية الاشتراكية موضع التطبيق عن طريق النظام والقانون، وهو حال أغلب الدول الديمقراطية الشعبية ودول شرق أوروبا، وكانت دوافع الاستثمار العام فيها لاعتبارات إيديولوجية بحتة مشتركة بينها وبين الاتحاد السوفيتي فيما عدا الاختلاف في طريقة تصور مراحل التطبيق.

وما لبث أن انقضى الربع الأول من القرن 20 حتى اتسع نطاق ومجال المؤسسات العامة في المجتمعات المعاصرة وأصبحت تشكّل القاعدة التي يرتكز عليها البناء الاشتراكي في كلّ الدول التي أخذت به كنظام وإيديولوجية وتشكّل المؤسسة العامة في هذا النظام الأداة لتحقيق التنمية الشاملة.

وعلى امتداد عقد الستينات فإن أغلب الدول النامية وتتصدرها الدول العربية التي تبنت النظام الاشتراكي وتحولت عنه في الوقت الراهن نحو اقتصاد السوق، كانت قد حلّت بها مجموعة من المتغيرات الهيكلية والجزرية، السياسية منها والاقتصادية التي أدت

<sup>1</sup> صمويل عبود، اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 30.

<sup>2</sup> إبراهيم سعد الدين عبد الله، إبراهيم حسن العيسوي، ص 245.

إلى إدخال تعديلات في طبيعة النظام الاقتصادي، وأهم ما ميز الدول العربية بعد أن حصلت على استقلالها السياسي هو ارتباطها بعلاقات خارجية مكثفة متصلة بالمراكز الغربية<sup>1</sup> فاكتشفت عمق الهوة التي تفصلها عن الدول المتقدمة، فأرادت تقوية استقلالها السياسي بتحقيق تنمية اقتصادية شاملة، واتجهت الأذهان إلى أن الدولة هي المرشح القوي لتحقيق الأهداف المنشودة، ومن ثم وقع الاختيار على إنشاء ما يعرف بمؤسسات القطاع العام على أساس أنها مؤسسات كبيرة الحجم تستورد تكنولوجيا متطورة وتستخدم مهارات إدارية وتنظيمية أكثر تقدماً وكفاءة مما يتوافر لدى القطاع الخاص، كما أن هذه المؤسسات يمكنها أن تستثمر في قطاعات ومجالات لا يستطيع أو يتردد القطاع الخاص على الدخول فيها لانطوائها على المخاطر والكلفة العالية<sup>2</sup> وبهذا نشأ تيار قوي نحو الاشتراكية وملكية الدولة لتبرير ممارسة حركة التأميم للملكية الأجنبية وتأطير الاقتصاد الوطني<sup>3</sup> من خلال المؤسسات العامة كأداة لممارسة النشاط الاقتصادي<sup>4</sup>.

إن حتمية التوجه نحو التخطيط الاقتصادي وضرورة تحقيق معدلات نمو عالية دعا إلى مزيد من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لتأمين تنفيذ الخطط الاقتصادية<sup>5</sup> وفي هذا الصدد يرى البعض أن الحاجة للتدخل تزداد كلما ازداد تخلف الأوضاع الاقتصادية، إذ تصبح الحاجة ملحة إلى عمل جماعي متناسق على مستوى كبير لكي تخرج من

<sup>1</sup> النصراوي عباس، نشأة القطاع العام وتطوره في الوطن العربي، ندوة حول القطاع العام والخاص في الوطن العربي،

مركز دراسات الوحدة العربية - الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي، بيروت، 1990، ص 24

<sup>2</sup> أحمد عبد الخالق، "التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بين التنظيم والواقع مع رؤية مستقبلية"، مجلة روح القوانين، العدد، 9، جامعة طنطا، مصر، يناير، 1993، ص 13.

<sup>3</sup> أحمد محمد محرز، "تمويل أسهم العمال وسياسة الخصخصة في مصر"، مجلة مصر المعاصرة، العدد، 443، السنة 87، القاهرة، 1996، ص 3.

<sup>4</sup> بن دعيدة عبد الله، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، بحوث حول الإصلاحات الاقتصادية وسياسة الخصخصة في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية - المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط، 1999، ص 365.

<sup>5</sup> هالة حلمي السعيد، "لآثار الاقتصادية لبرنامج الخصخصة في الدول النامية مع التطبيق على التجربة المصرية"،

مجلة مصر المعاصرة، العدد، يناير، 1997، القاهرة، ص 44.

حلقات الفقر والتخلف ويرى هؤلاء أيضا أن مؤسسات الدولة هي أكثر أنواع التنظيم اقتصادي قدرة على إدارة وتوجيه الاقتصاد نحو تحقيق مصلحة المجتمع<sup>1</sup> وبهذا الشكل اتسمت اقتصادات الدول النامية بقطاع عام واسع النطاق واكتست مؤسساتها قدسية خاصة في ظل الكفاءة الإنتاجية وعدالة التوزيع وقد حظي هذا الاتجاه الجديد بتأييد محلي ودولي واسع النطاق تحت تأثير نجاح تجارب الكتلة الشرقية والهند آنذاك.

لم يقتصر الوضع في الجزائر على تأميم الملكية الأجنبية، بل تعداه إلى تأميم بعض الرأسماليين المحليين والملاك العقاريين، كما قامت الدولة بتوسيع نطاق المؤسسات العامة عن طريق عملية الاستثمار الواسعة النطاق، وساعدها على ذلك الاستقرار السياسي والاقتصادي الذي تميزت به عشرية السبعينات وسهولة الحصول على التمويل الخارجي وكان من نتائج هذا الوضع أن تحققت إضافات ضخمة في قيمة أصول المؤسسات العامة وامتصاص أعداد كبيرة من اليد العاملة وسيطرة المؤسسات العامة على النسبة الكبيرة من الصناعات تمثلت في كل من صناعة الحديد والصلب والطاقة والمحروقات والبتروكيماويات، وتم إنشاء مؤسسات وطنية عملاقة سخرت لإنجازها إمكانيات مالية ضخمة تجاوزت 120 مليار دولار للفترة الممتدة بين 1966<sup>2</sup> - 1990 .

إن الأساس الذي قامت عليه المؤسسات العامة في هذه الدول إيديولوجي سياسي بدرجة أولى مجرد من الجدوى الاقتصادية لأن توفير المنتجات بأسعار ملائمة، وفي نفس الوقت خلق وظائف للعاملين هما الهدفين الرئيسيين بغض النظر عن التكاليف والآثار المترتبة عن ذلك، بالإضافة إلى اعتبارات عملية تدفع إلى تدخل الدولة الواسع في مجال الإنتاج وتوزيع السلع والخدمات كالرغبة في السيطرة على بعض المرتفعات الاستراتيجية

<sup>1</sup> أحمد عبد الخالق، مرجع سابق، ص 13. وكذلك د. إسماعيل صبري عبد الله، تنظيم القطاع العام - الأسس النظرية وأهم القضايا التطبيقية، دار المعارف القاهرة، 1969 ص 20.

<sup>2</sup> شمس مرغني علي، التحكيم في منازعات المشروع العام، عالم الكتب، 1974 ص 602. كذلك هالة حلمي السعيد، مرجع سابق ص 44

في النظام الاقتصادي كالبترول.

وصلت مساهمة المؤسسات العامة في الإنتاج المحلي إلى أبعاد مهمة وإن تفاوتت بطبيعة الحال من دولة إلى أخرى، فيوجد الحد الأدنى لها في دولة كالفليبين حيث لا تتجاوز مساهمة المؤسسات العامة 3% من الدخل المحلي الإجمالي، بينما ترتفع هذه النسبة إلى ما يزيد عن 20% في دولة كتونس والمغرب وجامايكا والمكسيك، وإلى نحو 40% في دول مثل غانا وماليزيا، وتزيد هذه النسبة عن 50% في دول أخرى مثل مصر والعراق وأثيوبيا. وترتفع نسبة مساهمة القطاع العام في تكوين الرأسمال الإجمالي إلى نحو 25% من إجمالي الاستثمارات في دول كالمكسيك والبرازيل وكوريا الجنوبية والفليبين والمغرب، وتزيد هذه النسبة عن 40% في دول كتونس وجامايكا وماليزيا وتصل إلى نحو 70% في دول كالجزائر وبوليفيا ومصر.

وقد جرى تطور مشابه في البلدان العربية الأخرى خاصة النفطية منها، ففي السبعينات ارتفعت معدلات عائدات النفط وعجلت في تكثيف المؤسسات العامة، حيث وجدت الدول تحت تصرفها موارد مالية هائلة، ثم أخذت على عاتقها مهام ثقيلة مثل إقامة البنية الأساسية، وبناء بعض الصناعات الثقيلة وإعادة توزيع الدخل والثروة، وبالتالي تولت الدولة بأدواتها المالية وسياساتها الاقتصادية عملية التنمية بشقيها فرفعت من معدل النمو الاقتصادي وحسنت من نمط توزيع الدخل وهكذا نشأ القطاع العام وتوسع وصار القاعدة المادية للتنمية والتخلص من التخلف والتبعية، ولكن اقتصاديات هذه الدول العربية المعتمدة على قوى السوق رسخت التزامها بالقطاع الخاص الذي لقي التشجيع منها وأعطت له الفرصة ليكون مقاولاً في المجالات التي كانت مفتوحة للمؤسسات الأجنبية .

ففي السعودية مثلاً رغم أن الاستثمارات في القطاع العام بلغت نحو 60% من جملة الاستثمارات في الخطط الخماسية، إلا أن نسبة ناتج القطاع العام لم تزد على 42% من إجمالي الناتج الوطني في 1984 ونزلت هذه النسبة في 1986 إلى والخلاصة أن عقد

الستينات قد شهد توسعا في القطاع العام وتصاعدا في دور الدولة الاقتصادي والوطني استجابة لعدد من العوامل بما فيها تصاعد قوى الحركة الوطنية وتزايد عائدات النفط، مع سيادة اعتقاد عالمي آنذاك حول كفاءة الدولة والقطاع العام في عملية التنمية، فمنظمات الإقراض العالمية كالبنك الدولي والشركات المتعددة الجنسيات كانت في هذه الفترة تعمل لمصلحة توسيع دور الدولة في الاقتصاد الوطني عبر المؤسسات العامة باعتبارها أداة رئيسية للتغيير والتنمية.

### الفرع الثالث: إنشاء المؤسسة العمومية

#### أولا: إنشاء المؤسسة العمومية الوطنية

إن تعيين السلطة المختصة بإحداث المؤسسة العمومية الوطنية اختلف باختلاف الوضعية القانونية، التي اتسم بها توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية من جهة، وداخل الهيئة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من جهة أخرى<sup>1</sup> بعد صدور دستور 1989 .

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

- قبل صدور الأمر رقم 65-320 :المؤرخ في 31 ديسمبر 1965المتضمن قانون المالية لسنة<sup>2</sup> 1966 كان إحداث المؤسسات العمومية يتم سواء بموجب نص تشريعي أو نص تنظيمي.

- ومن الأمثلة على الإنشاء بموجب قانون: الديوان الوطني للنقل<sup>3</sup> ومن الأمثلة عن المؤسسات العمومية التي أنشئت بموجب مرسوم الديوان الوطني للتسويق<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>ناصر لباد، القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، الجزائر، لباد للنشر، 2004، ص141

<sup>2</sup>الجريدة الرسمية: العدد108 :المؤرخة في31 ديسمبر، 1965 ص15.

<sup>3</sup>لقانون رقم63-283 :المؤرخ في: 02أوت 1963المتضمن إنشاء ديوان وطني للنقل الجريدة الرسمية: العدد: 54

المؤرخة في06 : أوت ، 1963، ص782باللغة الفرنسية

<sup>4</sup> لمرسوم رقم 62-125المؤرخ في 13ديسمبر 1962المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتسويق ،الجريدة الرسمية العدد

09المؤرخة في: 21 ديسمبر 1962 ص106باللغة الفرنسية

أما بعد صدور الأمر رقم 65-320 وبموجب المادة 05 مكرر منه فإن إنشاء أي مؤسسة عمومية، لا يمكن أن يكون ابتداءً من أول جانفي 1966 إلا بموجب نص له قيمة تشريعية، أي في هذه المرحلة بموجب أمر<sup>1</sup> إلا أنه إذا كان النص التشريعي ضروريا لإنشاء فئة من المؤسسات العمومية فإن مرسوما يكفي لإحداث مؤسسة ضمن هذه الفئة، ويظهر هذا من خلال الأمر رقم 69-106 :المؤرخ في 29 ديسمبر 1969 المتضمن إنشاء المعاهد التكنولوجية والتي تنص المادة 03فقرة 01منه. تنشأ المعاهد التكنولوجية بموجب مرسوم.

من جهة أخرى نص الأمر رقم 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات في مادته الخامسة "تحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية التي تحدث بموجب قانون." أما في إطار دستور 1976 .

إن السلطة المختصة بإنشاء المؤسسات العمومية هي السلطة التنفيذية، ممثلة في رئيس الدولة حيث أن المادة 151من الدستور المحددة للاختصاصات التشريعية للمجلس الشعبي الوطني لم تتضمن إنشاء المؤسسات العمومية وبالتالي: فهذا الاختصاص معقود للمجال التنظيمي أي يكون الإنشاء بموجب مرسوم رئاسي.

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

### تنشأ المؤسسة العمومية الإقتصادية بموجب:

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

<sup>1</sup> أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 437.

المنصوص عليها في المخطط الوطني<sup>1</sup> لقرار كل جهاز، لاسيما الأجهزة التابعة لصناديق المساهمة، مؤهل قانونا لتأسيس مؤسسة عمومية اقتصادية، أو للمشاركة في اكتتاب جزء من رأسماله عن طريق اكتساب أسهم أو سندات مساهمة.

2-قرارات مشتركة صادرة عن مؤسسات عمومية إقتصادية أخرى تتخذها الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض، طبقا لقوانينها الأساسية الخاصة بها وضمن الأشكال المشترطة قانونا" أما بعد التعديل الأخير للقانون رقم 01-88 :بموجب الأمر رقم 01-04 :فإن الإنشاء يتم وفقا لقواعد القانون التجاري.

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

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

وعليه يمكن القول أن إنشاء المؤسسة العمومية في إطار القانون رقم 01-88: هو

من اختصاص السلطة التنفيذية أي رئيس الدولة<sup>2</sup>.

بعد صدور دستور 1989 إن السلطة المختصة بعملية إنشاء وتنظيم المؤسسات العمومية هي السلطة التنفيذية حيث أن المادة 115 من الدستور التي تحدد المجال التشريعي لا تتضمن موضوع إنشاء المؤسسات العمومية فهي إذن مسألة معقودة للمجال التنظيمي.

<sup>1</sup>المادة 43 فقرة 03 من القانون رقم 01-88 :المتعلقة بالمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

<sup>2</sup>ناصر لباد، المرجع السابق، ص 145.

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

ومن أمثلة ذلك:

- المرسوم الرئاسي رقم 99-86 : المؤرخ في 15 : أبريل 1999 يتضمن إنشاء مراكز البحث النووي<sup>1</sup>.

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

أما دستور 1996 فقد نص في المادة 122 بند 29 منه على اختصاص البرلمان التشريع في مجال " إنشاء فئات المؤسسات وبالتالي الاعتراف للسلطة التشريعية بسلطة في إنشاء المؤسسات العمومية<sup>2</sup>.

إلا أن "فئة المؤسسات العمومية" هي مفهوم غامض ولا يوجد تفسير تشريعي أو قضائي لها. لكن بالرجوع إلى الدراسة المقارنة نلاحظ أن المادة 122 بند 29 من دستور 1996 محتوى المادة 34 من الدستور الفرنسي التي تشير كذلك فيما يخص اختصاصات البرلمان إلى إنشاء فئة المؤسسات العمومية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 99-86 : المؤرخ في 15 : أبريل 1999 يتضمن إنشاء مراكز البحث النووي.

<sup>2</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص 146.

<sup>3</sup> Olivier DUGRIP, Luc SAIDJ, op.cit, p36

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

- Jean pierre DUBOIS. **Droit administratif**. Tome 1. Eyrolles, Paris, 1992.p69



وقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أنها تدخل ضمن نفس الفئة المؤسسات العمومية التي لها نشاط متشابه، وتخضع لنفس الوصاية الإدارية، وهذا في قراره المؤرخين في: 28 جويلية 1961 و 25 جويلية 1961<sup>1</sup>.

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

1- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

2- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

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

#### ثانيا: إنشاء المؤسسة العمومية المحلية

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

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

كما نصت المادة 126 من قانون الولاية على ما يلي: "يمكن الولاية أن تحدث مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مصالحها العمومية.

وقبل هذين القانونين نص القانون رقم 88-01: في المادة 48 منه: في إطار القواعد المحددة في المواد 43 إلى 47 من هذا القانون يمكن للمجالس الشعبية الولائية، والمجالس الشعبية البلدية إنشاء هيئات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي وتجاري ووفقا للإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به". إن عملية إنشاء المؤسسة

<sup>1</sup> Olivier DUGRIP, Luc SAIDJ, Ibid, p36-37

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

فتنص المادة 07 فقرة 01 من هذا المرسوم. تنشأ المؤسسة عن طريق مداولة المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مع المصادقة عليها حسب الحالة.

وبالتالي فإن أداة الإنشاء هي مداولة المجلس الشعبي البلدي. أما بالنسبة للمؤسسة الولائية فقد نص قانون الولاية أن إنشائها يتم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي<sup>1</sup> إلا أنه تجب الإشارة أن المجالس المحلية لا تتمتع بحرية مطلقة في إنشاء أنواع المؤسسات العمومية بحيث أنها مقيدة بإنشاء نوعين من المؤسسات وهي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

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

### ثالثا: حل المؤسسة العمومية

بعد صدور القانون رقم: 88-01 الذي كرس استقلالية المؤسسة العمومية الإقتصادية التي حلت محل المؤسسة الاشتراكية، وأصبحت عبارة عن شركة تجارية واتجه نظامها القانوني منذ هذا التاريخ إلى القانون التجاري إلى أن أصبح منذ صدور الأمر رقم: 95-25 نظاما تجاريا باعتبارها شركات تجارية تخضع للقانون التجاري في مختلف جوانبها وبموجب الأمر رقم: 01-04 دخلت مرحلة الخوصصة

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

وبالتالي اختلفت قواعد إلغائها عن قواعد إلغاء المؤسسات العمومية .

### 1- حل المؤسسة العمومية

إلغاء المؤسسة العمومية يعني وضع حد لنشاط، وطريقة الإلغاء هي مبدئيا طريقة الإنشاء بمعنى أنه يجب الرجوع إلى قاعدة توازي الأشكال أي أن من يملك الإنشاء يملك الإلغاء<sup>1</sup>.

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

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

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

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

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

## 2- إلغاء حل المؤسسة العمومية الإقتصادية

إن حل المؤسسة العمومية الإقتصادية يعني إنقضاء شخصيتها المعنوية<sup>1</sup> للأسباب التي تنقضي بها الشركات التجارية عموما وقد حدد المشرع الجزائري هذه الحالات كما يلي:

### 1-الحل بقوة القانون:

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

#### 1-1-حالة انخفاض رأس المال: حيث تحل المؤسسة العمومية قبل حلول الأجل في

حالة انخفاض رأس المال التأسيسي إلى أقل من الربع كما تقضي بذلك المادة 715 مكرر 20 من القانون التجاري حيث تنص " إذا كان الأصل الصافي للشركة قد خفض بفعل الخسائر الثابتة في وثائق الحسابات إلى أقل من ربع رأس مال الشركة فإن مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، حسب الحالة ملزم في خلال الأشهر الأربعة التالية للمصادقة على الحسابات التي كشفت عن هذه الخسائر باستدعاء الجمعية العامة غير العادية للنظر فيما إذا كان يجب اتخاذ قرار حل الشركة قبل حلول الأجل. وإذا لم يتقرر الحل فإن الشركة تلزم هذه الحالة بعد قفل السنة المالية الثانية على الأكثر التي تلي السنة التي تم فيها التحقق من الخسائر ومع مراعاة أحكام المادة 594 أعلاه بتخفيض رأس مالها بقدر يساوي على الأقل مبلغ الخسائر التي لم تخصم من الاحتياطي، إذا لم يجدد في هذا الأجل الأصل الصافي بقدر يساوي على الأقل ربع رأس مال الشركة وفي كلتا الحالتين تنشر اللائحة المصادق عليها من الجمعية العامة حسب الكيفيات المقررة عن طريق التنظيم وإذا لم يعقد اجتماع الجمعية العامة ولم تعقد هذه الجمعية اجتماعا صحيحا بعد استدعاء أخير، فإنه يجوز لكل معني أن يطالب أمام العدالة بحل الشركة.

<sup>1</sup>ناصر لباد، المرجع السابق، ص148.

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

- أن يخفض الأصل الصافي للشركة بفعل الخسائر إلى أقل من ربع رأس المال، يا الأمر الذي يؤدي اقتصاد إلى عجزها عن القيام بالمهمة المنوطة بها كشركة تجارية.

- أن يتخذ قرار الحل باعتباره مسألة هامة من طرف الجمعية العامة الاستثنائية للمؤسسة وذلك بناء على استدعاء مجلس الإدارة خلال الأربعة أشهر التالية للمصادقة على الحسابات<sup>1</sup>.

### 1-2-الدمج:

يهدف الدمج إلى التركيز الإقتصادي، ويشترط لقيامه وجود أكثر من شخص قانوني في شكل شركات تجارية على أن تزول إحداها على الأقل، والدمج كسبب لحل المؤسسة قانونا لا دخل لإدارة المؤسسة فيه، إذ عادة ما تتولاه أجهزة إدارية خارجية لها الاختصاص في ذلك، عن طريق توزيع الوسائل المادية والبشرية وضمها إلى مؤسسة أو مؤسسات أخرى، ملغية بذلك شخصيتها القانونية لتنشأ شركة جديدة فتكسب هذه الأخيرة شخصية معنوية جديدة تختلف عن شخصيات المؤسسات المنحلة<sup>2</sup>.

### 1-إعادة الهيكلة:

على خلاف الدمج فإن الجهاز الإداري المختص يرى ضرورة القضاء على الشخصية القانونية للمؤسسة وتخصيص أصولها وتوزيعها، لإقامة مؤسسات عمومية اقتصادية جديدة<sup>3</sup>.

### 2-الحل الإداري:

يتمثل الحل الإداري في إبرام عقد اندماج أو انفصال بين مؤسسة عمومية اقتصادية،

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه الدولة في الحقوق جامعة الجزائر ، 1991ص11.

<sup>2</sup> عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، الجزائر، دار المعرفة، 2000ص185.

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 165

وأخرى تنقضي المؤسسة الأولى وتحل محلها المؤسسة التي قامت بالدمج، من حيث الحقوق والالتزامات ويرجع قرار الاندماج أو الانفصال لصلاحيات الجمعية العامة الاستثنائية<sup>1</sup>.

