جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم قانون الأعمال

الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية

مذكرة لنيل شهادة الماسترفي الحقوق

شعبة القانون الاقتصادي وقانون الأعمال/ تخصص القانون العام للأعمال

من إعداد الطلبة :

- خلفي كمال
- براهيمي فيصل

تحت إشراف الدكتور:

أيت منصور كمال

لجنة المناقشة

الأستاذة دحاس صونية، أستاذة مساعدة –ب- جامعة بجاية، رئيسة

الدكتور أيت منصور كمال، أستاذ محاضر- أ- جامعة بجاية ، مشرفا ومقررا

الأستاذة فتوس خدوجة، أستاذة مساعدة –ب- جامعة بجاية، ممتحنة

السنة الجامعية: 2012- 2013

قائمة أهم المختصرات

1- باللّغة العربية:

-ج رج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

- د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

- ص.ص: من صفحة إلى صفحة

- ص: الصفحة.

2- باللّغة الفرنسية:

- ANSEJ : Agence Nationale de Soutien d'Emploi des Jeunes

- Ed : Edition

- N° : Numéro.

- OP. cit. : Ouvrage Précité.

- P : Page.

- R.A.S.J.E.P : Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politique.

-S P A : Société par action

كلمة شكر

عرفانا بالفضل و الجميل:

نرفع إلى أستاذنا المشرف الدكتور أيت منصور كمال

أسمى أيات الشكر لقبوله الإشراف على هذا العمل وتعهده إياه بالتصويب والمراجعة في جميع مراحل إنجازه.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

عائلتي الكريمة و خاصة الوالدين اللذين أتمنى لهما طول العمر

وأود أن أشكرهما جزيل الشكر على الدعم الجبار الذي لم يبخلى به يوما

إلى إخوتي، الأصدقاء وكل من له يد العون في هذا العمل المتواضع.

إلى كل أساتذة و طلبة الكلية.

كمال

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

الى الوالدة الكريمة و الوالد أطال الله عمره

إخوتي وأخواتي وكل العائلة والأقارب

الرفقاء، الزملاء والأصدقاء. وكل من ساهم بالعون من قريب أو من بعيد في هذا العمل المتواضع وخاصة محفود

فيصل

تُعد الخوصصة من أبرز الظواهر الاقتصادية العالمية التي شهدها العالم في أواخر القرن العشرين نتيجة للتحديات التي فرضها النظام العالمي الجديد، فكان على الدول وخاصة دول العالم الثالث إتباع سياسات جديدة بما يتناسب مع هذه التطورات، ذلك نظرًا للمشاكل التي عرفتها الدول أثناء سيطرتها على مؤسساتها الاقتصادية وملكيتها لها، وأمام المشاكل التي مست اقتصادها الوطني والتحديات الجديدة التي أفرزها نظام السوق الجديد، وهناك من يؤيدها وهناك من يعارضها، والجزائر من بين هذه الدول التي لم تعش بمعزل عن موجة هذا التغير.

فالجزائر في إطار برامج الإصلاحات الاقتصادية و الهيكلية التي بدأت الحكومة بتنفيذها منذ نهاية الثمانينيات، أولت اهتمام كبير لتحسين مناخ الاستثمار و تشجيع القطاع الخاص، لكون المؤسسات العمومية الاقتصادية لم تتمكن من تحقيق الفعالية، وتبنت مسار الخوصصة كإحدى الوسائل لتحقيق هذه الأغراض، وكان ذلك إثر الأزمة النفطية التي عاشتها الجزائر، وقد كانت سنة 1988 نقطة تحول هامة في مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية، ومن هنا تعبر عن تطور وضيفة الدولة من الحارسة إلى المتدخلة في شتى الميادين عامة وفي الميدان الاقتصادي خاصة، حيث مرت المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر بعدة أنواع من أنماط التسيير، مرورا بالتسيير الذاتي للمؤسسات إلى ما يسمى بالإصلاحات الاقتصادية في ظل برامج التصحيح الهيكلي، المدعمة من طرف صندوق النقد الدولي(FMI) وبنك التعمير والإنشاء، وكانت هذه الإصلاحات بمثابة الفرصة الأخيرة لها قصد إيجاد المناخ المناسب، حتى تواصل نشاطها بشكل عادي وتحقيق مردودية أفضل، فمن مرحلة التسيير الذاتي الموروث عن الاستعمار التي دامت إلى غاية 1965 إلى مرحلة المؤسسة العامة أو المشروع العام بشكليها ذات الطابع الصناعي والتجاري أو الشركة الوطنية من 1965 إلى 1971 لتأتي بعد ذلك مرحلة التسيير الاشتراكي[1]، إلى غاية الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1988 حيث حدد القانون الصادر عن الخوصصة أهداف ووسائل برنامج الخوصصة[2]، ومسؤولية الهيئات المكلفة بتنفيذ الخوصصة بتهيئة المؤسسة العامة الاقتصادية للخوصصة، وقد بيّنت النصوص السابقة تأثير الطبيعة العمومية للمؤسسة على صفتها التجارية، واستمرار هذا الوضع إلى غاية سنة 1995 إذّ صدر نصين هامين من خلالهما اعتبرت

---

[1] – أمر رقم 71–74 مؤرخ في 16نوفمبر سنة 1971 يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج ر ج ج عدد 101، صادر في 13–12–1971.

[2] – قانون رقم88–01 المؤرخ في 12جانفي سنة 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج عدد 2 صادر في13–01–1988.

المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية مع الاعتراف بخوصصتها[3]، ولكن عماليات الخوصصة تعرف نوع من الجمود في مسارها في السنوات الأولى لدخول الجزائر لاقتصاد السوق، جعل الدولة تجدد مبادراتها لتصحيح الوضع من خلال إصدار الأمر 97-12 المعدل للأمر 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، ثم أعاد المشرع تنظيم المؤسسة وربط مصيرها بالخوصصة بموجب الأمر رقم 01-04 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وخوصصتها، وقد كانت الخوصصة محتشمة في السنوات الأولى، وذلك راجع إلى النقائص السائدة وضعف تحضير المؤسسة تقنياً قبل التنازل عنها، وذلك راجع الى عدة اعتبارات اقتصادية،سياسية،ثقافية واجتماعية، وترتبط هذه الأسباب في مجملها بحداثة تجربة الخوصصة في الجزائر والصعوبات التي أفرزتها مرحلة الانتقال من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، وإذا كان يقصد بالخوصصة تحويل المؤسسة العمومية الاقتصادية للخواص، إمّا بالتنازل عن تسييرها أو التنازل عن ملكيتها، فإن تحويل ملكيتها ليست غاية في حدّ ذاتها بل وسيلة في إطار الإصلاحات الاقتصادية، ويتوقف نجاحها على مراعاة مختلف المراحل التي يمكن من خلالها تحقيق نقل الملكية ومن بينها الإجراءات التحضيرية، ومن ثم طرحت إشكالية فيما تكمن الترتيبات والإجراءات المتخذة من طرف السلطات المعنية بما يضمن إنجاح عمليات نقل ملكية المؤسسات العامة الاقتصادية إلى الخواص؟ لذا تتمحور دراستنا في تهيئة المؤسسة العمومية وتفاعلها مع اقتصاد السوق(الفصل الأول) و الكيفيات المتبعة لتقييم المؤسسة وإعداد خطة التنازل عنها(الفصل الثاني).

---

[3] – أمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 أوت سنة 1995 متعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج عدد 48 صادر في 03-09-1995.المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 97-12 مؤرخ في 19-03-1997، ج رج ج عدد 17 صادر في 19-03-1997.

أيضا : أمر رقم 95-25 مؤرخ في 10سبتمبر سنة 1995 يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر ج ج، عدد 48 صادر بتاريخ 27-09-1995.

دفعت الإصلاحات التي قامت بها الدولة الجزائرية في ظل السياسة الاقتصادية التي فرضها صندوق النقد الدولي[4] إلى جعل مصير المؤسسة العمومية الاقتصادية مرتبط بفكرة الخوصصة، إذ اعتبرت هذه الأخيرة شرط أساسي لتطبيق البرنامج الموضوع من طرف الصندوق[5].

ليست الخوصصة العلاج المباشر والأمثل لمشاكل المؤسسة العامة الاقتصادية، بل مجموعة آليات لنقل ملكية هذه المؤسسات إلى الخواص، يتطلب إجرائها بالإضافة إلى إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية إعادة النظر في النظام القانوني لها، وهو ما يعني ضرورة توفير برنامج شامل للإصلاح من جميع النواحي القانونية والاقتصادية والإدارية بالشكل الذي يوفّر لعملية الخوصصة فرصة النجاح وبدون هذا البرنامج المتكامل في متطلباته، فإننا نحكم على تجربة التنازل بالفشل مسبقًا[6].

من خلال العرض السابق و نظرا للتناقضات و الغموض الذي ميز نصوص المرحلة الانتقالية، أصدر المشرع الجزائري الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و خوصصتها، و كان من مقتضى تطبيقه تهيئة المناخ المناسب لأقلمة المؤسسة العمومية الاقتصادية مع متطلبات اقتصاد السوق من خلال إجراء تعديل هيكلي لها وتحويل شكلها القانوني بقصد إنعاشها (المبحث الأول)، خاصة التقليل من الآثار السلبية التي عانت منها لذلك فيتطلب هذا الموضوع التطرق إلى إجراءات إعادة الهيكلة (المبحث الثاني).

---

[4]– أيت منصور كمال،عقد التسيير آلية لخوصصة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ،2008، ص09.

[5]– سعيداني علي، دروس في الاقتصاد السياسي، الجزء الثاني، د م ج، الجزائر، 2004، ص 114.

[6]– ناجي نجيب يوسف، « فحص وتقييم عملية تحويل ملكية القطاع العام إلى الخاص»، إدارة، العدد 01، 1994، ص 82.

المبحث الأول

التغيرات الطارئة على المؤسسة العمومية الاقتصادية

عند الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص، لابد فيه من اتخاذ عدد من الخطوات والإجراءات التي تساعد على نجاح عملية الخوصصة[7]، فيتطلب الوضع دراسة مدى فعالية مختلف النصوص القانونية التي تكرس الإجراءات التحضيرية للخوصصة، نتناول إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية (المطلب الأول) كذلك تعديل الطابع القانوني للمؤسسة من عامة إلى شركة مساهمة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية

للوصول إلى الأهداف الراغبة التحقيق من وراء عملية الخوصصة، و جعل المؤسسة أكثر جاذبية و محلا للتنافس بين المستثمرين الخواص الذين ينتظرون أن تنتقل إليهم مؤسسات عمومية جاهزة و قع على عاتق الدولة إتباع كافة الإجراءات اللازمة[8] لذلك و تعبيرا عن الوضعية قال الدكتور« كلينز »[9]: ‹ إن بيع الشركات العامة ليس بالهدف التخلص منها و إنما لضمان مستقبلها مع المستثمرين الذين يضمنون الاستمرار في نشاطها ›.

وقعت إجراءات إصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية تحت قالب إعادة الهيكلة التي تعرف بأنها إعادة للتنظيم مختلفة الغاية، فقد تكون إعادة الهيكلة مجموعة من الإجراءات التي تستهدف

---

[7]–حبش محمد حبش، الخصخصة و أثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 53.

[8]– أيت منصور كمال، « الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية »، إدارة، عدد 38، 2009، ص 34.

[9]– نائب الشركة القابضة الألمانية« توريوهاند » و هي الشركة المساهمة عن تطوير القطاع العام بألمانيا.
انظر في ذلك:
فاروق احمد زنكل، « ندوة حول التجربة المصرية الألمانية في مجال الخوصصة»، إدارة، العدد 3، 1993، ص 13.

تصويب الهياكل الفنية أو الاقتصادية أو المالية مما يمكّن الشركة أو المؤسسة من الاستمرار[10] كما قد تكون إعادة الهيكلة في ظل التفتح الاقتصادي مجموعة الأنشطة والإجراءات التي تغير طبيعة و مجال أية شركة و تنصب على تسوية الأصول و الخصوم و أسلوب الإدارة وطرق الإنتاج كذلك حجم العمال[11].

وفق ذلك يستلزم قبل أية عملية خوصصة اتخاذ إجراءات لإعادة تنظيم المؤسسة في مختلف جوانبها الإدارية، المالية و التقنية، لجعلها قادرة غلى ممارسة نشاطها[12]، فقرار إعادة الهيكلة لم يكن مجرد قرار بل الآثار السلبية للوضعية الاقتصادية للمؤسسة العمومية منذ بداية الثمانينات، لاسيما العجز الذي تعانيه أنذالك هي التي أدت إلى ضرورة اتخاذ القرارات بصفة عاجلة للخروج من المشاكل التي فيها كانت المؤسسات العمومية تتخبط[13].

من خلال نصوص مواد الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها و خوصصتها، يتضح لنا أن المشرع جسد في إطار إعادة الهيكلة هيئتين (الفرع الأول) كما قد جاء الأمر السالف الذكر ليحصر المشاكل و الصعوبات المتمثلة في عرقلة عملية الخوصصة بصفة عامة و تعدد الأجهزة المتدخلة في عملية إعادة الهيكلة بصلاحيات غامضة ومتعارضة بصفة خاصة (الفرع الثاني).

---

[10]– محمود محمد الدمرداش، الخصخصة كوسيلة لعلاج الاختلالات الهيكلية لقطاع الأعمال، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 1999، ص 189.

[11]– أكيفا إلان، إعادة هيكلة المشروعات المملوكة للدولة قبل بيعها، بحوث مؤتمر الانكوساي الخامس عشر، القاهرة، سبتمبر– اكتوبر، 1995، ص 3.

[12]– أيت منصور كمال، «الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية»، المرجع السابق، ص 35.

[13]– انظر مرسوم تنفيذي رقم 80–242، مؤرخ في 4 أكتوبر سنة 1980، يتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات،ج ر ج ج عدد 41، صادر بتاريخ 7–10–1980.

الفرع الأول

الهيئات المكلفة بإعادة الهيكلة

حاول الأمر 04/01 وضع أجهزة قائمة على قواعد مرنة لتفعيل إجراءات إعادة الهيكلة، لذلك منح الاختصاص لمجلس مساهمات الدولة (أولا) ووزارة المساهمات و ترقية الاستثمار (ثانيا).

أولا: مجلس مساهمات الدولة

يؤسس مجلس لمساهمات الدولة[14] الذي يعد الجهاز الأعلى في عمليات الخوصصة برئاسة رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا)[15]، و يعتبر الجهاز السياسي الذي يضطلع بمهام رئيسية [16] من خلال تحديده للمخطط الشامل العام في مجال الخوصصة و الموضح في نص المادة 09 من الأمر 04/01 و التي تنص على ما يلي:

يكلف المجلس بما يأتي:

- يحدد الإستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة و الخوصصة.
- يحدد السياسات و البرامج فيما يخص مساهمات الدولة و ينفذها.
- يحدد سياسات و برامج خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية و يوافق عليها.
- يدرس ملفات الخوصصة و يوافق عليها[17].

---

[14] – في السابق كان المجلس الوطني لمساهمات الدولة الذي أُنشئ بموجب مرسوم تنفيذي رقم 95-404 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 1995، يتعلّق بتشكيلة المجلس الوطني لمساهمات الدولة وسيره، ج ر ج ج عدد 75، صادر بتاريخ 02-12-1995، المعدل والمتمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 2000-67 المؤرخ في 21 مارس سنة 2000، ج ر ج ج عدد 15، صادر بتاريخ 21-03-2000. ثم استبدله المشرع بمجلس مساهمات الدولة بموجب المادة 08 من الأمر 01-04، السابق الذكر.

[15]– انظر في ذلك نص المادة 8 من الأمر 01-04، السابق الذكر.

[16]– بوصنبورة مسعود، « دور الدولة في تسيير عملية الخوصصة »، أعمال الملتقى الوطني حول: خوصصة المؤسسات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات التشريعية و الحكم الراشد، كلية الحقوق و الآداب و العلوم الاجتماعية، قسم الحقوق، جامعة قالمة، يومي 18-19 أفريل 2001، ص 11.

[17]– انظر في ذلك نص المادة 9 من الأمر 01-04 السابق الذكر.

فمن خلال نص المادة السابق ذكرها، إلى جانب بعض المواد المنصوص عليها صراحة في الأمر 01-04 نجد أن مجال تدخل المجلس ليس محدود بل وسع المشرع الجزائري من صلاحياته، إذ مُنح له بموجب لائحة يصدرها سلطة إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية ما لشكل شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري الجزائري هذا من جهة[18]، و من جهة أخرى أوكل له مهام توزيع الأسهم و المساهمات و السندات و القيم المنقولة الأخرى المذكورة في نص المادة 03 من الأمر نفسه[19] بين المؤسسات العمومية الاقتصادية، كما منح له في نص المادة 12 منه لممثلين مؤهلين قانونا من مجلس مساهمات الدولة سلطة تولي مهام الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة على مجموع الرأسمال الاجتماعي مباشرة[20]، وهذا ما يوضح دور المجلس في إعادة الهيكلة بطريقة غير مباشرة لكون أنه من صلاحيات الجمعية العامة إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية[21]، وما يقيد مشاركة المؤسسة المعنية في المسائل المتعلقة بحياتها من جهة أخرى، نظرا لكون أعضاء الجمعية العامة ليسو من المؤسسة بحد ذاتها بل أعضاء مفوضين من مجلس مساهمات الدولة[22]، أما فيما يخص تشكيلة مجلس و سيره فقد أحالنا المشرع إلى التنظيم[23].

---

[18]- انظر في ذلك نص المادة 4/5 من الأمر 01-04، السابق الذكر.

أيضا: نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283، مؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2001، يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، ج ر ج ج عدد 55، صادر بتاريخ 26-06-2001.

[19]- تنص المادة على ما يلي: "تحوز الدولة أو أي شخص معنوي أخر خاضع للقانون العام، تمثيلا لرأسمالها الاجتماعي، مباشرة أو غير مباشرة، أموالا عمومية في شكل حصص، أو أسهم، أو شهادات استثمار، أو سندات مساهمة أو أي قيم منقولة أخرى في المؤسسات العمومية الاقتصادية".

[20]- تنص المادة على ما يلي: يتولى ممثلون مؤهلون قانونا من مجلس مساهمات الدولة مهام الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة الرأسمال الاجتماعي مباشرة.

