



جامعة ألكلي محند أولحاج - البويرة -  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون الخاص



## النظام القانوني لخصوصة المؤسسات العمومية الإقتصادية: التجربة الجزائرية

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون الخاص  
تخصص: قانون أعمال

إشراف الأستاذ  
حملاحي جمال

إعداد الطالب  
بكاي طارق عباس

لجنة المناقشة

الأستاذ: سعودي عمر.....  
الأستاذ: حملاحي جمال.....  
الأستاذ: خليفني سمير.....  
رئيسًا.....  
مُشرفًا ومقرَّرًا.....  
ممتحنا.....

السنة الجامعية: 2015-2016

# شكر

أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ المشرف حملاحي جمال  
على كل نصائحه وتوجيهاته وعلى صبره وتحمله عبء هذه المذكرة  
كما أتقدم بالشكر أيضا إلى أعضاء لجنة المناقشة  
فلكم مني الشكر الجزيل والثناء العميم

# إهداء

إلى نبع الحياة أُمي أطال الله في عمرها وأمدّها بالصحة  
والعافية.

إلى روح أبي رحمه الله وتغمده فسيح جنانه

إلى حفيظة، رانية وفريال رعاهن الله

قائمة المختصرات:

أولاً: باللغة العربية:

- 1) ج ر: الجريدة الرسمية.
- 2) د.ب.ن: دون بلد نشر.
- 3) ص: الصفحة
- 4) ص ص : الصفحة ...، والصفحة... .

ثانياً: باللغة الفرنسية:

- 1) Ibid: même ouvrage précèdent.
- 2) N° : numéro.
- 3) OPCIT: ouvrage précédemment cité.
- 4) Opu : office des publications universitaires.
- 5) P: page.

# مقدمة

أصبح موضوع الخصخصة محور اهتمام عالمي في الفترة الأخيرة، إذ أنّ غالبية الدول إتجهت رغم إختلاف توجهاتها الإيديولوجية والسياسية والاقتصادية، إلى التخلي عن القطاع العام والتوجه نحو القطاع الخاص أي تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص تماشياً مع فكرة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، و الذي افرزته التطورات والتغيرات الجذرية في النظام الاقتصادي العالمي، خصوصاً بعد سقوط النظام الاشتراكي و تفوق منطق السوق، وإدراكاً لتحديات الجديدة التي فرضها النظام الجديد . لجأت الدول وخصوصاً الدول النامية الى تبني فكرة الخصخصة ليس فقط كحل تقني لمشكل المديونية او الانتاج ،و لكن كجزء من فلسفة جديدة لتنظيم الاقتصاد ،الغاية منها رفع الكفاءة الاقتصادية فقامت بتعظيم دور القطاع الخاص ،و تأهيله لممارسة دور أكبر في مسيرة التنمية الاقتصادية في ظل العولمة القائمة على تحرير الإقتصاد و حرية السوق.

فأبرز الخطوات الاساسية الاولى في عملية هذا التحول هي إعادة النظر في دور القطاع العام<sup>(1)</sup>،و الإتجاه نحو التخلي عن الكثير من المؤسسات العمومية الاقتصادية و إسنادها إلى القطاع الخاص عن طريق خصصتها بشكل كلي او جزئي. فالخصخصة قد شملت في الآونة الأخيرة جُلّ قطاعات النشاط الاقتصادي ،حتى القطاعات التي كانت تعتبر في فترة ما بالحيوية والاستراتيجية (مواصلات، قطاع الطاقة،... الخ)<sup>(2)</sup>.

و بالنسبة للجزائر التي لم تبقى في منأى عن هذه التحولات. قد تبنت على غرار الدول حديثة الاستقلال، والتي رغبت في تعزيز سيادتها النهج الاشتراكي من أجل الوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في كل المجالات رافضةً النهج الليبرالي، وهو ايديولوجية المستعمر الذي عانت من ويلاته لمدة عقود عدة

---

(1) - فاتح أبو عامرية، الخصخصة وتأثيراتها الاقتصادية، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008 ص05.