ويعرف الاندماج عموماً بأنه تجمع شركتين في شركة جديدة واحدة أو على الأقل ضم إحداها للأخرى وذلك بتقديم كل رأسمال الشركة المدمجة إلى الشركة الدامجة، مع زوال الأولى بانقضاء شخصيتها القانونية المعنوية، مما ينجم عنه حل شركة واحدة على الأقل وإذا كان الدمج يعتبر سبباً من أسباب حل المؤسسة بقوة القانون فإن الاندماج يقضي أيضاً إلى الحل لكن باتفاق ورضا الشركاء والمساهمين في صورة عقد<sup>2</sup>.

ويعتبر الإدمج أو الاندماج شكلاً من أشكال التكتل، الهدف منه توظيف رأسمال أكبر وبالتالي تحقيق المشاريع الكبرى والحد من المنافسة بين المؤسسات المندمجة من جهة أما الانفصال فهو قسمة أموال الشركة بين عدة شركات أخرى ويأخذ في الواقع العملي صورتين أساسيتين:

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

#### الفرع الرابع: آليات تسيير المؤسسة العمومية

لكون المؤسسة العمومية منظمة عامة لا مركزية تتمتع بالشخصية المعنوية<sup>3</sup>، فإنها تدار بواسطة أجهزة مستقلة تمارس اختصاصاتها تحت رقابة السلطة المركزية، وإذا كان الأمر رقم: 71-74 المؤرخ في: 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات سعى إلى توحيد الهياكل العضوية والوظيفية لمختلف أنواع المؤسسات العمومية، قاعدته

<sup>1</sup> نوارة بولحبال، تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم

القانونية، جامعة الجزائر، 2003 ص 44

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 159

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 160

الأساسية الممارسة الفعلية لمسؤولية التسيير من قبل العمال أنفسهم، على أساس التسيير بصفة مشتركة ومنسجمة بين الإدارة ومجلس العمال، الذي تجسد من خلال جهازين رئيسيين هما: مجلس العمال ومجلس المديرية. فإنه بعد الإصلاحات الإقتصادية لسنة 1988 اتجهت المؤسسة العمومية الإقتصادية إلى تطبيق قواعد القانون التجاري فأصبحت أجهزة تسييرها خاضعة لقواعد القانون التجاري سواء من حيث التسمية، أو الصلاحيات أما المؤسسات العمومية الهيئات العمومية الأخرى رغم تعدد أشكالها وبالتالي اختلاف أجهزة تسييرها إلا أنه يمكن حصرها في جهازين رئيسيين هما الجهاز التداولي والجهاز التنفيذي.

### أولاً: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية الهيئة العمومية

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

#### 1- الجهاز التداولي

يتمثل هذا الجهاز في مجلس الإدارة الذي يجسد بشكل طبيعي السلطة العليا في المؤسسة، وهو عبارة عن جهاز جماعي للتداول. مكلف بتحديد سياسة المؤسسة العمومية يحدد النص المنشئ للمؤسسة العمومية<sup>1</sup>، تشكيله وسيره واختصاصاته.

#### -تشكيل مجلس الإدارة:

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

يبدو أن هذا الأسلوب في حصر عملية التمثيل في موظفي الحكومة، هو حرصهم على مراعاة السياسة العامة للحكومة والعمل على تأكيدها على مستوى إدارة المؤسسة

<sup>1</sup>أحمد محيو، المرجع السابق، ص 490.

العمومية، إلا أن هذا التمثيل الحكومي يجعل المجلس يكتسي الطابع السياسي ويؤدي إلى دمج الأجهزة الحكومية وأجهزة المؤسسة العمومية، وبالتالي إلى مركزية تتناقض بشكل أساسي مع استقلال المؤسسة العمومية.

أما البعض الآخر من المؤسسات العمومية فيتشكل مجلس إدارتها إضافة إلى ممثلي الدوائر الوزارية من ممثلي المستخدمين والمنتفعين أو الفنيين وهذا الأسلوب في التشكيل يسعى إلى إضفاء الطابع المزدوج على المجلس، ليكون مجلسا سياسيا ووظيفيا في الوقت نفسه، حيث يمثل الموظفون الحكوميون وجهة النظر السياسية بينما يمثل ممثلو المستخدمين أو المنتفعين أو الفنيين وجهة النظر الوظيفية أما أداة تعيين أعضاء مجلس الإدارة فتتم بموجب قرار من الوزير الوصي بناء على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها بالنسبة لممثلي الدوائر الوزارية، بينما يتم تعيين ممثلي المستخدمين والمنتفعين أو الفنيين بعد انتخابهم أو تزكيتهم من طرف زملائهم في المهنة. بالنسبة لمدة عهدة أعضاء مجلس الإدارة فيحددها النص المنشئ للمؤسسة العمومية وهي تتراوح بين 03 و05 سنوات يمكن أن تكون قابلة للتجديد. وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يخلفه العضو الجديد المعين أو المنتخب بنفس الأشكال القانونية إلى غاية انتهاء مدة العهدة.

## 2- سير مجلس الإدارة:

يحدد النص المنشئ للمؤسسة العمومية قواعد سير مجلس الإدارة، وعلى العموم تكاد هذه القواعد أن تكون متشابهة في جميع أنواع المؤسسات العمومية.<sup>1</sup> حيث يجتمع مجلس الإدارة في دورة عادية مرتين في السنة على الأقل، بناء على طلب من رئيسه أو المدير العام للمؤسسة ويمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من 3/2 أعضائه حدد رئيس مجلس الإدارة جدول أعمال الاجتماعات.

<sup>1</sup> عبد المعطي عساف، إدارة المشروعات العامة، عمان، جبهة للنشر والتوزيع، 2005، ص 95



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

تتخذ قرارات المجلس بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا تدون مداوات مجلس الإدارة في محاضر وتسجل في دفتر خاص ويوقعها الرئيس وكاتب الجلسة، وترسل محاضر اجتماعات مجلس الإدارة إلى الوزير الوصي في غضون الآجال التي يحددها النص المنشئ، وتكون مداوات مجلس الإدارة نافذة في أجل أقصاه ثلاثون 30 يوما من استلام محاضر الاجتماعات باستثناء المداوات التي تتعلق بمجالات محددة في النص المنشئ والتي لا تكون نافذة إلا بعد المصادقة الصريحة من السلطة الوصية.

### 3- اختصاصات مجلس الإدارة:

يكلف مجلس الإدارة بدراسة جميع المسائل المتصلة بالسير العام للمؤسسة العمومية، لذلك يتداول في جميع المجالات التي تدخل في اختصاصه والمحددة بموجب النصوص المنشئة للمؤسسة العمومية<sup>1</sup> هذه الاختصاصات تختلف من مؤسسة إلى أخرى تبعا لنوعها ولطبيعة النشاط الذي تشرف عليه.

فمثلا يتداول مجلس إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي فيما

يأتي:

- برامج البحث المقدمة إليه بعد الإطلاع على رأي المجلس العلمي.

<sup>1</sup> Olivier DUGRIP, Luc SAIDJ, op.cit, p45

- التسيير المالي للسنة المالية المنصرمة.
- الجداول التقديرية للإيرادات والنفقات.
- عمليات الاستثمار.
- مخطط تسيير الموارد البشرية.
- إنشاء مؤسسات فرعية وأخذ حصص.
- قبول الهبات والوصايا.
- التقرير السنوي عن النشاطات.
- مشروع النظام الداخلي للمؤسسة.
- يدرس مجلس الإدارة ويقترح كل التدابير الكفيلة بتحسين عمل المؤسسة وتسهيلها تحقيق أهداف.
- يدلي مجلس الإدارة برأيه حول جميع المسائل التي يعرضها عليه مدير المؤسسة.
- ويتداول مجلس إدارة الجامعة بوصفها مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني في المسائل التالية<sup>1</sup>:
- مخططات تنمية الجامعة على المدى القصير والمتوسط والطويل.
- اقتراحات برامج التبادل والتعاون العلمي الوطني والدولي.
- الحصيلة السنوية للتكوين والبحث للجامعة.
- مشاريع الميزانية وحسابات الجامعة.
- مشاريع مخطط تسيير الموارد البشرية للجامعة.
- قبول الهبات والوصايا والتبرعات والإعانات المختلفة.
- شراء العقارات أو بيعها أو إيجارها.
- الاقتراحات الواجب القيام بها.

---

<sup>1</sup>المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 98-94، المرجع السابق.

- مشاريع إنشاء فروع واقتناء أسهم.
  - الكشف التقديري للمداخل الخاصة بالجامعة وكيفية استعمالها في إطار تطوير نشاطات التكوين والبحث .
  - استعمال المداخل المتأتية من اقتناء الأسهم وإنشاء فروع في إطار مخطط تنمية الجامعة.
  - اتفاقية الشراكة مع مختلف القطاعات الاجتماعية والاقتصادية.
  - النظام الداخلي للجامعة.
  - التقرير السنوي عن نشاطات الجامعة الذي يقدمه رئيس الجامعة.
  - الجداول التقديرية للإيرادات والنفقات ووافق على الميزانية.
  - المخططات والبرامج السنوية والمتعددة السنوات للتكوين والدراسات والبحث والتعاون.
  - الحساب السنوي الإداري.
  - مشاريع برامج الاستثمار والتجهيز.
  - قبول الهبات والوصايا.
  - وعليه يمكن ملاحظة اشتراك كل مجالس الإدارة في الاختصاصات التي تتعلق بسير المؤسسة كشخص معنوي مستقل مثل:
  - النظام الداخلي للمؤسسة.
  - تنظيم المؤسسة وسيرها وحصيلة نشاطاتها.
  - الحصيلة التقديرية للإيرادات والنفقات.
  - قبول الهبات والوصايا.
  - اقتناء العقارات واستئجارها وبيعها.
- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06-19 :
- مشاريع الميزانية وحسابات المؤسسة.

-الشروط العامة لإبرام الصفقات والعقود.

أما بعض الاختصاصات فهي مختلفة من مؤسسة لأخرى بحسب طبيعة النشاط وخصوصيته مثل: اختصاص مجلس إدارة الجامعة بالتداول في:

-الحصيلة السنوية للتكوين والبحث للجامعة.

د -الكشف التقديري للمداخل الخاصة بالجامعة وكيفيات استغلالها في مختلف

نشاطات التكوين والبحث.

كما يمكن للمجلس أن يستعين بأي شخص يراه مؤهلا لدراسة النقاط المدرجة في جدول أعماله، وفي بعض المؤسسات العمومية يساعد مجلس الإدارة في ممارسة اختصاصه هيئات استشارية ومثال ذلك: المجلس العلمي للجامعة الذي يقدم آراءه وتوصياته إلى مجلس إدارة الجامعة<sup>1</sup>.

### أولاً: الجهاز التنفيذي

إلى جانب الجهاز التداولي الذي يجتمع دوريا لتحديد ودراسة جمع المسائل المتصلة بالسير العام للمؤسسة العمومية، يسهر الجهاز التنفيذي المتمثل في مدير المؤسسة على تنفيذ التسيير اليومي لنشاط المؤسسة، ويعتبر مدير المؤسسة جهازا أساسيا لأنه يتولى عدة سلطات واختصاصات يحددها النص المنشئ للمؤسسة من أهمها:

-يمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي المؤسسة العمومية.

-يمثل المؤسسة في جميع أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء.

-يبرم جميع الصفقات والاتفاقيات والعقود.

-هو الأمر بصرف ميزانية المؤسسة العمومية.

-يعد الحساب الإداري والتقارير السنوي للنشاطات ويرسله إلى السلطة الوصية بعد

موافقة مجلس الإدارة عليه.

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

-يسهر على احترام النظام الداخلي للمؤسسة العمومية.

-يعين وينهي مهام المستخدمين الموضوعين تحت سلطته والذين يشغلون مناصبها لم تحدد كيفية أخرى للتعيين

وتعتبر وظيفة المدير العام للمؤسسة العمومية الوطنية من الوظائف العليا للدولة التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي.

كما أن وظيفة مدير بعض المؤسسات العمومية الوطنية تتميز ببعض الخصوصيات مثل:

-رئيس الجامعة: الذي يعين من بين الأساتذة ذوي رتبة أستاذ التعليم العالي وفي حالة عدم وجودهم من بين الأساتذة المحاضرين أو الأساتذة الإستشفائيين الجامعيين.

-مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي الذي يعين لفترة أربع 04 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويتم اختياره من بين الشخصيات العلمية ذات الكفاءة المثبتة.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو ذات الطابع الصناعي والتجاري فلا تشترط شروط خاصة في وظيفة المدير العام، باستثناء الشروط العامة لشغل هذه الوظائف. وطبقا لقاعدة توازي الأشكال تنهى مهام المدير بموجب مرسوم رئاسي.

### ثانيا: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية

تأخذ المؤسسة العمومية الإقتصادية شكل شركة تجارية، لذلك ذهب المشرع إلى اقتباس نفس التنظيم الإداري الذي تبنى عليه الشركة التجارية الخاصة محاولا جهد الإمكان اقتباس وإعمال وتطبيق قواعد القانون التجاري<sup>1</sup>.

وتقوم إدارة الشركة التجارية الخاصة على تعدد الأجهزة وتدرج السلطات بينها وذلك

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية، المرجع السابق، ص176.

بإقامة أجهزة للمداولة وأخرى للإدارة والتنفيذ والتسيير<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للمؤسسة العمومية الإقتصادية فيجب التمييز بين: المؤسسات العمومية الإقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون، والتي يخضع تنظيمها وسيرها للأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري<sup>4</sup>.

والمؤسسات العمومية الإقتصادية التي تكون فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام هي المساهم الوحيد التي يمكن النص على أشكال خاصة لأجهزة إدارتها وتسييرها وفي ذلك تأكيد للطابع التأسيسي وابتعاد عن الطابع التعاقدية من حيث تكيف الشركة.

**أولا: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون**

تنص المادة 05فقرة01 من الأمر رقم: " 01-04 يخضع إنشاء المؤسسات الإقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري". وطبقا لقواعد القانون التجاري فالمؤسسة العمومية الإقتصادية تقوم على الأجهزة التالية:

طبقا لأحكام القانون التجاري إضافة إلى الجمعية التأسيسية فإن المساهمين في رأس مال المؤسسة العمومية الإقتصادية يجتمعون ويلتقون دوريا في هيئة عامة هي الجمعية العامة العادية كما يمكنهم أيضا الاجتماع في إطار جمعية عامة استثنائية<sup>2</sup>. ولمعرفة أداء هذا الجهاز للمهام المنوطة به يجب علينا التطرق إلى تشكيله وتسييره وكذا اختصاصاته.

### **1-1- تشكيل الجمعية العامة:**

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

<sup>1</sup>ناصر لباد، المرجع السابق، ص.286

<sup>2</sup>محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص177

## الإدارة<sup>1</sup>.

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

إن حق المساهمة في حياة المؤسسة مكفول لكل شريك سواء كان ذلك شخصياً أو بوكالة، وهو ما يتفق مع القواعد والأحكام العامة في القانون التجاري إلا أن عدد الشركاء وبالتالي أعضاء الجمعية العامة غير محدد في حده الأدنى ولا في حده الأقصى وفي ذلك اختلاف مع القواعد العامة في القانون التجاري.

### 1-2-تسيير الجمعية العامة:

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

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

---

<sup>1</sup> أحمد محرز، القانون التجاري الجزائري (الشركات التجارية)، الطبعة الثانية، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1980 ص 298

غير قابل لأي طعن<sup>1</sup>.

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

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

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

ولقد انعكس هذا الطابع الاستثنائي من حيث اجتماعاتها، والنصاب اللازم لصحتها ومن حيث التصويت فيها والقرارات التي تصدر عنها أما باقي الأحكام الأخرى التي

<sup>1</sup> انظر المادة 676 من القانون التجاري

<sup>2</sup> حيث تنص المادة 677 من القانون التجاري، " يجب على مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أن يبلغ المساهمين، أو يضع تحت تصرفهم قبل

ثلاثين يوما، من انعقاد الجمعية العامة الوثائق الضرورية لتمكينهم من إبداء الرأي عن دراية وإصدار قرار دقيق فيما يخص إدارة أعمال الشركة.

<sup>3</sup> انظر المادة 675 من القانون التجاري

<sup>4</sup> تادية فضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص



تخضع لها الجمعية العامة غير العادية فهي نفس الأحكام التي تخضع لها الجمعية العامة العادية.

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

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

### 1-3-اختصاصات الجمعية العامة:

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

### 1-1-اختصاصات الجمعية العامة العادية:

إذا كانت القاعدة العامة في القانون التجاري تتمثل في اختصاص الجمعية العامة

<sup>1</sup>المادة 674فقرة 02من القانون التجاري

<sup>2</sup>حيث تنص المادة رقم 679 :فقرة 01من القانون التجاري: " يرجع حق التصويت المرتبط بالسهم إلى المنتفع في الجمعيات العامة العادية"

العادية بما لم يعقده القانون للجمعية العامة غير العادية<sup>1</sup>.

و المتعلقة خاصة في تعديل القانون الأساسي للشركة، فيما عدا هذا المجال تختص الجمعية العامة العادية بجميع المجالات المتعلقة بغرض الشركة، فلها أن تتخذ القرارات اللازمة بشأنها حتى تحقق هدفها المنشود، ومن ثم فاختصاصات الجمعية العامة العادية غير محصورة في ميدان معين أو نشاط محدد<sup>2</sup>.

فعلى سبيل المثال تتكفل الجمعية العامة العادية بالاختصاصات التالية.

أ- التصديق: تتمتع الجمعية العامة بصلاحيات واسعة في مجال الرقابة السابقة أو اللاحقة بما لها من سلطة التصديق على أهم الوثائق الأساسية وعلى التصرفات القانونية<sup>3</sup> المتعلقة بالعقد التأسيسيو القانون الأساسي بجميع أحكامه المصادقة على مخطط المؤسسة المتوسط الأمد.

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

نظرا لما يتسم به مجلس الإدارة من طبيعة مختلطة في تشكيلته البشرية، حيث يضم ممثلين عن المساهمين والعمال والدولة. حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 05 من الأمر رقم 01-04: على ضرورة أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الأجراء حسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق

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

<sup>2</sup>نادية فضيل. المرجع السابق. ص 293.

<sup>3</sup>محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 188

بعلاقات العمل، كما تقوم الجمعية العامة العادية بتعيين مندوبي الحسابات هذا ما جاء في نص المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري " تعين الجمعية العامة العادية للمساهمين مندوبا للحسابات أو أكثر لمدة ثلاث سنوات تختارهم من بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني وإسناد الاختصاص بتعيين مندوبي الحسابات إلى الجمعية العامة العادية أمر يقتضيه مبدأ المتاجرة ومصلحة المساهمين في ضرورة القيام بالمراقبة المالية نيابة عنهم من ذوي الاختصاص<sup>1</sup>.

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

ضبط استعمال الأرباح وتحديد الحصص المستحقة لأصحاب الأسهم في حدود القانون الأساسي إصدار السنداتو على الضمانات التي تقرر لحملتها.

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

تنص المادة 674فقرة 01 من القانون التجاري على ما يلي " تختص الجمعية العامة غير العادية وحدها بصلاحيات تعديل القانون الأساسي في كل أحكامه ويعتبر كل شرط مخالف لذلك كأنه لم يكن ومع ذلك لا يجوز لهذه الأخيرة أن ترفع من التزامات المساهمين ماعدا العمليات الناتجة عن تجمع الأسهم التي تمت بصفة منتظمة" إذن تختص الجمعية العامة غير العادية بتعديل القانون الأساسي للشركة، وحققها في التعديل من النظام العام لأن مصدره القانون وليس أحكام القانون الأساسي للشركة وعليه يعد باطلا كل نص في القانون الأساسي للشركة يقضي بحرمان الجمعية أو تقييد سلطتها هذا

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 193

<sup>2</sup>نادية فضيل، المرجع السابق، ص 294

## المجال<sup>1</sup>.

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

-لا يجوز للجمعية العامة غير العادية زيادة التزامات المساهمين إلا بموافقتهم جميعا<sup>2</sup>.

-لا يجوز للجمعية العامة غير العادية تغيير غرض الشركة الأصلي لأن هذا التعديل يعد بمثابة خلق شركة جديدة .

-لا يجوز أن يخفي تعديل نظام الشركة تفضيل ومحاباة الأغلبية وتقرير امتيازات لها على حساب الأقلية.

-لا يجوز أن يؤدي قرار التعديل إلى الاعتداء على الحقوق التي اكتسبها الغير في مواجهة الشركة وذلك لأن التعديل يقع على النظام الأساسي للشركة ولا يقع على العقود التي تبرمها الشركة مع الغير ويتضمن تعديل القانون الأساسي للمؤسسة مدة الشركة وقيمة رأسمالها وعملية إدماج المؤسسة مع مؤسسة أخرى أو تصفيتها أو حلها.

## جهاز الإدارة والتسيير:

تدعيما لطابع المتاجرة الذي يسود المؤسسة العمومية الإقتصادية، قام المشرع باقتباس أجهزة الإدارة القائمة في الشركات التجارية الخاصة وهو أمر مخالف لما كان معمولا به في المؤسسات الاشتراكية التي كان جهاز إدارتها يتمثل في مجلس عمال المؤسسة واللجان التابعة له ومجلس المديرية.

والحقيقة إن هذا التأثير بالقانون التجاري كان تدريجيا، ففي بداية الإصلاحات سنة 88 طبقت بعض القواعد الخاصة على المؤسسات العمومية الإقتصادية وهذا بمقتضى القانون 04-88 يعدل ويتم القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات

<sup>1</sup>نادية فضيل، المرجع نفسه، ص 299

<sup>2</sup>المادة 674 فقرة 01 من القانون التجاري

المنظمة في شكل شركة المساهمة خلافا للمؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة حيث أقم المشرع جهاز إدارة يتمثل في مجلس المراقبة لا نجد له مثيلا في القانون التجاري الجزائري وهو التنظيم الذي يترد إلى القانون الألماني 1937 ثم القانون الفرنسي 1966.<sup>1</sup>

أما بعد إلغاء القانون رقم 88-04: بمقتضى الأمر رقم 95-25: وصدور الأمر رقم 04-01 :

الذي نصت المادة 05 منه : " يخضع إنشاء المؤسسات الإقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري، غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الإجراء وحسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل..."، وبالتالي فالمؤسسة العمومية الإقتصادية تزود بجهاز إدارة حسب الأحكام العامة لشركات المساهمة المنصوص عليها في القانون التجاري ويتمثل هذا الجهاز في مجلس الإدارة الذي يعتبر الجهاز التقليدي في إدارة شركات المساهمة إلا أن المشرع الجزائري اتخذ أسلوبا جديدا في إدارة وتسيير شركات المساهمة في المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في: 25 أفريل 93 المعدل المتمم للقانون التجاري.