[21]- انظر في ذلك نص المادة 10/05 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283، السابق الذكر.

[22]- لم يستقر المشرع الجزائري في هذا الصدد على مصطلح واحد لتبيان طبيعة أعضاء الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، فمن خلال نص المادة 12 من الأمر 01-04 يتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية و تسييرها و خوصصتها يظهر لنا أن المشرع استعمل عبارة ممثلون مؤهلون قانونا أما في نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283 يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها فالمشرع استعمل لتبيان =

ثانيا : وزارة المساهمات و ترقية الاستثمارات

تعتبر وزارة المساهمات و ترقية الاستثمار**ات**[24] الجهاز التنفيذي لعمليات الخوصصة[25] و منذ سنة 2011 أسند مهام وزير المساهمات و ترقية الاستثمارات إلى وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار[26] إذ يتولى هذا الأخير في إطار السياسة العامة

=طبيعة الممثلين عبارة ممثلين مفوضين قانونا، و بالرجوع إلى نصوص المواد المذكورة باللغة الفرنسية نجد أن المشرع استقر على عبارة ممثلين مفوضين و هي كما يلي:

Art 12 de l'ordonnance n° 01-04 : « les missions d'assemblée générale des entreprises publiques économiques dont le capital social est directement détenu par l'Etat sont assurées par des représentants dument mandatés par le conseil des participations de l'Etat».

Art 4 de l'ordonnance n° 01-283:« l'assemblée générale unique des entreprises publiques économiques soumises aux dispositions du présent décret est composée des représentants dument mandatés par le conseil des participations de l'Etat».

[23]– انظر في ذلك مرسوم تنفيذي رقم 01-253، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2001 يتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج ر ج ج عدد 51 صادر بتاريخ 11 -11- 2001، معدل بموجب المرسوم الرئاسي 06-184 مؤرخ في 31 مايو سنة 2006، ج ر ج ج عدد 36 صادر بتاريخ 31-05-2001.

[24]– في السابق كانت وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات التي أنشأت في سنة 2000 بموجب مرسوم تنفيذي رقم 2000-322 مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000، يحدد صلاحيات وزير المساهمة و تنسيق الإصلاحات، ج ر ج ج عدد 63 صادر بتاريخ 25 -10-2000. أصبحت وزارة المساهمة و ترقية الاستثمار بموجب مرسوم تنفيذي رقم 03-49، مؤرخ في 1 فيفري سنة 2003، يحدد صلاحيات وزير المساهمة و ترقية الاستثمار، ج ر ج ج عدد 7 صادر بتاريخ 2 -02-2003 ثم إلى وزارة المساهمات و ترقية الاستثمارات بموجب مرسوم تنفيذي رقم 05-309 مؤرخ في 7 سبتمبر 2005، يتعلق بصلاحيات وزير المساهمات و ترقية الاستثمارات، ج ر ج ج عدد 61 صادر بتاريخ 07-09-2005 ثم أصبحت وزارة الصناعة و ترقية الاستثمار بموجب مرسوم تنفيذي رقم 08-100 مؤرخ في 25 مارس سنة 2008، ج ر ج ج عدد 17، صادر بتارخ 30-03-2008، أخيرا أصبحت وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار بموجب مرسوم تنفيذي رقم 11-16 مؤرخ في 25 يناير سنة 2011، ج ر ج ج عدد 05، صادر بتارخ 26-01-2011.

[25]– أيت منصور كمال، «خوصصة المؤسسة العمومية في القانون الجزائري بين المرونة والتقييد»، من أعمال الملتقى الوطني حول: أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة الاقتصادية الجزائرية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر و01 ديسمبر 2011، ص 4.

[26]– بعدما كانت المهمة في ظل وزارة المساهمة و تنسيق الإصلاحات مسندة إلى وزير المساهمة و تنسيق الإصلاحات استبدلت و أسندت إلى وزير المساهمة و ترقية الاستثمار في ظل وزارة المساهمة و ترقية الاستثمار بعدها إلى الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالمساهمات وترقية الاستثمار، و في سنة 2005 أسندت المهمة لوزير المساهمات وترقية الاستثمارات في ظل وزارة المساهمات و ترقية الاستثمارات ثم أسندت إلى وزير الصناعة و ترقية الاستثمارات =

للحكومة و في حدود صلاحياته، اقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال السياسة الصناعية و التنافسية الصناعية و تسيير مساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي، و هكذا قد يظهر دور الوزارة في ظل العمليات التحضيرية للخوصصة لاسيما في إجراءات إعادة هيكلة المؤسسات، إذ يعمل وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار تحت إشراف الوزير الأول[27] الذي هو رئيس مجلس مساهمات الدولة و مجلس الوزراء و بالتنسيق مع الوزارات المعنية و كذا مع المؤسسات و الشركاء الاجتماعيين، ويسهر على حسن متابعة العمليات التحضيرية للخوصصة و تنفيذ إجراءات إعادة الهيكلة، كما تم دعم مهمة هذه الوزارة بموجب مرسوم تنفيذي رقم 17/11 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار إذ تحدد الإجراءات و العمل على تنفيذها في إطار قسم متابعة عمليات الشراكة و الخوصصة التابع للمديرية العامة لتسيير القطاع العمومي التجاري و تكلف هذه الأخيرة على الخصوص بما يأتي:

- اقتراح كل تدبير من شأنه تطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية و تحسين مرد وديتها،
- اقتراح كل تدبير يُمكّن من ترشيد مساهمات الدولة في رأس مال المؤسسات التابعة للقطاع العام الصناعي،
- اقتراح و تنفيذ التدابير الضرورية لإعادة الهيكلة و إعادة انتشار المؤسسات العمومية الاقتصادية[28].

لضمان فعالية إجراءات إعادة الهيكلة و بصفة عامة عمليات الخوصصة، تشكل لجنة للمتابعة من طرف مجلس مساهمات الدولة إذ تنص المادة 23 من الأمر 04/01 على أنه: " تتولى متابعة عمليات الخوصصة لجنة يحدد تشكيليتها مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة" [29].

= في سنة 2008 ثم إلى وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار في ظل وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار سنة 2011.

[27]– انظر في ذلك نص المادة 4/1 من المرسوم التنفيذي رقم 11–16، السابق الذكر.

[28]– انظر في ذلك نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 11–17، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار، مؤرخ في 25 يناير سنة 2011، ج ر ج ج عدد 05، صادر بتاريخ 26–01–2011.

[29]– انظر في ذلك نص المادة 23 و 30 من الأمر رقم 01–04، السابق الذكر.

أيضا حول تشكيلة اللجنة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها و سيرها راجع في ذلك:=

من خلال ما سبق، و بالرغم من منح المشرع الجزائري لوزير المساهمات و ترقية الاستثمارات صلاحيات متابعة عمليات الخوصصة من جهة، و اختصاص تشكيل المجلس للجنة إلا أن هذا لا يؤدي إلى تداخل في الاختصاص بل يجسد الاستقلالية للهيئتين[30].

الفرع الثاني

التناقضات السائدة حول إعادة الهيكلة

لقد أراد المشرع الجزائري بموجب الأمر 04/01 الذي سمي "بقانون تمار"[31]، حصر المشاكل و الصعوبات التي عرقلت عملية الخوصصة و تسيير رؤوس الأموال التابعة للدولة[32] والتي تعد من المسائل العويصة التي تعرفها الدولة[33]، المتضحة من خلال تعدد الأجهزة المكلفة بعملية التسيير و المتداخلة ما بين الشركات القابضة و المجلس الوطني لمساهمات الدولة هذا من جهة[34]، إلى جانب إزالة التناقضات حول الأجهزة أو المتدخلين في عملية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية حيث جاء هذا القانون لتوضيح دور مجلس مساهمات الدولة ووزارة المساهمات و ترقية الاستثمارات في عملية إعادة الهيكلة[35] بعد عدم الاستقرار الذي عرف في هذا المجال و الذي كان يتضح من خلال منح لمجلس الخوصصة استنادا للمادة 13 من الأمر 22/95 المتعلق بالخوصصة مهمة اتخاذ كل التدابير اللازمة لعملية خوصصة المؤسسات

= مرسوم تنفيذي رقم 01-351 مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 2001 يحدد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها و سيرها، ج ر ج ج عدد 67 صادر بتاريخ 11-11-2001، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-187، مؤرخ في 31 مايو سنة 2006، ج ر ج ج عدد 36 صادر بتاريخ 31-05-2006.

[30]- أيت منصور كمال،« الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية »، المرجع السابق، ص37.

[31]– سُمي بذلك لأنّه وُضع في حقبة وزير الصناعة و ترقية الاستثمارات آنذاك.

[32]– نبالي فطة، إزالة التنظيم في قانون العمل و حماية العمال المسرحين لأسباب اقتصادية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2008، ص 74.

[33]– رحماني ياسين، الأجهزة الإدارية للشركات القابضة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، ، ص2.

[34]– نبالي فطة، المرجع السابق، ص 75.

[35]– أيت منصور كمال، «الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية »، المرجع السابق، ص 38.

العمومية الاقتصادية لاسيما اتخاذ إجراءات إعادة الهيكلة،[36] و الأمر 25/95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة الذي منح مهمة إعادة الهيكلة للشركات القابضة العمومية في المادة 2/9 منه[37] و ما أكد من طرف المشرع سنة 1997 بصدور المرسوم التنفيذي رقم 228/97 و الذي يخول الشركات القابضة العمومية سلطة إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية[38].

ما يلاحظ من خلال ما سبق هو أن المشرع الجزائري وسع في صلاحيات مجلس مساهمات الدولة بعد استحواذه على صلاحيات المجلس القديم و مجلس الخوصصة هذا الأخير الذي ألغي بسب فشله في إدارة عمليات الخوصصة، و بهذا الشكل أصبح المجلس يشكل أهم مركز لتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة و أوكل إليه اختصاص التدخل في ضبط إستراتيجية الخوصصة، تطبيق برامجها، و اعتماد ملفات الخوصصة بعد فحصها، و كذلك يمارس الوصاية المباشرة على شركات تسيير مساهمات الدولة.

المطلب الثاني

تحويل الطابع القانوني للمؤسسة

لعل المؤسسة العمومية الاقتصادية المقبلة لعملية الخوصصة لا تتوافر على الشروط اللازمة التي تسمح لها بتحويل نقل ملكية رأسمالها دون عناء، مما يتوجب المرور بمراحل أساسية

---

[36]– انظر في ذلك نص المادة 13 من الأمر 95–22، السابق الذكر.

[37]– تنص المادة 2/9 على ما يلي : " يجب على الشركة القابضة العمومية، لهذا الغرض، أن تحدد و تطور استراتيجيات و سياسات الاستثمار و التمويل في الشركات التابعة لها، و كذا أية سياسة لإعادة هيكلة المؤسسات و إعادة انتشارها، نظرا لضغوط السوق"

[38]– مرسوم تنفيذي رقم 97–228 مؤرخ في 9 جوان سنة 1997، يخول الشركات القابضة العمومية سلطة إدارة المؤسسات العمومية غير المستقلة و مراقبتها و تغيير طابعها العمومي، ج ر ج ج عدد 43، صادر بتاريخ 1997/06/25.

انظر أيضا: أيت منصور كمال،« الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية »، المرجع السابق، ص 38.

لهدف التحضير الجيد للمؤسسة، و جعلها قابلة و جاهزة لعملية الخوصصة[39]، إذ يعتبر إجراء تحويل الطابع القانوني للمؤسسة إجراء لا ينبغي تجاهله لأهميته في إنجاح و تسهيل عملية البيع[40].

ففيما يلي سنتطرق بالتفصيل لكيفية و أهمية التحويل (الفرع الأول) ثم النتائج المترتبة على التحويل (الفرع الثاني)

الفرع الأول

كيفية و أهمية التحويل

نظرا لعدم إمكانية خوصصة المؤسسات من خلال شكلها القانوني القائم[41] تعين تحويل هذا الأخير إلى شكل ملائم يسمح بنقل ملكية رأسمالها، أي تحويلها إلى شركة أسهم أو ما تصطلح عليه بعض التشريعات "بتسهيم المؤسسة"، لعلى الطابع العمومي للمؤسسة يمنع قيد أموالها في البورصة لغرض بيعها[42] لذلك فغالبا ما تسبق عملية الخوصصة ضرورة تحويل المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى شركات ذات أسهم SPA، لتصبح بالتالي خاضعة للنظام القانوني الخاص بشركات المساهمة و تطبق عليها أحكام القانون التجاري[43] .

يعد إجراء إخضاع و محاولة تطبيق النظام القانوني للشركات التجارية على المؤسسة العمومية الاقتصادية ظاهرة عالمية ليس فقط شرط لقيام عمليات التنازل عن ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية، إذ لابد العمل بها بعد تيقن عدم صلاحية قواعد القانون الإداري التي تمليها الجهات الحكومية لإدارة مؤسسات اقتصادية معترف بتجاريتها و حركيتها في سوق تسودها التكنولوجيا و المنافسة، فهي بحاجة إلى كافة الحريات المقترنة بنظام الشركات التجارية الخاصة

---

[39]– عبورة سهام، الخوصصة الجزئية بنقل ملكية رأسمال المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، جامعة الجزائر، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، 2002، ص 50.

[40]– صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 205.

[41]– عبورة سهام، المرجع السابق، ص 50.

[42]– صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 5.

[43]– عبورة سهام، المرجع السابق، ص205.

لذلك برزت أهمية الاستعانة بنظام شركات الأموال[44]، لعلى مسألة تغيير الشكل القانوني للمؤسسة غير أساسية و غير مطلوبة في حالة خوصصة المؤسسات المملوكة بالاشتراك بين الحكومة والمستثمرين، لأن حصة الحكومة يمكن أن تباع إلى المستثمرين الحاليين أو مستثمرين آخرين لهم الرغبة في ذلك و هو ما حدث مع إحدى شركات الغزل و النسيج في مالي، أو إذا كانت أسهم المؤسسة مطروحة للتداول فشراء المستثمر لأسهم الحكومة من السوق يحولها إلى شركة خاصة وهذا ما حدث مع شركة الخطوط الجوية بسنغافورة[45]، أما في حالة ما إذا اقتصرت الخوصصة على بيع الأصول يمكن إبقائها خاضعة لأحكام قواعد القانون العام[46]، غير ذلك ففي حالة ما إذا تم بيع أسهم المؤسسة للإدارة و العمال لعلى عملية نقل الملكية لهؤلاء لا يحتاج إلى تغيير[47].

فمن هذه الحالات تظهر مسألة و أهمية تغيير الطابع القانون للمؤسسة بما يخرجها من قاعدة عدم القابلية للتصرف التي كان ينص عليها قانون إنشاء المؤسسات، و القواعد العامة في المعاملات المالية، و عليه فإن قرار الخوصصة مرتبط بإيجاد نص قانوني يرخص به[48] بما يسمح بنقل ملكية أصولها و التزاماتها إلى شركة تنشأ خصيصا لتهيئتها للخوصصة[49] و يبقى الأخذ بنظام شركة المساهمة يشكل الوضع الغالب لأهميته من الناحيتين القانونية و العملية على التوالي[50]، إذ لا يمكن نقل ملكية رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق السوق المالية

---

[44]– صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 206.

[45]– منير إبراهيم هندي، أساليب و طرق خصخصة المشروعات العامة، (خلاصة الخبرات العالمية)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1995، ص 38.

[46]– انظر في ذلك:

GUISLAIN Pierre & KERF Michel, Les privatisations un défi stratégique juridique et institutionnel, DEBOECK université, Belgique, 1995, p 118.

[47]– انظر في ذلك:

SAMAR Nesredine, «Changement de l'identité de l'employeur et continuation du contrat de travail, le cas de l'article 74 loi 90-11», Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, N° 1 Faculté de droit, Université Mouloud Mammeri, Tizi–Ouzou, 2007, pp 10-11.

[48]– انظر في ذلك نص المادة 4 من الأمر 01–04 السابق الذكر.

[49]– انظر في ذلك نص المادة 2 من الأمر نفسه.

[50]– انظر في ذلك : =

ما لم تكن منظمة على شكل شركة ذات أسهم، كما أن اشتراط تحول المؤسسة العمومية إلى شركة مساهمة قد يجد تبريره في مدى أهمية الطابع القانوني الذي تخضع له هذه الأخيرة بالنسبة للاستثمار إذ تعتبر العمود الفقري للاستثمار في أي بلد[51].

الفرع الثاني

انعكاسات تحويل الطابع القانوني للمؤسسة

مما لاشك أن تحول الوضع القانوني للمؤسسة العمومية يؤثر عليها و يترتب منه عدة نتائج نذكر أهمها فيما يلي:

أولا : إعطاء المؤسسة العمومية الاقتصادية هيكلة مماثلة لهيكلة الشركات التجارية

فبموجب هذه الهيكلة الجديدة للمؤسسة العمومية تستطيع دخول حوض المنافسة و اتخاذ قرارات استثمارية مبنية على إستراتيجية تضمن لها الفعالية و الكفاءة، و تخرج من الفكرة التقليدية مفادها المؤسسة العمومية مرفق عام و كذا فكرة الدولة تاجرة بواسطة مؤسساتها العامة، وما يترتب تجريدها من مزايا السلطة العامة التي كانت تتمتع بها و إلغاء الاحتكار الذي كان مقررا لها[52] بالتالي يصبح رأسمال المؤسسة العمومية مقسم إلى عدد من الأسهم ما يسمح ببيع جزء منه للخواص و إدخال هذه الأسهم للبورصة وهكذا يكون للأفراد قدرة أو فرصة شراء هذه الأسهم والمساهمة في رأسمال المؤسسة، و بهذا الشكل تصبح مسيّرة من قبل الجمعية العامة، جهاز الإدارة (مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة + مجلس المديرين)، جهاز التسيير (الرئيس المدير العام، المدير العام، المسير،الجمعية العامة للمساهمين و الجمعية غير العادية) [53] .

GUYON Yves, Droit des affaires, Tome 1, Droit commercial général et société, 8ème éd. = Economica, Paris, 1994, p 271.

[51]– عبورة سهام، المرجع السابق، ص 51.

[52]– منير إبراهيم هندي، المرجع السابق، ص 38.

[53]– سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير و رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، ص 43.
انظر أيضا: عبورة سهام، المرجع السابق، ص 54.