(2) - Nacer Eddine SADI, La privatisation des entreprises publiques en algerie, 2<sup>eme</sup> Edition, OPU, Alger, 2006, P 07.

هذا النهج الذي يركز على التسيير الموجه للاقتصاد من خلال اتباع أسلوب التخطيط المركزي، فالدولة هي المالكة لوسائل الإنتاج؛ فهي المنتجة، والموزعة، والضابطة في آن واحد، حيث بنّت نموذجها الاقتصادي على سياسة تصنيع كبيرة معتمدة في ذلك على عائدات المحروقات، وما وفرته من أموال طائلة. الغرض منها جر كل القطاعات الأخرى نحو عملية تنمية شاملة

لكن مع بداية الثمانينات بدأت تظهر معالم فشل هذه السياسة نظراً لعدة اسباب تمثلت اساسا في بروز قناعة مفادها ان ادارة الانشطة الاقتصادية تتطلب مهارات تجارية و مالية و ادارية و فنية عالية يفتقر اليها القطاع العام فضعف مستوى تنظيم عملية الانتاج و الصيانة ونقص التحكم في التكنولوجيات الحديثة بالإضافة للإجراءات البيروقراطية و التأخر في عمليات التمويل والاستغلال المحدود لطاقت الانتاج كلها عوامل ساهمت في تدنى الوضع الاقتصادي للبلد (1).

وأسباب أخرى تعود بالأساس الى الانهيار المزدوج لعائدات البترول وقيمة الدولار سنة 1986، ما دفعها إلى الاستدانة من المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك العالمي لتمويل برامجها التنموية، والتقليص من العجز في ميزان مدفوعاتها، لكن الشروط التي تعتمد عليها هذه المؤسسات قبل منحها للقروض كانت قاسية تمثلت في فرضها لسياسة إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني، ما دفعها في مرتين متتابعتين الى إعادة جدولة ديونها<sup>2</sup>، هذه السياسة التي تعني مجموعة من السياسات الاقتصادية التي يكون من ورائها الإصلاح الاقتصادي ضمن برنامج مسطر ومؤطر من طرف المؤسسات المالية

(1)-Abdelamadjid BOUZIDI, Les années 90 de l'économie algérienne, ENAG,1999, p53.

(2)-Abdelkrime DAHMANI, L'Algérie a l'épreuve des reformes économique, Edition économiques, Paris, 1999, P176

الدولية<sup>(1)</sup>. إذ يمكن اعتبار التعديل الهيكلي بداية نهاية الدولة الراعية و انتهاء العقد الضمني بين الشعب والسلطة<sup>2</sup>

فكان من المحاور الأساسية لهذا البرنامج، ضرورة دعم القطاع الخاص من خلال خصوصية اقطاع العام الاقتصادي، الشيء الذي أجبر الدولة الجزائرية على مراجعة كل سياساتها الاقتصادية، فاتجه مجهودها نحو المؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الاقتصادي، باعتبارها محور كل عملية إصلاح اقتصادي في الجزائر نظرا لموقعها المهيمن على النشاط الاقتصادي ، فالمؤسسة الاقتصادية لم تكن سوى امتداد للإدارة المركزية لها أدوار ثلاثة دور سياسي، اقتصادي واجتماعي<sup>(3)</sup>.

عززت هذه الأسباب المجتمعة قناعة الدولة على أنه لا بُدَّ من الانسحاب من الحقل الاقتصادي، و التخلي عن طابع الدولة المقاول و الانتقال الى طابع الدولة الضابطة. ومن أجل تحقيق الأهداف المرجوة من الخصوصية، أصدرت العديد من التشريعات لتنظيم هذه العملية، فكانت البداية من خلال اتخاذها للمؤسسة الاقتصادية كمعبر للمرور إلى اقتصاد السوق، حيث بدأ هذا الانتقال مع منح استقلالية التسيير للمؤسسة والتغيير في شكلها القانوني بموجب القانون التوجيهي رقم 88-01<sup>(4)</sup>، لكن الأهداف المرجوة من تطبيق هذه السياسة لم تتحقق، إذ سرعان ما تعرضت المؤسسة العمومية لاختلالات هيكلية عمقت من

(1) - ليندة بلحارث، نظام الرقابة على الصرف في ظل الاقتصاد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 184.