وهو أسلوب أخذ عن المشرع الفرنسي في كيفية إدارة شركة المساهمة<sup>2</sup> ويتمثل هذا الجهاز في مجلس المديرين ومجلس المراقبة ويهدف هذا الأسلوب إلى الفصل بين إدارة الشركة والمراقبة وهي وظائف يقوم بهما مجلس الإدارة فيتولى مجلس المديرين إدارة الشركة وتكون الرقابة من اختصاص مجلس المراقبة.

ويخضع جهاز الإدارة في تسييره لقواعد القانون التجاري غير انه يجب على مجلس

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 220

<sup>2</sup> نادبة فضيل، المرجع السابق، ص 257

الإدارة أو مجلس المراقبة<sup>1</sup> حسب الحالة تخصيص مقعدين لممثلي العمال الأجراء المختارين حسب الكيفيات التي حددها القانون رقم 90-11: المتعلق بعلاقات العمل وهذا التخصيص يعد بمثابة استثناء عن القواعد العامة لشركات الأموال المعمول بها بموجب القانون التجاري.

لذا سنحاول التطرق لهذا الجهاز وأسلوبه في إدارة المؤسسة العمومية الإقتصادية كما يلي.

## 2-1- مجلس الإدارة.

### 2-2- مجلس المديرين، مجلس المراقبة.

## مجلس الإدارة:

هو الهيئة الرئيسية التي تتولى أمور المؤسسة من تسيير وتنفيذ القرارات الصادرة عن جمعية المساهمين حتى تحقيق غرض المؤسسة<sup>1</sup> وقد قام المشرع بتنظيم كل ما يتعلق بهذا المجلس من حيث تشكيله وصلاحياته التي سنعالجها كما يأتي:

### 2-1-1- تشكيل مجلس الإدارة:

يتشكل مجلس الإدارة من ثلاثة أعضاء كحد أدنى ومن اثني عشر عضوا كحد أقصى إلا في حالة اندماج المؤسسة مع شركة أخرى عند ذلك يمكن أن يتجاوز أعضاء مجلس الإدارة الحد الأقصى شريطة أن لا يتجاوز أربعة وعشرون<sup>2</sup> عضوا ويجب أن يكون هؤلاء الأعضاء قد مارسوا أعمال الإدارة منذ أكثر من ستة أشهر وهذا طبقا للأحكام العامة في شركات المساهمة<sup>2</sup> إلا أنه يجب تخصيص مقعدين لممثلي العمال الأجراء في مجلس الإدارة<sup>3</sup>.

وتنتخب الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية القائمين بالإدارة وتحدد

<sup>1</sup> نادية فضيل، المرجع السابق، ص 258



الإدارة أجره."

إن فرئيس المجلس لا يقوم بالإدارة والسهر على شؤون المؤسسة مجانا، بل يتقاضى مقابل ذلك أجرا، وتعيين الرئيس يكون لمدة محددة لا تتعدى مدة عضويته في الإدارة ويمكن إعادته إلى هذا المنصب عن طريق الانتخاب كما يحق لمجلس الإدارة عزله في أي وقت. أي حتى ولو كانت مدة عضويته لم تنته بعد.

ويتولى رئيس مجلس الإدارة تحت مسؤوليته: الإدارة العامة للمؤسسة، ويمثلها في علاقاتها مع الغير ويتولى الرئيس السلطة الواسعة للتصرف باسم المؤسسة في كل الظروف. دون المساس بصلاحيات جمعيات المساهمين أو الصلاحيات الخاصة بمجلس الإدارة ودون الخروج عن موضوع المؤسسة<sup>1</sup>.

-يجوز لمجلس الإدارة أن يكلف شخصا واحدا أو اثنين من الأشخاص الطبيعيين لمساعد الرئيس كمديرين عامين، بناء على اقتراح الرئيس. ويجوز لمجلس الإدارة عزل المديرين العامين في أي وقت بناء على اقتراح الرئيس.<sup>2</sup>

## 2-2- مجلس المديرين - مجلس المراقبة:

يمكن للمؤسسة العمومية الإقتصادية أن تتبنى أسلوبا مغايرا للأسلوب التقليدي في إدارة شركات المساهمة المتمثل في وجود مجلس الإدارة واستبداله بأسلوب جديد يتمثل في مجلس المديرين الذي يتولى إدارة المؤسسة ويمارس مهامه تحت رقابة مجلس المراقبة وهو أسلوب جديد في إدارة شركات المساهمة جاء به المرسوم التشريعي رقم: 08-93 المؤرخ في 25: أبريل 1993.

## 2- مجلس المديرين

تنص المادة 642 من القانون التجاري "يجوز النص في القانون الأساسي لكل شركة مساهمة على أن الشركة تخضع لأحكام هذا القسم الفرعي.

<sup>1</sup> نادية فضيل. المرجع السابق، ص. 240

<sup>2</sup> المادة 636 من القانون التجاري.



يمكن أن تقرر الجمعية العامة غير العادية أثناء وجود الشركة إدراج هذا الشرط في القانون الأساسي أو إلغائه من هذا النص يمكننا استنتاج أن المؤسسة يمكنها أن تتبنى هذا النوع من التسيير في بداية تأسيسها<sup>1</sup> كما يمكن للجمعية العامة غير العادية بعد قيام المؤسسة العمومية اختيار هذا الأسلوب أو إلغاؤه إذا كان موجودا لان هذا من صلاحياتها لكونه يعد تغييرا في القانون الأساسي.

#### أ- التعيين:

يتم تعيين أعضاء مجلس المديرين من طرف مجلس المراقبة وهم من الأشخاص الطبيعيين ولا يجوز تعيين الشخص المعنوي في مجلس المديرين ويسند الرئاسة لأحدهم، ويحدد القانون الأساسي للمؤسسة مدة مهمة لمجلس المديرين ضمن حدود تتراوح بين عامين إلى ست سنوات وعند عدم تحديد مدة العضوية من طرف القانون الأساسي تكون مدة العضوية أربع سنوات 4 ويجوز للجمعية العامة بناء على اقتراح من مجلس المراقبة عزل أعضاء مجلس المديرين، وفي حالة ارتباط أحد أعضاء مجلس المديرين بعقد عمل مع المؤسسة فإن عزله لا يؤدي إلى فسخ عقد العمل، فالأصل أن بعد عزله يعاد إلى منصب عمله أو إلى منصب مماثل.

#### ب- صلاحيات مجلس المديرين:

يتمتع مجلس المديرين بالسلطات الواسعة للتصرف باسم المؤسسة في كل الظروف، لها ويمارس هذه السلطات في حدود موضوع المؤسسة مع مراعاة السلطات التي يخو القانون صراحة لمجلس المراقبة وجمعيات المساهمين، ويمثل رئيس مجلس المديرين المؤسسة في علاقاتها مع الغير، غير أنه يجوز أن يؤهل القانون الأساسي مجلس المراقبة لمنح نفس سلطة التمثيل لعضو أو عدة أعضاء آخرين في مجلس الإدارة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عمار عمورة. المرجع السابق، ص 285

<sup>2</sup> المادة 644 من القانون التجاري

## 2-2-2- مجلس المراقبة:

لكون المؤسسة العمومية الإقتصادية شركة أموال، فإذا اتبعت في إدارتها وهيكلتها أسلوب مجلس المديرين، عليها أن تتبعه بمجلس آخر هو مجلس المراقبة طبقاً للأحكام العامة للقانون التجاري فما هي تشكيلة هذا المجلس وما هي صلاحياته.

### أ- تشكيل مجلس المراقبة:

تنص المادة 657 من القانون التجاري، " يتكون مجلس المراقبة من سبعة 07 أعضاء على الأقل ومن اثني عشر 12 عضواً على الأكثر". وخلافاً للمادة 657 يمكن تجاوز عدد الأعضاء المقدر باثني عشر عضواً حتى يعادل العدد الإجمالي لأعضاء مجلس المراقبة الممارسين منذ أكثر من ستة أشهر في الشركات المدمجة وذلك دون أن يتجاوز العدد أربعة وعشرين 24 عضواً طبقاً للمادة 658 من القانون التجاري. وتنتخب الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية أعضاء مجلس المراقبة وتحدد فترة وظائفهم بموجب القانون الأساسي دون تجاوز ست سنوات في حالة التعيين من الجمعية أما إذا تم تعيينهم في القانون الأساسي فلا يجوز أن تتجاوز مدة عضويتهم ثلاث 03 سنوات.

بالنسبة للمؤسسة العمومية الإقتصادية فإن تشكيلة مجلس مراقبتها يخضع لنفس القواعد المذكورة سابقاً، باستثناء تخصيص مقعدين في المجلس لممثلي العمال الأجراء المختارين حسب الكيفيات التي حددها القانون رقم 90-11: المتعلق بعلاقات العمل<sup>1</sup>.

### ب- صلاحيات مجلس المراقبة:

على غرار شركات الأموال فإن مجلس المراقبة بالنسبة للمؤسسة العمومية الإقتصادية التي اختارت أسلوب مجلس المديرين في إدارتها تتحصر مهمته في الرقابة الدائمة على سير أعمال المؤسسة من طرف مجلس المديرين".

<sup>1</sup> أعمار عمورة، المرجع السابق، ص 296

ويمكن أن يخضع القانون الأساسي إبرام العقود التي يعدها لترخيص مجلس المراقبة مسبقا.

غير أن أعمال التصرف كالتنازل عن العقارات، والتنازل عن المشاركة وتأسيس الأمانات وكذا الكفالات والضمانات الاحتياطية، تكون موضوع ترخيص صريح من مجلس المراقبة حسب الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي المادة 654فقرة 02من القانون التجاري و يلتزم مجلس المراقبة بالقيام بعمله طيلة السنة، ويجري الرقابة التي يراها ضرورية لحسن سير أعمال المؤسسة والتي تحقق لها مصلحة أكبر، ويمكنه أن يطلع على الوثائق التي يراها مفيدة للقيام بمهمته، ويقدم مجلس المديرين مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل وعند نهاية كل سنة مالية تقريرا لمجلس المراقبة حول تسييره.

في الأخير يمكننا القول أن أجهزة إدارة المؤسسة العمومية الإقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون تخضع للأحكام العامة في تسيير شركات المساهمة المنصوص عليها في القانون التجاري، باستثناء ضرورة تخصيص مقعدين لممثلي العمال الأجراء في مجلس الإدارة ومجلس المراقبة حسب الحالة.

#### ثانيا: أجهزة تسيير المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة.

المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة هي المؤسسات التي تكون فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام المساهم الوحيد وتسمى في القانون رقم 88-01 : المساهمة بصناديق، وفي الأمر رقم 95-25 : بالشركات القابضة، أما في ظل الأمر رقم 04-01 :

فتسمى بشركات تسيير المساهمات<sup>1</sup>، وتدار هذه المؤسسات وفقا لأشكال خاصة تختلف عما هو جاري العمل به في القانون التجاري بشأن شركات الأموال، واشترط المشرع لتبني هذه الأشكال ما يلي:

<sup>1</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص 291

-أن يتعلق الأمر بمؤسسات عمومية تمتلك الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأسمالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وبمفهوم المخالفة يستبعد المشرع من تطبيق هاته الأشكال المؤسسات التي تحوز الدولة أغلبيتها رأس مال لصدور قرار من مجلس مساهمات الدولة في شكل لائحة تتضمن إخضاع المؤسسة المعنية للأشكال الخاصة وهذا يعني عدم قدرة أجهزة المؤسسة على التبنى المنفرد لهاته الأشكال بل يخضع تبنيتها للسلطة التقديرية والتقريرية لمجلس مساهمات الدولة.

وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 01-283 : المؤرخ في 24 :سبتمبر 2001 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها، الذي جاء تطبيقا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 05 من الأمر رقم 01-04.

حيث نصت المادة 01منه " تطبيقا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 05من الأمر رقم : 01-04، يحدد هذا المرسوم الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأس مال الاجتماعي بصفة مباشرة أو غير مباشرة .

وتضيف المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي " يتخذ مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة قرار إخضاع مؤسسة اقتصادية ما للشكل الخاص المحدد في هذا المرسوم غير أن أحكام هذا المرسوم لا تخص إلا المؤسسات العمومية الإقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة . " أي ما يسمى بشركات تسيير المساهمات.

وتتمثل الأجهزة الخاصة للإدارة والتسيير كما هي محددة في المرسوم التنفيذي رقم 01-283 كما يأتي:

### 1- -الجمعية العامة:

تتشكل الجمعية العامة من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة يعتبرون في حكم المساهمين وتتميز الجمعية العامة بأنها جهاز سيادي له أن يمارس

الصلاحيات المحددة بموجب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283 :

والمتمثلة فيما يأتي:

-البرامج العامة للنشاطات.

-الحصيلة وحسابات النتائج.

-تخصيصات النتائج.

-الزيادة في رأس المال الإجتماعي أو تخفيضه.

-إنشاء فروع في الجزائر وفي الخارج.

-الإدماج أو الاندماج أو الانفصال.

-تقييم الأصول والسندات.

-التنازل عن سندات أو عن عناصر الأصول.

-مخطط تطهير المؤسسة وإعادة هيكلتها وشروط تطبيق ذلك.

-اقتراحات تعديل القانون الأساسي.

-تعيين محافظ أو محافظي الحسابات.

من صلاحيات الجمعية أيضا ما جاء في المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم:

01-283 التي تنص " تعين الجمعية العامة أعضاء مجلس المديرين ومن بينهم الرئيس

بعد موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم وبعد أخذ رأي مجلس مساهمات الدولة وتنتهي

مهامهم حسب نفس الأشكال".

## 2-مجلس المديرين:

يعتبر مجلس المديرين احد الأشكال الجديدة لتسيير شركات المساهمة، المتبناة من

طرف المشرع الجزائري بعد التعديل الذي أدخله على القانون التجاري بمقتضى المرسوم

التشريعي رقم 93-08.

غير أن مجلس المديرين المقترح لإدارة المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة له بعض الخصائص التي تتميز عن القواعد العامة لتنظيم مجلس المديرين<sup>1</sup>. حيث تعين تشكيلته بقرار من مجلس مساهمات الدولة ويراعى في هذه المسألة مهام المؤسسة، طبيعتها، ويتم اختيار الأعضاء من بين أصحاب المهنة المحترفين ذوي الكفاءة والتجربة في النشاطات المعنية.

يتكون المجلس من ثلاثة أعضاء فقط خلاف للقواعد العامة التي يتراوح عدد الأعضاء ما بين ثلاثة إلى خمسة أعضاء على الأكثر، كما يتم تبني شكل المجلس من طرف مجلس مساهمات الدولة عكس ما تنص عليه القواعد العامة أين يتم بتبنيه من طرف الجمعية العامة غير العادية.

أما اختصاصاته، فيتمتع باستقلالية واسعة تجاه السلطة الوصية، حيث له سلطة واسعة للقيام بإدارة المؤسسة العمومية الإقتصادية وتسييرها والإشراف عليها 4 ويمارس هذه السلطات في حدود العقد المبرم بينه وبين الجمعية العامة الذي يحدد مهام وحقوق وواجبات ومدة عهدة أعضاء مجلس المديرين ومجلس المديرين مسؤول عن السير العام للمؤسسة ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين يمثل رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد حسب الحالة الشركة في علاقاتها مع الغير.

<sup>1</sup> عجة الجبالي، المرجع السابق، ص 539.

## المبحث الثاني: مفهوم الخصخصة و أشكالها

لقد عنت مختلف الأنظمة بدراسة المؤسسة العمومية الاقتصادية وجوانبها المختلفة، حيث تعتبر الخصخصة أهم نقطة تحول طرأت عليها، ومن خلال هذا المبحث سيتم التطرق إلى تعريف الخصخصة وكذا أشكال الخصخصة.<sup>1</sup>

### المطلب الأول: تعريف الخصخصة

الخصخصة هي عبارة عن مجموعة من السياسات المتكاملة التي تهدف الاعتماد الأكبر على آليات السوق ومبادرات القطاع الخاص والمنافسة من اجل تحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية<sup>2</sup>، كما تم تعريف الخصخصة في الأمر رقم 01-04 في 20 أوت 2001، المتعلقة بالتنظيم والتسيير وخصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

حسب مضمون القانون 01-04، تحدد الخصخصة أية صفقة تؤدي إلى التحويل إلى أشخاص أو أشخاص معنويين ذوي القانون الخاص في المؤسسات العمومية، كما في ملكية: كل أو جزء من رأس مال الشركات التي تملكها الدولة بشكل مباشر أو غير مباشر أو من طرف أشخاص معنويين ذوي القانون العمومي، ببيع الأسهم، أو حصص من رأس المال أو الاشتراك في زيادة رأس المال الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة للشركات التابعة للدولة"<sup>3</sup>، كما يمكن تعريفها على أنها فلسفة اقتصادية حديثة ذات إستراتيجية لتحويل عدد كبير من القطاعات الاقتصادية والخدمات الاجتماعية التي لا ترتبط بالسياسة العليا للدولة من القطاع العام إلى القطاع الخاص أو هي علاقة تعاقدية بين الدولة والقطاع الخاص وذلك بإدخال الخبرة الإدارية لهذا القطاع في أنشطة المنشأة العامة وإدارتها وفقا لطريقة تسيير المنشأة الخاصة.

<sup>1</sup> رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري، دار هوم، الجزائر، 2003ص25

<sup>2</sup> شهاب حمد شيهان، إشكالية الخصخصة و انعكاساتها في رفع كفاءة الأداء الاقتصادي، مجلة جامعة الانبار للعلوم

الاقتصادية والإدارية، العراق العدد، 2008، ص03

<sup>3</sup> قانون 01-04 المعدل والمتمم، مرجع سابق

## الفرع الأول: التعريف الاقتصادي للخصخصة

عرف " سعيد النجار " الخصخصة بأنها " : سياسة نقل ملكية أو إدارة بعض المنشآت العامة المملوكة جزئيا أو كليا إلى القطاع الخاص وقد ركز هذا التعريف أساسا على أهم طريقتين للخصخصة وهما نقل الملكية أو نقل الإدارة<sup>1</sup>.

وعرفها COOK " من خلال ثلاث جوانب رئيسية وهي<sup>2</sup>:

**الجانب الأول:** أشار فيه إلى أن الخصخصة هي تغيير في ملكية المؤسسة أو جزء

من القطاع العام إلى القطاع الخاص ويطلق عليها أحيانا إلى تأميم (Dénationalisation) ويمكن تنفيذها بعدد من الطرق مثل نقل ملكية المؤسسة أو جزء منها للجمهور من خلال الأسواق المالية أو بيع المؤسسة كوحدة كاملة لمؤسسة أخرى أو إنشاء مشروع مشترك أو تصفيتها.

**الجانب الثاني:** للخصخصة يتعلق بالتحريك أو إزالة القيود للدخول في أنشطة كانت

مقصورة سابقا على المؤسسات العامة:<sup>3</sup> التخلّص من القيود على دخول الأسواق لزيادة المنافسة إلى المدى الذي يمكن المؤسسات الخاصة من دخول الأسواق من خلال أشكال مختلفة من الخصخصة بدون نقل الملكية.

**الجانب الثالث:** لمفهوم الخصخصة، يستخدم بمعنى نقل تقديم الخدمة أو المنتج من

القطاع العام إلى القطاع الخاص، بينما تظل الدولة مسؤولة بشكل كامل عن الإمداد بالخدمة، ومن أشكالها الامتياز، التعاقد لتقديم الخدمة وتأجير الأصول العامة للقطاع الخاص وقد ركز هذا التعرف أساسا على طرق وأساليب الخصخصة، لكنه أضافا بعدا جديدا لمفهومها حيث أشار إلى أن الأمر لا يتعلق فقط بنقل الملكية أو الإدارة وإنما أشار

<sup>1</sup> سعيد النجار، التخصيصية و التصحيحات الهيكلية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي 1988، ص 22.

<sup>2</sup> P.COOK and C.KIRKPATRICK, privatization in less developed countries, An overview", Edward Elgar publishing, London, 1988,p 20.

<sup>3</sup> ميرفت حسين حسن إسماعيل: أثر الخصخصة على مستوى أداء شركات قطاع الأعمال العام "رسالة ماجستير في إدارة الأعمال كلية التجارة، فرع بني سويف، جامعة القاهرة، ، 2001ص. 34



هذا التعريف إلى أن الأمر يتعلق بالتححرر الاقتصادي و كل ما يتطلبه ذلك من تغيير في السياسات والقوانين للحد من الاحتكارات وزيادة المنافسة أما savas وهو أحد رواد الخصخصة، فقد عرفها بأنها: فعل أو تصرف يتمثل في تقليص دور الحكومة، أو رفع وتوسيع دور القطاع الخاص في مجال معين أو في ملكية وسائل الإنتاج، وبعبارة أخرى يقصد بالخصخصة، بيع أصول المشروعات العامة أو المؤسسات التابعة للقطاع العام، إلى الخواص سواء كان البيع كلياً أو جزئياً، سواء تم البيع للعاملين بالمشروع أو المستثمر أو من خلال الأسواق المالية.

من خلال ما تقدم يتضح لنا أن المفهوم الشائع للخصخصة هو المفهوم الاقتصادي والذي يقتصر على تعريفها بأساليبها وخاصة على أنها نقل ملكية المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص، ويتضمن هذا بالطبع تحويل الأصول أو الخدمات من القطاع العام ( المدعوم مالياً ضريبياً وسياسياً ) إلى القطاع الخاص حيث تتوفر الأسواق التنافسية وحيث تنشط المبادرات الخاصة لرجال الأعمال ويرتبط المفهوم الضيق للخصخصة بقضية اقتصادية أساسية و هي دور الملكية في الإصلاح الاقتصادي، حيث يعتقد وفقاً لهذا المفهوم أن الملكية الخاصة تعد مطلباً أساسياً للإصلاح و ذلك لأن هو مختلف تجارب الدول توضح أن المؤسسات العامة لا يمكنها أن تتطور نحو مزيد من الكفاءة، كما الحال بالنسبة للمؤسسات الخاصة وتبين التجارب أن تلك المؤسسات العامة تستمر في تحقيق العجز في ميزانيتها و تسبب نتيجة لذلك زيادة هامة في ديون الدولة، ويزيد هذا بدوره من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية للدول و يخلق عقبات لنجاح التنمية الاقتصادية. ولعل هذا هو السبب الرئيسي لتخلي كثير من الدول عن مؤسساتها العامة وتحويلها للقطاع الخاص.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>ميرفت حسين حسن إسماعيل، المرجع السابق، ص37

إذا المنظور الاقتصادي يطرح الخصخصة باعتبارها النتيجة الحتمية للحقائق الكلاسيكية الجديدة التي تملي انكماش دولة الرفاهية ( المعتمدة على الدعم الحكومي )، و يرى أصحاب هذا المنظور أن هناك قيودا بنيوية تحد من حجم القطاع العام وقدرته على التخلي و أن أية جهود لتحدي هذه الحقيقة الاقتصادية تؤدي لا محالة إلى الركود والانحدار، ذلك أن نفقات الدعم الحكومي تؤدي إلى فرض ضرائب عالية، مما يخفض هوامش الربح ويثبط الاستثمارات الخاصة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فان سياسات الدعم الحكومي الكينزية ( نسبة إلى الاقتصادي البريطاني John Keynes ) و التي تهدف إلى تنشيط الاقتصاد عن طريق زيادة الطلب في مرحلة ما بعد الحرب كانت ضرورية لإضفاء الشرعية على النظام الرأسمالي و لتحفيز الاستثمار الإنتاجي، إلا أنها تعاني من العمليات السياسية التي توزع رأس المال بشكل غير عقلاني، استجابة لدواعي السلطة أكثر من كونها استجابة لعامل الحاجة .