ثانيا: إضفاء الصبغة التجارية للرأسمال التأسيسي

من خلال نص المادة 20 من القانون رقم88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية يظهر لنا أن المشرع اكتفى بإضفاء الطابع التجاري لذمة المؤسسة العمومية الاقتصادية إذ تكون قابلة للتنازل عنها و التصرف فيها و حجزها، لكن دون المساس بجزء من الأموال الصافية التي تساوي مقابل قيمة الرأسمال التأسيسي للمؤسسة[54]، ذلك بعدما كانت تلك الأموال في ظل النظام الاشتراكي أموالا عامة غير قابلة للتصرف أو الحجز[55]، إلا أن الوضع تغير بصدور الأمر 25/95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة و الذي بموجبه وضعت المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار تنظيمي جديد باستحداث الشركات القابضة العمومية التي حلت محل صناديق المساهمة إذ خول المشرع من خلاله الأموال التي تحوزها الدولة في المؤسسات للشركة القابضة و اعترف لها بحق تسييرها و التنازل عنها وفق أحكام القانون التجاري[56]، لهذا الغرض ألغت المادة 28 من الأمر 25/95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة المادة 20 من القانون التوجيهي للمؤسسات[57]، إضافة إلى ذلك فإضفاء الصبغة التجارية على القيم و الأسهم التي تمتلكها المؤسسة العمومية الاقتصادية معترف عليه دستوريا ذلك يظهر من خلال نص المادة 17 من دستور 1989 [58] و الذي يتلاءم مع منطوق المادة 02 من الأمر 25/95 كما ينسجم إلى حد كبير مع أحكام نص المادة 04 من الأمر 04/01 التي تجيز التنازل عن الذمة المالية للمؤسسة و التصرف فيها[59]هكذا قد تكون الدولة تلك

---

[54]- انظر في ذلك نص المادة 20 من القانون 88-01 السابق الذكر.

[55]- انظر في ذلك نص المادة 2 من الأمر 71-74 السابق الذكر.

[56]- أيت منصور كمال،عقد التسيير آلية لخوصصة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، المرجع السابق، ص ص 13- 14.

[57]- انظر في ذلك: نص المادة 28 من الأمر رقم 95-25، السابق الذكر.

[58]- انظر في ذلك: نص المادة 17 من دستور 1989 التي أخرجت أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية من نطاق الملكية العامة و إدماجها بصفة غير مباشرة ضمن نطاق الملكية الخاصة.

[59]- تنص المادة 4 من الأمر 01-04 على ما يلي: "ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل عنها و قابلة للتصرف فيها طبقا لقواعد القانون العام و أحكام هذا الأمر".

التي بقيت محتفظة بحق الملكية في ظل القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية تتنازل عن حقها في الملكية لفائدة الشركة القابضة العمومية.

ثالثا: حتمية الإدارة إتباع نمط الإدارة الاقتصادية

لم يكن من وراء تغيير الطابع القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية إعطاء المؤسسة العمومية الاقتصادية هيكلة مماثلة لهيكلة الشركات التجارية و لا إضفاء الصبغة التجارية للرأسمال التأسيسي بل أكثر من ذلك يتحتم تغيير إدارة المؤسسة[60] لعل ذلك يعتبر عنصرا أساسيا لنجاح الخوصصة[61] و في هذا الإطار يعد عقد التسيير الذي نص عليه المشرع الجزائري سنة 1989 بموجب القانون رقم 89-01 مؤرخ في 7 فيفري 1989 المعدل م المتمم للقانون المدني[62] من بين آليات تحويل تسيير المؤسسة من القطاع العام إلى القطاع الخاص[63] لأنه لا يمكن تصور أعضاء إدارة بذهنية اشتراكية تسهر على تسيير مؤسسة عمومية أصبحت تخضع لأحكام القانون التجاري و تعمل في إطار المنافسة و خضوعها لقواعد السوق[64] و في هذا الصدد يقول الدكتور رشيد زوايمية أن الاعتراف بالاستقلالية الواسعة للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الإدارة يؤدي إلى الاعتراف بخوصصة التسيير[65] و يرتبط مصير هذا الأخير بأساليب الإدارة التجارية[66].

إن طرق الإدارة التجارية في تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية هو نظام مغاير لأساليب الإدارة الاشتراكية و يشكل ضرورة حتمية باعتبار المؤسسة بعد تغيير طابعها إلى شركة تجارية (شركات الأموال) تزاول نشاطها في ظل محيط تنافسي و تواجه مخاطر السوق[67] و نظرا

---

[60]- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 46.

[61]- عبورة سهام، المرجع السابق، ص 55.

[62]- قانون رقم 89-01 المؤرخ في 07 فيفري سنة 1989 المتعلق بعقد التسيير المتمم للأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، ج رج ج عدد 06 صادر بتاريخ 08-02- 1989.

[63]- أيت منصور كمال، عقد التسيير آلية لخوصصة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، المرجع السابق، ص 27.

[64]- عبورة سهام، المرجع السابق، ص 56.

[65]- انظر في ذلك:

ZOUAIMIA Rachid, «L'ambivalence de l'entreprise publique en Algérie», R.A.S.J.E.P, N° 1, 1989, p 49.

[66]- محمد كاظم حنفي، الإصلاح الاقتصادي وتحديات التنمية، جامعة طنطا، الأردن، 1992، ص 276.

[67]- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 47.

لأهمية هذه الأساليب في ضمان الإدارة الرشيدة فقد عنيت العديد من الدول بتكريس مبدأ الإدارة الاقتصادية بعناية فائقة حتى في الدول ذات النظام الاشتراكي[68] فعلى أساس الربح يتسنى للمؤسسة النهوض بأعباء إدارتها و بالتالي تخفيض العبء على ميزانية الدولة و الاعتماد على مبدأ التمويل الذاتي أي تخصيص الأرباح لتمويل استثماراتها التوسعية و تفادي الكثير من حالات العجز[69] و من ابرز التعديلات التي أجريت في أسلوب إدارة المؤسسات العامة في الجزائر تبني مبدأ تحرير الأسعار ضمن قانون المنافسة[70].

المبحث الثاني

إجراءات إعادة الهيكلة

على إثر السلبيات العديدة التي نتجت عن سياسة النهج المتبع من قبل الدولة الجزائرية، ما أدى إلى تأزم الظروف الاقتصادية المحيطة بالمؤسسة و ما فرض إتباع إجراءات جد صارمة لإعطاء نفس جديد للمؤسسات و إنعاش النمو الاقتصادي للبلاد.

فوفقا لما سبق، تنصب إجراءات إعادة الهيكلة على جوانب متعددة، مالية (المطلب الأول)، إدارية (المطلب الثاني)، و تقنية (المطلب الثالث).

---

[68]– أكثم أمين الخولي، «أثر الطبيعة العامة للمشروع العام على صفته التجارية»، إدارة ، العدد 3، السنة 4، ص 35.

[69]– محمّد الصّغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلاليّة المؤسّسات العامّة الاقتصاديّة)، د.م.ج،الجزائر، 1992، ص 71.

[70]– نشير في هذا الصدد أن المشرع الجزائري قد سبق له و أن نظم الأسعار سنة 1989 من خلال القانون رقم 89–12 يتعلق بالأسعار، مؤرخ في 5 جويلية سنة 1989، ج رج ج عدد 29، صادر بتاريخ 15–07–1989 الذي ألغي بموجب المادة 97 من الأمر رقم 95–06، مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج عدد 9، صادر بتاريخ 22–02–1995. الذي ألغي بموجب الأمر رقم 03–03، مؤرخ في 19جويلية سنة 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج عدد 20 صادر بتاريخ 23 جويلية سنة 2003، معدل بموجب القانون رقم 08–12، مؤرخ في 25 جوان سنة 2008 معدل ومتمم، ج رج ج عدد 6 صادر بتاريخ 02–07–2008 معدل كذلك بموجب القانون رقم 10–05، مؤرخ في 15 أوت سنة 2010، ج ر ج ج عدد 46 صادر في 18–08–2010.

المطلب الأول

إعادة الهيكلة المالية

تبعا للمشاكل المالية التي كانت تتخبط فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية و الراجعة إلى تحملها للالتزامات الاجتماعية و السياسية[71]، و رغبتها في تغطية النفقات التجارية المختلفة خاصة منها أجور العمال، لجأت إلى الاقتراض من البنوك ما جعلها تصبح مثقلة بالديون،[72] وتعرضها لعجز مالي كبير،[73] وما دفع بالدولة إلى إعادة هيكلة مالية للمؤسسة[74].

فقدرة بقاء المؤسسة العمومية الاقتصادية مرتبط بمدى قدرتها على الوفاء لدائنيها، و زيادة أرباح المساهمين فيها إلى جانب ضمان احتياطي من الأموال لمواجهة الأزمات المتنوعة، فنقص كل أو إحداهما يشكل عبئا على المؤسسة و يؤدي إلى تعثرها ما يجعلها حينئذ تحتاج إلى عملية تصحيح ماليا.

الفرع الأول

الزيادة في رأسمال المؤسسة

إن ظروف المؤسسة العمومية الاقتصادية و المتميزة بانخفاض معدل العائد على رأسمال المستثمر أدت إلى عدم إقبال هذا الأخير عن شراء أسهم المؤسسة إلا أن جعلها أكثر إقبال يكمن أو يثير في دعمها و تجديدها لتكون قيمتها أكثر من تكاليف استثماراتها[75] الذي يتم عن طريق إجراء الضخ الآلي للسيولة من الخزينة العمومية بموجب مخطط إنقاذ يراعي استمرارية المؤسسة

---

[71]– أيت منصور كمال، «الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية»، المرجع السابق، ص 40.

[72]– عبد الله بن دعيدة، التجربة الجزائرية في الاصلاحات الاقتصادية، الإصلاحات الاقتصادية و سياسة الخوصصة في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1990، ص ص 256 357.

[73]– داودي الطيب، ماني عبد الحق، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، العدد الثالث، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 6.

[74]– بوهزة محمد، «الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الطموح و الواقع»، الملتقى الدولي اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة، دورة تدريبية حول أساليب الخوصصة و تقنياتها، ايام من 3–07 اكتوبر ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف،2004، ص 3.

[75]– أحمد ماهر، دليل المدير في الخصخصة، الدار الجامعية، مصر، 2002، ص 205.

بغض النظر عن مردوديتها[76] و آلية الضخ لم تطبق فقط في مرحلة الإصلاحات بل تعود جذورها إلى نشأة المؤسسة بحد ذاتها[77].

حصر قانون المالية لسنة 1993 مشتملات الضخ الآلي في معالجة أزمة الديون المصرفية لاسيما تسديد الأجور المتأخرة و إزالة الديون الجبائية و شبه الجبائية[78]، فحسب إحصائيات المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي قدر مبلغ الضخ لسنة 1995 سبعمائة (700) مليون دينار جزائري و استفادت منه 800 مؤسسة[79].

قامت السلطة العامة على ترتيب المؤسسات في ثلاث فئات لغرض توزيع نسبة الاستفادة من آلية الضخ نظرا لافتراض صعوبة أو استحالة رد ما ينفق في سبيل رفع كفاءة المؤسسات.[80]

خصص قانون المالية لسنة 2005 في إطار التكفل بحاجات إعانة استغلال المؤسسات العمومية المهدمة البنية 35 مليار دينار جزائري للسنة المالية الجارية، و ستدفع تسبيقات كل ثلاثة أشهر على أساس الحاجة الفعلية ذلك لضمان التطهير المالي لها لاسيما إعادة المديونية البنكية من موارد الميزانية أو من إقتراضات، كذا معالجة مستحقات الخزينة التي تحوزها على المؤسسات[81].

---

[76]– صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 197.

[77]– ايت منصور كمال، «الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية»، المرجع السابق، ص 40.

[78]– صبايحي ربيعة، المرجع نفسه، ص 197.

[79]– ايت منصور كمال، «الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية»، المرجع السابق، ص 40.
انظر أيضا:
عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخوصصة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006،ص 303-305-344.

[80] – راجع في ذلك:
AMOR Zahi, "Aspects juridiques des réformes économiques en Algérie", R.A.S.J.E.P, N° 3, 2000, p 57.

[81]– انظر في ذلك نص المادة 84 من قانون 04-21 مؤرخ في 29 ديسمبر 2004 يتعلق بقانون المالية لسنة 2005، ج ر ج ج عدد 85 صادر بتاريخ 30-12- 2004.

الفرع الثاني

إعادة تقييم الأصول

تعني هذه الآلية تقييم أصول المؤسسة من أراضي، مباني، و معدات، و تحويل قيمتها إلى أسهم بما يعكس قيمتها السوقية[82]و خول المشرع مهمة تقييم الأصول للجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية و ذلك بموجب نص المادة 8/5 من المرسوم التنفيذي رقم 283/01 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها[83].

يمكن أن تؤدي عملية تقييم و تحويل قيمة الأصول، إلى زيادة قيمتها خاصة إذا كانت تلك الأصول لها قيمة دفترية منخفضة لكن قابلة للإنتاج في الوقت الحالي و المستقبل[84]، كما يمكن إيضاح زيادة قيمتها في حالة لجوء الدولة إلى تأجير أصولها عن طريق آلية الإيجار التشغيلي[85] إذ وفق ذلك يحاول المستأجر (القطاع الخاص) بقدر الإمكان تطوير الأصول محل العقد باستعمال كافة التقنيات و الخبرات الحديثة لهدف تحقيق الربح ما يسمح للدولة بصفتها صاحبة الملك من استرجاع تلك الأصول بقيمة اقتصادية اكبر مما كانت قبل عملية الإيجار.

---

[82]– منير إبراهيم هندي، المرجع السابق، ص 39.

انظر أيضا:

أحمد ماهر، المرجع السابق، ص 254.

[83]– تنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي 01–283 على ما يلي:" تفصل الجمعية العامة في كل المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة، باستثناء قرارات التسيير العادي، ولاسيما ما يأتي:

... تقييم الأصول و السندات...

[84]– أحمد ماهر، المرجع نفسه، ص 254.

[85]– في الموضوع راجع : هاني محمد دويدر، النظام القانوني للتأجير التمويلي، دراسة نقدية في القانون الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1994، ص17 و 18، محمود محمد الدمرداش، المرجع السابق، ص 249 و 250، نص المشرع الجزائري على التأجير التمويلي في المادة 2 من الأمر رقم 96–09 إذ عرفه بأنه " تدعى عمليات الاعتماد الإيجاري" باعتماد إيجاري مالي" في حالة ما إذا نص عقد الإيجار على تحويل لصالح المستأجر كل الحقوق والالتزامات و المنافع و المساوئ و المخاطر المرتبطة بملكية الأصل الممول عن طريق الاعتماد الإيجاري، و في حالة ما إذا لم يمكن فسخ عقد الاعتماد الإيجاري و كذا في حالة ما إذا يضمن هذا الأخير للمستأجر حق استعادة نفقاته من رأس المال و الحصول على مكافئة على الأموال المستثمرة..."

الفرع الثالث

إعادة هيكلة الديون القائمة

يمكن أن تعقد الدولة أو المؤسسة اتفاق مع دائنيها لهدف إسقاط الديون القائمة بينهم للحد منه أو التخفيف من ديونها و تجسيدا لذلك تتبع عدة ميكانيزمات و المتمثلة في[86]

أولا : تحويل الديون إلى أسهم

وهي آلية سيأتي تفصيلها في الفصل الثاني، باعتبارها أسلوبا من أساليب التنازل.

ثانيا: التخفيف أو إلغاء الديون العالقة بالمؤسسة

يتم في هذا الأسلوب إسقاط الدين كليا أو جزئيا بالقدر المناسب لتتمكن المؤسسة المتعثرة من الاستمرار في مزاولة نشاطها[87].

المطلب الثاني

إعادة الهيكلة الإدارية

لجعل المؤسسة العمومية قابلة للخوصصة تطلب الأمر جعلها تتماشى و مقتضيات اقتصاد السوق لذا فلابد من تعديل الأحكام و القواعد التي تخضع لها من الناحية الإدارية لاسيما تحويلها إلى شركة تخضع لأحكام القانون التجاري[88]، ولذلك يقتضي الأمر إيجاد تركيبة إدارية جديرة باتخاذ التدابير اللازمة من تصحيحات داخلية (الفرع الأول) و إيجاد آلية فعالة لتسيير الأموال التابعة للدولة(الفرع الثاني)

---

[86]– أيت منصور كمال، «الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية»، المرجع السابق، ص 41.

[87]– انظر في ذلك:

BELAÏBOUD Mokhtar, Survie de l’entreprise, OPU, Alger, 1995, p 53.

[88]– أنظر المطلب الثاني من المبحث الثاني من الفصل الأول من الصفحة22.

الفرع الأول

المتابعة الميدانية و التصحيح الداخلي

إجراء من خلاله يستعان بخبراء متخصصين من خارج المؤسسة بمبادرة من القائم بالتسيير و قرار الجمعية العامة لكونها تفصل في بعض المسائل المتعلقة بحياة المؤسسة[89]، لهدف تشخيص نقاط الضعف و القوة لهذه الأخيرة[90] و ينتهي العمل بعد دراسة معمقة للمنظومة المحاسبية للمؤسسة[91] بوضع مخطط وقائي أو علاجي لها[92]، جاعلا من وراء هذا الأخير تحقيق مجموعة من الأهداف التي نذكر من بينها:

– محاولة التطهير الداخلي الذي يتم بالتفاوض مع دائني المؤسسة لتحقيق التوازن المالي لها وأقلمة إستراتيجيتها مع السوق لكسبها مكانة فيه.

– محاولة المسير إطلاع الشركاء الاجتماعيين على ظروف المؤسسة كالعدد الفائض من العمال وذلك بالتفاوض معهم كما يعمل على إقناعهم بضرورة التخلي عن بعض الامتيازات التقليدية المنافية لمبدأ الإدارة التجارية و ما يستخلص غالبا في نهاية المفاوضات هو إتباع بعض الآليات جد صارمة التي تنصب على تسريح عدد من العمال، تخفيض النفقات و محاربة التبذير[93].

– تحرير و تحقيق الاستقلال الذاتي للإدارة عن طريق فصل الملكية عن التسيير أي يكون إدارة ملكية المؤسسة عن طريق الجمعية العامة و مالك متمثل في الدولة من خلال تمييز بين ذمة كل منهما[94].

---

[89]– راجع في ذلك نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 01–283 السابق الذكر.

[90]– صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 200.