(2) - Hocine BENISSAD , Algérie restructuration et réformes économiques 1979 1993, OPU Alger 1994.

(3) - Amel TEBANI, Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie, Edition Belekeise, Alger, 2011, P 12.

(4) - قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12-01-1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ج ر عدد 02، الصادر في 13-01-1988.



أزمتها رغم سياسات الدعم والتطهير المالي، الأمر الذي دفع بالسلطة إلى إصدار نصين قانونيين أحدهما خاص بالرساميل التجارية المملوكة للدولة والآخر يتعلق بالخصوصة هما:

- الأمر رقم 25-95 المؤرخ في 25-09-1995 المتعلق بالرساميل التجارية المملوكة للدولة<sup>(1)</sup>.

- والأمر رقم 22-95 المؤرخ في 26-08-1995 المتعلق بالخصوصة<sup>(2)</sup>.

وتتدرج هذه النصوص في الواقع ضمن إشتراطات صندوق النقد الدولي عقب توقيع اتفاقية التعديل الهيكلي المبرمة في بداية 1994، غير أنه وبعد مرور ثماني سنوات على صدور هذين النصين تبين للسلطات العمومية فشل أسلوب التعديل الهيكلي للمؤسسة في إنعاش هذه الأخيرة، وقصد تحقيق الإنعاش المطلوب بادرت السلطة إلى استبدال هذين القانونين بالقانون رقم 04-01 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات العمومية وخصوصتها<sup>(3)</sup>؛ الذي حسم في الشكل القانوني للمؤسسة وقام بتوحيد مركز القرار المتعلق بها من جهة، وإخضاعها لمنطق القانون الخاص من جهة أخرى، كما ربط مصيرها بفكرة الخصوصية والتي أصبحت في نظر هذا القانون خيار لا رجعة فيه.

فبرزت أهمية هذا الموضوع في الآونة الأخيرة بشكل بارز وذلك بسبب توجه الدولة نحو تعزيز القطاع الخاص وجلب الاستثمار وخصوصا الأجنبي منه خصوصا في الظروف الصعبة التي يمر بها الاقتصاد الوطني حاليا، والمتسمة بالانخفاض الحاد في موارد الدولة جراء انخفاض عائدات البترول، ولعل من أهم الإجراءات التي تعزز هذا التوجه صدور

(1) - أمر رقم 25-95 مؤرخ في 26-09-1995، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر عدد 55، الصادر في 27-09-1995.

(2) - أمر رقم 22-95 مؤرخ في 26-08-1995، المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية، ج ر عدد 48 الصادر في 03-09-1995.

(3) - أمر رقم 04-01 المؤرخ في 20-08-2001، المتعلق بتنظيم وتسيير وخصوصة المؤسسات العمومية، ج ر عدد 47، الصادر في 22-08-2001.

قانون الاستثمار الجديد الذي يحمل رقم 09/16 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار<sup>(1)</sup>، والذي تضمن الكثير من التحفيزات و الضمانات.

فارتأينا أن نبحت في هذا الموضوع لا سيما أنه لم يحظى باهتمام كبير من قبل الباحثين في مجال القانون، بالإضافة إلى قلة ما كُتِبَ في الجزائر بخصوص هذا الموضوع وخاصة باللغة العربية.

وتهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على التجربة الجزائرية في عملية خوصصة قطاعها العام ذو الطابع الاقتصادي، وإلقاء نظرة عامة حول مسار تبنيها، والاستراتيجية المتبعة لتكريسها وتقييم نتائجها.