و من هنا فان هذا المنظور يرجع سبب توسع دور الدولة في الاقتصاد إلى أسلوب المصالح الشخصية الذي ينتهجه السياسيون والبيروقراطيون وجماعات المصالح الذين يكسبون بكونهم المستفيدين من الدعم الحكومي أكثر مما يخسرونه .

فهذه الرؤية تصور القطاع العام على أنه يتألف من أفراد يسعون لتحقيق مكاسب مادية شخصية وأن ثمن ما يحققونه من نجاحات يأتي على حساب الكفاءة وبالتالي يجري تصوير الخصخصة على أنها آلية تنتزع الموارد والثقة من أيدي البيروقراطيين لتضعها في أيدي تتميز بدرجة أكبر من الكفاءة<sup>1</sup> ويميل المنظور الاقتصادي إلى تصنيف مبادرات الخصخصة حسب ثلاث قيم رئيسية: الملكية المنافسة والربط بين المنفعة والثمن .

أ-من ناحية الملكية: فانه ينظر إلى عملية " بيع الأصول والمؤسسات على أنه أفضل أساليب الخصخصة مادام سيؤدي في الوقت ذاته إلى تخفيض العجز المالي

<sup>1</sup> آدم مهدي أحمد الخصخصة في الدول النامية"، الشركة العالمية للطباعة والنشر، القاهرة، 2001، ص 33

للقطاع العام، وتقليص دور الدولة بتحويل عملية صنع القرار في فعاليات القطاع الخاص، والتي يفترض فيها أن تكون أكثر انسجاما مع مؤشرات السوق، وتعطي لعدد أكبر من الناس دورا مادي مباشرا في الارتقاء بالنمو الاقتصادي.<sup>1</sup>

**ب- من الناحية المنافسة:** فان الاعتماد المتزايد على قوى المنافسة بدون تغيير ونقل الملكية ( كما هو الحال عندما تتعاقد الحكومة مع متعهدين خواص لتقديم خدمات عامة ) فهذا لا يترك للقطاع العام إلى مسؤولية وضع الأهداف وتعزيزها ولكن مع اكتساب مزايا تطوير الكفاءة وتخفيض البيروقراطية.

**ج- من ناحية الربط:** بين المنفعة و الثمن أما عن الربط بين المنفعة والثمن " مثلما يحدث عندما يجري تمويل الخدمات عن طريق فرض رسوم الاستخدام أكثر من تمويل الخدمات عن طريق إيرادات الضريبة العامة، فمن المفترض أن يؤدي هذا إلى تراجع توسع الدولة بشكل غير مباشر، و ذلك بتخفيض ميل الحكومات لتزويد بعض المواطنين بقدر أكبر من الخدمات، يفوق حجم طلبهم لو كانوا يدفعون الثمن من جيوبهم.

### الفرع الثاني: التعريف الضيق للخصخصة

يعد المفهوم الضيق للخصخصة، المفهوم الأكثر انتشارا وشيوعا و نجده عند الاقتصاديين و كذا الإداريين، لكن قبل التعرض إلى هذا المفهومين لا بأس من الوقوف عند التعريف اللغوي للخصخصة باعتباره مفهوم ضيق بدوره .

### التعريف اللغوي للخصخصة:

لفظ أو كلمة التخصيص privatiser ظهر لأول مرة في قاموس Larousse باللغة الفرنسية سنة 1983 وعرف بأنه " فعل يجعل خاص، و بالتحديد هو تحويل نشاط أو قطاع نشاط من نظام الرقابة أو ملكية العامة إلى نظام خاص".<sup>2</sup>

كما ظهر مصطلح privatization في القواميس الإنجليزية ابتداء من طبعة

<sup>1</sup>ميرفت حسين حسن إسماعيل، المرجع السابق، ص.37

<sup>2</sup>Amand BIZAGUET،le secteur public et les privatisation،Que sais- je ?،Paris،1988،p27.

1983 في قاموس ويبستر"، أما في القواميس العربية فيراد هذا المصطلح باللغة العربية " التخصيص " أو " الخصخصة والمقصود به جعل القطاع العام خاصا، وعكس التخصيص :التأميم أو التعميم ويرى علماء اللغة العربية في تحديد المعنى المصدري للأحداث، استخدام صيغتي التفعيل والفعلة، الصيغة الأولى كالتعميم والتخصيص على وزن تفعيل، أما الصيغة الثانية بوزن فعلة، كالخصخصة، ومنه فإن الاصطلاحين: التخصيص أو الخصخصة، صحيحان من الناحية اللغوية، ولا وجود حسب بحثنا لمصطلح خصخصة في القواميس العربية، وللأسف لا نجد استعمال في اللغة العربية لهذا المصطلح، ففي مصر ولبنان مثلا<sup>1</sup> يستعمل المشرع عبارة "الخصخصة" وفي الأردن فيستعمل مصطلح "خاصية" أما في دول المغرب العربي كالجزائر وتونس مثلا فنستعمل لفظ " خصخصة." ولكي نجد تعرف لهذا المصطلح، بحثنا في القاموس القانوني، حيث عرفت الخصخصة بأنها: " تحويل ما هو من القطاع العام إلى القطاع الخاص سواء بشكل جزئي أو كامل، والتخصيص عكس عملية التأميم، وبه تنتقل إدارة المؤسسة ورقابتها من الدولة إلى الشركة الجديدة، غالبا ما تقع الدولة تحت عجز في إدارة هذه المؤسسات ويكون في تحويلها إلى القطاع الخاص، حيث تخضع لمعايير اقتصاد السوق، مردودية أكبر وصفة تنافسية بقصد تحفيز العجزو الديون. ويمكن أن تكون المراقبة أشد على العاملين لإعطاء إنتاج ودون هدر كما يحصل غالبا في المؤسسات العامة حيث تهيمن الوساطات والشفاعات، ويكون نظاميا أشد قساوة على موظفيها مما هم عليه في المؤسسات العامة<sup>2</sup>."

أقل ما يمكن قوله على هذا التعريف أنه لا يستند إلى موضوعية كبيرة فباعباره

<sup>1</sup>Jocelyne EL BOUSTANY KHAIRALLA، " La privatisation au Liban ses chances et ses difficultés" ،DEA en science politique ،Université Saint Joseph ،Beyrouth ،2002 ،p 19

<sup>2</sup> موريس نحلة وآخرون " القاموس القانوني الثلاثي: عربي، فرنسي، انجليزي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،

تعريف "قاموس" فهو لم يكتف بتعريف المصطلح، إنما قدم الخصخصة على أنها الحل سواء بالنسبة للمؤسسة العامة أو لمردودية عمالها، وهذا ليس بدور "القاموس" الذي يفترض فيه أن يقدم تعريفاً حياً ويطرح التحليل والآراء للباحثين، هذا ما يقودنا إلى البحث عن مفهوم مصطلح الخصخصة لدى الاقتصاديين والإداريين. لعله من المناسب أن نبحث عن ترجمة سلسة الاصطلاح privatisation بدلاً من الخصخصة، كما هو شائع في التجربة المصرية، أو "التخصيص" كما درج لدى المؤسسات الاقتصادية العربية، أو "الخصخصة" والأهنة "كما هو متداول في التجربة السورية، أو "إعادة الهيكلة" كما هو مألوف في التجربة التونسية ويعد اصطلاح "الخصخصة"، رغم عدم دقته اللغوية، من أكثر المصطلحات شيوعاً في الاستخدام، لسهولته، أو لأن الآداب الاقتصادية العربية تفضله لاقتراح مجمع اللغة العربية في جمهورية مصر العربية. وهو المصطلح الذي نستخدمه في هذه الدراسة، إذ يكثر تداوله لدى الاقتصاديين الجزائريين .

وقد ظهرت تعاريف كثيرة للخصخصة، والتي تتجاوز حدود مفهوم سياسة الخصخصة بذاتها، وقبل ذلك تجدر الإشارة إلى أن سبب اختلافها يعود إلى الجدل الذي دار حول مفهوم الخصخصة: بالنسبة لأصحاب الاتجاه الاشتراكي يرون في مفهومها "تحديد الدولة واستغلال العمال، خاصة موظفي القطاع العمومي الذين يتمتعون بالخدمات الحكومية، كما تدل بعض المصطلحات مثل كلمة عامة على الأخوة والمشاركة التي قد تنهار بوجود الخصخصة". أما بالنسبة لأصحاب الاتجاه الليبرالي فعلى عكس ذلك "فهم يعتبرونها تكريس السيادة نظام السوق المتميز بالمنافسة الحرة، وحرية حركة رؤوس الأموال"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> موسى سعداوي، دور الخصخصة في التنمية الاقتصادية دراسة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2007، ص 64.

### الفرع الثالث: التعريف الواسع للخصخصة

المفهوم الواسع للخصخصة والأكثر شمولاً يعني زيادة فعالية دور قوى السوق أو تقوية اقتصاديات السوق، أو بمعنى آخر تعني الخصخصة التحرر من القيود التي تتعلق بالكفاءة في مؤسسات القطاع العام وتحويلها إلى حوافز القطاع الخاص ويعني ذلك بالطبع تحديد دور الدولة وسياساتها الاقتصادية.

لهذا فإن الحركة الواسعة لخصخصة، في كثير من مظاهرها تشكل ظاهرة سياسية تترجم في مجموعة من القوانين لتنفيذ هذه السياسة.

#### • التعريف السياسي للخصخصة

إن الحركة الواسعة للخصخصة في كثير من مظاهرها يمكن فهمها كظاهرة سياسية بشكل أفضل، مما لو اعتبرت تكييفاً فنياً مع ظروف متغيرة، أو تطبيقاً لنظرية اقتصادية فقط. فمفهوم الخصخصة له أبعاد كثيرة خاصة عندما يندرج هذا الموضوع في إطار التنمية، ونلمس ذلك من خلال التسميات المختلفة. للخصخصة " حيث أطلقت على هذه الأخيرة تسميات أخرى في بعض البلدان نظراً لما ستولده " الخصخصة من وجهة نظر سياسية من حساسيات وتعقيدات.

ف نجد الكلام في بوليفيا حول الرأسمالية " (capitalisation)، في حين الحديث في سيريلانكا على الشعبية (populisation) و في الفيتنام أطلق عليها مصطلح الإسهام أو المساهمة (actionnanisation) أما في تونس فقد اختارت السلطات في مرحلة أولى مصطلح إعادة الهيكلة للتدليل على الخصخصة وما اختلاف التسميات إلا دليل واضح لما للخصخصة من مدلول سياسي، فهي وسيلة تستعملها الدول لتحقيق أهداف سياسية معينة سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> بيير جيسلين، الخصخصة تحدٍ استراتيجي قانوني ومؤسسي، طبعة آفاق جديدة، بروكسل، 1995، ص 27.

أما في الجزائر فتدل الخصخصة على إعادة الاعتبار للقطاع الخاص ووضع حد للتمييز السياسي بين القطاع العام والقطاع الخاص فالمفهوم الشامل الواسع للخصخصة مفاده: " توسيع نشاط القطاع الخاص في مختلف النشاطات نشاط الاقتصادية، دون أن يعني ذلك بالضرورة الانتقال من القطاع العام " وهذا يعني الاعتماد بشكل أكبر على القطاع الخاص لتلبية حاجات المجتمع ويدخل تحت مظلة هذا المفهوم عملية تحرير القطاعات الاقتصادية والسماح للقطاع الخاص بالدخول في مختلف مجالات الإنتاج جنبا إلى جنب مع القطاع العام، وذلك من خلال إلغاء القيود المفروضة على مشاركته في إقامة مشاريع خاصة أو مشتركة مع القطاع العام، بدون تدخل الدولة لحماية القطاع العام، وعليه يمكن اعتبار أن الخصخصة من المنظور السياسي، غالبا ما تأخذ شكل إستراتيجية، لإعادة تنظيم المؤسسات وعمليات اتخاذ القرار، كما تمثل وسيلة للحد من الممارسات الاحتكارية البيروقراطية في الميدان الاقتصادي، بحيث يكون الهدف الرئيسي للخصخصة من هذا المنظور هو إعادة توزيع الأدوار، أي تنازل الدولة عن تسيير الاقتصاد وتخليها عن صلاحياتها كدولة مالكة ومسيرة. فالخصخصة ليست هدف في حد ذاتها بل هي وسيلة من أجل توزيع أفضل للعمل بين القطاع العام والقطاع الخاص ولتدعيم المنافسة بين المؤسسات<sup>1</sup>.

وقد عرفها البنك الدولي: على أنها زيادة مشاركة القطاع الخاص في إدارة وملكية الأنشطة الأصول التي تسيطر عليها الحكومة أو تملكها ويعتبر الإيجار وعقود الإدارة والاستثمار ونزع ملكية القطاع العام من الأساليب الرئيسية لتحويل الملكية إلى القطاع الخاص.

نلاحظ من خلال هذا التعريف أن البنك الدولي يركز أساسا في تعريفه على الهدف من الخصخصة وهو زيادة مشاركة القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية وأبعاد "

<sup>1</sup> طارق محمد فاروق أبو العينين الحصري الآثار الاجتماعية لبرامج الإصلاح الاقتصادي في مصر ومواجهتها خلال الفترة 1990-2000، أطروحة دكتوراه في الحقوق كلية الحقوق جامعة المنصورة، مصر، 2003، ص70.

الحكومة " أي الدولة في هذا المجال يعتبر الخصخصة جزء من عملية التصحيح الهيكلي للقطاع العام وبذلك فإن الخصخصة تتعلق بإعادة تعريف وتحديد دور الدولة عن طريق إبعاد الدولة من أي نشاط يمكن أن يؤديه القطاع الخاص بشكل أفضل .

#### الفرع الرابع: أشكال الخصخصة

تأخذ عملية الخصخصة أشكالاً مختلفة حسب الظروف التي تمر بها الدولة المعنية، وحسب المرحلة التي قطعتها في عملية إعادة الهيكلة، ومستوى المقاومة التي تبديها القوى المناهضة لعملية الخصخصة ومن هذه الأشكال<sup>1</sup>:

#### أولاً: الخصخصة الجزئية:

لا يمكن للدولة وفي ظرف سياسي واجتماعي صعب، أن تبدأ بخصخصة القطاع العام، إلا تدريجياً حسب تفتح الدهنيات ورفع القيود المتعددة الأشكال المرتبطة بكل عملية للخصخصة. وهي حالة الجزائر، أين عرف القانون حول الخصخصة نفسه تحضيراً تدريجياً وعملياً منذ 1993 إلى غاية 2001، بقدر أنه كان يعيد إلى النظر ما كان يشكل العزة الوطنية لوقت طويل، ونعني به استرجاع الثروات الوطنية، وعليه السيادة الاقتصادية عن طريق التأميم. يمكن الأخذ بالخصخصة الجزئية كوسيلة للرد على إكراه كهذا وهذا ما يسميه ج. ريفيرو Rivero بالخصخصة " الناعمة " مقارنة بالخصخصة " القاسية " التي تشبه أكثر الخصخصة الشكلية ( أو التسيير الذاتي ) والذي يعرفه كالتالي " : لا تكون الخصخصة إذا بإخراج مؤسسة من القطاع العام لإدخالها في القطاع الخاص، بل بحلب عدد ما من عناصر القطاع الخاص وإدخالها داخل المؤسسة العمومية<sup>2</sup> ."

إلا أن الخصخصة الجزئية قد تفقد شيئاً من معناها إذا تنازلت الدولة عن الجزء الأصغر من رأس المال الاجتماعي، وبقيت دائماً محتفظة بسلطة الرقابة على المؤسسات المخصصة. ويعتبر بعض الكتاب، فعلاً، أنه ليس هناك في الحقيقية من خصخصة إذا

<sup>1</sup> نبيل مرزوق - محمد رياض الأبرش، الخصخصة وأبعادها الاقتصادية، دار الفكر، الدولة 1999م، ص 167.  
<sup>2</sup> J. E. Stiglitz ،La grande désillusion ،op. cit. ،p83et 84



حافظت الدولة على رقابة المؤسسة العمومية. ويشاطر ج. مونيجر J Moneger هذه الأطروحة، التي تثبت أن الخصخصة لا وجود لها إلا عندما " :يمنح نقل السندات الممثلة الأصول المؤسسة العمومية السلطة الحقيقية بالمؤسسة إلى المستثمرين الخواص <sup>1</sup>.

هذا الفهم للخصخصة الجزئية يبدو مقيدا ومعارضاً لخصوصيات و إكراهات الدول التي أقدمت على الخصخصة، وخاصة الدول السائرة في طريق النمو، أين تقل فيها الخصخصة الشاملة لسلطة الرقابة على المؤسسة العمومية، بالنظر إلى العوامل المفصلة أعلاه خاصة ولوضعية الاقتصادية والمالية السيئة لهذه البلدان. كما أنه لا يأخذ في الحسبان كل التقنيات التي تسمح للدولة بإبقاء رقابتها على المؤسسة المخصصة، والتي يحوز فيها مساهمون خواص على الأغلبية حقهم في الرقابة. وفي الممارسة يمكن للدولة بعد أن تنازلت عن أغلبية سلطة الرقابة وأصبحت بذلك أقلية أن تحافظ على حقها في الرقابة على المؤسسة المخصصة.

وفي حالة خاصة، عند الخصخصة لصالح مساهمة مجزأة بين صغار الحاملين، أو في حالة تستعمل فيها الدولة السهم الممتاز للحفاظ على حق الرقابة والتجميد على المؤسسة المخصصة. هذا الترتيب الأخير للرقابة، والمستوحى من " السهم الذهبي "البريطاني"، يسمح لحامله حتى ولو كان يحوز على عدد محدود جدا من الأسهم، أن يشارك فعليا في جمعيات المساهمين مع ممارسة حقه في الكلام والتدخل في تعيين المسيرين أو بمعارضة أي تنازل عن الرقابة، وبالفعل يسمح هذا السهم للدولة بإبقاء رقابة حقيقية على المؤسسة المخصصة.

<sup>1</sup> J. Revero «Rapport de synthèse de la commission sur les techniques de privatisation  
» ,R.I.D.E. ،n°3 ،1992. P.375382 ،p. 376.

وقد أخذت دول عديدة بهذه الوسيلة للرقابة في ترتيباتها القانونية للخصخصة، ومن بينها خاصة فرنسا، الجزائر وتونس. كما تشمل الخصخصة الجزئية كل الأشكال الأخرى لعدم التزام دون نقل الحقوق ملكية الدولة. يمكن أن تعتبر كخصخصة جزئية، عقود التسيير، التنازل عن طريق الامتياز عن الخدمات العامة، إزالة القيود التنظيمية القطاعات خاضعة للاحتكار، المناولة والإيجار. استعملت الجزائر كل هذه الأشكال لعدم الالتزام، منذ اصطلاحات سنة: 1988<sup>1</sup>.

-عقود التسيير في قطاع الفنادق.

-إزالة القيود التنظيمية في القطاع المصرفي والمالي، في النقل، التربية والتكوين المهني، الإعلام والصحافة المكتوبة، الاتصالات.

\*التنازل عن طريق الامتياز في قطاع المناجم، النقل وتوزيع الغاز والكهرباء، جمع ومعالجة النفايات المنزلية.

### ثانيا: الخصخصة الشاملة:

تكون الخصخصة شاملة عندما تنتقل كل حقوق ملكية الدولة إلى القطاع الخاص إما بالتنازل عن الأسهم أو بالتنازل عن الأصول، ويرتكز بعض الكتاب على معيار ملكية المؤسسة وحده، أن هذا الشكل للنقل العام هو الشكل الوحيد للخصخصة الفعلية. مع ذلك، فإن هذا التصور يتميز بأنه واضح في محيطه عكس التصور الواسع والذي يشكو من عيب الخلط بين إجراءات غير متجانسة بشدة تشكل جمعا لا يمكن تفسيره.<sup>2</sup>

و رغم هذا العائق، يبقى التصور الواسع للخصخصة هو الأكثر انتشارا في العالم بسبب أنه يسمح باستخدام أشكال للنقل كيفية وفق الوضعية السياسية والاجتماعية للبلدان التي باشرت عمليات تحويلية صعبة. و هو، عموما، مستعمل جدا من طرف الدول ذات

<sup>1</sup> J.Moneger « Rapport de synthèse de la commission sur les techniques de privatisation »، R.I.D.E. ،n°3 ،1992. P.375382 ،p. 376

<sup>2</sup> O. Bouin et C.-A. Michalet. « Lre rééquilibrage entre secteurs public et privé:l'expérience des pays en développant » ،1991 ،p 277 ،p.122.

الظرف السياسي الصعب، كالبلدان ذات التوجه الاشتراكي سابقا، والدول السائرة في طريق النمو، أين يمكن التحولات أن تنتج مفعولا رجعيا من شأنه أن يؤدي إلى إعادة النظر في الإصلاحات.

غير أن تعريف محتوى الخصصة لم يتوقف عن التطور وبقي في مركز المناقشات النظرية الحادة على المستوى العالمي منذ بداية سنوات 1980 تقريبا مع التجربة البريطانية. ومن المنتظر أن تتطور وتصبح أكثر إثراء كل من التعريف والمبررات النظرية للخصصة، خلال السنوات القادمة مع تراكم الدروس حول الخبرات الجارية.

## خلاصة الفصل الأول:

لقد أشرنا في هذا الفصل إلى إيضاحات وتفسيرات حول عملية الخصخصة من المفاهيم والمحتوى المعرفي إلى الدوافع الداعية إليها والأهداف المرجو تحقيقها مما أعطى صورة واضحة عن هذا المنهج الاقتصادي بصفة عامة وتتضح أكثر عند معرفة الأسس والأشكال التي جاء بها فنجاح تجربة الدول المتقدمة خاصة في هذا الميدان وكسبها قوة اقتصادية ساعدت في جعل عملية الخصخصة تظهر بشكل قوي هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه من خلال عرض المحتوى المعرفي والقواعد نجد العملية تركز على نقاط ضعف للمناهج الاقتصادية الأخرى وترتكز على إصلاح الخلل الاقتصادي من خلال إعادة توزيع الأدوار بين القطاع العام والقطاع الخاص ومن الواضح أن أسلوب الخصخصة يختلف من بلد لآخر إذ أن كل دولة تطبقه حسب ما يتماشى ويتكيف مع الوسائل والتقنيات والبيئة الاقتصادية لتطبيقها إلى جانب الظروف المتعلقة بالعملية. ولكن تبقى الخصخصة كإصلاح اقتصادي عملية تدفع في الأساس إلى الحاجة لتنشيط حركة الاقتصاد الذي يعاني من بطأ في معدل النمو الاقتصادي.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الهيئات العمومية الأخرى فتخضع لقواعد القانون العام من حيث تنظيمها فتتكون عادة من جهاز تداولي وجهاز تنفيذي أما إنشائها فهو من اختصاص السلطة التنفيذية وتخضع للرقابة الوصائية.