[91]– منير إبراهيم هندي، المرجع السابق، ص 35.

[92]– انظر في ذلك :

LAMIRI, Le plan de redressement interne des entreprises, in Ministère de la restructuration de l'économie National et politique de la restructuration industrielle – cadre et principes généraux, OPU, Alger, Décembre, 1994, pp 128, 130, 131.

[93]– صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 201.

[94]– نبالي فطة، المرجع السابق، ص 60.

لصحة ذلك المخطط المتخذ لتصحيح وضعية المؤسسة العمومية يجب مراعاة مشاركة الشركاء الاجتماعيين لمناقشة مضمونه قبل المصادقة عليه تفاديا لردود فعل معاكسة كذلك توظيف أحسن المسيرين من حيث التكوين و التجربة في الميدان و استبعاد المسيرين الذين تسببوا في نتائج سلبية أو إفلاس المؤسسات العمومية بسبب الاختلاس، ذلك ما يتجسد عن طريق عقود النجاعة التي آلت إليها وزارة إعادة الهيكلة بتاريخ 1994/10/15 عن طريق تقديم توصيات لغرض إعدادها و هذا ما حصل حيث أنشأت لجنة من عدة وزارات لمتابعة تلك العقود و التي بدأت مهمتها بتاريخ 1995/06/05 لتهتم بمردودية المسير أو الموظف[95].

الفرع الثاني

إحداث شركات خاصة لتسيير مساهمات الدولة

بعدما عانت المؤسسة العمومية الاقتصادية من سوء في تسييرها في ظل صناديق المساهمة[96] و الذي كان يرجع إلى مجموعة من الأسباب التي نذكر من بينها:

- عدم فعالية الجمعيات العامة لصناديق المساهمة.
- غياب الاستراتيجيات و عدم استغلال التنسيق بين الفروع.
- الدور الغامض لوضعية صناديق المساهمة.

فتبعا لذلك و لضرورة خلق نظام جديد لتسيير هذه الأموال ذات الطبيعة التجارية التابعة للدولة تم حل صناديق المساهمة بموجب الأمر 25/95[97] و استحداث شركات بمثابة أداة حقيقية

---

[95]- صبايحي ربيعة، المرجع نفسه، ص ص 201-202.

[96]- في مفهوم صناديق المساهمة أنظر: قانون رقم 03/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة، ج ر ج ج عدد 02 صادر في 13-01-1988، و للتفصيل في موضوع تطور النظام القانوني لأموال المؤسسة العمومية راجع:

RAHMANI Ahmed, « L'évolution du statut du patrimoine de l'entreprise publique économique », RASJEP, N°01, 1991, P 119-139.

ايضا :

بوذراع أميرة، حرم بصاح، شركة مساهمات الدولة بين خصخصة التسيير و الخوصصة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، قسم القانون الخاص، فرع قانون الاعمال، 2009، ص ص 35-50.=

لتحقيق أهداف إصلاح المؤسسات العمومية[98] و هي الشركات القابضة باعتبار أن المهمة الرئيسية لهذه الأخيرة كانت تتمثل في إعادة هيكلة المؤسسات العمومية ثم تأهيلها و إعادة انتشارها نظرا لضغوط السوق، و من أجل خوصصتها على أحسن وجه، والتي تعمل وفقا لتوصيات وتوجيهات المجلس الوطني لمساهمات الدولة[99].

لم يكتف المشرع فقط بإلقاء مهمة إعادة هيكلة المؤسسات العمومية للشركات القابضة على حد سواء بل خول لها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 228/97 سلطة إدارة المؤسسات العمومية غير المستقلة و مراقبتها و تغيير طابعها القانوني[100] حتى تتكيف و مقتضيات اقتصاد السوق[101] مع بقائها دائما ملزمة بإخطار المجلس الوطني لمساهمات الدولة بكل التدابير و الإجراءات التي تتخذها بشأن مهمتها و قبل البدء فيها[102]، و يلتزم مسيرو تلك المؤسسات الموضوعة تحت سلطة الشركات القابضة بما يلي:

– ضمان استمرارية سير مؤسساتهم تحت رقابة الشركة القابضة التي تلحق بها هذه المؤسسات،

– تزويد الشركة القابضة بكل معلومة تراها مفيدة.

– تحيين كل الوثائق المالية و المحاسبية، و لاسيما دفاتر الجرد.

–اتخاذ كل إجراء قصد تهيئة المؤسسة العمومية للتحولات القانونية و عند الاقتضاء، القيام بهذه التحولات وفق تعليمات الشركة القابضة[103].

=

[97]– رحماني ياسين، المرجع السابق، ص ص 3–4.

[98]– منير إبراهيم هندي، المرجع السابق، ص 62.

[99]– راجع في ذلك: نص المواد 5، 2/9 من الامر95–25، السابق الذكر.

[100]– راجع في ذلك نص المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 97–228 مؤرخ في 09 جوان سنة 1997، يخول الشركات القابضة العمومية سلطة إدارة المؤسسات العمومية غير المستقلة ومراقبتها وتغيير طابعها العمومي، ج ر ج ج عدد 43، الصادر بتاريخ 25 –06– 1997.

[101]– صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 203.

[102]– راجع في ذلك نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 97–228،السابق الذكر.

[103]– راجع في ذلك نص المادة 5 ، من نفس المرجع.

لكن ونظرا للعراقيل و الصعوبات التي واجهتها الشركات القابضة في تسيير الأموال التابعة للدولة بادرت السلطة العامة بقرار حلها و الذي تم من قبل جمعياتها العامة الغير العادية[104]

و أوكلت لمجلس مساهمات الدولة مهمة توزيع الأسهم و المساهمات و السندات أو أي قيم منقولة أخرى بين المؤسسات العمومية الاقتصادية[105]، وعن طريق لائحة يصدرها هذا الأخير تنشأ شركات تسيير المساهمات[106].

يعبر مصطلح شركات تسيير المساهمات في القانون الجزائري بالمعنى الواسع على كل الهيئات التي تعاقبت منذ 1988 الى2013 و التي تطلع تسيير مساهمات الدولة وفق أحكام القانون التجاري حيث سميت في البداية بصناديق المساهمة ثم الشركات القابضة و أخيرا شركات تسيير المساهمات.

المطلب الثالث

إعادة الهيكلة التقنية

لتفاعل المؤسسات العمومية الاقتصادية مع مختلف الاستثمارات الحديثة تطلب لها الأمر التكيف مع مقتضيات التطورات الراهنة، لذلك و لهدف استعادة النشاط الاقتصادي للمؤسسة من معرفة فنية ملائمة تم اتخاذ إجراءات صارمة من الناحية التقنية كإدخال التكنولوجيا الحديثة (الفرع الأول) و التصفية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إدخال التقنيات و التكنولوجيا الحديثة

يعد الاحتكاك بالمستثمرين الأجانب في ظل نظام اقتصاد السوق فرصة أمام المؤسسات العمومية الاقتصادية للاستفادة من تقنيات التشغيل الاقتصادي و التكنولوجيا المتطورة التي

---

[104]– راجع في ذلك نص المادة 40 من الأمر 01-04، السابق الذكر.

[105]– راجع في ذلك نص المادة 40 من نفس المرجع.

[106]– راجع في ذلك نص المواد 1، 5 من نفس المرجع.

أيضا : بوذراع أميرة حرم بصاح، المرجع السابق، ص ص 127-144.

يستخدمها المستثمر الأجنبي بعدما أثر أداء القطاع العام سلبيا على تجارية و فعالية المؤسسة حيث كان الهدف من إدخال التقنيات الحديثة هو تحقيق الفعالية في استثمارات المؤسسة و هو ما يعطي للمؤسسة سمعة جيدة تساعدها في تسويق أسهمها من قبل المستثمر الأجنبي و جلب هذا الأخير، و في هذا الصدد و على إثر التعديل القانوني الذي طرأ على القانون المدني أتى المشرع بنوع جديد من العقود و هو عقد التسيير[107] المنظم بموجب القانون رقم 89-01 مؤرخ في 07 فيفري 1989 المتمم للقانون المدني[108].

الفرع الثاني

التصفية

تلجأ الدولة إلى تصفية وحدات المؤسسة العمومية متى ثبت لها استحالة تطويرها و القضاء على خسائرها في المستقبل[109] أو في حالة عدم مقدرتها على الصمود مع ظروف السوق المستجدة و تتم التصفية عادة وفقا للأنظمة و القوانين السارية المفعول و مهمة التصفية لا يعني إعادة التأهيل أو إعادة تنظيم المؤسسة[110] إنما إعادة النظر في إمكانية استخدامها تحت ملكية جديدة و لإنتاج سلع جديدة أو تقديم خدمات جديدة أو تنظيم جديد و غيرها من الترتيبات[111].

---

[107]- نظم المشرع الجزائري عقد التسيير في القانون المدني و ذلك ضمن الباب التاسع الذي يحمل عنوان "العقود الواردة على العمل" و ذلك في إطار الفصل الأول مكرر، تحت تسمية "عقد التسيير" و الذي يقابله « Contrat de management » في النص باللغة الفرنسية و جاء التعريف في المادة الأولى كما يلي :"عقد التسيير هو العقد الذي يلتزم بموجبه متعامل يتمتع بشهرة معترف بها، يسمى مسيرا إزاء مؤسسة عمومية اقتصادية أو شركة مختلطة الاقتصاد، بتسيير كل أملاكها أو بعضها باسمها و لحسابها مقابل أجر فيضفي عليها علاماته حسب مقاييسه و معاييره و يجعلها تستفيد من شبكاته الخاصة بالترويج و البيع".

[108]- قانون رقم 89-01 مؤرخ في 07 فيفري سنة 1989 المتمم للقانون المدني، ج ر ج ج عدد 6 صادر بتاريخ 08-02- 1989، معدل ومتمم.

[109]- أحمد ماهر، المرجع السابق، ص 121.

[110]- شعيب بودور، تقييم أصول المؤسسة العمومية في إطار عملية الخوصصة دراسة حالة وحدة فديس للأجر(باتنة) المؤسسة العمومية للمواد الحمراء للشرق، رسالة مقدمة من متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع نقود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، ص 58.

[111]- أحمد جمال الدين موسى، "فنون تطبيق الخصخصة"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 12، أكتوبر 1992، جامعة المنصورة، ص ص 502-503.

ظهرت فكرة تصفية المؤسسات العمومية في الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي 94-294 المتضمن كيفيات حل و تصفية المؤسسات العمومية غير المستقلة و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري[112] الصادر نتيجة الخسائر التي عرفتها الدولة الجزائرية بعد تطبيق سياسة التطهير المالي، لكن عمليا لم يتم الشروع في تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية إلا بموجب التعليمة رقم 3 الصادرة من رئيس الحكومة في 02-05-1998[113].

[112]- مرسوم تنفيذي رقم 94-294، مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1994، يتضمن كيفيات حل و تصفية المؤسسات العمـومية غير المستقلة و المؤسـسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، ج ر ج ج عدد 63، صادر بتاريخ 05-08- 1994.

[113]- صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 400.

بعد الانتهاء من مرحلة إعادة الهيكلة للمؤسسة العمومية الاقتصادية، تأتي مرحلة جدّ صعبة تقع على عاتق و مسؤولية الهيئات المكلفة بالخوصصة، تتمثل في تقييم المؤسسة و إعداد خطة التنازل عنها، أي تتجه ملكيتها إلى الخواص، ويعد هذا التقييم من مستلزمات عملية الخوصصة ويقصد بالتقييم في هذا المجال التحليل الدقيق والتفصيل للموجودات أو حقوق والتزامات المؤسسة العمومية الاقتصادية، بقصد التوصل إلى السعر العادل و المعقول لغرض تحويلها إلى القطاع الخاص، وعملية التقييم بهذا الوصف تعد ضرورة لا غنى عنها أيًا كان الأسلوب الفني المتبع في نقل ملكية هذه الأصول أو الأسهم للقطاع الخاص[114].

تفرض أصول التقييم وضع المؤسسة المعنية بالتنازل موضع عملية تحليل مالي دقيق وفق لمناهج محاسبية مختلفة ودقيقة، توفر للقائم بالتنازل تفسيراً لعناصر المؤسسة و ذلك من حيث بيان صلاحية الهيكل المالي و الإداري للمؤسسة، وقدرتها على تحقيق الأرباح من ضمان فعالية الأداء الاقتصادي للمؤسسة، بما يمكنها على البقاء في السوق لمواجهة مخاطر المنافسة،[115] ويؤثر التحكم في العملية على فعالية ونجاح عملية الخوصصة باعتبارها وسيلة وليست غاية في إطار الإصلاحات الاقتصادية، لذا نتناول هذا الفصل في تقييم المؤسسة العمومية الاقتصادية (المبحث الأول) ثم إعداد خطة التنازل عنها (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تقييم المؤسسة العمومية الاقتصادية

يلعب إجراء التقييم دوراً أساسيا كمرحلة أولية لعملية الخوصصة، إذ بموجبه يتم تحديد سعر التنازل وحتى خطة انتقالها إلى الخواص[116]، فإن كيفية التقييم وأساسه تختلف باختلاف الداعي لإجرائه، وفي إطار السبب الواحد، تتباين كيفياته وأساسه بحسب ظروف كل مؤسسة و محيطها الاقتصادي والاجتماعي، ففي إطار التقييم لأجل عرض المؤسسة للبيع تستخدم أساليب متنوعة من

---

[114] – مهند إبراهيم علي الفندي الجبوري، النظام القانوني للتحول إلى القطاع الخاص، الخصخصة، دار الحامد، الأردن، 2007 ص78.

[115] – صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص247.

[116] – أيت منصور كمال، الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص43.

اجل الوصول إلى قيّم مختلفة ليتم ربط هذه القيم ببعضها البعض للوصول إلى أعلى قيمة سوقية عادلة، ومع عدم ثبات القوة الشرائية لوحدة النقد بسبب التضخم، تنشأ مشاكل تكمن في كيفية التوصل إلى التقييم الدقيق للمؤسسة في شكل معادلة متناقضة الأطراف[117]، حيث أن تحديد قيمة مرتفعة لسعر التنازل يؤدي إلى انتقادات حادة من جانب المستثمرين و إحجامهم عن شراء الأسهم لعلاء سعرها، إما تحديد قيمة اقل فهو ضياع لأمول الخزينة العمومية، لكن المشكل في عملية التقييم وتحديد السعر للتنازل ليس في وضع نصوص قانونية، بل في مدى إمكانيتها على جعل الإجراءات فعّالة لتحقيق الأهداف المرجوة من عملية الخوصصة، خاصة تدخل المشرع بوضع قواعد الحيطة لضمان الشفافية وعدم التعامل في أموال الدولة بما لا يحقق المصلحة العامة، وعليه تبرر أهمية إجراء تقييم دقيق يوافق بين المتناقضين، وهناك ضوابط وجب إتباعها تتمثل في التكفل بمسألة الشفافية في التقييم (المطلب الأول) والتكفل بمبدأ العدالة في تحديد الأسعار العادلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التكفل بمسألة الشفافية في التقييم

الشفافية هي قاعدة جوهرية لديمقراطية مبنية على الحرية الاقتصادية، وتوفر لنا العلم بأحكام القانون وإجراءاته، وتقتضي دقّتها ووضوحها، فتقاس الأعمال على أساسها لتثبت مسؤولية القائم بها[118]، وفرض ارتباط عملية التقييم بالمصلحة المزدوجة، سواء بالنسبة للأموال العمومية أو المستثمرين الخواص، ونظرا للصعوبات التي تكتنف إجراء عملية تقييم دقيق مع سوء اتهامات معارضي الخوصصة بتبديد المال العام[119]، فإن أغلبية الدول تلتزم الكثير من الحذر عند وضع القواعد التنظيمية والتقنية بما يكفل الشفافية المطلوبة لإتمام هذه العملية الواسعة المدى التي يمدد

---

117 – صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص248.

118 – انظر في ذلك :

HAMIDI Hamid, « Quelques questions autours de la notion privatisation», Revue Idara N° 1. 2000. P157.

119 – صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص248.

تنفيذها لعدة سنوات، وإذا كان التقييم يقتضي طابع السرية المطلق، فإنه يقرر له القانون عقوبات الإخلال به[120]، وذلك طبقا للمادة 302 قانون العقوبات الجزائري، فإنه ليس ما يتناقض أو يخلف مبدأ الشفافية المرصود كضمان للوصول إلى السعر العادل وتفادي تبديد الأموال العامة، وتتطلب شفافية التقييم الاقتصادي لأية مؤسسة اقتصادية مبدئياً إقامة أجهزة مختصة كفيلة بإجراء التقييم الصحيح متفرعة يفصل كفاءاتها العالية لتضمن السير الحسن لعمليات التنازل[121]، وهو ما لا يكفله مصالح الإدارة العامة للدولة لوحدها (الفرع الأول) ويخضع ذلك إلى إحداث رقابة لاحقة على أعمال التقييم(الفرع الثاني) و لمعيار التقييم عملية تقنية، فيكون من الأهمية إدخال مهنيين من الخبراء المؤهلين فنياً(الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعيين جهاز مستقل للتقييم الفعلي لأصول المؤسسة العمومية الاقتصادية

إن برنامج الخوصصة لأية دولة تتجاوب مع ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية[122]، فبعض الدول المتقدمة حيث سوق الأوراق المالية متطورة تلجأ إلى أشكال البيع التنافسي الذي لا يقتضي تحديد سعر مسبق[123]، ولكن دول أخرى تكرس في قوانينها الخوصصة والنصوص التطبيقية لها للجهات المكلفة بالتقييم وهي تتميز بالثنائية، ويمكن تمييزها على مستويين من المسؤولية، المستوى الأول سياسي تملك سلطة التقدير والمستوى الثاني تقني له اختصاص استشاري[124]، في الغالب تتدخل اختصاصاتها فالمشرع الجزائري أوّكل مهمة التقييم لوزارة

---

120 –صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص 248.

121 – انظر في ذلك :

DURUPTY Michel, les Privatisations en France, la documentation Française, 1988, P5

122 – ضياء مجيد الموسوي، الخوصصة والتصحيحات الاقتصادية،" آراء واتجاهات" ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005،ص79

123– انظر في ذلك :

SAADI Nacer-Eddine, La Privatisation des entreprises publiques en Algérie : objectifs, modalités et enjeux, OPU, 2006, P34.

124 – صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص249.