هكذا وتأسيسا على هذه المعطيات يمكن طرح إشكالية نراها مناسبة لما تقدم، تتمثل فيما يلي: هل النظام القانوني الذي وضعه المشرع الجزائري لتأطير عملية الخوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية كفيلا لتبني هذا المسعى؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية، ولأجل وضع هذا البحث في شكل مفيد، ارتأينا تقسيم الموضوع إلى فصلين: بحيث نتطرق في (الفصل الأول) إلى مفهوم الخوصصة و تحديد نطاقها، بالإضافة إلى النظام القانوني والمؤسساتي الذي وضعه المشرع لتأطير عملية الخوصصة وتحديد مسارها. أما في (الفصل الثاني) فلقد تناولنا خطوات تكريس الخوصصة ميدانيا من خلال تهيئة المناخ العام الاقتصادي و اعادة النظر في بعض التشريعات ذات الصلة المباشرة بعملية الخوصصة و كذا اتخاذ جملة من التدابير على مستوى المؤسسة الاقتصادية العمومية.

(1)- قانون رقم 09-16 المؤرخ في 03-08-2016، المتعلق بترقية الإستثمار، ج ر عدد 46، الصادر في 03-08-2016.

ولأجل ذلك اعتمدنا المنهج التحليلي، حيث نقوم بتحليل مواد من النصوص التشريعية والتنظيمية، من خلال دراسة الاطار القانوني الذي وضعه المشرع لتنظيم عملية خوصصة المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي.

# الفصل الأول

التأطير القانوني لعملية

خوصصة المؤسسات

العمومية الاقتصادية

تعد عملية خوصصة المؤسسة الاقتصادية العمومية من ضمن السياسات التي إنتهجتها الدولة الجزائرية من أجل تحقيق أهدافها الإقتصادية، حيث إعتبرتها مخرج لمأزق تسيير المؤسسة العمومية، ووسيلة للمرور إلى اقتصاد السوق وعنصر جوهري فى سياسة الاصلاح الاقصادى. فالجزائر لم تكن بمعزل عن الدول الاخرى التى اعادت النظر فى وضعها الاقصادى، و خصوصا بعد المرحلة التى تلت تطبيق النظام الاشتراكى. فبناء على ما تقدم يكون من باب الاهمية تحديد مفهوم الخوصصة باعتبارها مجموعة عمليات ضمن برنامج اصلاح اقصادى، وتحديد نطاق تطبيقها و أعمالها (المبحث الاول)

ولا شك ايضا أنّ تَبَنَّى مثل هذه السياسة الاقتصادية يتطلب وضع الإطار القانوني الذي يحدد مفهومها، ويؤطر مسارها، الى جانب وضع الاطار المؤسساتي الملائم لتكريسها ميدانيا من خلال تحديد الاجهزة المكلفة بتنفيذها منعا للتداخل فيما بينها من حيث المهام و الصلاحيات (المبحث الثانى).

## المبحث الأول

### مفهوم الخصخصة و تحديد نطاقها

يمكن اعتبار الخصخصة منعرجا حاسما في السياسة الاقتصادية للدولة، فهي ليست مجرد عملية نقل للأصول المملوكة للدولة الى القطاع الخاص، بل عملية ترمى الى تحديد الدور الاقتصادي للدولة، و توزيع الادوار بغية تحقيق الفعالية الاقتصادية، و اعادة الاعتبار للقطاع الخاص و الذي يقترن في اغلب الاحوال بتقليص نطاق القطاع العام، و البدء اساسا في عملية خصخصة المؤسسات الاقتصادية العمومية، قصد الانتقال من الاقتصاد المخطط الى اقتصاد السوق. و بناء على ما تقدم تبرز اهمية بيان مفهومها و خصوصا مفهومها القانوني (المطلب الأول).