-إنه رغم الاختلاف الفقهي في تحديد وتعريف المؤسسة العمومية بين التيار الذي يربط مفهومها بفكرة المرفق العام، والتيار الذي يرفض التلازم بين الفكرتين، إلا أنه يمكن تحديد خصائصها، بكونها منظمة عامة لامركزية تنشؤها الدولة لإدارة نشاط متخصص. عرفت الجزائر تطبيق نظرية المؤسسة العمومية على مرحلتين:

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

ب- في ظل الإصلاحات الاقتصادية: أصبح هناك تمييز بين القطاع الاقتصادي والمرفق العام الذي كان محل تداخل وغموض في المرحلة الاشتراكية، وذلك من خلال تمييزه بين نوعين من المؤسسات العمومية.

ج- المؤسسة العمومية الاقتصادية: وهي شركة تجارية تخضع للقانون التجاري من حيث لها قواعد إنشائها وتنظيمها وسيرها وأشكالها.

**الفصل الثاني: الإطار  
المفاهيمي لعملية الخوصصة**

## الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي لعملية الخصصة

يعتبر موضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية من أبرز المواضيع القانونية التي اهتم بها المشرع الجزائري حيث أنها تهتم على مجموع من المزايا والعيوب وفي ظل أمر 22-95 كما أن لها مجموعة من المظاهر التي تلعب دورا أساسيا في مجال التنمية الاقتصادية والقطاع العام الاقتصادي وقد عرفت خصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية منذ الاستقلال عدة تغيرات حيث أنها مرت على عدة أوامر ونذكر منها الأمر 22-98 والأمر 01-04 المعدل والمتمم وشغلت المؤسسة العمومية الاقتصادية حيزا معتبرا في كتابة أعمال الفقهاء والاقتصاديين فكل منهم يعرف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب نظريته الخاصة والغرض الذي أنشأت من أجله .

في هذا الفصل سنتطرق إلى كل ما يتعلق بالنصوص القانونية المنظمة لخصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، و قمنا بتقسيمه إلى مبحثين المبحث الأول خصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية في ظل الأمر 22-95 وكل مبحث يحتوي على مطلبين، المطلب الأول مظاهر خصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر ، 22-95 المطلب الثاني مزايا و عيوب خصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل الأمر . 22-95 أما المبحث الثاني فهو خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 01-04 المعدل والمتمم ويحتوي على مطلبين، المطلب الأول مظاهر خصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 01-04 المعدل والمتمم، والمطلب الثاني خصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 01-04.

## المبحث الأول: خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل

الأمر 22-95

بالرجوع إلى نص المادة 01 / 13 من الأمر رقم 22 - 95 المؤرخ في / 08 / 26 1995 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 واضح من خلال المواد 43، 42، 14 من الأمر المذكور أعلاه، فبالرجوع إلى نص المادة 14 نجدها تنص على أن المجلس يقوم حضوريا عند الحاجة بتقويم المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة، لكن وبالرجوع إلى نص المادة 17 من الأمر رقم 22-95 نجدها تنص "يعين المجلس فريقا للمفاوضة فيكلّ عملية خوصصة لا تتم عن طريق العرض العلني لبيع الأسهم أي أنه بمفهوم المخالفة أن عملية التقييم في هذه الحالة تتطلب إعداد تقرير يتضمن تحديد السعر النهائي للمؤسسة العمومية المراد التنازل عنها للقطاع الخاص ويكمن ذلك بالخصوص إذا تعلق الأمر بتنازل لا يتم بطريق العرض العلني لبيع الأسهم.

كما أن أعضاء مجلس الخوصصة لا بد أن يتميزون بنوع من الحيادية في عملهم، بحيث يخضع أعضاء المجلس لمبدأ عدم الجمع بين العضوية وممارسة أي نشاط في مؤسسة تجارية أو الحصول على منافع خلال مدة تنفيذ الوكالة، بالإضافة إلى منعهم شراء أسهم المؤسسة المتنازل عنها خلال ثلاث سنوات بعد الانتهاء من مهمتهم<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى إجراءات تكوين مجلس الخوصصة الجزائري نجدها بالمقارنة مع القانون الفرنسي والمغربي متشابهة، حيث نجدها نفسها لجنة تقييم الفرنسية وجهاز التقييم المغربي، إلا أنه يختلف الأمر بالنسبة للمشرع التونسي الذي أوكل مهمة مباشرة التقييم للخبراء المهنيين .

<sup>1</sup> ABDELADIM Leila , op Cit. , p p 156 -159



بالإضافة إلى أن الهيئة المكلفة بتنفيذ الخصخصة تعتبر مجرد وسيط بين مجلس الخصخصة والحكومة، خاصة وأن المشرع لم يقرر تدخلها في عملية التقييم، وذلك واضح من خلال المادة 14/03 من الأمر رقم 22-95 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية، لكن تم إلغاء هذه المادة وأصبحت هذه الهيئة ليست وسيط بين الحكومة والمجلس، إذ أصبح للجنة مراقبة عمليات الخصخصة دور كبير في عملية التقييم من خلال قيامها بالمراجعة والتحري، لدى نجد تراجع دور مجلس الخصخصة في مجال التقييم فأصبح دوره غير نهائي باعتبار أن التقييم يخضع للجنة مراقبة عمليات الخصخصة ثم للحكومة للمصادقة واتخاذ القرار النهائي في هذا الشأن.

**المطلب الأول: مظاهر خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر في**

**ظل أمر 95-22**

إن الإطار القانوني للخصخصة في الجزائر يعرف من خلال مرسوم رقم 9-22 بتاريخ 08-1995 المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 03-09-1995 مرسوم يوضح القواعد العامة لخصخصة المؤسسات العامة وتعرف الخصخصة من خلاله على أساس: "تحويل لفائدة أشخاص اعتبارية أو المعنوية للقانون الخاص، ملكية كل أو جزء من الرأسمال الاجتماعي لمؤسسة عمومية<sup>1</sup>".

"تحويل التسيير الذي يعني كل إجراء يؤدي إلى تكليف شخصية معنوية أو اعتبارية للقانون الخاص بتسيير خدمات عمومية أو جزء منها ويكون عن طريق صيغ تعاقدية" تعني الخصخصة انتقال ملكية المؤسسة العمومية لشخص من أشخاص القانون العام إلى شخص من أشخاص القانون الخاص، يتم الانتقال عن طريق البيع والتنازل عن أصول المؤسسات أو جزء منها أو عن رأسمالها وجزء منه أو عن تسيير المؤسسة ويدفع المقابل من قبل مكتسب الملكية.

<sup>1</sup> المادة 5 من الأمر 95-22 المؤرخ في تاريخ 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق ل 26 أوت سنة 1995 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4، ص 48.

• مجال التطبيق:

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 للخصوة دون غيرها وهي:

أ- النشاط الخدماتي:

- الفندقة والسياحة.
- النقل البري للمسافرين والبضائع.
- الخدمات المينائية والمضاربة.
- التأمينات.

ب-النشاط الصناعي:

- صناعات النسيج.
- الصناعة الزراعية الغذائية.
- الصناعات التحويلية.
- الصناعات الصغيرة والمتوسطة.

ج - النشاط التجاري:

- التجارة والتوزيع<sup>1</sup>.

د- نشاط إنجاز الدراسات:

- البناء.
- الأشغال العمومية.
- الري.

---

<sup>1</sup> المادة 2 من الأمر 95-22 المؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1416 الموافق ل 26 غشت سنة 1995، يتعلق بخصوة المؤسسة والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4، ص 48 .

### الفرع الأول: النصوص التنظيمية لعملية الخوصصة

لقد نظم المشرع الجزائري الخوصصة وكان ذلك من خلال صدور نصوص تنظيمية منذ 1994م ومن بين هذه النصوص مايلي<sup>1</sup>:

- المرسوم التشريعي 94-08 المؤرخ في 26ماي 1994م المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة و لاسيما 1994 المادتين 24 و 25مثلا.

- المرسوم التشريعي 94-415 المؤرخ في 28نوفمبر 1994م الذي يحدد كيفية تطبيق المادة 24من المرسوم التشريعي 8-94.

- الأمر 95-22 المؤرخ في 26أوت 1995م المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

- الأمر 97-12 المؤرخ في 19مارس 1997م المعدل والمتمم للأمر 22-95.

- المرسوم التنفيذي 27-329 المؤرخ في 10سبتمبر 1997م الذي يحدد شروط منح امتيازات خاصة، والدفع بالتقسيت لصالح متقني المؤسسات المخوصصة.

- مرسوم تنفيذي رقم 01-352 مؤرخ في 24شعبان 1422هـ الموافق ل 10نوفمبر سنة 2001م يحدد شروط ممارسة حقوق السهم النوعي وكيفيات ذلك.

- مرسوم تنفيذي رقم 01-353 مؤرخ في 24شعبان عام 1422هـ الموافق ل 10نوفمبر سنة 2001م يحدد شروط استعادة الأجراء مؤسستهم العمومية الاقتصادية وكيفيات ذلك.

- مرسوم تنفيذي رقم 01-354 مؤرخ في 24شعبان عام 1422هـ الموافق ل 10نوفمبر سنة 2001م يحدد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة، وصلاحياتها وكيفيات تنظيمها وسيرها.

- مرسوم تنفيذي رقم 2000-322 المؤرخ في 27رجب عام 1421هـ الموافق ل: 25أكتوبر سنة 2000م الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات.

- مرسوم تنفيذي رقم 01-253 المؤرخ في 22جمادى الثانية عام 1422هـ الموافق ل

<sup>1</sup>مختاري زين العابدين، صاري رشيد، الخوصصة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، دفعة 60، الجزائر، ص1998.

10 سبتمبر سنة 2001م والمتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسييره.  
-الأمر رقم 01-04 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422هـ الموافق ل 20 أوت سنة  
2001م.

والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها لاسيما المادة  
30 منه<sup>1</sup>.

نصوص تنظيمية أخرى تتناول مسائل مثل تحديد شروط وكيفيات ممارسة حق  
اكتساب السهم النوعي بعد خصصة المؤسسة العمومية أو تحديد شروط وكيفيات انتقال  
ملكية أسهم المؤسسات العمومية والقيم المنقولة الأخرى للجمهور.

### الفرع الثاني: هياكل وأجهزة الخصخصة:

هناك عدة هيئات وضعت من أجل برمجة وتنفيذ متابعة عمليات الخصخصة منذ  
بدايتها سنة 1995م وحددت صلاحيتها ضمن النصوص التأسيسية حيث تبين من الأمر  
95-22 والأمر 01-04 أن الحكومة هي التي تضبط قائمة المؤسسات المرشحة  
للخصخصة، وقد كلفت مجلس الخصخصة تنفيذ برنامج الخصخصة طبقا للتشريع والتنظيم  
المعمول به، وإعطاء التجهيزات وإيجاد الطرق لتطبيقها على المؤسسات العمومية، وعلى  
أصولها ونجد إلى جانب المجلس لجنة مراقبة عملية الخصخصة، حيث تتكفل هذه الأخيرة  
بمراقبة ملف الخصخصة الذي يتم إرساله من طرف المجلس، فتقوم هذه اللجنة بدراسة  
الملف وإعطاء الموافقة خلال شهر واحد، فإذا تجاوزت هذه المدة فتعد الموافقة حاصلة،  
وفي حالة الرفض ينبغي أن تبعث تقرير مفصل، ومدعم بأسباب الرفض إلى الحكومة  
بصفتها هيئة القرار إلى المجلس الوطني لمساهمة الدولة، بصفته هيئة اقتراح وتشاور  
وعلى هذا الأساس سوف أتطرق في المطلب الأول إلى الحكومة وفي المطلب الثاني إلى  
لجنة مراقبة عمليات الخصخصة وفي المطلب الثالث إلى مجلس مساهمات الدولة

<sup>1</sup>عج الجليلي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصخصة، الدار الجامعية،  
الإسكندرية، 2002، ص536.

الحكومة المادة 5 من الأمر: 95-22 طبقا لبرنامج الخصخصة فإن إعداد قائمة المؤسسات العمومية المعنية بالخصخصة وكذا ميثاق تطبيق ذلك يعد من اختصاص الحكومة، ومن ضمن مسؤولياتها ويحدد بمرسوم تنفيذ بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخصخصة، كما تبقى الحكومة المقرر الوحيد والنهائي في يخص أهمية العمليات والإجراءات التي تمت ونستنتج من نص المادة 5 من الأمر 95-22 أن الحكومة لديها عدة مستويات للتدخل، حيث تقوم بإعداد قائمة المؤسسات المقترحة باقتراح من مجلس مساهمات الدولة.

واتخاذ قرار حول ملف التنازل بخصوص تقييم حال الأسعار، وكذلك ملف إجراءات تحويل الملكية، هذا الملف يرسل إلى الحكومة من طرف مجلس مساهمات الدولة على أساليب تقارير الوزارة المعنية ولجنة مراقبة عمليات الخصخصة، وكذا تقوم الحكومة بإقرار إستراتيجية لبرنامج الخصخصة، ودراسة الميزانيات السنوية لعمليات الخصخصة<sup>1</sup>.

كما أن هناك هيئات مكلفة بالخصخصة تقترح على الحكومة برنامجا للخصخصة، وتكون هذه الهيئات بمثابة الوسيط بينها وبين المؤسسات والجهات المعنية بالخصخصة ومن بين هذه الهيئات ما نصت عليه المادة 8 من الباب 2 من الأمر 95-22 حيث جاء في نص المادة "أن الحكومة تعين أو تحدث عند الحاجة الهيئة المكلفة بتنفيذ الخصخصة، وتكلف هذه الهيئة بالتشاور مع وزراء القطاعات المعنية على الخصوص ما يأتي:

-تنفذ برنامج الخصخصة الذي صادقت عليه الحكومة.

-تطلب من المؤسسات والهيئات تبليغها بالوثائق، والدراسات والمعلومات اللازمة

لإنجاز مهمتها.

<sup>1</sup> المادة 5 من الأمر 95-22 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 هـ الموافق ل 26 أوت سنة 1995م، المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4.

- تعرض إجراء تحويل الملكية أو خصصة التسيير وكيفياتهما على الحكومة لاتخاذ القرار بشأنهما، بعد الإطلاع على تقرير المجلس ولجنة الخصصة ولجنة مراقبة عمليات الخصصة.

- تحافظ على الصلة الوثيقة بجميع الهيئات المعنية بعملية الخصصة
- تطلع الجمهور على النشاطات المرتبطة ببرنامج الخصصة.
- تكلف هذه الهيئة بعد استشارة المجلس بأن تقترح على الحكومة الإجراءات التالية:
  - إجراءات المزايدة.
  - إجراءات العرض العلني.
  - إجراءات الانتقاء القبلي للعارضين وتسجيلهم.
  - قواعد الإشهار.
  - كل إجراء شكلي ضروري لتطبيق هذا الأمر<sup>1</sup>.

وكذلك ما نصت عليه المادة 11 من الأمر 95-22 حيث نصت على لجنة الخصصة وتتكون هذه اللجنة من سبعة 7 إلى تسعة 9 أعضاء من بينهم الرئيس، ويختار هؤلاء الأعضاء بحكم كفاءتهم الخاصة في ميادين التسيير الاقتصادي، والقانوني، والتكنولوجي، وفي أي ميدان آخر يتصل باختصاصات اللجنة، ويتم تعيينهم بموجب مرسوم تنفيذي لمدة ثلاثة 3 سنوات قابلة للتجديد، ويتم هذا التجديد في حدود ثلثي 2/3 الأعضاء وتنتهي وظائفهم حسب الأشكال نفسها، كما تتمثل مهمة اللجنة فيما يلي:

- تنفيذ برنامج الخصصة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وأحكام هذا الأمر.
- توصي بتوجيهات خاصة بسياسة الخصصة وكذا مناهج الخصصة الأكثر ملائمة لكل مؤسسة عمومية أو لأصولها.

<sup>1</sup> انظر المادة 8 من الأمر 95-22 مرجع سابق، ص 5.

-تقدر أو تكلف من يقدر قيمة المؤسسة العمومية أو أصولها المزعوم التنازل عنها.  
-تدرس العروض وتقوم بانتقائها، وتعد تقرير ظرفيا عن العروض المقبول وترسله إلى الهيئة.

- تتخذ كل التدابير اللازمة، للقيام بخصصة المؤسسات العمومية التابعة للخصصة أو أصولها.

-تمسك السجلات وتحفظ المعلومات، وتؤسس إجراءات إدارية لضمان سرية المعلومات كما يجيز القانون للمجلس الاستعانة بخبير إذا أُلزم الأمر وهذا ما نصت عليه المادة 13 من هذا الأمر.

- تقوم اللجنة أيضا بتقويم تقييم المؤسسات العمومية القابلة للخصصة، حسب المناهج والتقنيات الملائمة في مجال التنازل الكلي أو الجزئي عن المؤسسات العمومية أو عن أصولها المادية أو المعنوية.

-تحدد اللجنة على أساس تقارير نوعية، تعدها بنفسها أو جميع الخبراء الذين فوضتهم لذلك فارق السعار لتحديد سعر عرض التنازل عن الأسهم والحصص، والقيم المنقولة المختلطة، والأموال المادية والمعنوية، والمؤسسات العمومية وحصصها، ويرسل هذا التقرير إلى الهيئة التي تبلغه إلى الحكومة لتوافق عليه بعد استشارة لجنة مراقبة عمليات الخصصة، وهذا ما نصت عليه المادة 95-22 من الأمر 14.

-تقوم لجنة الخصصة بتقديم ملف يحتوي على تقارير تحليلية، وعلى نتائج العمليات تقويم المؤسسات العمومية القابلة للخصصة إلى لجنة مراقبة عمليات الخصصة حسب نص المادة 16 من هذا الأمر<sup>1</sup>.

-المحافظة على الوثائق التي استعملت في إنجاز مراحل كل عملية خصصة وفقا للتشريع المعمول به.

<sup>1</sup> انظر المادة 11 من الأمر، 95-22 مرجع سابق، ص 12.

- تقوم اللجنة بتعيين فريقا للمفاوضة حسب نص المادة 17 في كل عملية خصصة، لا تتم عن طريق الغرض العلني لبيع الأسهم، ويجب أن تتوفر بعض الشروط في هذا الفريقالذي يتم تعيينه من طرف لجنة الخصصة ومن بين هذه الشروط ما يلي:
- أن يكون لهم تأهيل، وتجربة وشهرة مهنية ملائمة.
- أن يعملوا في كنف السرية تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 302 من قانون العقوبات.
- أن يصرحوا للمجلس بأية مصلحة شخصية، أو مهنية، مباشرة أو غير مباشرة في المعاملة التجارية قبل قبولهم مهمتهم.
- يقوم المجلس بنشر تفاصيل منهج الخصصة، وشروط المناقصة عن كل عملية خصصة يعترم القيام بها في جريدتين يوميتين جهويتين وطنيتين أو دولتين مرتين على الأقل بينهم مهلة سبعة 7 أيام على الأقل، ويقوم بإشهار كل عملية خصصة، وذلك بواسطة الوسائل السمعية البصرية، وكذا الإعلان على مستوى الغرفة التجارية وهذا نصت عليه المادة 18 من الأمر 95-22.
- تقوم لجنة الخصصة عن طريق الصحافة المكتوبة بعد إبرام كل معاملة خصصة لنشر اسم وعنوان وصفة الذي أرسى عليه المزاد وأسماء الخبراء الذين استشارتهم اللجنة للقيام بمعاملة تجارية أو أي معلومة أخرى يراها مناسبة وهذا ما نصت عليه المادة 19 من الأمر 22-95.
- تقدم اللجنة إلى الهيئة تقريراً سنوياً يتضمن حصيلة نشاطات في ثلاثة أشهر على الأقل وهذا بعد اختتام السنة المعنية ويرسل هذا التقرير إلى الحكومة ويكون موضوع إبلاغ للهيئة التشريعية ومحل نشر عمومي وهذا حسب نص المادة 20 من الأمر 95<sup>1</sup>-22.

<sup>1</sup> المادة 13 -14 من الأمر، 95-22 مرجع سابق، ص 06.



### الفرع الثالث: لجنة مراقبة عملية الخوصصة و مجلس مساهمات الدولة

لكي تتم الخوصصة بصفة عقلانية ومنطقية وبدون عراقيل فإنه يجب أن تكون محل رقابة لتقاضي جميع الانحرافات ولهذا الغرض نص قانون الخوصصة على إنشاء هيئة تتكفل بالرقابة وتتمثل في اللجنة الوطنية لمراقبة عمليات الخوصصة، وهذا حسب المرسوم التنفيذي رقم 01-354 الموافق ل-10-10-2001 الذي يحدد أعضاء وأشكال التنظيم، ومهام لجنة المراقبة لعمليات الخوصصة وذلك طبقا للمادة 30 من الأمر 01-04 الموافق ل 2001-08-20 والمادة 2 من الأمر ،01-354 هذه اللجنة وضعت تحت سلطة رئيس الحكومة وتتمتع باستقلالية إدارية ومالية ومقرها في الجزائر، مهمتها تتمثل أساس في إعداد تقرير والسهر خصوصا على احترام قوانين الشفافية والصدق والإنصاف في سير عمليات الخوصصة وهذا ما جاء في نص المادة 40 من الأمر 95-22 والمادة 3 من المرسوم التنفيذي وتكون هذه اللجنة حسب ما نصت عليه المادة 4 من الأمر -354 01 والمادة 38 من الأمر 95-22.

- قاضي من السلك القضائي، رئيسا يقترحه وزير العدل من بين القضاة المتخصصين في ميدان قانون الأعمال.

-ممثل عن المفتشية العامة للمالية، يقترحه الوزير المكلف بالمالية.

-ممثل عن الخزينة يقترحه الوزير المكلف بالخزينة.

-ممثل عن نقابة الإجراءات الأكثر تمثيلا<sup>1</sup>.

-ممثل وزير القطاع المعني.

يتعين على أعضاء اللجنة أن يؤدوا اليمين الآتية وهذا حسب نص المادة 39"أقسم بالله العلي العظيم، أن أقوم بمهمتي بأمانة وصدق وأحافظ على السر المهني وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي، وأن أسلك سلوك المسئول النزيه."

<sup>1</sup> انظر المادة 38 من الأمر ،95-22، مرجع سابق، ص8.