المساهمات وترقية الاستثمار[125]، باعتبارها الجهاز المكلف بتنفيذ عمليات الخوصصة، ويتضح ذلك من خلال المادة 3/22 من الأمر رقم 01-04 التي تنص على أنه « يكلف من يقوم بتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول التي يعتزم التنازل عنها».

فالملاحظ من القانون الجزائري على غرار الدول التي خاضت تجربة الخوصصة، إستلهمت الكثير من القانون الفرنسي، وذلك عند تكريسها لدور الأجهزة المشرفة على عمليات تحويل الملكية العامة إلى الخواص، وقد كرس المشرع مشاركة المؤسسة العمومية من خلال منح الجمعية العامة لشركات تسيير مساهمات الدولة ، مسألة الفصل في تقييم الأصول و السندات[126].

استنادًا إلى التشريعات المقارنة اسند المشرع الفرنسي مهمة التقييم بموجب قانون الخوصصة لسنة 1986 إلى لجنة الخوصصة (la commission de privatisation) التي حرص على استقلالها وحيادها[127]، وهذا يعد دليل على اهتمام السلطات العامة بفاعلية الإجراء ومواجهة الإدارة التابعة للوزارة، واستبعاد أوجه النقد التي قد توجه في المستقبل عند المفاوضات بين الوزير والمستثمرين، فهي لجنة مستقلة تماما عن الحكومة، إذ هي غير تابعة لأجهزتها الإدارية[128] ومن هنا يمكن إثارة مسألة استقلالية من يكلف بتقييم قيمة المؤسسة من طرف وزارة المساهمة وترقية الاستثمار وفعالية التقييم في التشريع الجزائري .

---

[125] – راجع في ذلك: المادة 2/8 من المرسوم التنفيذي رقم 03-49 السابق الذكر.

[126] – – أحمد محمد محرز، المرجع السابق، ص56.

[127] – أيت منصور كمال، «الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية»، المرجع السابق، ص44.

[128]– راجع في ذلك:

ABDELADIME Laila, op.cit, p58.

الفرع الثاني

إحداث رقابة لاحقة لأعمال التقييم

تتمثل وظيفة الرقابة أكبر الضمانات على مصداقية ونزاهة وشفافية كل الإجراءات والأعمال الصادرة عن السلطة الإداري القائمة على تنفيذ القانون[129]، وعليه فإن تنفيذ القانون الأساسي لأية دولة تخول للقضاء سلطة الرقابة على أعمال الإدارة وتكيف أنها رقابة بعدية ولاحقة[130]، ويكون محل التقييم أموال تابعة للدولة فيجب التدقيق فيها ومراقبتها بشكل جدي ولا يمكن التلاعب فيها. فالمشرع الجزائري حسب الأمر رقم 01-04 قد وضع قواعد تضمن الرقابة اللاحقة على عملية التقييم وذلك وفق نص المادة 23 منه بحيث تتناول متابعة عملية التقييم لجنة من تشكيل مجلس مساهمات الدولة [131]، وتجسيدًا أكثر لعملية الرقابة ، يتدخل دور لجنة مراقبة عمليات الخوصصة ويتطلب هذا الموضوع طرح مسألة فعالية الرقابة من خلال البحث عن مدى استقلالية أعضاء اللجنة في أداء عملهم و القوة الإلزامية لأعمالهم.

فلجنة مراقبة عملية التقييم تقام تحت رقابة قاضي مختص في ميدان قانون الأعمال، وهي تتمتع باستقلال إداري ومالي[132]، ومن خلال ذلك أراد المشرع ضمان استقلالية وفعالية عمل اللجنة على أساس اقتراح قاضي باعتباره رئيس اللجنة من طرف وزير العدل و المشكلة المثارة هي في مدى إلزامية التقرير التي تعدها اللجنة بعد الانتهاء من مهامها، فالمشرع اعتبر اختصاص اللجنة عمل شكلي ينحصر في إبداء الرأي ومجرد جهاز استشاري مهمته تقديم أراء حول احترام نصوص القانون[133]، وحيث ترسل اللجنة تقرير عملها إلى رئيس الحكومة باعتباره رئيس مجلس

---

[129] – حسب المادة 30 من الأمر رقم 01-04 فإن المشرع قد منح مهمة مراقبة الخوصصة الى هيئة للقيام بذالك وهي لجنة مراقبة عمليات الخوصصة و التي تسهر على تكريس الشفافية في عملية التقييم.

[130] –صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص259.

[131] – أيت منصور كمال، «الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية»، المرجع السابق، ص48.

[132] – راجع في ذلك: المادتين 02 و04 من المسوم التنفيذي رقم01-345، المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2001، يحدّد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكيفيات تنظيمها وسيرها، ج رج ج عدد 67، صادر في 11/11/ 2001.

[133] – انظر في ذلك:

ABDELADIM Leila, op.cit. p151

مساهمات الدولة وذلك حسب المادة 08 من الأمر رقم 04/01، ويقدم موافقته بعد دراسته للملف وذلك حسب المادة 9 من الأمر السالف الذكر.

الفرع الثالث

الاستعانة بالخبراء

بسبب تعقيد إجراءات التقييم لابد من الاستعانة بمختصين في المجال، مع مراعاة الكفاءات المالية والمحاسبية و القانونية للمؤسسة[134]، وقد اهتم المشرع الجزائري بإلزامية اللجوء إلى الخبرة في عملية التقييم للمؤسسة و الأموال المراد التنازل عنها[135]، ويمكن تصنيف المختصين في هذا المجال إلى مكاتب الخبرة (les cabinets d'audit) و البنوك الاستشارية، و حتى و إن كانت مهامها مختلفة إلا أنها مترابطة، و لاعتبار التقييم هو عبارة عن تحديد قيمة المؤسسة بالأسعار السائدة في السوق.

ولكن إجراء التقييم يحظى بعناية كبيرة ولا يسمح الخطأ فيه[136]، فقد أولت التشريعات المختلفة عناية خاصة، فالمشرع الفرنسي على سبيل المثال قد أولى للجهة المختصة في عملية التقييم (la commission de la privatisation) بالاستعانة بخبراء محايدين عن عملية الخوصصة، وذلك بإحداث مكاتب خبرة متخصصة بمراجعة حسابات المؤسسة و التأكد من سلامة مركزها المالي، ولهذه المكاتب أن تستعين بمراقبة حسابات المؤسسة، حيث القانون المصري أعطى للشركات القابضة لكونها المختصة في عملية التقييم الحق بالاستعانة بخبراء وتتعاقد معهم وتقوم بتموين نفقات هذه الخبرات من مواردها الذاتية[137]، حيث يعد الخبير تقريراً شاملاً للأوضاع

---

134 – أحمد محمد محرز، المرجع السابق، ص69.

135– تنص المادة 18 من الأمر رقم 01–04 على ما يلي: " يجب أن تكون عناصر الأصول والسندات المعروضة، للخوصصة قبل أي عملية خوصصة، موضوع تقييم من قبل خبراء، يقوم على مناهج متفق عليها عموماً" وعلى خلاف الأمر رقم 95–22 المتعلق بالخوصصة الذي لم يلزم في مادته 13 مجلس الخوصصة على اللجوء إلى التقييم وجعل ذلك اختياري حيث تنص على:"...يقدر أو يكلف من يقدر..."

136– أيت منصور كمال، « الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية »، المرجع السابق، ص45.

137– مهند إبراهيم علي فندي الجبوري، المرجع السابق، ص79.

المالية و الفنية و العمالية و التسويقية للمؤسسة المراد التنازل عنها، ويراجع التقييم من طرف أجهزة المؤسسة للأخذ به أو تعديله[138]، فالمشرع الجزائري أهتم بإلزام اللجوء إلى الخبرة في عملية تقييم المؤسسة عند الرغبة في خوصصتها، وذلك حسب المادة 22 من الأمر 01-04 فوزير المساهمات يكلف من يقوم بتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول التي يتم التنازل عنها.

وحتى يمكـن القيام بهذا المهام على أحسن ما يرام فيمكــن أن يستعين بالخبرة الوطنية أو الدولية، وذلك حسب المادة 5/22 من الأمر رقم 01-04 المتعلق بالخوصصة، ورغم الغموض الذي يكتنفه التشريع الجزائري حول الخبرة، فإننا نستخلص أن اللجوء إلى مكاتب الخبرة هو إجراء تنفرد به الجمعية العامة للمؤسسة من خلال المبادرة بتعين و تحديد مهام الخبير المعين وأوقات القيام بمهامه و مدة الخبرة[139]، و لا تتقيد الجمعية في اختيارها إلا بمعيارين هما:

1- ضمان الاستقلالية التامة للخبير أو مكتب رقابة الحسابات إزاء المشترين المحتملين حسب مقاييس تترك لتقدير الجمعية العامة.

2- أن يكون الخبراء ضمن قائمة الخبراء المسجلين في الجداول الرسمية.

المطلب الثاني

التكفل بمبدأ العدالة في تحديد الأسعار

بعد الانتهاء من عملية تقييم المؤسسة يتخذ إجراء تحديد السعر، ويمكن اعتبار تحديد الأسعار نتيجة لعملية التقييم، ومع ذلك نجد في غالب الأحيان أن سعر التنازل يختلف عن القيمة الناجمة عن التقييم وسبب ذلك هو تدخل عدّة عوامل في تحديد السعر النهائي[140]، و حتى وإن كان إسناد مهمة تقييم المؤسسة إلى فريق متكامل و متعدّد التخصصات فهو غير مكلف لوحده فالتقييم الفعلي و العادل يحتاج إلى بيانات عديدة ومتنوعة تتناول خصوصيات كل مؤسسة وقيمة

---

[138] – مهند إبراهيم علي فندي الجبوري، المرجع السابق، ص80 .

[139]– مرسوم تنفيذي رقم 94-415، المؤرخ في 28نوفمبر سنة 1994، يحدد شروط وكيفيات بيع الأملاك التابعة للممتلكات الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية للخواص من الأشخاص الطبيعية والمعنوية، ج رج ج عدد 80 صادر في07-12-1994.

[140]– عبورة سهام، المرجع السابق، ص69.

أصولها وقيمتها الجوهرية وأرباحها المحققة، وقيمة الأسهم المعروضة في البورصة و أفاقها المستقبلية وغيرها[141]، ويتطلب موضوع تحديد الأسعار العادلة الموازنة بين مصلحتين، أولها مصلحة الدولة والتي تقوم على أساس مبدأ الدستورية، التي تتمثل في عدم جواز بيع أموال الدولة بأقل من قيمتها الحقيقية، وثانيها مصلحة المستثمرين الخواص، والذي يجعل السعر يتناسب مع مقدرة السوق، وفي كل ذلك يجب الأخذ بعين الاعتبار أهداف الدولة من وراء عملية الخوصصة[142]، و لتحقيق كل ذلك لابد من وضع ضوابط و أحكام تجعل تحديد السعر يكمن في إطار منظم، لاسيما إسناد المهام لجهة تحرص على فعالية العملية وذالك رغم الصعوبات التي تعترض عملية تحديد الأسعار.

الفرع الأول

صعوبة تحديد السعر من الجهة المختصة

قد يكون بيع المشروع العام عن طريق تحديد سعر السهم أو تحديد سعر المشروع كله أو الحصة المتنازل عنها، أو استبدال الأسهم بصكوك استثمار، فلذا يجب أن تكون هناك جهة مختصة تصهر على تحديد سعر عادل (أولا) مما يتبين الصعوبات التي يمكن أن تتلقاها أثناء قيامها بتحديد أسعار عادلة للتنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية (ثانيا).

أولا: الجهة المختصة بتحديد الأسعار العادلة

إن المشرع الجزائري قد بين من خلال القوانين التي وضعت في شأن الخوصصة، الجهة المختصة بتحديد الأسعار من أجلها تتم عملية التنازل عن المؤسسة للخواص، حيث تنص المادة 06/22 من الأمر 04/01 على أنه «يعرض على مجلس مساهمات الدولة ملف التنازل الذي يحتوي بالخصوص على تقييم الأسعار وحدها الأدنى والأعلى.....». وعلى عكس عملية التقييم لم يكرس المشرع مشاركة شركات تسيير مساهمات الدولة في عمليات تحديد السعر، ومن خلاله أسند المشرع لوزارة المساهمات مهمة تحديد فارق الأسعار(la fourchette des prix)، والتي

---

[141]– صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص248.

[142] –أيت منصور كمال، « الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية »المرجع السابق، ص48.

يكون على أساسه تحديد سعر البيع، إذ يرسل فارق الأسعار إلى مجلس مساهمات الدولة الذي يتخذ قرار تحديد السعر[143]، استنادا إلى عمل الوزارة حيث في القوانين المقارنة كالقانون الفرنسي يحدد سعر البيع بقرار من وزير الاقتصاد بناءا على توصية لجنة الخوصصة.

إذاً بعد انتهاء هذه الأخيرة من عملية التقييم تقترح سعر التنازل و ترسل الملف إلى وزير الاقتصاد الذي يتخذ قرار حول سعر التنازل، لكن دون أن يكون هذا السعر من الذي اقترحته لجنة الخوصصة[144].

ثانيا: الصعوبات المتوقعة في تحديد الأسعار

لا يرتبط تحديد السعر فقط بمسألة الموازنة بين الحفاظ على أموال الدولة ومصلحة المستثمرين الخواص، بل أيضا بالأهداف المراد تحقيقها من وراء عملية الخوصصة، وكانت تجربة فرنسا في مجال تحديد الأسعار للخوصصة حيث حددت وزارة الاقتصاد الفرنسية سعر أعلى من الذي اقترحته لجنة الخوصصة في عملية خوصصة ELF Aquitaine ، إذ قدرت سعر بيع السهم الواحد ب 306 فرنك فرنسي[145]، وفي التجربة البريطانية يقوم تحديد السعر على نجاح عملية الخوصصة وتوسع قاعدة الملكية لاسيما تحقيق المساهمة الشعبية، والمشرع الجزائري فيتمحور موقفه عن مختلف النصوص القانونية، فإنه أخذ على توسع قاعدة الملكية كالمشرع البريطاني وأثيرت عدة معارضات بشأن عملية الخوصصة مثل تتخذ على أساس أن الإدارة لم تشرك العمال في المفاوضات التي لم تراعي مصلحة أملاك الدولة، إذ تم بيع مجمع "رحماني" بمبلغ لا تتعدى نسبتهم 14 مليون رغم أن القيمة الحقيقية حسب عملية التقييم تعدت 20مليار [146]

---

[143] –راجع في ذلك: المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 01–283 السابق الذكر.

[144] –عبورة سهام المرجع السابق، ص71.

[145] –راجع في ذلك:

DURUPTY Michel, op.cit. P54.

[146] – أيت منصور كمال، «الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية»، المرجع السابق، ص49.

كما بيع مركب "الإسماعيلية" بالبليدة بـ25 مليار سنتيم لشركة أجنبية واستفاد صاحبها من امتياز تسديد 30 ./° فقط مع تسديد الباقي بعد 05 سنوات[147].

الفرع الثاني

مبادئ التسعير العادل

مسألة تحديد الأسعار هي مسألة حساسة في عملية الخوصصة، وتضع على عاتق الجهاز المكلف بتنفيذ برنامج الخوصصة، فله مهمة تحديد قيمة عادلة للمؤسسة مع مراعاة عدم تقييم وتسعير المؤسسات بأقل من قيمتها الحقيقية، وعدم المغالاة في تقييم المؤسسات وتسعيرها بشكل يتراجع المستثمرين عنها، بما يجعل عملية البيع مستحيلة ممّا يعرقل برنامج الحكومة في الخوصصة، ولقيام العدل في التسعير يجب مراعاة مبدأين هما: مبدأ حماية الملكية العامة (أولا) ومبدأ المساواة بين المتعاقدين(ثانياً).

أولا: مبدأ حماية الملكية العامة

تحظى حماية الملكية العامة في التشريعات المقارنة بتكريس دستوري[148]، ولا نجد أي تكريس دستوري في التشريع الجزائري، حيث أن دستور 1996 قد اكتفى ببيان مكونات الأملاك الوطنية على كونها تتوزع بين الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية، وذلك تماشياً مع الأمر رقم 25/95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة حيث يتم تسييرها بما يتطابق مع القانون، حيث أشار أيضاً إلى وجوب التعويض العادل و المنصف في حالة نزع الملكية للمنفعة العامة في حدود ما يقرره القانون[149]، فإننا لا نجد على نص يقرر العدالة والإنصاف في ثمن التنازل عن ملكية المؤسسة العامة للخواص، حيث نجد المشرع الفرنسي يكرس حماية الملكية العامة من خلال اقتضائه تقدير سعر المؤسسة بما يساوي

---

147 –صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص337.

148 – راجع في ذلك:

ABDELADIM Leila, op.cit.p63.

149 – قانون 91–11 المؤرخ في 27 أفريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر ج ج عدد 21 صادر بتاريخ 1991/05/8.

قيمتها الحقيقية، ويجد مبدأ التعويض العادل أساسه الشرعي فيما قرره المجلس الدستوري الفرنسي من منع التنازل عن المال العام بأقل من قيمته الحقيقية، وذلك كون أن هدف الخوصصة هو البحث عن أنجح السبل لتحسين فعالية الإنتاج الوطني وفتح أفاق للتنمية المستدامة[150]، فليست هدرًا للممتلكات العمومية.

ثانياً:مبدأ المساواة بين الطرفين

إن الاتفاق هو الوسيلة التي يتم بموجبها نقل ملكية المؤسسات العامة إلى الخواص ، وهو ما يجعل الخوصصة عملية تعاقدية ، تبدأ بإيجاب الدولة و قبول من جانب المستثمرين من القطاع الخاص، فالمادة 59 من القانون المدني الجزائري تنص على أنه: "لا يتم العقد بمجرد أن يتبادل الطرفين التعبير عن إرادتهما المتطابقتين دون الإخلال بالنصوص القانونية " وحتى وإن كان المتعاقدين مختلفين في عملية الخوصصة لكون الدولة صاحبة السيادة، حيث تتمتع بامتيازات والطرف الثاني كونه من القطاع الخاص (مستثمر) ومبدئيا يجتمع الطرفان المتعاقدين على قدم المساواة تربطهم فقط شروط تعاقدية بما يضمن حماية ملكية الدولة مع حظر أي امتياز لمشتري على حساب باقي المشترين ،إلا إذا كان ذلك لفائدة المكية العامة.