كما وجب على المشرع تحديد نطاق تطبيقها من خلال تحديد مجال تكريسها وفقا للنصوص القانونية الخاصة بها (المطلب الثاني)

### المطلب الأول

#### مفهوم الخصخصة

يعتبر مصطلح الخصخصة من المصطلحات الحديثة ظهر في المعاجم الغربية، وهو مصطلح انجليزي "PRIVATIZATION"، ويعني عملية تحويل المؤسسات العامة للقطاع الخاص. وقد استخدمت العديد من المصطلحات للتعبير عن هذا المصطلح الإنجليزي مثل: الخصخصة، الخصخصة، التخصيص، الخاصة... الخ. فكلمة الخصخصة مشتقة من الفعل الثلاثي خصص، وخص تعنى اختار، واختص تعنى انفرد بالشئ، و معنى خصص الشئ جعله خاصا

في الجزائر فلقد تم اعتماد مصطلح الخصخصة وكذا تحديد مجالها في التشريع المعمول به<sup>(1)</sup>، لذا سنتطرق لمفهومها في (الفرع الأول). وتحديد نطاق تطبيقها في (الفرع الثاني)

## الفرع الأول

### تعريف الخصخصة

لقد تعددت و اختلفت مفاهيم الخصخصة اذ لا يوجد مفهوم دولي موحد متفق عليه لمعنى الخصخصة، بحيث لها من الناحية الاقتصادية مدلول (أولا). ومن الناحية القانونية مدلول اخر (ثانيا)

### أولا: التعريف الاقتصادي لمصطلح للخصخصة:

يصعب ايجاد تعريف محدد للخصخصة فتحديد مفهومها يتم من خلال ما تسعى الدولة من تحقيقه من اهداف، لكن تعني الخصخصة في التعبير الإقتصادي «سياسة نقل الملكية العامة أو إدارتها إلى القطاع الخاص، وبالتالي تتحول المؤسسات العامة المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص المملوك للأفراد سواء أكانوا وطنيين أو أجانب، بهدف تقليص الإنفاق العام وتوفير جهود الحكومة فيما هو أنفع للمجتمع، وإيجاد مناخ تنافسي بين القطاعات الاقتصادية المختلفة، وأثره على كمية وجودة الإنتاج أو الخدمة المقدمة»<sup>(2)</sup>

(1) حبش محمد حبش، الخصخصة وأثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2011، ص21.

(2) - فاتح أبو عامرية، المرجع نفسه، ص10.

## ثانيا: التعريف القانوني للخوصصة

وضع المشرع الجزائري تعريف لمصطلح الخوصصة، فعرّفه في الفقرة الثانية من نص المادة الأولى من الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26-08-1995،: «تعني الخوصصة القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد:

إما في تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها، أو كل رأسمالها أو جزء منه، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص.

وإما في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفية تحويل التسيير وممارسته وشروطه»<sup>(1)</sup>.

نستنتج من نص هذه المادة بأن الخوصصة، في نظر المشرع الجزائري، لا تقتصر على تحويل ملكية الجانب المادي أو المعنوي لمؤسسة عمومية إلى أشخاص تابعين للقانون الخاص، ولكن أيضا قد نكون أمام خوصصة في حالة تحويل سلطة التسيير إلى هؤلاء الأشخاص في شكل عقود تسيير. وهذا التوسيع لنطاق الخوصصة له ما يبرره حسب المنطق السائد لدى السلطة، والذي يعتبر الخوصصة أسلوب تقني اقتصادي الغاية منه إصلاح المؤسسة أو تحديثها، أو الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها، وعلى ضوء هذا المفهوم، يمكن لنا ان نميزين نوعين من الخوصصة: الخوصصة الكلية والخوصصة الجزئية.

### -الخوصصة الكلية:

وتعني «التحويل الكلي للمؤسسة العمومية إلى القطاع الخاص، ويتم عبر التنازل عن الأسهم أو الأصول، والتي يعتبرها البعض على أنها الوجه الوحيد للخوصصة الفعلية»<sup>(2)</sup>.