تحدد قائمة أعضاء اللجنة بمرسوم تنفيذي ويعين أعضاء اللجنة لمدة ثلاث سنوات قابلة لتجديد وتحدث لدى اللجنة أمانة إدارية وتقنية يسيرها أمين عام، يعين هذا الأخير طبقا للتنظيم المعمول به باقتراح من رئيس اللجنة ووظيفة الأمين العام ووظيفة عليا في الدولة يدفع مرتبها بالاستناد إلى مرتب نائب مدير في الإدارة المركزية، ويساعد ثلاثة 3 رؤساء مكاتب.

تجتمع اللجنة كما دعت الضرورة، وبقوة القانون وبمجرد استلامها الملفات التي تتلقاها حسب نص المادة 41من الأمر 22-95 ويمكن لهذه اللجنة أن تطلع على أية وثيقة لها علاقة بملف الخصصة المعروض عليها كما أنه لا تصح مداوات اللجنة إلا إذا حضرها ثلاثة من أعضاءها على الأقل، ويصادق على آراء اللجنة وتوصياتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا وتكون مداوات اللجنة موضوع محضر يدون في سجل خاص يرقمه، ويوقع عليه الرئيس ويشترط في هذا المحضر ذكر تحفظات مختلف الأعضاء إن اقتضى الأمر ذلك.

تبلغ اللجنة المكلفة بالخصصة رأيها على سير عملية الخصصة لرئيس الحكومة في أجل لا يتعد شهر ابتداء من تاريخ استقبال التنازل، وتتمتع هذه اللجنة بوسائل مادية ومالية تتلاءم مع مهماتها، وتحمل الدولة أعباء هذه الوسائل وتخضع ميزانية اللجنة لقواعد التسيير العامة المطبقة على ميزانية الدولة.

نصت المادة 11من الأمر 01-354على أن أعضاء اللجنة يتقاضون تعويضا عن المسؤولية قدره<sup>1</sup>: 15000دج شهريا للرئيس 10000دج شهريا للأعضاء بالإضافة إلى هذا فإن أعضاء اللجنة يتقاضون تعويضا جزافيا قدره 1500دج في اليوم عن الحضور الفعلي لجلسات اللجنة ويجب أن لا يفوق هذا التعويض 10000دج في الشهر مهما يكن عدد جلسات العمل المنعقدة خلال الشهر.

<sup>1</sup>انظر المادة 11من الأمر ،01-354 مرجع سابق، ص15.

ولقيام اللجنة بمهامها فإنه تصادق على تقرير التقييم الذي يعده المجلس، وفارق السعر المقرر وا إجراءات التنازل وكيفياته المقررة، كما يحدد أجلا أقصاه شهر واحد للمصادقة عليه من طرف اللجنة وا لا تصبح المصادقة ضمنية، وفي حالة الرفض فإنه يتم إبلاغ الحكومة بذلك عن طريق تقرير ظرفي.

ولتعزيز مصداقية عملية الخصخصة فإن إقرار قاعدة التنافي بين الوظائف لمختلف أعضاء الهيئات المنفذة والمراقبة لعملية الخصخصة وكذلك أعضاء لجنة فتح الأظرف وشركاتهم الذين يتم الاستعانة بهم وفقا لأحكام المادة 50 من الأمر ،95-22 ولضمان السير المهني وفعالية الخصخصة فإنه يمنع كل أعضاء الهيئات المنفذة للعملية، والخبراء المستعان بهم في الشراء بصفة مباشرة أو غير مباشرة لأسهم أو قيم منقولة أو أصول شركات تم خصصتها طوال مدة وظائفهم، وخلال ثلاث سنوات الموالية لإنشاء وظائفهم ويتعين على هؤلاء الاحتفاظ بالسير المهني أرى تلك المعلومات التي يكونون على علم بها عند ممارستهم لمهنتهم وهذا ما نصت 1 عليه المادة 37 من الأمر 01-04 حيث جاء في نص المادة "أنه يمنع على كل شخص يمارس وظيفة في المؤسسة العمومية المدرجة ضمن بر نامج الخصخصة، أو يقوم فيها بمهام الإدارة، والتسيير، والمراقبة القانونية، إفشاء أي معلومة عن وضعية المؤسسة أو سيرها قد تؤثر على تصرف المشتريين الحاليين أو المحتملين."

جاءت وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات بمرسوم 2001-08-20م حيث أدخل تعديلات على القوانين السابقة للمرسوم 95-22 و 95-25 ومزج بين هذين المرسومين ومن بين التعديلات إنشاء مجلس مساهمات الدولة، في حين أن الشركات القابضة، ومجلس الخصخصة قد تم حلهم. ومجلس مساهمات الدولة نصت عليه المادة 8 من الأمر 01-04 وهو هيئة معينة من طرف الحكومة، وتكون منبثقة منها وهي تضم عدة ممثلين من وزارت وعدد أعضائها يميل إلى 18 عضو فهي تعمل في إطار تنسيقي بين عدة

- وزارات في الحكومة، يكلف هذا المجلس حسب نص المادة 9 من الأمر 04-01 لما يلي:
- 1- يحدد الإستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخصصة.
  - 2- يحدد السياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وتنفيذها.
  - 3- يحدد سياسات وبرامج خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها.
  - 4- يدرس ملفات الخصصة ويوافق عليها.

هذا المجلس يجتمع مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة ويمكن استدعاؤه للاجتماع في كل وقت من رئيسه، ويطلب من أحد أعضائه ويتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس وهذا ما نصت عليه المادة 10 من هذا الأمر ويقوم مجلس مساهمات الدولة بضبط تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي، وتعفى كل الوثائق والمستندات والعقود التي تعد في إطار عمليات إعادة تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي التي يقرها مجلس مساهمات الدولة من كل الحقوق والرسوم، ويتولى ممثلون مؤهلون قانونا من مجلس مساهمات الدولة مهام الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة الرأسمال الاجتماعي مباشرة<sup>1</sup>.

#### **المطلب الثاني: مزايا وعيوب خصصة المؤسسة العمومية في ظل الأمر :22-95**

نظرا إلى الاختلاف الكبير بين ظروف النمو ومراحله في المجتمعات المتقدمة والمجتمعات النامية، ومعاناة 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 منها:

<sup>1</sup> انظر المادة 50 من الأمر ،95-22 مرجع سابق، ص10.

### الفرع الأول: العيوب الآثار السلبية

ينجم عن تطبيق عملية الخصخصة بعض الآثار السلبية وهي:

#### أولاً: على الصعيد الاقتصادي

-إن الآثار الاقتصادية المتوقعة من الخصخصة فيما يخص أداء وحدات الإنتاج، في ظل القطاع العام فإنه ليس هناك من أسباب نظرية، ولا من أدلة تجريبية ميدانية تجعل نوع الملكية عنصر محدد لكفاية وحدات الإنتاج، وأنه إذا كان أداء وحدات الإنتاج في القطاع العام أحياناً كثيرة وضعيفة فذلك مرده إلى أسباب وعوامل لا تتعلق بطبيعة الملكية وإنما بطبيعة السوق ونوعية الإدارة والظروف المحيطة بالاقتصاد ككل، وعليه يجب أن لا ننتظر تحسناً واضحاً في الأداء الاقتصادي لوحدات الإنتاج المتغيرة من مجرد تحويل ملكيتها إلى القطاع الخاص، مادام لم يصاحب هذا التحويل جملة من الإجراءات أهمها إعادة هيكلة وحدات الإنتاج المعنية على جميع المستويات الفنية المالية والإدارية.<sup>1</sup>

تخلي الدولة عن دعم المنتجات: في ظل الخصخصة ستتخلي الدولة عن دعم أسعار المنتجات، لأن استيراد هذه الأخيرة يصبح من مهام الخواص، والذي يتجلى هدفهم الكبير في تحقيق أكبر ربح ممكن، وعليه فإن الخصخصة تؤدي إلى رفع الأسعار والخدمات.

-زوال القطاع العام: هذا ما يؤدي 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 الإستراتيجية، وكذا المرافق العمومية الحيوية، وعلى أقصى تقدير يتم السماح بخصومتها محلياً من خلال بيعها للمواطنين.

<sup>1</sup> أنطوان الناشف، الخصخصة التخصيص مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، بيروت، 2002، ص305.

-إضعاف القدرة الاقتصادية للدولة بعد تصفية القطاع العام وتطبيق سياسة الخصخصة ومن ثمة الحد من دور الدولة في تنشيط المجال الاقتصادي في الأسواق المحلية الخارجية، وإضعاف السيطرة الحكومية على الأفراد إذا لم تعد الحكومة تمثل سلطة عليا على العمال والموظفين، الذين كانوا يعملون لديها.

-إن إتاحة المجال أمام الرأسمال الأجنبي والمحلي للسيطرة على الاقتصاديات الوطنية هذا جعل الدولة تخضع للرأسمالية العالمية وإلى الشركات المتعددة الجنسيات.

-اختلال التوازن الاقتصادي الجهوي وذلك راجع إلى المستثمرين الخواص، الذين يسعون إلى إقامة مشاريعهم في المناطق ذات الكثافة العالية من السكان، وسهولة التوزيع، هذا ما يضمن ربحا أكبر وعليه فإن عملية الخصخصة ستؤدي إلى فقدان التوازن الاقتصادي الجهوي<sup>1</sup>.

-صعوبة تسعير الخدمات، والسلع المنتجة من المشروعات ذات الطبيعة الاحتكارية وخاصة الخدمات مثل: الكهرباء، الماء، التعليم وغيرها، حيث أن محدودية السوق وظيفتها سيحولان دون وجود عدد كبير من هذه المشروعات ذات التكاليف الرأسمالية الضخمة، الذي يعني بالضرورة استبدال الاحتكار الحكومي الحالي لهذه الخدمات بالاحتكار الخاص، وهو ما سيؤثر بالتأكيد في أهداف الخصخصة.

-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 سيؤثر سلبا في هذه العمالة للاحتمال 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

<sup>1</sup>مختاري زين العابدين، صاري رشيد، مرجع سابق، ص 66.

في مجال العلاقات الصناعية<sup>1</sup>.

-إن التحول في ملكية المشروعات العامة إلى القطاع الخاص ستكون البداية فيه بالمشروعات العامة الجيدة التي يطمح القطاع الخاص في تملكها، هذا ما يعني ترك المشروعات المتغيرة ذات الأعباء الاقتصادية في يد الدولة وذلك بالتأكد لن يخفض من الأعباء المتزايدة على الميزانية العامة بل يؤدي إلى حرمان هذه الميزانيات من الإيرادات المتوقعة من المشروعات الجيدة بالإضافة إلى أن تحويل هذه المشروعات إلى يد طبقة من المستثمرين القادرين على تمويل الشراء وفقا للنمط السائد في الملكية في القطاع الخاص، وذلك سيؤثر بصورة مباشرة في مصالح المستفيدين والمواطنين من هذه الخدمات مستقبلا<sup>2</sup>.

### ثانيا: على الصعيد السياسي

1- يجب أن لا نغفل عن الآثار السياسية المحتملة التي قد تفوق في تكلفتها الآثار الاقتصادية المتوقعة للتخصيص، وخاصة عند تحويل بعض المشروعات الحيوية والمرافق العامة، الأمر الذي يؤثر في بعض اعتبارات السرية، والأمن القومي المرتبط لهذه المشروعات.

فالدعوة إلى خصصة القطاع العام وإن أثارها البعض من منطلق تحسين الكفاءة الاقتصادية أو غيره، هذه الدعوى تستهدف نهاية تحويل التشكيلة الاجتماعية بغرض الحد من ملكية الدولة وإدارتها المباشرة.

لقوى الإنتاج، ومن ثمة إضعاف الوظيفة الاجتماعية للدولة في حماية شعبها والتمهيد لنمط نمو رأسمالي مزعوم، وتعميق التبعية للدول الغربية.

2- إن الخصصة لا تعني تخلي الدولة عن جميع أدوارها، وإنما تعني ببساطة

<sup>1</sup> ضياء مجيد الموسوي، الخصصة والتصحيحات الهيكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة، 2001، ص71.

<sup>2</sup> ضياء مجيد الموسوي، مرجع نفسه، ص74 .

التغيير في هذه الأدوار من المالك إلى الموجه والمشرف وهذا يقض بالضرورة توافر الأدوات الرقابية، والشبكة القانونية اللازمة لممارسة الدور الجديد، وما تتطلبه من توافر قوانين محاربة الاحتكار أو فرض العمالة الوطنية ومواجهة التلوث البيئي وغيرها، ولا شك أن الجهاز الحكومي يعاني حالياً تخلف القوانين وعدم الحزم في تطبيقها إن وجدت وضعف أدوات الرقابة الأمر الذي ينذر مقدماً بأن الجهاز الحكومي لن يكون قادراً فعلياً على ممارسة دوره الجديد في توجيه المشروعات المخولة بما يتماشى والأهداف المحددة للدولة<sup>1</sup>.

إن غياب نظم وقواعد صارمة للتصرف في عائدات الخصخصة إذا أن تلك العوائد هي نتاج بيع أصول مملوكة للشعب هذا ما يؤدي حتماً إلى تبديد و إهدار وضياح تلك العائدات.

### ثالثاً: على الصعيد الاجتماعي:

#### - إشكالية العمالة الزائدة:

إن من أهم الآثار السلبية الناتجة عن الخصخصة هو تسريح العمال من المؤسسات بعد خصصتها ولكي تتم هذه العملية يجب الاهتمام بالآثار الاجتماعية التي تنتج عن تطبيقها ودراسة أوضاع العمالة التي يتم الاستغناء عنها، وتعويض العمالة المستغنى عنها بشكل مناسب سواء من حصيلة بيع الشركات في إطار عملية الخصخصة، وعن طريق الصندوق الاجتماعي للتنمية وذلك بإتاحة الفرص أمام العمالة الفائضة لإقامة مشروعات صغيرة بالإضافة إلى هذه الآثار الخطيرة توجد آثار سلبية اجتماعية لا تخلو أهمية نذكرها فيما يلي:

-إن تخلف السوق المالية وضعف الميل للادخار، وتركز الثروة في أيدي قلة من المواطنين وا ضافة إلى دواعي الكفاية من جهة، والأهداف الاجتماعية التي يسعى إليها

<sup>1</sup>ضياء مجيد الموسوي، المرجع السابق، ص75.



القطاع العام من جهة ثانية، جميع هذه الأمور تجعل الخصخصة تعمل على زيادة الاستقطاب الاجتماعي وتعميق التفاوت الموجود على صعيد توزيع الثروة والدخل<sup>1</sup>.

-إن التحول إلى القطاع الخاص سيؤدي إلى تراجع الأهداف الاجتماعية الحاكمة في المشروعات العامة كتوفير الخدمات الأساسية للمواطن خاصة محدودي الدخل منهم وخلف فرص وظيفية للعمالة الوطنية، والقضاء على الأمية ورفع المستوى المعيشي لأفراد المجتمع كله وغيرها، كما سيؤدي بالتأكيد إلى تقدم الأهداف الاقتصادية التي يسعى إليها رأس المال الخاص، والتي تتمحور أساساً حول تحقيق الربح، وتعظيمه الأمر الذي سيؤثر مباشرة في احتمال توافر السلعة والخدمة العامة بالسعر والجودة اللذان يتناسبان وإمكانات فئات الشعب المختلفة.

-إن رفع دعم الدولة عن المنتوجات القاعدية هذا ما سيؤدي إلى ارتفاع سعر هذه المنتوجات هذا ما يضر المستهلكين، بالإضافة إلى أن نفقات الترتيب، الصحة، الأمن، شكل غالبية النفقات الاجتماعية للدولة وإن انخفاض تمويل هذه الميادين يترتب عنه آثار سيئة على أفراد المجتمع خاصة منهم المستضعفين.

ومن كل ما سبق نستنتج أن الآثار السلبية للخصخصة تتمثل أساساً فيما يلي:

- 1-تصريح العمال لأسباب اقتصادية.
- 2-انخفاض المستوى المعيشي للسكان.
- 3-ظهور الطبقة في المجتمع.
- 4-زيادة النفقات العامة الناجمة عن الخصخصة كتعويض العمال المسرحين، التطهير المالي.
- 5-صعوبة إيجاد مستثمرين في بعض القطاعات أو المؤسسات الضخمة.

<sup>1</sup>ضياء مجيد الموسوي، المرجع السابق، ص74.

### الفرع الثاني: المزايا (الآثار الإيجابية):

ينجم عن تطبيق عملية الخصصة بعض الآثار الإيجابية تشمل الصعيد الاقتصادي والصعيد الاجتماعي تتمثل فيما يلي:

#### أولاً: على الصعيد الاقتصادي

يتحدد تأثير الخصصة على حركة النمو الاقتصادي في شق منه بتأثير الخصصة على الكفاية الاقتصادية لوحدة الإنتاج أما في شقه الثاني فيتحدد بمدى مساهمة الخصصة في خلق المناخ المواتي لدفع عملية الاستثمار في الأنشطة الإنتاجية المختلفة وذلك عن طريق<sup>1</sup>.

1- **القيام بتطوير وتكيف النظام المصرفي:** تعتبر البنوك بمثابة العمود الفقري للاقتصاد المخصص، فبقدر ما يكون هذا الجهاز متنوعاً ومبدعاً ومنتجاً لآليات التمويل المتطورة ومرتكزة على أسس مالية صحيحة وقابلة للتنافس النزيه، فإنه يكون مواتياً لمتطلبات الخصصة ومحركاتها، والعكس صحيح، ونظراً للمشاكل التي يعاني منها النظام البنكي الوطني فإن عملية الخصصة تستلزم القيام بجولة من الإصلاحات التي تجعل الجهاز البنكي مكيفاً ومتأقلماً مع احتياجات التمويل المختلفة لعمليات اقتصاد السوق، هذا ما يدفع المستثمرين إلى وضع ثقتهم بالبنوك.

2- **إنشاء الأسواق المالية:** إن تخلص الخزينة العمومية من تمويل الشركات والاستثمارات يسمح لها من تكوين رؤوس أموال ضخمة وباعتبارها الممول الوحيد للمؤسسات هذا ما أوجب إقامة بورصة وبالتالي فيظهر لنا دور الخصصة الفعال في تشجيع تطوير السوق المالية، وإن نمو السوق المالية وخاصة سوق الأسهم فإنه سيساهم في معدلات النمو الاقتصادي والرفاهية الاجتماعية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> ضياء مجيد الموسوي، المرجع السابق، ص 75.

<sup>2</sup> ضياء مجيد الموسوي، المرجع نفسه، ص 76.

**3- تغيير إيديولوجية النظام الاقتصادي والاجتماعي:** إن نمط الإنتاج السائد داخل النظام هو إيديولوجية هذا النظام فكما ازدادت الملكية العامة كلما أصبح النمط الاشتراكي هو السائد وكما ازدادت الملكية الخاصة أصبح النمط الرأسمالي هو السائد.

**4- جلب رؤوس الأموال:** عن طريق فتح المجال أمام المساهمات المالية الخارجية لتقديم حصص من العملة الصعبة حيث تم شراء 12 وحدة من المجموعة الأولى من مصانع المشروبات الغازية، عن طريق أحد الخواص الدوليين بقيمة 3 مليارات و25 مليون دولار وشراء مصنع الآجر من طرف أجنبي بقيمة 12,5 مليون دولار وكحصيلة إجمالية أولية لمصانع الآجر قدرت ب 2 مليار و422 مليون دولار، أما عملية فتح الأظرف الخاصة بمصانع المواد المعدنية فكانت الحصيلة المالية حوالي 361 مليون دولار فيما يخص الفنادق فقد كانت الحصيلة المالية حوالي 2 مليار و744 دولار.

**5- تحسين النجاعة للمؤسسات:** إن خصخصة المؤسسات تسمح بتوفير العدالة للعاملين بها حيث عدد الجور فيها على حسب المجهود المبذول من طرف العمال، هذا ما يؤدي إلى تشجيع العمال على التطوير والإبداع وبالتالي ينجم عنه ارتفاع في مردودية المؤسسات.

**6- القضاء على البيروقراطية:** في المؤسسات المخصصة يصبح الإشراف والمراقبة من مهام المساهمين ذوي المصلحة الذاتية الشخصية محل إشراف ومراقبة الموظفين البيروقراطيين الذين لا مصلحة مباشرة لهم.

**7- فرض انضباط مالي أكثر جدية** في استغلال المؤسسة التي تخضع بعد خصصتها لقواعد اللامركزية وللمراقبة الخاصة بالشركاء.

**8- العمل على تجنيد القدرات المالية لدى الأفراد والجماعات، وإعادتها إلى دائرة الاستثمار والإنتاج بواسطة السوق المالية أو البنوك.**

**9- إن الخصخصة تسمح بالانفتاح على الاقتصاد العالمي وبالتالي توسيع القاعدة الإنتاجية على المستوى الدولي، هذا ما ينجم عنه نقل للتكنولوجيات الحديثة، وكسب لمهارات تقنية جديدة، واكتساب خبرات وتجارب ميدانية أكثر.**

**10- تحسين مردودية منتوجاتهم من السلع والخدمات من خلال استعمال تقنيات وأساليب جديدة تؤدي الآثار الناتجة عن تطوير المنافسة: إن قدوم المؤسسات الجديدة يضطر المنافسين إلى التجدد والتطوير سواء في وسائل الإنتاج، أو فنون الإدارة أو التنظيم وهذه الإجراءات ينجم عنها انخفاض في التكاليف وزيادة في المردودية.**

**11- تحويل الملكية سيدعم ميزانية الدولة: حيث سيحقق ذلك مكاسب فورية تتمثل في:**  
أ- تخفيض أعباء الديون وفوائدها، وخدمتها التي كانت تتحملها الدولة<sup>1</sup> توفير حصيلة فورية من البيع يمكن استخدامها في تمويل برامج الاستثمار في مشروعات البنية الأساسية وأمام مشاريع أخرى إستراتيجية ولتمويل التنمية.

ج- تمويل برامج إنشاء مشروعات جديدة، وذلك لخلق فرص عمل جديدة تغطي جزء من حاجات الدولة لفرص العمل.

-تمويل برامج الترشيد والإصلاح الضريبي والاقتصادي.  
-تنمية الموارد الضريبية من المشروعات المحولة بعد إعادة تأهيلها ورفع كفاءتها وربحيتها في ظل الإدارة الخاصة.

-تؤدي إلى تخفيض العجز الإجمالي في الموازنة العامة للدولة، وتجنب استمرار الخل بين الإيرادات والنفقات بكل آثاره الضارة.

**12-رفع القدرة والكفاءة الإدارية لاختيار الأفضل دون الالتزام بتعيينات أو ترقيات أو ما في ذلك من المعوقات الإدارية السابقة<sup>2</sup>.**

<sup>1</sup> صلاح عباس، الخصخصة، مصطلح والتطبيق مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 2003، ص91.

<sup>2</sup> صلاح عباس، مرجع سابق، ص95.