المبحث الثاني

آليات التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية

بعد الانتهاء من عملية إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية و إتمام عمليات تقييمها وحصر قيمتها الحقيقية المادية والمعنوية، تأتي مرحلة جد صعبة، تقع على عاتق ومسؤولية الهيئات المكلفة بالخوصصة، تتمثل في إعداد خطة التنازل عن ملكية المؤسسة، أين يتم فيها التسويق الفعلي لأسهم و أصول المؤسسة العامة، فترتبط خطة التنازل عن ملكية المؤسسات بأهداف الخوصصة[151]، ولكن ليس هناك أهداف ثابتة، فإن عملية الخوصصة تتحقق إما بنقل رأسمال المؤسسة أو بنقل أصولها، فعندما تكون المؤسسة في وضعية صعبة وعاجزة على تحقيق

---

150 – عبورة سهام، المرجع السابق، ص74.

151 –أيت منصور كمال، « الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية »المجع السابق، ص49 .

الأرباح تقوم الدولة بالتخلي عن بعض وحداتها المتسببة في هذا العجز، أو تقوم بالتنازل تدريجيا عن أصولها إلى أن ينتهي كل نشاطها، ولا يمكننا اعتبار هذه الطريقة خوصصة إلا إذ كانت الأصول المتنازل عليها تمثل وحدة إنتاجية تعمل بصفة مستقلة[152]، أما إذا كانت المؤسسة تمارس نشاطها بنجاح وتحتل مركزا قويا وتسعى إلى مستوى أفضل من الرأسمال والشهرة، فإن الدولة تقرر خوصصتها بنقل ملكية رأسمالها، لأن هذه المؤشرات مجتمعة تجعلها مطمئنة لإقبال المساهمين على شراء أسهمها متى تقرر التنازل عن رأسمالها، ولهذا سنتطرق إلى الآليات المعتمدة من أجل التنازل عن المؤسسة العمومية الإقتصادية، والتي تكون عن طريق السوق المالية أي عن طريق البورصة (المطلب الأول) كما تكون خارج السوق المالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الطرح العام لأسهم المؤسسة داخل البورصة (عن طريق السوق المالية)

تعتمد الدولة إضافة إلى الطرق الأخرى لخوصصة المؤسسة العمومية على أسلوب البيع من خلال السوق المالية (البورصة)، وذلك بتحويل المؤسسة إلى شركات المساهمة وطرح أسهمها للاكتتاب العام، وفي الحالات التي تطرح فيها الحكومة نسبة صغيرة من أسهمها في المؤسسة العامة للبيع، تصبح ملكية هذه المؤسسة مشتركة بين القطاعين العام والخاص،[153] ولا تخلو هذه الطريقة من أهمية ومتطلبات ذلك (الفرع الأول)، كما تتميز بتقنيات يرتكز عليها للقيام بمهمة التنازل (الفرع الثاني)، وكذا لشروط وأحكام ذلك (الفرع الثالث)، فالمشرع الجزائري نص على هذه التقنية في المادة 26 من الأمر 04/01 التي جاءت بالتالي" يمكن تنفيذ عملية الخوصصة كما يأتي: إما باللجوء إلى آليات السوق المالية (بالعرض في البورصة...)"، وتنقسم السوق المالية إلى قسمين : السوق الأولية و السوق الثانوية:

---

[152] – عبورة سهام، المرجع السابق، ص78.

[153] – سعاوي موسى، دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية،"حالة الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتورة في علوم الاقتصاد و التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007، ص107.

- السوق الأولية: تسمى السوق المالية بسوق الإصدار و فيها يتم التعامل بالأوراق المالية الجديدة أي التي يتم إصدارها لأول مرة و تخصص لتأسيس الشركات و الرفع من رأسمالها عن طريق طرح الأسهم للبيع بسعر ثابت وفق أحكام و قواعد القانون التجاري.
- السوق الثانوية: تدعى بسوق التداول، فيها يتم تداول الأوراق المالية بعد إصدارها أي بعد توزيعها بواسطة بنوك الاستثمار وهو المختص في الجزائر ببورصة القيم المنقولة وهذا التنازل يكون وفق الطلب والعرض، على أن تكون نسبة الأسهم القابلة للتنازل عنها من الأولويات لصالح أشخاص طبيعية ذو الجنسية الجزائرية والتي تحدد من قبل الهيئة المكلفة بالخوصصة[154].

الفرع الأول

أهمية ومتطلبات الطرح العام داخل البورصة

تعتبر هذه الطريقة خير وسيلة لتوسيع قاعدة الملكية وزيادة المساهمة الشعبية، لأنه يتلاقى تأييداً شعبياً كبيراً، وتنفذ سياسة التحرر الاقتصادي، ويمكن استخدام هذا الأسلوب في تطوير سوق الرأسمالية، حتى يمكن طرح المشاريع ذات الحجم الكبير[155]، لأن الاتجاه نحو طرح كامل للأسهم في هذه الأسواق الناشئة ينتج عنها انخفاض القيمة السوقية للسهم، ويتطلب طرح الأسهم توافر عدد من الشروط تختلف من دولة إلى أخرى، وذلك وفقا لشروط قواعد التسجيل في أسواق المالية،[156]ومن بين هذه الشروط :

1- وجود سوق مال نشط ومتطور.
2- أن يكون المشروع من المشاريع ذات الحجم الكبير.
3- وجود سيولة مالية محلية في الأسواق.
4- عدم الاحتكار بمستثمر معين.

---

154 – أيت منصور كمال، عقد التسيير كآلية لخوصصة المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، المرجع السابق، ص29.

155 –مهند إبراهيم علي الجبوري، المرجع السابق، ص94.

156 – حبش محمد حبش، المرجع السابق، ص62.

5- توفر معلومات و بيانات على الوضع المالي و الإداري للشركة.

وزيادة إلى هذه الشروط هناك شروط جدّ هامة وهي:

1- تسجيل المؤسسة في البورصة، وذلك تحت شروط موضوعة من أجل ذلك[157].

2- قبول تداول سهم المؤسسة العامة الاقتصادية داخل البورصة.

الفرع الثاني

تقنيات التنازل داخل البورصة

يقصد بالبورصة سوق منظمة تنعقد في مكان محدد وفي أوقات دورية بين المتعاملين في بيع وشراء وتبادل الأوراق المالية،[158] ويلعب سوق الأوراق المالية دورا هاما في بيع المؤسسات العامة الاقتصادية إلى الخواص من خلال انتقال الأموال النقدية من المدخرين إلى الدولة البائعة[159]، ويمكن أن يتم التنازل باللجوء إلى السوق المالية حسب الشروط القانونية والتنظيمية المعمول بها، إما بعرض بيع أسهم وقيم منقولة أخرى في بورصة القيم المنقولة، أو بعرض علني للبيع بسعر ثابت وإما بتضافر هذين الأسلوبين، و حيث تتم عملية التحويل عن طريق شراء الخواص بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة (عن طريق الوسطاء)[160] للأوراق المالية التي تصدرها المؤسسة العامة محل الخوصصة ، حيث أن العرض العمومي يتطلب الإعلان مقدماً عن السعر لتتم المزايدة طبق لقواعد السوق و المنافسة العادلة بما يضمن توسيع قاعدة الملكية[161].

---

157 – انظر في ذلك:

نظام رقم 97-03 مؤرخ في 18نوفمبر سنة 1997 يتعلق بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ج ر عدد 87 صادر بتاريخ 1997/12/29.

158 – أيت منصور كمال، عقد التسيير آلية لخوصصة المؤسسات العامة الاقتصادية، المرجع السابق، ص33.

159 – شمعون شمعون، البورصة، بورصة الجزائر، دار هومة، الجزائر، 1999، ص07.

160 – أحمد محمد محرز، المرجع السابق، ص 156.

161 – راجع في ذلك:

SAADI Nacer-Eddine, op.cit. P16.

وأخيرا يمكن القول أن المشرع الجزائري كان محددا في ترتيبه لإمكانيات التنازل، فنص على الاكتتاب لزيادة رأس المال (أولا)، و البيع العمومي سواء بسعر أدنى (ثانيا)، أو بسعر ثابت (ثالثا).

أولا: الاكتتاب لزيادة رأس المال

الاكتتاب هو من الآليات التي تتم بها المساهمة في أي مشروع تجاري أو صناعي، و هي تتحقق إما بواسطة اكتتاب مغلق بين المؤسستين أو اكتتاب عام مفتوح على الجمهور، و الاكتتاب في مجال التنازل في المؤسسة العامة ضمن الخوصصة التلقائية أو الخوصصة الذاتية، لأن المبادرة به لا تصدر من أجهزة الدولة المكلفة بالخوصصة، بل من المؤسسة المعنية بالاكتتاب بالاتفاق مع شركات تسيير مساهمات الدولة[162].

فالمشرع قد كرس هذه التقنية في المادة 2/13 من الأمر رقم 01-04 التي كرست آليتين وهي التنازل بالبيع و التنازل بالاكتتاب لزيادة رأس المال الاجتماعي للمؤسسة، وذلك عكس الأمر رقم 95-22 الذي حصر في المادة 1/25 على آلية واحدة فقط وهي العرض العمومي للبيع.

ثانيا: العرض العمومي للبيع عن طريق المزايدة بسعر أدنى

تنص المادة 59 من النظام العام للبورصة 97-03 السابق الذكر على أنه "إجراء العرض العمومي للبيع بسعر أدنى هو الإجراء المتمثل في وضع تحت تصرف الجمهور يوم إدخال عدد معين من السندات بسعر أدنى يقبل به المتدخلون للتنازل عنها"،وتطبيق لهذا النص فإن العرض العمومي للبيع بسعر أدنى هو تقنية تتيح للمستثمرين أسهم للاقتناء أسعارها تتحدد في إطار الأسواق المالية بناءً إلى سعر أدنى يتم الانطلاق منه، حيث يتم ترتيب أوامر الشراء ترتيباً تنازلياً والاستجابة للطلبات تبدأ بالعرض الأفضل إلى غاية تعادل كل من العرض و الطلب[163].

---

[162] – زرقوم محمد، « انعكاسات إستراتيجية الخوصصة عن الوضعية المالية للمؤسسة الاقتصادية »، مجلة الباحث، عدد07، 2010، ص155.

[163] – أحمد محمد محرز، المرجع السابق، ص ص 86- 87.

ثالثا: العرض العمومي بسعر ثابت

مضمون هذا الإجراء هو وضع تحت تصرف الجمهور يوم الإدخال عدد معين من الأوراق المالية بسعر محدد سالفاً، وهو ما نصت عليه المادة 67 من النظام العام رقم 03/97 المتعلق بالنظام العام للبورصة بنصها: " إجراء العرض العمومي للبيع بسعر ثابت هو ذلك الإجراء المتمثل في وضع تحت تصرف الجمهور في يوم الإدخال عدد معين من السندات بسعر قادر محدد سلفا".

يفهم من خلال هذا النص أنه إجراء يسمح للدولة بإعلام جمهور المستثمرين برغبتها في التنازل عن مساهمتها في المؤسسات العامة، محددة في الإعلام لشروط البيع، ونسبة الأسهم المراد التنازل عنها، وسعر التنازل النهائي[164].

الفرع الثالث

أحكام العرض العمومي داخل البورصة

عندما تتحدد التقنية الملائمة للتنازل عن المؤسسة العامة الاقتصادية داخل بورصة القيم المنقولة من قبل الجهات المختصة بناءًا على المعطيات و الأهداف المتباينة من عمليات الخوصصة، فإن سير عملية التنازل لصالح القطاع الخاص تخضع لإجراءات وأحكام يمليها النظام العام للبورصة[165].

ومن بين إجراءات العرض العمومي داخل البورصة نجد وسائل العرض العمومي للبيع المتمثلة في طريقتين هما:

1-الوسيلة الاسمية: المنصوص عليها في المادة 67 من النظام العام للبورصة 97-03، ويكون العرض العمومي للبيع اسمي محدود إذ طلبه المتدخلون، أي تكون أوامر الشراء اسمية، وتحقق هذه الطريقة ضمان حصول كل فئة على الأسهم المخصصة لها حسبما يريده المشرع.

---

[164] -زرقوم محمد، المرجع السابق، ص156.

[165] – انظر في ذلك نظام رقم 97-03 المتعلق بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، السابق الذكر.

2-الوسيلة العادية: و المنصوص عليها في المادة 56 من النظام العام للبورصة 97-03 وتكون عندما يكون رأسمال المؤسسة موزع على الجمهور بمقدار كاف، من تسجيل قيمة في جدول الأسعار مباشرة للتداول عليها ضمن شروط التسعيرة في السوق.

وفيما يخص إعلام المشترين بالبيع وجمع الأوامر وفرزها لإعلان النتيجة[166]، وقد نصت المادة 31 من الأمر رقم 01-04 على"أن تكون كعملية نقل الملكية موضوع شكليات الإشهار...."كما تنص المادة 51 من النظام العام للبورصة على وجوب إعلام المشترون بالبيع.

المطلب الثاني

التنازل عن أصول وأسهم المؤسسة العمومية خارج السوق المالية

إن المشرع الجزائري قد كرس مثله مثل التشريعات المقارنة طرق وأساليب لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية، فإضافة إلى طريقة التنازل عن طريق السوق المالية هناك طرق خارج السوق المالية (الطرح الخاص للأسهم)، المتمثلة في طريقة العقد الإداري و المتمثلة في المزايدة التنافسية و التراضي(الفرع الأول)، وزيادة إليهما هناك طرق أخرى للتنازل(الفرع الثاني).

الفرع الأول

التنازل عن طريق العقد الإداري

يمكن للدولة أو القطاع العام أن يفوض القطاع الخاص بتقديم خدمة أو إنتاج سلعة من خلال تعاقد الدولة، وذلك إلى جانب عملية بيع الأسهم و الأصول، وتتم العملية بتحويل وسائل الإنتاج إلى القطاع الخاص بطريقة الإيجار بموجب عقد يحدد الشروط و طريقة تقاسم الأرباح[167].

---

166 – صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص375.

167 – بن واضح أمينة، بن قيدة جميلة، خوصصة المؤسسات العمومية الجزائرية، دراسة حالة فرع المضادات الحيوية بالمدية، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في علوم التجارة، معهد العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالمدية،2007، ص25.

حيث يتم ذلك عن طريق تقديم عطاءات أو عن طريق التفاوض المباشر، وعند التعاقد عن طريق تقديم عطاءات يتم تضمين شروط العملية، وتتم هذه العملية عن طريقتين تتمثلين في المزايدة التنافسية (أولاً) أو عن طريق التراضي (ثانياً).

أولا: التنازل عن طريق المناقصات التنافسية

بالرجوع إلى النصوص القانونية نجد أنّ المشرّع استعمل الفنيات المعتمدة في قانون الصفقات العمومية، غير أن هذه الفنيات يتم اللجوء إليها في مجالات أخرى مثل عقود الامتياز الخاصة بأجزاء من الأموال العامة[168]، وفي ضل الأمر رقم 95-22 نص على تقنية التنازل عن طريق المزايدة، بينما في الأمر رقم 01-04 نص على إمكانية تنفيذ عملية الخوصصة بالمناقصات وذلك في نص المادة 3/26، ويقصد بالمزايدة كآلية للتنازل عن ملكية المؤسسة العامة إلى الخواص، قيام الدولة بطرح أصول و ممتلكات مؤسسة ما بالمزايدة العلنية، ويتم البيع للمستثمر الخاص الذي يعرض أعلى سعر وقد كرس المشرع هذه الطريقة لتجنب المخاطر الخاصة بالتعطيل و التفضيل، ويتم فيه تنازل الدولة عن كل أو جزء رأسمال الاجتماعي للمؤسسة العمومية لمستفيد أو لعدة مستفيدين ويكون قد تمّ اختيارهم أو تحديدهم مسبقاً، ويمكن أن يتخذ هذا الإجراء عدّة أشكال، إما الشراء المباشر للمؤسسة العامة أو المختلطة، أو بيع مجموعة أسهم لجماعة محددة قبل أو أثناء البيع العمومي للأسهم، ويفتح رأسمال المؤسسة للمواطنين أو الأجانب (الشركات)، وقد نصت المادة 26 من الأمر 01-04 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها على ما يلي: "يمكن تنفيذ عمليات الخوصصة ...و إما بالمناقصات..." فالمناقصة هو إجراء يستهدف الحصول على عدة عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض من الناحية المالية والفنية، والإعلان عن المناقصة تكون إما مناقصة مفتوحة أو شكل مناقصة محدودة ويقصد بهذه الأخيرة

---

[168] – مادي سعيدة، الخوصصة طريق السّوق المالية، حالة الجزائر و المغرب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع التسيير،جامعة الجزائر، 2003، ص34.

أنه لا يسمح بالعرض إلا المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الخاصة المحددة سالفا من قبل الهيئة المكلفة بالخوصصة[169] .

ثانيا:التنازل عن طريق أسلوب التراضي

إن هذا الإجراء هو استثناءاً للإجراء الأول، وقد أدرج المشرع الجزائري إجراء التراضي ضمن كيفيات التنازل عن ملكية المؤسسات العمومية استجابة للظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تفرض حتمية التنازل، بواسطة هذا الإجراء الذي يشكل إجراء استثنائي تبرره حالة الضرورة والاستعجال، لما لهذا الإجراء من خصوصيات فتح المجال الواسع لممارسة الدولة صلاحيتها كسلطة عامة تتمتع بالحرية التامة في اختيار المتعامل معها[170]، و هو ينصب مباشرة على البيع المباشر لأصول أسهم المؤسسات العامة لمجموعة خاصة من المستثمرين وقع عليهم الاختيار حيث تقوم الحكومة ببيع كل أو جزء من ملكيتها في المؤسسة إلى مستثمر واحـد معروف مقدما أو مجموعة من المستثمرين، وتجدر بنا الإشارة إلى أن الكثير يفضل اللجوء إليه نظرا لما يحققه من مزايا أهمها التفاوض المباشر الذي يستبعد قيام المنافسة[171].

تناول المشرع هذا الإجراء في الأمر رقم 95-22، لكن لم يعرفه وترك ذلك لقانون الصفقات العمومية، وهو المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتضمن قانون الصفقات العمومية، وذلك في المادة 22 منه، يمكن القول على أن التراضي هو عقد يبرم بين السلطات المكلفة بالخوصصة والطرف الذي يريد امتلاك رأسمال أو أصول المؤسسة، وفيه يتم التفاوض على شروط وإجراءات التنازل ونشير أيضا إلى استبعاد العمل بدفاتر الشروط بقيامه على سوق التفاوض المشترك بين الطرفين.