**13- إن للخصخصة تأثير ايجابي على التجارة الخارجية وبالتالي على ميزان المدفوعات** من حيث تنشيط الصادرات فالأرجح أن يكون هذا التأثير متأتيا تحديدا من طرف ما يفترض أن تأتي به الخصخصة من تحسين في كفاية وحدات الإنتاج المتأتية بدورها من التحسين في استخدام الموارد الاقتصادية.<sup>1</sup>

**14- تمتص الخصخصة أحد المصادر الرئيسية للتضخم وذلك عن طريق توظيف الموال المتاحة بالجهاز المصرفي نظرا للنشاط والفاعلية في الجهاز الخاص.**

**15-رفع الكفاءة:** من الثابت بالتجربة في جميع دول العالم أن القطاع الخاص يكون في الغالب أكثر كفاءة وفعالية في استثمار رأس المال والموارد المتاحة وإدارة وحدات الأعمال، بهدف الربح لأن المالك لرأس المال يبذل قصارى جهده لإزالة المعوقات للنشاط المنتج، وبالتالي فتحويل الملكية إلى القطاع الخاص والإدارة بمنطق السوق سوف يؤدي إلى تقليل التأثيرات السياسية والخارجية عموما على قرارات الإدارة مع الأخذ بعين الاعتبار الأهداف القومي أو الاجتماعية من النشاط ولكن ليس على حساب الإنتاج والكفاءة، والنمو، والربحية.

### ثانيا: على الصعيد الاجتماعي

**1-آثارها على القدرة الشرائية:** يمكننا أن نأمل أن تكون للخصخصة فائدة على المستهلكين لأن أي شراكة يمكنها أن تخضع للمنافسة وتخصص لها رؤوس أموال جديدة في الاستثمار بإدارة واعية، وتكنولوجيات حديثة حتى تكون مجبرة على تقديم خدمة حسنة للمستهلك.

**2-لاشك أن تأثير الخصخصة على العمل في المدى المباشر والقصير هو تأثير سلبي أما في المدى البعيد فالمسألة ترتبط بتأثير الخصخصة على حركة النمو الاقتصادي فإذا عرفت المؤسسات المخصصة الطريق إلى النجاح، ورفع الكفاءة الاقتصادية هذا ما**

<sup>1</sup> أنطوان الناشف، مرجع سابق، ص92.

يسمح لها بإقامة مشاريع جديدة، وبالتالي خلق مناصب شغل جديدة وهذا ما ينجر عنه تحسين في المستوى المعيشي للأفراد وذلك بارتفاع الدخل القومي الفردي، هذا ما يؤدي إلى تحسين الأوضاع الاجتماعية.

3-التخلص التدريجي من الدعم للسلع والخدمات والتحويل إلى أساليب أكثر كفاءة في التوزيع العادل للخدمات، والسلع على الطبقات الفقيرة حتى لا يستفيد من الدعم إلا مستحقوه فقط ثم بعد مرحلة أخرى يصبح مستحقوا الدعم أفراد عاملين في المجتمع منتجين لا حاجة لهم بدعم الدول لسلعهم وخدماتهم<sup>1</sup>.

وعلى ضوء هذا نستنتج أن الآثار الإيجابية للخصصة تتمثل فيما يلي:

1-الحد من تبذير الأموال.

2-تشجيع الادخار وإعادة الأموال المكتنزة إلى دائرة الاستثمار والإنتاج بواسطة السوق المالية والبنوك.

3-فرض انضباط مالي أكثر جدية في استغلال المؤسسة بحيث تخضع لمراقبة الشركاء.

4-تحسين الإنتاج من حيث الكمية والنوعية من خلال المنافسة.

5-الشراكة الاقتصادية لجلب التكنولوجيا للمؤسسات.

6-التقليل من عجز الميزانية عن طريق توفير أموال من خلال التنازل عن أصول

المؤسسات.

<sup>1</sup> صلاح عباس، مرجع سابق، ص 98.

## المبحث الثاني: خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

### في ظل الأمر 01-04 المعدل والمتمم

بالرجوع إلى الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20/08/2001 نجده يخول مبدئياً صلاحية تقييم المؤسسات القابلة للخوصصة للوزير المكلف بالمساهمات وتنسيق الإصلاحات<sup>1</sup>، وبالخصوص إلى نص المادة 6 - 2 / 22 والتي تبرز لنا أن هذا الأخير يكلف من يقوم بتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول التي يعتزم التنازل عنها، حيث يقوم بتكليف شركات تسيير مساهمات الدولة لإنجاز مهمة التقييم عن طريق الجمعية العامة لها، وذلك واضح من خلال المادة 05/8 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283 والتي تنص " تفصل الجمعية العامة في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة، باستثناء قرارات التسيير العادي ولاسيما تقييم الأصول والسندات التنازل عن سندات أو عن عناصر الأصول، إلا أن تغطية التكاليف مضمونة من طرف الوزير المكلف بالخوصصة استناداً 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، وحصّة أرباح شركات تسيير مساهمات الدولة، ويس من طرف الوزير المنتدب المكلف بمساهمات الدولة وتنسيق الإصلاحات<sup>3</sup>.

لذلك في الجزائر، ومن خلال العرض المتقدم، فإنّ شركات تسيير مساهمات الدولة باعتبارها المكلفة فعلاً بتقييم المؤسسات المبرمجة للتنازل عنها للقطاع الخاص ليست لها

<sup>1</sup> أنشئت وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات بموجب المرسوم التنفيذي 322/2000 المؤرخ في 25/10/2000 الذي وسّع من صلاحيات الوزير في مجال إعداد واقتراح ومتابعة تنفيذ وتقييم المؤسسات القابلة للخوصصة.

<sup>2</sup> أنظر المادة 8 / 05 من المرسوم التنفيذي رقم، 01 - 283 مؤرخ في 06 رجب عام، 1422 الموافق 24 سبتمبر سنة، 2001 يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر ج ج عدد، 55 مؤرخة في 26 سبتمبر، 2001 ص 15.

<sup>3</sup> صبايحي ربيعة، الخوصصة بنقل ملكية المؤسسة العامة الاقتصادية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009، ص 251.

الصلاحية لإصدار قرارات، بل المبادرة بالقرار تعقد لوزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات مع عرضه على مصادقة الحكومة. بالمقارنة بين الأمر رقم 22 - 95 والأمر رقم - 01 04 نجد أن هذا الأخير أكثر صرامة وشفافية من سابقه خاصة من حيث تقييم المؤسسات العمومية تمهيدا لعملية خصصتها، وكل ذلك واضح من خلال أنه في الأمر 04 - 01 نجد أن المادة 0-6-522/7 تنص على تنصيب لجنة رقابة مستقلة تشكل الضمان لكفالة الشفافية على مستوى كل إجراءات التنازل عن الملكية العامة بما فيها عملية التقييم، بالإضافة أن شركة تسيير مساهمات الدولة يمكن لها أن تبادر بدعوة أي خبير من اختيارها ليتدخل في تقييم المؤسسة أو تقديم أي استشارة أو أي مساعدة فنية في إجراء عملية التقييم، كما يحزر محضرا عند الانتهاء من عملية التقييم متضمنا سعر التنازل في حديه الأدنى والأعلى، وبعد مراجعة لجنة المراقبة للمحضر أحيل على السلطة المكلفة بالخصخصة المتمثلة في مجلس مساهمات الدولة.

**المطلب الأول: مظاهر خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل**

**الأمر 01-04**

تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية عجلة الاقتصاد الوطني الأمر الذي دفع بالمشروع إلى الاتجاه نحو فكرة الاستقلال المالي للمؤسسة العمومية، وهذا نظرا للظروف والتحولات الاقتصادية التي عرفها العالم بصفة عامة، والجزائر بصفة خاصة فأصدر المشرع عدة قوانين تعب كلها في هذا المفهوم كأحكام تجاري فيها يتعلق بتصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية تم إدخالها في مفهوم الخصخصة ويعد قانون 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية هو النواة الأولى ثم يليه قانون 25/95 المؤرخ في 25/09/1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية لدولة الذي جاء كشرح للمبادئ العامة لقانون 01/88 وأدخل مفاهيم حديثة في تسيير هذه المؤسسات العمومية، فأسندها ما يسمى "الشركات القابضة" ثم



صدر الأمر 04/01 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 أوت سنة 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخصصتها حيث تحدد هذا الأمر قواعد تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ومراقبتها، وخصصتها.

وتعرف المؤسسات العمومية الاقتصادية فيه على أنها "شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة<sup>1</sup> وهي تخضع للقانون العام "وهذا ما نصت عليه المادة 02 من الأمر 01-04 وتنص المادة 3 من الأمر 01-04 على أن الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام تمثيلاً أسماها الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة، أموالاً عمومية في شكل خصص أو أسهم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة أو أي قيم منقولة أخرى في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

تخضع كفاءات إصدار القيم المنقولة المذكورة أعلاه واقتنائها والتنازل عنها لأحكام القانون التجاري وأحكام هذا الأمر وكذا كل الأحكام القانونية أو القوانين الأساسية الأخرى<sup>1</sup>.

وتخضع الأموال العمومية المذكورة أعلاه لأحكام القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990م، والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، ولاسيما منها الأحكام المتعلقة بتسيير الأملاك الخاصة للدولة.

ومن خلال نص المادة 03 نستنتج أن الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون يحوز على أموال عمومية في شكل حصص، أو سندات أو غيرها والتنازل عنها يكون وفقاً لأحكام القانون التجاري وأحكام الأمر 01-04 وكذا كل الأحكام القانونية والقانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990م.

<sup>1</sup> الأمر رقم 01-04 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 هـ الموافق لـ 20 أوت سنة 2001م، يتعلق بتنظيم

المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، الجريدة الرسمية العدد 47.

وتنص المادة 4 من الأمر 04-01 على أنه ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل عنها، وقابلة للتصرف فيها طبقا لقواعد القانون العام وأحكام هذا الأمر ويشكل رأسمالها الاجتماعي الرأهن الدائم وغير المنصوص للدائنين الاجتماعيين<sup>1</sup>.

وتنص المادة 5 من الأمر 04-01 على أنه يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري.

غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الأجراء حسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل. يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة يتخذ مجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 8 أدناه بموجب لائحة قرار إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية للأشكال الخاصة المذكورة في الفقرة أعلاه.

ومن خلال نص المادة 5 نستنتج أن إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها يخضع للأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري وتنص المادة 6 من الأمر 04-01 على أن المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها، أو لنظام خاص يحدد طريق التنظيم وقد أفرزت سياسة الإصلاحات في الجزائر ثلاث قطاعات إستراتيجية هي:

أ- القطاع الذي تبقي الدولة تساهم فيه بصفة مؤقتة وهي النشاطات التي تحتاج إلى استمرارية في عرض المنافع والخدمات ومن الممكن للدولة أن تثري الموارد المستثمرة بفضل إعادة هيكلة عميقة تهدف إلى تنمية فعالية.

<sup>1</sup> انظر المادة 3 من الامر ،04-01 مرجع سابق، ص10.

ب- القطاعات التي تبقى ضمن ملكية الدولة، كالنشاطات الخاصة بالاحتكارات لتقليد للدولة، وكذا في الميدان الذي تنظمه جيدا قوى السوق.

ج- القطاعات التي تبقى الدولة تضمن فيها دور التأطير والتنظيم، ويخص ذلك النشاطات التي تركت للخصخصة كالتجارة وقطاع السياحة<sup>1</sup>.

وتعرف الخصخصة من خلال هذا الأمر في المادة 13 منه على أنها "كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية وتشمل هذه الملكية.

كل رأسمال المؤسسة أو جزء منه تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة أو الأشخاص المعنويون الخاضعون للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب لزيادة في الرأسمال الأموال التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة وتنص المادة 15 من هذا الأمر على أن المؤسسات القابلة للخصخصة هي المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لمجموع قطاعات النشاط الاقتصادي وهذا ما نصت عليه المادة 2 من الأمر 95-22.

من خلال المواد 25، 24، 23، 22، 21، 20 يتضح أن هناك هيئات تقوم بتنفيذ برنامج الخصخصة حيث تقوم كل هيئة بالدور المخول لها ومن بين هذه الهيئات: الحكومة، لجنة الخصخصة، الوزارة المكلفة بالخصخصة.

وحتى تتم هذه العملية الخصخصة بنجاح حدد هذا الأمر طرقا ليتم تنفيذ هذه العملية وذلك من خلال المادة 27، 26 ووضعت لها أحكام خاصة المادة 29، 28 وشروط عامة 35، 34، 33، 32، من الأمر 04-01 وحتى تتم الخصخصة بصفة عقلانية ومنطقية وبدون عراقيل فإنه يجب أن تكون محل رقابة لتفادي جميع الانحرافات ولهذا الغرض نص قانون الخصخصة على إنشاء هيئة تتكفل بالرقابة وتتمثل في اللجنة

<sup>1</sup> انظر المادة 4 من الامر، 01-04 مرجع سابق ص. 11

الوطنية لمراقبة الخصصة وهذا ما نصت عليه المادة 30 من الأمر .

**المطلب الثاني: خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل**

**الأمر 04-01**

حاول الأمر 01/04 وضع أجهزة قائمة على قواعد مرنة لتفعيل إجراءات إعادة الهيكلة، لذلك اعتمدنا على إجراءات القانون 01-04 أولا والهيئات المستحدثة بموجب الأمر 01-04 ثانيا.

**الفرع الأول: الإجراءات المعتمدة بناء على قانون المناقصة 01-04**

نلاحظ مما تقدم أن المشرع الجزائري سنة 1995 كان أكثر وضوحا وتفصيلا فيما يتعلق بطريقة الخصصة عن طريق المزايمة حيث حدد كفيتهها والإجراءات الواجب إتباعها من مرحلة الإعلان عنها إلى غاية اختيار المشتري وذلك صلب الأمر -22 95 المؤرخ في ،26-08-1995 وهذا ما لا نجده في الأمر 01-04 المؤرخ في -2001 08-22 والذي ألغى وعض القانون 1995 السابق الذكر، حيث أشار المشرع إلى هذه الطريقة مستبدلا عبارة " مزايمة" التي كانت مستعملة سنة 1995 بعبارة "مناقصة" لكن دون أي تفصيل.

إذ نص المشرع الجزائري على هذه الطريقة في المادة 26 من الأمر 01-04 المؤرخ في 22 أوت 2001 على إمكانية تنفيذ عمليات الخصصة عن طريق المناقصات، وقد كان بالأجر على المشرع استعمال عبارة " مزايمة"، لأنه إذا ما تعلق الأمر " ببيع "فستعمل مصطلح " مزايمة " لأن المزداد سيرسو على الأكثر عطاء، أما إذا ما تعلق الأمر " بشراء "خدمة فسنستعمل عبارة " مناقصة " لأنه سيتم الشراء بأقل تكلفة ويتم اختيار من قدم أقل سعراو بما أن الأمر في عملية الخصصة، يتعلق ببيع مؤسسة عامة سواء جزئيا أو كليا، فسيتم ذلك عن طريق المزايمة أي سيتم اختيار الأكثر عطاءو في غياب تعريف للمناقصة أو المزايمة في قانون الخصصة نبحت في قانون الصفقات

العمومية أين عرف المشرع الجزائري المزايدة في المادة 33 من قانون الصفقات العمومية<sup>1</sup> على أنها الإجراء الذي تمنح الصفقة بموجبه للمتعهد الذي يقدم العرض الأقل ثمناو تشمل العمليات البسيطة من النمط العادي ولا تخص إلا المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، وعرف المناقصة في المادة 26 من قانون الصفقات العمومية المذكورة أعلاه بنصه " : المناقصة هي إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض"، ويمكن أن تكون المناقصة وطنية أو دوليةو تتم حسب الأشكال الآتية مناقصة مفتوحة، مناقصة محدودة، الاستشارة الانتقائية، المزايدة، المسابقة<sup>2</sup>.

و يشترط المشرع الجزائري عند استعمال هذه الطريقة القيام بمجموعة من الإجراءات لضمان الشفافية وحسن سير العملية، حيث أو جب الإشهار الصحفي<sup>3</sup>، كما اشترط المشرع توفر مجموعة من البيانات في إعلان المناقصة، وأن يحزر هذا الإعلان باللغة الوطنيةو بلغة أجنبية واحدة على الأقل، كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية للصفقات المتعامل العمومي وعلى الأقل في جريدتين يوميين وطنيتين<sup>4</sup> وقد أكد المشرع الجزائري على ضرورة إتباع هذه الإجراءات لاسيما في نص المادة 14 من الأمر 01 04 المؤرخ في 22 أوت 2001 والمتعلق بخصخصة المؤسسات العامة حيث نص " تنجز عمليات الخصخصة طبقا لقواعد القانون العامو لأحكام هذا الأمر، مع احترام قواعد الشفافيةو الإشهار"، وكلف الوزير القائم على برنامج الخصخصة، أي وزير المساهمات سابقاو وزير

<sup>1</sup>مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ ف 07 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد58 سنة2010، ص 07.

<sup>2</sup>المادة 28 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 07 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد58، سنة، 2010، ص03.

<sup>3</sup>المادة 45 من المرسوم الرئاسي 10-236 المذكور أعلاه.

<sup>4</sup>المادة 49 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 07 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد، 58، سنة، 2010، ص10.

الصناعة حاليا، بمتابعة العملية ودراسة العروض إعداد تقرير مفصل حول العرض الذي تم قبوله اقتراح المشتري الذي يعرض على مجلس مساهمات الدولة لإتخاذ القرار لكن السؤال المطروح بالنسبة لهذه الطريقة حول القانون الواجب التطبيق، بما أن المشرع الجزائري اعتمد طريقة المناقصة لخصخصة المؤسسات العامة وأحاطها بمجموعة من الإجراءات، لاسيما متابعة العملية من طرف " الوزير المكلف بالخصخصة " و مراقبتها من طرف لجنة الخصخصة، في حين المناقصة سواء كانت وطنية أو دولية وأشكالها المختلفة ينظمها قانون الصفقات العمومية، فإن كان القانونان لا يتعارضان فيما يتعلق بإجراءات الشهور والإعلان، إلا أن الأمر يختلف عندما يتعلق باختيار المشتري إجراءات فتح الأظرفة، فهل تتم تحت رقابة لجنة الخصخصة أمام لجان الصفقات العمومية كما ينص عليها قانون الصفقات العمومية؟ الواقع حتى إن تشابه القانونان في بعض المصطلحات والإجراءات إلى أنه لكل مجال تطبيقه فقانون الصفقات العمومية يطبق كلما تعلق الأمر باقتناء المؤسسات العامة للوزارم أو خدمات أما طريقة المزيدة أو المناقصة حسب قانون الخصخصة أو فتستعمل للبيع الجزئي أو الكلي للمؤسسة العامة.

وقد استعمل المشرع الجزائري هذه الطريقة في خصخصة بعض المؤسسات العامة، موافقة مجلس الخصخصة سابقا وذلك خاصة في خصخصة قطاع الفنادق والسياحة<sup>1</sup> وكذا في مجال توزيع الأولوية (الصيدلة<sup>2</sup>) كما استعملت هذه الطريقة في عدة دول عربية وغربية، نذكر منها على سبيل المثال: في تونس أين استعملت هذه الطريقة في بيع أصول الشركات العمومية أو وسائل الإنتاج، خاصة إذا ما تعذر بيع الأسهم بسبب الوضعية المالية المتردية، أو نتيجة كبر حجم المؤسسة وتشنت فروعها أو تنوع أنشطتها، بصفة تجعل التحكمو التصرف فيها عسير بالنسبة للخواص وتتم العملية بعد التقييم المسبق لهذه الأصول من قبل أصحاب الاختصاص أي مكاتب الخبراء أو مصالح إدارية مهيئة لمثل

<sup>1</sup> Journal le temps, « Algérie: Privatisation en vue de 600 hôtels» du 24-08-1998, p11

<sup>2</sup> M.A « privatisation de 50 pharmacies » Journal el watan, du 29-9-1998.

هذه المهام، وكذا إعداد دفتر شروط مفصلو إعلان طلب عروضو إشهاره، و تتلقى العروض اللجنة الفنية للخصخصة، التي تتولى إعداد قائمة العروض المقبولة شكلاو ترتيبها، و في حالة بروز فوارق كبيرة بين التقييمو قيمة العرض يقع اللجوء إلى إعادة طلب العروض<sup>1</sup> و تم إتباع هذه الطريقة في بيع أصول بعض الشركات التونسية

Maghreb tourisme marbrerie Tala , carrelages tunisiens, Société :<sup>2</sup>

maghrebine de fabrication de moteurs thermiques<sup>3</sup>

وقد لجأ المشرع المصري بدوره إلى هذه الطريقة، حيث يعتمد فيها على نفس الشروط الخطوات التي نجدها عند المشرع الجزائري تقريبا، حيث يعتمد عليها في مصر من اجل اختيار أفضل عرض يتقدم به لشراء المؤسسات العامة أو أصول المؤسسات، سواء من الناحية المالية، أو من ناحية الكفاءة في التسييرو القدرة على الاستغلال الأفضل، و هذا بعد إعداد دفتر الشروط يفصل فيه الشيء المعروض للبيع، و كيفية التقدم بالعروضو الشروط الواجب استيفاءها لكي يعتبر العرض مقبولا، و اشترط المشرع المصري كمنظيره الجزائري إعلان طلب العروض في جريدتين يوميتين، بالإضافة إلى مجموعة من الإجراءات التي من نشأتها الحفاظ على مصداقيةو شفافيته العملية.

**الفرع الثاني: الهيئات المستحدثة بموجب الأمر 01-04 المعدل والمتمم:**

ولتفعيل مسار الإصلاحات الاقتصادية استحدث القانون الصادر بموجب الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 مجموعة من الهيئات اختلفت باختلاف ميدان نشاطو تميزت أحكام هذا القانون بمجموعة من الخصائص<sup>4</sup>:

<sup>1</sup> المادة 5 من الأمر 1440-98 مؤرخ في 13 جويلية 1998 يعدلو يتم الأمر 410 سنة 1997 المؤرخ في 21 فيفري - 1997 المتعلق بضبط تركيبتهو تسيير لجنة تطهيرو إعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العموميةو تركيبة ومشمولات اللجنة الفنية للتخصيص، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 59 سنة 141 ص 166.

<sup>2</sup> Journal el watan, « privatisation en Tunisie » du 06-05-1992, p22

<sup>3</sup> أحمد محرز، مرجع سابق، ص 88.

<sup>4</sup> محفوظ لشعب، " الوجيز في القانون الاقتصادي النظرية العامو تطبيقاتها في الجزائر"، ديوان المطبوعات بجامعة الجزائر، 2004، ص 120.

-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 و سناد مسؤولية اتخاذ القرار إلى مجلس مساهمة الدولة بتعديلات اقل مما كان عليها الأمر قبل ذلك.