---

169 – انظر في ذلك:

ABDELADIM Leila, op.cit. p 195.

170 – محمد الأمين بن قايد علي، الخوصصة في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون،فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر،2000، ص108.

171– صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص377.

الفرع الثاني

صور أخرى للتنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية

زيادة إلى الطرق السالفة الذكر هناك طرق أخرى للتنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية لصالح الخواص، وذلك لكونها تتلاءم لعملية الخوصصة و تحقق السرعة و الفعالية في عملية التنازل، وتكمن هذه الآليات في التنازل المجاني للمؤسسة (أولا)، والبيع للعاملين في المؤسسة (ثانيا) ومقايضة الديون باسهم في المؤسسة (ثالثا).

أولا: التنازل المجاني للمؤسسة

لقد سبق الذكر أن الإصلاحات الاقتصادية فرضت على الدول وسياسة الخوصصة الاعتماد على أساليب جديدة تتلاءم وتحقق السرعة و الفعالية لعملية الخوصصة، ومن هذه الأساليب أسلوب التنازل المجاني عن ملكية المؤسسة العمومية ويتمثل في وضع برنامج يسمح بخوصصة عدد كبير من المؤسسات مرة واحدة، ولهدف تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار وتوسيع مشاركة المجتمع في ملكية رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية، وتراعي الدولة أسلوب التنازل من خلال توزيع صكوك أو أسهم المؤسسة للجمهور مجاناً[172]، وهذه الآلية مثلها مثل آلية الهبة، فالمشرع الجزائري قد تناول هذا على السواء في الأمرين المتعلقين بالخوصصة، الأمر رقم 95-22 والأمر رقم 01-04، تحت تسمية(التنازل بدون مقابل) و يرد هذا التنازل في شكل هبة بدون مقابل[173]، ولكن هذه الهبة لا تشمل في أي حال من الأحوال كل المؤسسة العمومية الاقتصادية أي كل رأسمالها وأصولها، بل ترد في حدود 10% على الأكثر، حيث تقدم الدولة المؤسسة كهدية إلى أشخاص خاصة كموظفي المؤسسة في حدّها أو العمال آو المديرين أو الجمهور و ينطوي هذا التنازل في الواقع على قرار ضمني من طرف الدولة في التخلي عن

---

[172] – أيت منصور كمال، عقد التسيير آلية لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص40.

[173] – أحمد محمد محرز، المرجع السابق، ص101.

الاستثمار في نطاق هذه المؤسسة، مع توافر للعاملين والإداريين فرص الحصول على الائتمان من مصادر مختلفة مثل البنوك[174]، ويتجسد هذا الأسلوب على عدة طرق تتمثل في:

1-التأميم العكسي: من خلاله تمتلك الدولة مختلف المشروعات على أساس عدت اعتبارات كالمصلحة العامة و الملكية العامة لوسائل الإنتاج، وهي مشروعات كانت ملك للقطاع الخاص فهي صورة معاكسة للخوصصة حيث يمكن تعريفه على أنه:

"نزع ملكية العقارات أو الأموال أو المنشئات الصناعية أو التجارية لاعتبارات مختلفة مع جعلها ملكا للدولة، و تتولى الدولة مباشرة أو بواسطة هيئة تنوب عنها لإدارتها و استغلالها بإحدى الطرق التي تستبعد مشاركة الرأسماليين في الربح أو الإدارة"

منه يعني إن التأميم العكسي هو إعادة المشروعات إلى أصحابها الأصليين.

2-نظام الحصص الجماهيري : من خلاله تنشا الدولة مؤسسات عمومية اقتصادية من أملاك الشعب، فإذ فشلت تترك ذلك لشعب لكونه المالك الأصلي.

3-*نظام الكوبونات*:الكوبونات أو ما يسمى بنظام القسائم[175]، ويهدف هذا الأسلوب إلى توسيع مشاركة المجتمع في ملكية الأصول المباعة، وذلك من خلال توزيع الصكوك أو أسهم الشركة المباعة، إما بقيم منخفضة أو مجانية وذلك لتمكينهم من المساهمة في المؤسسة محل الخوصصة وذلك مع إعطاء الحق لكل مواطن بالحصول على الكوبونات[176]، ويسعى المشرع على غرار هذه الطريقة على التحويل السريع للمؤسسة إلى القطاع الخاص، والفكرة الأساسية من هذا النظام "القسائم" هي كونها تعطي الخيار للمستهلك على قبول أو رفض الخدمة أو السلعة والخيار في اقتناء السلعة من القطاع العام أو القطاع الخاص.

---

174 – انظر في ذلك :

نص المواد 36، 37 من الأمر رقم 95-22. والمواد 28،29 من الأمر رقم 01-04.

175 – أحمد ماهر، المرجع السابق، ص111.

176 – محمد عبد الله الظاهر، الضرورات التي تفرضها سياسة الخصخصة في مجال علاقات العمل، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2004، ص240.

4 –*المنح* :يعتبر المنح طريقة من الطرق التي تقوم بها الدولة لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية مجانيا، فهي عبارة عن إعانات مالية تقدمها الدولة للقطاع الخاص، للدخول في أنشطة هي في الأصل من الأنشطة التي تتم بواسطة القطاع العام، وتستخدم هذه الطريقة عندما تعجز الدولة عن الاستمرار في نشاط ما، وذلك لتشجيع وتحفيز القطاع الخاص، كي يقوم بالتنفيذ تحت إشرافه، وذلك بإعطاء منحة مالية للقطاع الخاص لأداء النشاط، وعادة ما تلجا الدولة إلى هذه الكيفية لتحقيق مكاسب اجتماعية و سياسية[177]، وخير مثال على ذلك السياسة التي انتهجتها الدولة في السنوات الأخيرة بإعطائها منح مالية للشباب للاستثمار في شتى الميادين، وذلك عن طريق الوكالة الوطنية لتدعيم الشباب. (ANSEJ)

ثانيا : البيع للعاملين في المؤسسة

يـمكـن للدولة أن تبيع كل أو نسبة أو جزء من المؤسسة التي يراد خوصصتها لصالح العمال أو المسيرين(الإدارة) أو كليهما معاً[178]، وإتباع هذه الطريقة يعني محاولة الدولة على ضـمـان تعاون العمال مع الإدارة، وتتم هذه الطريقة بالتنازل عن أصول المؤسسة لصالح العمال لغرض تأسيس شركة تستجيب للقانون التجاري[179]، كما تنص المادة 36 من الأمر رقم 95–22 المتعلق بالخوصصة على أنه: " يخصص مجانا، في إطار خوصصة مؤسسة عمومية تتم بموجب هذا الأمر، 10% من أقصى رأسمال المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة إلى مجموعة من الأجراء بعنوان اشتراكهم في نتائج المؤسسة العمومية المعنية".

وهناك ثلاث أساليب لتمليك العاملين وأعضاء الإدارة لحصة في رأسمال المؤسسة و هي: اختيار الأسهم، خطط مشاركة العاملين في رأسمال المؤسسة، وتمويل أعضاء الإدارة لشراء أسهم المؤسسة بالاقتراض[180].

---

177 – محمد عبد الله الضاهر، المرجع السابق، ص241.

178 – أحمد ماهر، المرجع السابق، ص159.

179 –أوقاسي نعيمة، المؤسسة العمومية الجزائرية والخوصصة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة الجزائر،2001، ص126.

180 – سعاوي موسى، المرجع السابق، ص110.

يقصد باختيار الأسهم، إصدار المؤسسة لوثيقة باسم كل عضو من أعضاء الإدارة تعطيه الحق في شراء حصة من أسهم رأسمال المؤسسة في تاريخ لاحق وبسعر تحدد في الوثيقة.

أمّا حصة مشاركة العاملين في ملكية المؤسسة، فيها تقوم وحدة تنظيمية مختصة نيابة عن العاملين بالحصول على قرض طويل الأجل بهدف استخدام حصيلة لتمويل شراء حصة أو جزء من الأسهم العادية، أو حصة في رأسمال الشركة التي يعملون فيها[3] فهي ليست هبة أو منحة للعاملين، بل هي خطة اقتصادية محسوبة، وتحقق أهداف جميع الأطراف.

ومميزات هذه الطريقة تكمن في:

1-تجنب الدولة رفض العمال، و يزيل التخوف من نفوسهم من برنامج الخوصصة.

2-يوفر هذا الأسلوب أسهم لثلاث فئات هي:

أ – المديرين: رغبة منهم بالتملك مما يدفعهم لتحسين الأداء في المؤسسة كملاك.

ب – العاملون: يلجؤون إلى الاقتراض ويسددون القرض من خلال أرباح المؤسسة أو من خلال بيع الأسهم في البورصة.

ج – المستثمرون: بحصولهم على نسبة قليلة من الأسهم، ولكن تتسع ملكيتهم عندما يبدأ العمال و الإداريون في بيع الأسهم في البورصة[181].

ثالثا: مقايضة الديون بأسهم في المؤسسة.

تقوم مقايضة الديون بأسهم، على أساس التفاوض باستبدال الدائنين لمديونيتهم بحصص ملكية في المؤسسة التي يتم خوصصتها، فهي عبارة عن تحويل الديون إلى ملكية داخل المؤسسة المراد خوصصتها[182]، حيث يصبح صاحب الدين شريك بقيمة الدين، وذلك بتحول مبلغ الدين إلى أسهم ، ويعتبر هذا الأسلوب لتغطية الديون، ومنها الديون الخارجية والتي تنتج عبئاً كبير وعائق لا مفرّ منه ، خاصة في ميزان المدفوعات، وذلك من خلال المصاريف المالية التي تتدفق إلى الخارج، وتتم المقايضة عن طريق الدائن والمدين أو من خلال شخص أخر (الوسيط)[183].

---

181 -حبش محمد حبش، المرجع السابق، ص67.

182 – أيت منصور كمال، عقد التسيير آلية لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص42.

183 -حيث يمكن أن يكون هذا الوسيط عبارة عن بنك أو شركة متعددة الجنسيات، أنظر في ذلك:=

يحقق هذا الأسلوب هدفين:

1 – خفض المديونية الخارجية وبيع جزء من المؤسسة العامة لمستثمرين أجانب.

2–تحقيق النفع للدائنين باستردادهم لدينهم، والمستثمرين باستفادتهم من الخصم، والحكومة بتقليص مديونيتها.

وحتى تستخدم الدولة هذه الطريقة "مقايضة الديون بالأسهم" وجب توفر شروط وهي:

1–الرغبة في بيع المشروعات للأجانب.

2– توفر برنامج فعّال للمقايضة.

3–أن تستخدم في شراء أسهم المؤسسة العامة.

فهذه العملية مقارنة بالتقنيات الأخرى السالفة الذكر، فهي تحقق السرعة في عملية التنازل عن المؤسسة وتنشيط السوق المالية[184]، وحتى و إن كانت هذه التقنية تتمتع بايجابيات لكن لم تعفو من السلبيات المتكونة في:

– أن تحويل الأرباح و الفوائد التي يجنيها الملاك الجدد خاصة الأجانب ستؤثر في الأجل القصير على زيادة العجز في ميزان المدفوعات[185].

– يصبح للمستثمرين الأجانب نصيب في الدخل المخفض وهو يتضاعف مع زيادة تحويل الديون إلى حقوق ملكية.

– إتاحة الفرصة للهيمنة الاقتصادية عبر الشركات المتعددة الجنسيات.

– بيع الأسهم من مستثمر أجنبي إلى مستثمر أجنبي غير مرغوب فيه.

وبالرجوع إلى الأمر رقم01–04 فإننا لا نجد أي أثر لهذه التقنية من بين التقنيات المذكورة في المادة 26 منه لتنفيذ عملية الخوصصة، لأن الغرض من الخوصصة حسب هذا الأمر ليس

= بن وارث حجيلة، المرجع السابق، ص28.

184 – صبايحي ربيعة المرجع السابق ص422.

185 – عبد السلام مسعود، « تجارب الخوصصة وأثرها في رفع الكفاءة الاقتصادية، مجلة العلوم الإنسانية»، العدد29، 2006 ص ص 2–24.

جلب المستثمر الأجنبي، أو التخفيف من المديونية، وإنما هو إصلاح المؤسسة العامة وتجديدها بتقنيات عالية و المحافظة على مناصب الشغل[186].

ولكن بالعودة إلى المادة 02 منه نلاحظ انه يمكن للسلطات المكلفة بالخوصصة اتخاذ أي طريقة تهدف إلى توسيع وترقية مساهمة الجمهور[187].

[186] – صبايحي ربيعة، المرجع السابق، ص426.

[187] – أيت منصور كمال، «الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية»، المرجع السابق، ص43.

من خلال ما سبق؛ يبدو بأنه من الأنجح أن نخصص هذه الخلاصة لتقييم مسار الخوصصة التي تعتبر ضرورة اقتصادية و اجتماعية تختفي وراء هدف تخفيف الأعباء و المشاكل الوخيمة التي جاء بها القطاع العام، على الخصوص المديونية بعدما كانت الدولة الجزائرية تسيطر على بعض القطاعات في ظل النظام الاشتراكي، الوضعية التي أدت بالدولة الدخول في موجة الخسائر وتدني الكفاءة الاقتصادية مع تراجع في الإنتاج.

لعل من بين محاور الإصلاحات الاقتصادية نجد المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تشكل في حد ذاتها الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد و الخدمات و تراكم الرأسمال، إذ تعتبر خوصصة ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية حتمية نظرا لانتهاج الجزائر نظام اقتصاد السوق، فللقيام بالعملية شرعت الدولة الجزائرية بإتباع مجموعة من الإجراءات التحضيرية، بداية بعملية إعادة الهيكلة، تقييم المؤسسة و تحديد سعر التنازل، إلى غاية إعداد خطة التنازل، إذ بادرت في مرحلة أولى، إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك بتقسيم هذه الأخيرة إلى مؤسسات عمومية صغيرة الحجم ليتمكن المسيرون التحكم فيها و تحسين مردوديتها المالية والاقتصادية و النهوض بالقطاع العام، إلا أن و الملاحظ هذا الإجراء لم يأت بالنتائج المتوقعة.

تتسم مرحلة تحضير المؤسسة للخوصصة بالصعوبة ليس فقط بالنظر إلي تعقيد الإجراءات في حد ذاتها، بل أكثر من ذلك من حيث تنفيذ عملية الخوصصة و الأجهزة المكلفة بها، و في هذا الصدد نذكر تداخل في الصلاحيات التي يولد من خلالها تنازع في الاختصاص مما يؤثر سلبا على عملية الخوصصة، الذي يرجع إلى ظاهرة كثرة تدخل المشرع عن طريق النصوص التشريعية والتنظيمية، ما أدى إلى تشابك في الصلاحيات خاصة على الهيئات القائمة بعملية الخوصصة، و ما يتضح من خلال منح لمجلس الخوصصة استنادا لنص المادة 13 من الأمر رقم 95-22 المتعلق بالخوصصة مهمة اتخاذ كل التدابير اللازمة للقيام بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، و من ذلك يمكن لهذا المجلس اتخاذ إجراءات إعادة الهيكلة، وبموجب نص المادة 2/8 من الأمر 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة منحت مهمة إعادة الهيكلة للشركات القابضة العمومية.

نص المشرع الجزائري على مجموعة من الأساليب الهادفة الوصول إلى عملية التنازل عن ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية مرورا بعملية تقييم الأصول و السندات المعروضة للخوصصة، التي تُعرف من بين أهم العمليات، لذلك أوجب المشرع من خلالها الاستعانة بالخبراء في المجال والتي تُقام وفق القاعدة الجوهرية المعروفة بمبدأ الشفافية لضمان تنازل نزيه.

على ضوء ما تقدم نخلص إلى مجموعة من الاقتراحات:

- ضرورة التحضير الجيد و توفير مناخ يتلاءم مع عملية الخوصصة.
- وجوب إتمام العملية في إطار سياسة اقتصادية متوازية، الأمر الذي يساعد على تحسين الأداء الاقتصادي و إنعاشه.
- اعتماد سياسة واضحة في مجال الخوصصة بدون عوائق و تعقيدات.
- توفر الإطار التشريعي من خلال إصدار القوانين و الأنظمة التي تسهل عملية تنفيذ الخوصصة و رفع القيود عنها.
- احترام القوانين المنظمة للخوصصة و مراعاة قواعد و أصول الشفافية و النزاهة في التطبيق، و عدم تفضيل أي طرف من أطراف العملية على حساب طرف أخر وتجدر الإشارة إلى أن قصور الشفافية في عملية الخوصصة يمكن أن ينتج عنها تداعيات سياسية و تجاوزات تمس حقوق العمال كما حدث مع مصنع الألمونيوم بالمسيلة[188]، و مصنع الحلويات بشرشال[189].

- تفعيل دور لجنة مراقبة عمليات الخوصصة.

---

[188]- للمزيد من التفاصيل راجع في ذلك:

حمداني احمد، "ابن وزير و إطارات بوزارة الصناعة في قلب فضيحة اختلاس 137 مليار"، جريدة الخبر، يوم 25 فيفري سنة 2013، الجزائر.

http://www.elkhabar.com/ar/nas/324532.html

[189]- راجع في ذلك :

عطوي مصطفى، « مصنع الألمنيوم بالمسيلة : خوصصة على حساب حماية المال العام »، تقرير الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، يوم 16 جانفي سنة 2012. الجزائر.

http://www.la-laddh.org/spip.php?article1135

أولاً: باللغة العربية

1 – الكتب

1- أحمد عبد الله الظاهر، الضرورات التي تفرضها سياسة الخوصصة في مجال العمل، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، 2004.

2- أحمد ماهر، دليل المدير في الخصخصة، الدار الجامعية، القاهرة، 2002.

3- أحمد محمد محرز، النظام القانوني للخصخصة،تحول شركات القطاع العام الى شركات القطاع الخاص، منشأة المعارف، القاهرة، 2003.

4- حبش محمد حبش،الخصخصة و أثرها على العاملين بالقطاع العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011.

5- سعيداني علي، دروس في الاقتصاد السياسي، الجزء الثاني، د م ج، الجزائر، 2004

6- شمعون شمعون، البورصة، بورصة الجزائر، دار هومة، الجزائر، 1999.

7- عبد الله بن دعيدة، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية و السياسية الخوصصة في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1990.