-قيام الوزير المكلف بمساهمة الدولة بكل الصلاحيات المخولة إليها في تسيير ملف الخصصة ومساهمات الدولة بقصد تسهيل عمليات خصصة المؤسسات العمومية وتحويل ملكيتها من عامة إلى خاصة بعد أن تم تحويل نظامها القانوني.

-تنمية العلاقات بين مختلف المتدخلين في عملية الخصصة من متعاملين اقتصاديين وممثلين للدولة.

#### أولا: مجلس مساهمات الدولة:

استبدل المشرع الجزائري المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمجلس مساهمات الدولة بموجب المادة 08 من الأمر 01-04 وأول ما يلاحظ على عملية الاستبدال لمصطلح الوطني وربما يعود ذلك لرغبة المشرع في نزع كل ما هو إيديولوجي عن الحقل الاقتصادي إزالة كل ما يرمز الى الدولة كسلطة عمومية قصد طمأنة الشريك الخاص وخاصة المستثمر الأجنبي بشأن جدية نوايا السلطة لتحرير الاقتصاد وخصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>الجيلالي عجة، المرجع السابق، ص530.



ويمارس مجلس مساهمات الدولة بصفة مباشرة المهام المنوطة بالدولة بوصفها مالكة لأسهم المؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك فيما يتعلق بإصدار التوجيهات الكبرى برنامج التنمية وتبني الاستراتيجيات المتعلقة بتسيير مساهمات الدولة بالإضافة إلى تبني استراتيجيات وبرامج الخصصة من طرف وزارة الخصصة وتنسيق الإصلاحات بغرض تقديمها للموافقة أمام المجلس الوزراء، كما تتاط بالمجلس أيضا مهمة تعيين أعضاء الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة رأسمالها بصفة مباشرة<sup>1</sup>.

وحدد المرسوم التنفيذي رقم: 01-253 المؤرخ في سبتمبر 2001 تشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسييره حيث يتشكل مجلس المساهمات الدولة تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته من<sup>2</sup>:

- وزير الدولة وزير العدل.
- وزير الدولة وزير الداخلية.
- وزير الدولة وزير الشؤون الخارجية.
- وزير المالية.
- وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات.
- وزير التجارة.
- وزير العمل والنشاط الاجتماعي.
- وزير تهيئة الإقليم والبيئة.
- وزير الصناعة وإعادة الهيكلة.
- الوزير المنتدب لدى وزير المالية، المكلف بالخبزينةوا صلاح المالية.
- الوزير المعني، أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال ويجتمع المجلس مرة واحدة على

<sup>1</sup>محفوظ لشعب، مرجع سابق، ص. 12.

<sup>2</sup>أنظر المادة 02 المرسوم التنفيذي رقم. 01-253.

الأقل كل ثلاثة أشهر ويمكن استدعائه بطلب من رئيسه رئيسا لحكومة أو بطلب من أحد أعضائه، ويتولى أمانة المجلس الوزير المكلف بالمساهمات<sup>1</sup>.

### ثانيا: الوزير المكلف بالمساهمات.

أنشأت الوزارة المكلفة بالمساهمات من أجل تفعيل وتيرة الإصلاحات والتنسيق بين المصالح والجهات المختلفة المعنية بالعملية وأوكلت لها مهمة تولي تنفيذ إستراتيجية خصوة المؤسسات العمومية والاقتصادية بموجب المادة 21 من الأمر 04-01 وبحكم الصلاحيات المخولة لها قانونا<sup>2</sup> يقوم الوزير المكلف بالمساهمات بإعداد الاستراتيجيات والمخططات المتعلقة بتسيير مساهمات الدولة، وذلك بالتنسيق مع الوزراء المعنيين وتقديمها لمجلس مساهمات الدولة بقصد الموافقة عليها، ثم يسهر على التأكد من تنفيذها في علاقة وطيدة شبيهة مباشرة مع المؤسسات العمومية الاقتصادية المعنية، مستعينا في ذلك بالخبرات الوطنية والدولية<sup>2</sup>.

وبالنسبة للخصوة يقترح الوزير آليات وعمليات فتح رأس المال الاجتماعي للمؤسسات على رأس المال الخاص، واعداد برنامج الخصوة ومتابعة تنفيذه، وضمن هذا الإطار يكلف الوزير بدور النسق للنشاطات المرتبطة بذلك وعرضه على الحكومة للمصادقة عليها دون الإخلال بالإجراءات والآليات الملائمة الكفيلة بضمان شفافية إدارة عملية الخصوة والمساهمة<sup>3</sup> وأسندت إلى الوزير مهمتين أساسيتين بصدور المرسوم التنفيذي رقم 2000-322 المؤرخ في أكتوبر 2000 والمتعلق بصلاحيات وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات:

<sup>1</sup> انظر المادة 10 لأمر رقم 04-01

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 2000-322 والمتعلق بصلاحيات وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات، مؤرخ في 25 أكتوبر 2000، ج ر عدد 63 الصادرة بتاريخ 25 أكتوبر 2000.

<sup>3</sup> الجليلي عجة، المرجع السابق، ص 553.

### الأولى:

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

### الثانية:

تنفيذية حيث يسهر الوزير على تطبيق التدابير المتخذة من قبل الحكومة في مجالات المساهمات والخصخصة على حد سواء ويتخذ الإجراءات المناسبة لتأمين تنفيذها كما يقوم بتحضير أشغال مجلس مساهمات الدولة ومتابعة تنفيذ توصياته.

وفي مجال التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف يشارك الوزير بمعية وزير المالية في إعداد آليات تحويل المديونية العمومية الخارجية إلى مساهمات واستثمارات، كما يساهم في تحضير الاتفاقيات المتعلقة بالانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة واتفاقيات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي.

### ثالثا: لجنة مراقبة عمليات الخصخصة.

أنشأت هذه اللجنة بموجب المادة 30 من الأمر 01-04 وتعد الهيئة الوحيدة المتبقية من بين الهيئات المنشأة في ظل القانون السابق للخصخصة، وحددت المادة 23 من نفس الأمر أنه يتولى مجلس مساهمات الدولة تحديد تشكيلة هذه اللجنة بموجب لائحة.

وفي هذا الشأن أصدر رئيس الحكومة المرسوم التنفيذي رقم: 01-354 المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2001 يحدد تشكيل لجنة مراقبة عمليات الخصخصة وصلاحياتها وكيفيات تنظيمها وسيرها، حيث توضع هذه اللجنة تحت سلطة رئيس الحكومة وتتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، وتتشكل من قاض رئيس لها يقترحه وزير العدل من بين القضاة المتخصصين في ميادين قانون الأعمال، ومن ممثل المتفشية العامة المالية

ويقترحه وزير المالية، ومن ممثل عن الخزينة يقترحه الوزير المكلف بالخزينة ومن ممثل المنظمة النقابية الوطنية الأكثر تمثيلاً، ويعين الأعضاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد<sup>1</sup> وتجتمع اللجنة كلما دعت الضرورة لذلك، وبقوة القانون، بمجرد استلامها للملفات التي يحيلها إليها الوزير المكلف بالمساهمات، في كل مرحلة من مراحل الخصصة، ولها أن تطلع على أي وثيقة لها علاقة بملف الخصصة المعروض عليها ولا تصح مداوات اللجنة إلا إذا حضرها ثلاثة<sup>3</sup> من أعضائها على الأقل، ويصادق على آراء اللجنة وتوصياتها أغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ويكون صوت الرئيس مرجحاً في حالة التعادل الأصوات.

وتبلغ اللجنة رأيها حول سير عملية الخصصة إلى رئيس الحكومة خلال أجل لا يتعدى شهراً واحداً ابتداءً من تاريخ استلام ملف التنازل.

ويمنع على أعضاء اللجنة أن يمارسوا عملهم في مجلس إدارة أية مؤسسة عمومية اقتصادية مدرجة في برنامج الخصصة خلال مدة عضويتهم في اللجنة، ولا يمكنهم شراء أسهم أو حصص في الشركات، أو أصول في المؤسسات المخصصة، خلال مدة ممارستهم مهامهم وبعد ثلاث<sup>3</sup> سنوات من انتهائهما.

<sup>1</sup> أنظر المادة 13 المرسوم التنفيذي رقم 01-354.

### خلاصة الفصل الثاني:

تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بشخصية معنوية مستقلة من حيث الحقوق التي تتمتع بها ومن حيث الواجبات والمسؤولية، ولقد تم تكريس مبدأ الاستقلالية أكثر بصور الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها الذي أقر بأن رأس مال المؤسسة حكرا على أشخاص القانون العام، وتم إعطاء إمكانية الأشخاص القانون الخاص بالمساهمة في رأس مال المؤسسة كونها تتمتع بذمة مالية مستقلة.

الخاتمة

## الخاتمة:

لقد عالجت هذه الدراسة موضوع " خصوصية المؤسسات الاقتصادية في الجزائر"، منطلقة من توضيح مفهوم " الخصوصية " باعتبارها عملية التي تكتسي أهمية إستراتيجية وحساسة في بلد كالجزائر له خصوصياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مرورا على تسليط الضوء على مختلف مراحل برنامج الخصوصية في الجزائر.

وتوافقا مع موضوعها الأساسي، تطرقت هذه الدراسة إلى أهم النصوص القانونية التي تثار بخصوص تجربة الخصوصية في الجزائر، والتي تشكل الإطار القانوني لعملية الخصوصية وفقا لتطلعات المشرع الجزائري.

وعلى ضوء ما جاء في هذه الدراسة من تحليل، توصلنا الى مجموعة من النتائج و الإقتراحات والتي نوردها كآتي:

### أولا: النتائج

- عدم ملائمة البيئة الاقتصادية الجزائرية السابقة لبرنامج الخصوصية، نظرا للنظام السابق المنتهج ألو هو النظام الاشتراكي. فالمؤسسة ولغاية عشية الإصلاحات كانت تعتبر بمثابة امتداد طبيعي للإدارة.
- لجوء الجزائر إلى الخصوصية كان نتيجة حتمية اقتصادية ولم يكن خيارا إراديا ناجما عن اقتناع صانعيه متخذي القرار في الجزائر بأهمية هذه العملية كسياسة لتشجيع القطاع الخاص وتحقيق التنمية الاقتصادية وهو ما أضعف فرص نجاحها خاصة أن السلطات العمومية لم توفر شروط نجاح عملية الخصوصية.
- عدم قدرة الأجهزة والجهات المتخصصة على التكفل بالتناسق والسرعة الضروريتين لمتطلبات الخصوصية فلقد شهدت الآلية القانونية والمؤسسية لعملية الخصوصية انطلاقة سيئة،و ذلك منذ البداية.

- قصور النظام القانوني المؤطر لعملية الخصخصة في الجزائر نتيجة اعتماده دون النظر إلى المؤسسات العمومية محل الخصخصة، إضافة إلى أنه جاء في ظروف افتقرت للشفافية والنقاشات الحقيقية.
- أن المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل أحكام الأمر 01-04 ما هي إلا تعبير واضح صريح عن نية الدولة في تجسيد فكرة التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص مع وضع قيود وضوابط لهذا التحول.
- تبنى المشرع الجزائري صيغة قانونية هجينة تجمع بين نيته في تحول مسار المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى القطاع الخاص دون رفع اليد عنها كلياً ويظهر ذلك جلياً خاصة في خصخصة التسييرو هو الأكثر شيوعاً في الجزائر.

#### ثانياً: الإقتراحات

- ضرورة إعادة النظر في أي برنامج خصخصة من خلال تقييم التجربة التي مرت بها الجزائر وتحديد نقائصها ومن ثم العمل على تداركها ضمن هذه السياسة.
- إسناد تنفيذ برامج الخصخصة إلى هيئات مختصة تجمع بين الكفاءات القانونية والاقتصادية.
- تجنب التوسيع في نطاق الخصخصة وحصره فقط على المؤسسات التي يمكن أن تحقق خصوصتها نتائج إيجابية.
- الاستفادة من تجارب الدول التي نجحت فيها برامج الخصخصة مع محاولة ضبطها مع خصوصيات البلاد.
- ضرورة المسارعة بإصدار النصوص التطبيقية المنظمة لطرق و كفاءات الخصخصة المنصوص عليها في المادة 26 من الأمر 01-04 التي لا تزال لحد الآن حبرا على ورق.



- ضرورة منح توفير امتيازات محفزة للمستثمر بغرض تشجيع فكرة تطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية مع التقليل من القيود والضوابط التي تعيق فكرة التحول.
  - التأكيد على تحيين النصوص ذات الصلة بالموضوع الخوصصة بما يتماشى ومعطيات السوق مستجدات الحياة الاقتصادية وربطها بالوضع الاقتصادي العالمي كي تأتي العملية الخوصصة أكلها ونفعها على الاقتصاد الوطني خاصة.
- ما سبق بيانه يتضح بأن الخوصصة في الجزائر لا تعبر عن إرادة سياسية للدولة، وإنما هي حتمية اقتصادية ولكن هذه الحتمية سواء كانت داخلية أو دولية لا يمكن الأخذ بها بدون وجود إرادة سياسية تثبت توجه الدولة لتكريس أفكار ومبادئ ليبرالية وذلك من خلال ترجمة هذه الإرادة إلى نصوص قانونية تتماشى وهذه الحتمية.

## قائمة المصادر و المراجع

أولاً: باللغة العربية

1. قائمة المصادر

القوانين :

1. المرسوم التنفيذي رقم ،200-322 والمتعلق بصلاحيات وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات، مؤرخ في 25 أكتوبر ،2000 ج ر عدد 63 الصادرة بتاريخ 25 أكتوبر 2000.
2. الأمر 95-22 المؤرخ في تاريخ 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق ل 26 أوت سنة 1995 المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 48.
3. الأمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 أوت سنة 1995 متعلق بخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ج ر ج ج عدد 48 صادر في .1995-09-03.
4. المرسوم الرئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 07 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58، سنة ،2010.
5. الأمر رقم 01-04 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 هـ الموافق ل 20 :أوت سنة 2001م، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، الجريدة الرسمية العدد 47.
6. المرسوم التنفيذي رقم، 01 - 283 مؤرخ في 06 رجب عام، 1422 الموافق 24 سبتمبر سنة، 2001 يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر ج ج عدد، 55 مؤرخة في 26 سبتمبر .2001.
7. الأمر 01-354 مؤرخ في 24 شعبان عام 1422 هـ الموافق ل 10 نوفمبر سنة 2001 يحدد تشكيلة لجنة مراقبة عملية الخصصة و صلاحياتها و كفاءات تنظيمها و سيره.

قائمة المراجع :

أ- الكتب باللغة العربية

1. أحمد أحمد عبد الخالق، "التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بين التنظيم والواقع مع رؤية مستقبلية"، مجلة روح القوانين، العدد 9، جامعة طنطا، مصر، يناير 1993،
2. أحمد عبد الخالق، تنظيم القطاع العام - الأسس النظرية وأهم القضايا التطبيقية، دار المعارف القاهرة، 1969.
3. أحمد محرز، القانون التجاري الجزائري الشركات التجارية، الطبعة الثانية، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1980.
4. أحمد محمد محرز، "تمويل أسهم العمال وسياسة الخصخصة في مصر"، مجلة مصر المعاصرة، العدد، 443 السنة، 87، القاهرة، 1996.
5. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
6. آدم مهدي أحمد الخصخصة في الدول النامية"، الشركة العالمية للطباعة والنشر، القاهرة، 2001.
7. أنطوان الناشف، الخصخصة التخصيص مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، بيروت، 2002.
8. بن دعيبة عبد الله، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، بحوث حول الإصلاحات الاقتصادية وسياسة الخصخصة في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية - المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط، 1999.
9. بيير جيسلين، الخصخصة تحدٍ استراتيجي قانوني ومؤسسي، طبعة آفاق جديدة، بروكسل، 1995.

10. صلاح عباس، الخصخصة، مصطلح والتطبيق مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، ، 2003.
11. سعيد النجار، التخصيصية والتصحيحات الهيكلية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي 1988 .
12. شمس مرغني علي، التحكيم في منازعات المشروع العام، عالم الكتب، 1974 .
13. صمويل عبود، اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982 .
14. ضياء مجيد الموسوي، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة ،2001.
15. عبد المعطي عساف، إدارة المشروعات العامة، عمان، جهينة للنشر والتوزيع،2005.
16. عمار عمورة، الوجيز في شرح القانون التجاري الجزائري، الجزائر، دار المعرفة، 2000،
17. ماهر ظاهر بطرس، دور الدولة في ظل اقتصاديات السوق، دار النهضة العربية، القاهرة ،1995.
18. محفوظ لشعب،" الوجيز في القانون الاقتصادي النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر"، ديوان المطبوعات بجامعة الجزائر، 2004.
19. نادية فضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.
20. ناصر لباد، القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، الجزائر، لباد للنشر،2004.
21. نبيل مرزوق - محمد رياض الأبرش، الخصخصة وأبعادها الاقتصادية، دار الفكر،الدولة 1999.

22. النصاروي عباس، نشأة القطاع العام وتطوره في الوطن العربي، ندوة حول القطاع العام والخاص في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية -الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، بيروت،1990.
23. نوارة بولحبال، تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الجزائر، 2003.
24. هالة حلمي السعيد، "الآثار الاقتصادية لبرنامج التخصيص في الدول النامية مع التطبيق على التجربة المصرية"، مجلة مصر المعاصرة، العدد، 1997يناير، القاهرة.

- المذكرات و الرسائل:

1. صبايحي ربيعة، الخصخصة بنقل ملكية المؤسسة العامة الاقتصادية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009 .
2. طارق محمد فاروق أبو العينين الحصري الآثار الاجتماعية لبرامج الإصلاح الاقتصادي في مصر و مواجهتها خلال الفترة 1990-2000، أطروحة دكتوراه في الحقوق كلية الحقوق جامعة المنصورة، مصر، 2003.
3. محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه الدولة في الحقوق جامعة الجزائر، 1991.
4. مختاري زين العابدين، صاري رشيد، الخصخصة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، دفعة 60، الجزائر، 1998.
5. موسى سعداوي، دور الخصخصة في التنمية الاقتصادية دراسة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2007 .

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

1. KATZAROV, "L'Etat commerçant et les nationalisations", Rev.trim. de Droit. Comm, N° 1, 1950, p 21. LESCUYE Georges, Le contrôle de l'Etat sur les entreprises nationalisées, 1962,
  - a. Martine LOMBARD, Droit administratif 4ème édition. Dalloz, Paris, 2001.
  - b. Jean pierre DUBOIS. Droit administratif. Tome1. Eyrolles, Paris,1992.
2. Essaid TAIB, Le statut des établissements d'enseignement supérieure, Revue IDARA, volume 14, n°1, 2004 .
3. P.COOK and C.KIRKPATRICK, privatization in less developed countries, An overview", Edward Elgar publishing, London, 1988,
4. Amand BIZAGUET, «le secteur public et les privatisation, «Que sais- je ? », Paris, 1988.
5. Jocelyne EL BOUSTANY KHAIRALLA, «" La privatisation au Liban ses chances et ses difficultés" «DEA en science politique «Université Saint Joseph «Beyrouth « 2002.
6. J. Revero «Rapport de synthèse de la commission sur les techniques de privatisation  
» «R.I.D.E. «n°3 «1992.
7. J.Moneger «« Rapport de synthèse de la commission sur les techniques de privatisation  
» «R.I.D.E. «n°3 «1992.
8. O. Bouin et C.-A. Michalet. « Lre rééquilibrage entre secteurs public et privé :l'expérience des pays en développent » «1991.

# فهرس المحتويات



## فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	البسمة
	تشكر
	إهداء
07	مقدمة
<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لعملية الخصصة</b>	
13	المبحث الاول: الاطار المفاهيمي للمؤسسات العمومية الاقتصادية
13	المطلب الاول: تعريف المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب القانون 88/04 والامر 04/01
13	الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية في ظل النظام الرأسمالي
15	الفرع الثاني: تعريف المؤسسة العمومية في ظل في الدول الاشتراكية
19	الفرع الثالث: إنشاء المؤسسة العمومية
28	الفرع الرابع: آليات تسيير المؤسسة العمومية
53	المبحث الثاني: مفهوم الخصصة وأشكالها
53	المطلب الاول: تعريف الخصصة
54	الفرع الأول: التعريف الاقتصادي للخصصة
57	الفرع الثاني: التعريف الضيق للخصصة
60	الفرع الثالث: التعريف الواسع للخصصة
62	الفرع الرابع: أشكال الخصصة
66	خلاصة الفصل الأول
<b>الفصل الثاني: الإطار القانوني لعملية الخصصة في الجزائر</b>	
70	المبحث الاول: خصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 22-95

71	المطلب الأول: مظاهر خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل أمر 95-22
73	الفرع الأول: النصوص التنظيمية لعملية الخوصصة
74	الفرع الثاني: هياكل وأجهزة الخوصصة
79	الفرع الثالث: لجنة مراقبة عملية الخوصصة ومجلس مساهمات الدولة
82	المطلب الثاني: مزايا وعيوب خوصصة المؤسسة العمومية في ظل الأمر 95-22:
83	الفرع الأول: العيوب الآثار السلبية
88	الفرع الثاني: المزايا الآثار الإيجابية
93	المبحث الثاني: خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 01-04 المعدل والمتمم
94	المطلب الأول: مظاهر خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 01-04
98	المطلب الثاني: خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر في ظل الأمر 01-04
98	الفرع الأول: الإجراءات المعتمدة بناء على قانون المناقصة 01-04
101	الفرع الثاني: الهيئات المستحدثة بموجب الأمر 01-04 المعدل والمتمم
107	خلاصة الفصل الثاني
109	الخاتمة
113	المصادر والمراجع
	الفهرس

## المخلص:

المؤسسات العمومية الاقتصادية كانت لها هدف أساسي هو تحقيق المصلحة العامة، ولكن أهداف هذه المؤسسات تغيرت بتغير الأنظمة المؤسساتية والاقتصادية للبلاد، فانتقال الجزائر من نظام اشتراكي إلى نظام الخصخصة غير جذريا أهداف المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لم يكن لها في السابق إلا هدف واحد وهو تحقيق المصلحة العامة وأصبحت تسعى إلى تحقيق الربح المالي بعد عملية خصصتها، وسعيا لتحقيق هذا الهدف زود المشرع هذه المؤسسات بإمكانات مادية وبشرية، إلى جانب خضوعها لنظام قانوني خاص.

**الكلمات المفتاحية: الخصخصة، المؤسسة العمومية الاقتصادية.**

### **Summary:**

**Economic public institutions had a primary goal, which is to achieve the public interest, but the objectives of these institutions changed with the change of the country's institutional and economic systems. The public sector has become seeking to achieve financial profit after its privatization process, and in order to achieve this goal, the legislator has provided these institutions with material and human capabilities, in addition to being subject to a special legal system.**

**Keywords: privatization, economic public corporation.**