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

9- فتحي عبد الصبور، الشخصية المعنوية للمشروع العام التجاري، عالم الكتب، القاهرة، 1973.

10- محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع الغام في الجزائراستقلالية المؤسسة العامة الاقتصادية، د م ج، الجزائر، 1992.

11- محمد كاظم حنفي، الإصلاحات الاقتصادية وتحديات التنمية، جامعة طنطا، 1992.

12- منير إبراهيم هندي، أساليب وطرق خصخصة المشروعات العامة، خلاصة الخبرات العالمية، المنضمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 1995.

13- مهند إبراهيم علي فندي الجبوري، النظام القانوني للتحول إلى القطاع الخاص – الخصخصة- دار الحامد، الأردن، 2007.

14- الموسوي ضياء مجيد، الخوصصة والتصحيحات الاقتصادية –آراء واتجاهات- ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

15- هاني محمد دويدر، النظام القانوني للتأجير التمويلي، دراسة نقدية في القانون الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1994

2- الرسائل و المذكرات الجامعية

أ- رسائل الماجيستر:

1- أيت منصور كمال، عقد التسيير آلية لخوصصة المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2009.

2- سعاوي موسى، دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية – حالة الجزائر- رسالة لنيل شهادة دكتورة في العلوم الاقتصادية والتسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر،2007.

3- صبايحي ربيعة، الخوصصة بتحويل المؤسسات العامة إلى الخواص، رسالة لنيل شهادة الدكتورة في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.

4- محمود محمد الدمرداش، الخصخصة كوسيلة لعلاج الإختلالات الهيكلية لقطاع العام، رسالة لنيل شهادة دكتورة في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1995.

5- نبالي فطة إزالة التنظيم في قانون العمل وحماية العمال المسرحين لأسباب اقتصادية رسالة لنيل شهادة دكتورة في القانون)، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008.

ب- مذكرات دكتورة:

1- أيت منصور كمال، خوصصة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي عن طريق بورصة القيم المنقولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2001.

2- بن واضح أمينة، بن قيدة جميلة، خوصصة المؤسسة العمومية الجزائرية، دراسة حالة فرع المضادات الحيوية بالمدية، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في علوم التجارة، معهد العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالمدية، 2007.

3- بن وارث حجيلة، أثر برامج الخوصصة والأسواق المالية في الدول العربية، مع دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003.

4- بودور شعيب، تقييم أصول المؤسسة العمومية في إطار عملية الخوصصة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع نقود مالية، كلية العلوم لاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة الجزائر،2001.

5- بوذراع أميرة، حرم بصاح، شركة مساهمات الدولة بين خصخصة التسيير و الخوصصة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، قسم القانون الخاص، فرع قانون الاعتمال، 2009. عبورة سهام، الخوصصة الجزئية بنقل ملكية رأسمال المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، جامعة الجزائر، كلية الحقوق و العلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002 .

6- سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير و رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون،2007.

7- مادي سعيدة، الخوصصة طريق السّوق المالية، حالة الجزائر و المغرب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، فرع التسيير،جامعة الجزائر، 2003.

8- محمد الأمين بن قايد علي، الخوصصة في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر،2000.
9- رحماني ياسين، الأجهزة الإدارية للشركات القابضة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر،2002.
10- أوقاسين نعيمة، المؤسسة العمومية الجزائرية والخوصصة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية،فرع نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة الجزائر،2001.

3 – المقالات

1- أحمد جمال الدين موسى، « فنون تطبيق الخصخصة »، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 12، أكتوبر 1992.
2- أيت منصور كمال، « الإجراءات التحضيرية لخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية»، إدارة، عدد38، 2009 ص ص 33-61
3- ----------، « خوصصة المؤسسة العمومية في القانون الجزائري بين المرونة والتقيد »، من أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة الجزائرية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر و01 ديسمبر 2001، ص ص 03-27.
4- أكثم أمين الخولي، « أثر الطبيعة العامة للمشروع العام على صفته التجارية »، إدارة، عدد3، 2004، ص ص 23-57.
5- بوصنبورة مسعود، « دور الدولة في تسيير عملية الخوصصة »، أعمال الملتقى الوطني حول خوصصة المؤسسات العامة في الجزائر في ضل الإصلاحات التشريعية والحكم الراشد، كلية الحقوق والعلوم الاجتماعية، قسم الحقوق، جامعة قالمة، يومي 18و19أفريل2001، ص ص 08-32.
6- بوهزة محمد، « الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الطموح و الواقع »، الملتقى الدولي اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة، دورة تدريبية حول أساليب

الخوصصة و تقنياتها، أيام من 03 إلى07 أكتوبر ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2004.

7- دودي الطيب، « تقييم إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الجزائرية »، مجلة الفكر، عدد3، 2007، ص ص 05-28.

8- عبد السلام مسعود، « تجارب الخوصصة وأثرها في رفع الكفاءة الاقتصادية »، مجلة العلوم الإنسانية، عدد29، 2006.

9- زرقوم محمد، « انعكاسات إستراتجية الخوصصة عن الوضعية المالية للمؤسسة الاقتصادية »، مجلة الباحث، عدد07، جامعة ورقلة، 1993، ص ص 145-172.

10- ناجي نجيب يوسف، « فحص وتقييم عملية تحويل ملكية القطاع العام إلى الخاص »، مجلة الإدارة، العدد 01، 1994.

4 -النصوص القانونية

أ- الدستور:

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر سنة 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج ر ج ج عدد 76 مؤرخ في 08-12-1996، معدل بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في10 أفريل سنة 2002,المتضمن التعديل الدستوري, ج ر ج ج عدد25 صادر بتاريخ 14-04-2002، متمم بموجب القانون 19-08

ب – النصوص التشريعية:

1- أمر رقم 71-74 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 1971 يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، ج ر ج ج، عدد 101 صادر بتاريخ 13-12-1971.

2- مرسوم تشريعي رقم 80-242 مؤرخ في 04 أكتوبر سنة 1980، يتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية، ج ر ج ج عدد 41، صادر بتاريخ 07 -11-1980.

3- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، ج ر ج ج عدد 78 صادر بتاريخ 30-12-1975.
4- أمر رقم 75-59 مؤرخ في 26 أوت سنة 1975 المتضمن القانون التجاري، ج ر ج ج عدد 101 صادر بتاريخ 19-12-1975.
5- قانون 89-12 مؤرخ في 15جويلية سنة 1989 يتعلق الأسعار، ج ر ج ج عدد 29 صادر بتاريخ 15-07-1989، (ملغى).
6-قانون رقم 89-01 مؤرخ في 07 فبراير1989، يتعلق بعقد التسيير، المتمم للأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر1975، يتضمن القانون المدني، ج ر ج ج عدد 06 صادر بتاريخ 08-02-1989.
7- أمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 أوت سنة 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، ج ر ج ج عدد 48 صادر بتاريخ 03-11-1995 المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 97-12 مؤرخ في 19 مارس سنة 1997، ج ر ج ج عدد 15 صادر بتاريخ 19-03-1997.
8- أمر رقم 95-25 مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر ج ج عدد 55 صادر بتاريخ 27-09-1995.
9- أمر رقم 96-27 المؤرخ في09 ديسمبر سنة 1996 يعدل و يتمم الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري، ج ر ج ج عدد 77 صادر بتاريخ 11-12-1996.
10- أمر رقم 01-04 مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خوصصتها، ج ر ج ج عدد 47 صادر بتاريخ 22-08-2001، متمم بموجب الأمر رقم 08-01 مؤرخ بتاريخ 28فيفري سنة 2008، ج ر ج ج عدد 11 صادر بتاريخ 02-03-2008.
11- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19جويلية سنة 2003، يتعلق بالمنافسة ج ر ج ج عدد 20 صادر بتاريخ 23 -07- 2003، معدل ومتمم.

12- قانون رقم 04-21 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004 يتعلق بقانون المالية لسنة 2005، ج ر ج ج عدد 85 صادر بتاريخ 30-12-2004.

ج- النصوص التنظيمية:

1- مرسوم تنفيذي رقم 80-242، مؤرخ في 4 أكتوبر سنة 1980، يتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات، ج ر ج ج عدد 41، صادر بتاريخ 07-10-1980.

2- مرسوم تنفيذي رقم 415/94 مؤرخ في 28 سبتمبر سنة 1994 يحدد كيفيات تطبيق نص المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 94-08 مؤرخ في 26 ماي سنة 1994 و المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، ج ر ج ج عدد 80 صادر بتاريخ 07-12-1994.

3- مرسوم تنفيذي رقم 95-404 المؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1995، يتعلّق بتشكيلة المجلس الوطني لمساهمات الدولة وسيره، ج ر ج ج عدد 75، صادر بتاريخ 06-12-1995، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-67 المؤرخ في 21 مارس سنة 2000، ج ر ج ج عدد 15، صادر بتاريخ 22-03-2000.

4- مرسوم تنفيذي رقم 97-228 مؤرخ في 09 جوان سنة 1997 يخول الشركات القابضة العمومية سلطة إدارة المؤسسات العمومية غير المستقلة و مراقبتها وتغيير طابعها القانوني ج ر ج ج عدد 43 صادر بتاريخ 25-06-1997.

5- مرسوم تنفيذي رقم 2000-322 مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2000، يحدد صلاحيات وزير المساهمة و تنسيق الإصلاحات، ج ر ج ج عدد 63 صادر بتاريخ 25-10-2000.

6- مرسوم تنفيذي رقم 01-253 مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2001، يتعلّق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد51 صادر بتاريخ 09-09-2001 معدل بموجب المرسوم الرئاسي 06-184 مؤرخ في 31 مايو سنة 2006، ج ر ج ج عدد 36 صادر بتاريخ 31-05-2006.

7- مرسوم تنفيذي رقم 01-281 مؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2001 يتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 55 صادر بتاريخ 26-09-2001.

8- مرسوم تنفيذي رقم 01-283 مؤرخ في 24 سبتمبر سنة2001، يتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج.ر.ج.ج. عدد 55، صادر بتاريخ 26-09-2001.

9- مرسوم تنفيذي رقم 01-354 مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 2001 يحدد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكيفية تنظيمها و سيرها، ج ر ج ج عدد 67 صادر بتاريخ 11-11-2001، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-187 مؤرخ في 31 مايو سنة 2006، ج ر ج ج عدد 36 صادر بتاريخ 31-05-2006.

10- مرسوم تنفيذي رقم 03-49 مؤرخ في 01 فيفري سنة 2003، يحدد صلاحيات وزير المساهمات وترقية الاستثمار، ج.ر.ج.ج. عدد 07، صادر بتاريخ 02-02-2003.

11-مرسوم تنفيذي رقم 05-310 مؤرخ في 07 سبتمبر سنة 2005، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المساهمات وترقية الاستثمارات، ج.ر.ج.ج عدد 61، صادر بتاريخ 07-09-2005.

13-مرسوم تنفيذي رقم 08-100، مؤرخ في 25 مارس سنة 2008، يحدد صلاحيات وزير الصناعة و ترقية الاستثمارات، ج ر ج ج عدد 17 صادر بتاريخ 30-03-2008.

14-مرسوم تنفيذي رقم 11-16، مؤرخ في 25 جانفي سنة 2011، يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، ج ر عدد 05 صادر بتاريخ 26-01-2011.

15- مرسوم تنفيذي رقم 11-17، مؤرخ في 25 جانفي سنة 2011، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، ج ر عدد 05 صادر بتاريخ 26-01-2011.

-16

17- نظام رقم 97-03 مؤرخ في 18 سيبتمبر سنة 1997، يتعلق بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ج.ر.ج.ج. عدد 87، صادر بتاريخ 29-12-1997.

5- الوثائق:

1-حمداني احمد، "ابن وزير و إطارات بوزارة الصناعة في قلب فضيحة اختلاس 137 مليار"، جريدة الخبر، يوم 25 فيفري سنة 2013، الجزائر.

http://www.elkhabar.com/ar/nas/324532.html

2-عطوي مصطفى، « مصنع الألمنيوم بالمسيلة : خوصصة على حساب حماية المال العام »، تقرير الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، يوم 16 جانفي سنة 2012. الجزائر.

http://www.la-laddh.org/spip.php?article1135

ثانياً: باللغة الفرنسية

1 ouvrages

1- ABDELADIM Leila, Les Privatisations d'entreprise dans les pays de Maghreb: Maroc–Algérie-Tunisie (Etude Juridique), Les Editions Internationales, Alger, 1998.
2- BELAÏBOUD Mokhtar, Survie de l'entreprise, OPU, Alger, 1995.
3- DURUPTY Michel, Les privatisation en France, la documentation française, 1988.
4- GUISLAIN Pierre & KERF Michel, Les Privatisations un défi stratégique juridique et institutionnel, DEBOECK université, Belgique, 1995.
5- GUYON Yves, Droit des affaires, Droit commercial général et société, 8ème éd, Economica, Paris, 1994.
6- SAADI Nacer-Edine, La privatisation des entreprises publique en Algérie (Objectifs-Modalité et enjeux), O.P.U, Alger, 2005.

2- Articles

1- AMOR Zahi, «Aspects juridiques des réformes économiques en Algérie», R.A.S.J.E.P, N° 3, 2000, p p 52-84.

2- HAMIDI Hamid, «Quelques questions autours de la notion privatisation», Revue Idara N° 1. 2000, p p 149-164.
3- RAHMANI Ahmed, « L'évolution du statut du patrimoine de l'entreprise publique économique ». R .A .S .J.E.P n° 1, 1991, p p 119-139.
4- SAMAR Nesreddine, «Changement de l'identité de l'employeur et continuation du contrat de travail, le cas de l'article 74 loi 90-11», Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, N° 1 Faculté de droit, Université Mouloud Mammeri, Tizi–Ouzou, 2007, p p 03-32.
5- ZOUAIMIA Rachid, «L'ambivalence de l'entreprise publique en Algérie», R.A.S.J.E.P. N° 1, 1989, p p 43- 67.

مقدمة

خاتمة

الفصل الأول

تهيئة المؤسسة العمومية الاقتصادية و تفاعلها مع اقتصاد السوق

الفصل الثاني

تقييم المؤسسة العمومية الإقتصادية وإعداد خطة التنازل عنها

قائمة المراجع

الفهرس

مقدمة.....1

الفصل الأول: تهيئة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتفاعلها مع اقتصاد السوق.....3

المبحث الأول: التغيرات الطارئة على المؤسسة العمومية الاقتصادية.....5

المطلب الأول: إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية.....6

الفرع الأول: الهيئات المكلفة بإعادة الهيكلة.....7

أولا: مجلس مساهمات الدولة.....7

ثانيا: وزارة المساهمات و ترقية الاستثمار.....9

الفرع الثاني: التناقضات السائدة حول إعادة الهيكلة.....11

المطلب الثاني: تحويل الطابع القانوني للمؤسسة.....12

الفرع الأول: كيفية و أهمية التحويل.....13

الفرع الثاني: إنعكاسات تحويل الطابع القانوني للمؤسسة 15

أولا: إعطاء المؤسسة العمومية الاقتصادية هيكلة مماثلة لهيكاة الشركات التجارية.....15

ثانيا: إضفاء الصبغة التجارية للرأسمال التأسيسي.....15

ثالثا: حتمية الإدارة إتباع نمط الإدارة الاقتصادية.....,.....16

المبحث الثاني: إجراءات إعادة الهيكلة.....,.....18

المطلب الأول: إعادة الهيكلة المالية.....18

الفرع الأول: الزيادة في رأسمال المؤسسة.....19

الفرع الثاني: إعادة تقييم الأصول.....20

الفرع الثالث: إعادة هيكلة الديون القائمة.....21

المطلب الثاني: إعادة الهيكلة الإدارية.....22

الفرع الأول: المتابعة الميدانية و التصحيح الداخلي.....22

الفرع الثاني: إحداث شركات خاصة لتسيير مساهمات الدولة.....23

المطلب الثالث: إعادة الهيكلة التقنية.....25

الفرع الأول: إدخال التقنيات و التكنولوجيا الحديثة.....26

الفرع الثاني: التصفية.....26
الفصل الثاني: تقييم المؤسسة العمومية الاقتصادية وإعداد خطة التنازل عنها.....27
المبحث الأول: تقييم المؤسسة العمومية الاقتصادية.....28
المطلب الأول: التكفل بمسألة الشفافية في التقييم.....29
الفرع الأول: تعيين جهاز مستقل للتقييم الفعلي لأصول المؤسسة العمومية الاقتصادية.....30
الفرع الثاني: إحداث رقابة لاحقة لأعمال التقييم.....31
الفرع الثالث: الإستعانة بخبراء محايدين.....32
المطلب الثاني: التكفل بمبدأ العدالة في تحديد الأسعار.....34
الفرع الأول: صعوبة تحديد السعر من الجهة المختصة.....34
اولاً: الجهة المختصة في تحديد الأسعار 35
ثانياً: الصعوبات المتوقعة في تحديد الأسعار.....35
الفرع الثاني: مبادئ التسعير العادل.....36
أولاً: مبدأ حماية الملكية العامة 36
ثانياً:مبدأ المساواة.....37
المبحث الثاني: آليات التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية 38
المطلب الأول: الطرح العام لأسهم المؤسسة داخل البورصة(عن طريق السوق المالية).....38
الفرع الأول: أهمية ومتطلبات الطرح العام داخل البورصة.....39
الفرع الثاني: تقنيات التنازل داخل البورصة.....40

اولاً: الإكتتاب لزيادة رأس المال.....41

ثانياً: العرض العمومي للبيع عن طريق المزايدة بسعر أدنى.....42

ثالثاً: العرض العمومي بسعر ثابت.....42

الفرع الثالث: أحكام العرض العمومي داخل البورصة.....42

المطلب الثاني: التنازل عن أصول وأسهم المؤسسة العمومية خارج السوق المالية.....43

الفرع الأول: التنازل عن طريق العقد الإداري.....44

أولاً: التنازل عن طريق المناقصات التنافسية.....44

ثانياً: التنازل عن طريق اسلوب التراضي.....45

الفرع الثاني: صور أخرى للتنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية.....46

أولاً: التنازل المجاني للمؤسسة.....46

ثانياً: البيع للعاملين في المؤسسة.....48

ثالثاً: مقايضة الديون بأسهم في المؤسسة.....49

الخاتمة.....52

قائمة المراجع.....54

الفهرس.....62