(1)- أمر رقم 22/95 المؤرخ في 26-08-1995، المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، ج. ر عدد 48، الصادر في 03-09-1995.

(2)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P 72.



وقد أخذ المشرع الجزائري بالشكلين معا والذي نص على أنه «يحدد هذا الأمر القواعد العامة لخصوصية المؤسسات التي تملك فيها الدولة والأشخاص المعنيون التابعون للقانون العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزءا من رأس مالها أو كله». غير أن المشكل الذي قد يثور بالنسبة للخصوصية الجزئية يتمثل في معرفة مدى احتفاظ الدولة بسلطة الرقابة على المؤسسة، ذلك أن وجود هذه السلطة يفرغ الخصوصية من محتواها<sup>(1)</sup>.

### -الخصوصية الجزئية:

يقصد بها التنازل عن جزء فقط من رأسمال المؤسسة، وهي لا تكون فقط عند إخراج المؤسسة من القطاع العام، وإدماجها ضمن القطاع الخاص، ولكن أيضا قد تكون هناك خصوصية عند الترخيص للخواص التوغل داخل المؤسسة العمومية، بمعنى امتلاك جزء من رأسمالها.

غير أن المشكل الذي قد يثور بالنسبة للخصوصية الجزئية يتمثل في معرفة مدى احتفاظ الدولة بسلطة الرقابة على المؤسسة، ذلك أن وجود هذه السلطة يفرغ الخصوصية من محتواها.

## الفرع الثاني

### نطاق الخصوصية

أولا: تحديد نطاق الخصوصية حسب النصوص التشريعية:

إختلف موقف الدول حول مسألة تحديد نطاق الخصوصية متأثرة في ذلك بالمضمون التقليدي لفكرة النشاط الإقتصادي فإنقسمت إلى إتجاهين:

(1) - عجة الجيلاني، مرجع سابق، ص 361.

## أ- الإتجاه الأول.

يرى أصحاب الإتجاه الأول أنه يمكن إدراج تحديد مجال الخصصة ضمن القانون الأساسي لخصصة المؤسسة العامة الاقتصادية، مع حصر قائمة المؤسسات المرشحة للخصصة، وفيما عدا المجالات والمؤسسات المذكورة فيه يجب إصدار تعديل لهذا القانون وهو الأسلوب الذي عملت به فرنسا، المغرب ونيجيريا (1).

## ب- الإتجاه الثاني.

يرى أصحاب هذا الإتجاه أن الخصصة جزء من عملية إصلاح شاملة تهدف إلى تحويل الأنشطة الاقتصادية إلى القطاع الخاص، فيصدر القانون لتحديد القطاع المعني بالخصصة مع إحالته على النصوص التنظيمية للكشف على قائمة المؤسسات المرشحة للخصصة من خلال دراسة ومعالجة وضعية كل مؤسسة على حدة، وطبيعة النتائج المترتبة عن عملية التحويل الجارية وقد ميز هذا الأسلوب تجربة ألمانيا الشرقية وبلغاريا، (2).

## ثانيا: نطاق الخصصة حسب الأمر 01-04.

إن الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات الاقتصادية و تسييرها و خصصتها (3) قد وسع من خلاله المشرع دائرة القطاعات المعنية بالخصصة، حيث نصت المادة 15 منه المؤسسات القابلة للخصصة هي المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لمجموع قطاعات النشاط الاقتصادي، عكس ما جاء في ظل الأمر رقم 95-22 أين حصرها المشرع في نطاق القطاعات التنافسية، وعلى أساس قائمة مغلقة تعدها الهيئة المكلفة بالخصصة.

(1)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P124.

(2) - صباحي ربيعة، الخصصة بنقل ملكية المؤسسات العامة الاقتصادية، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009، ص 220

(3)- أمر رقم 04/01 المتعلق بتنظيم تسيير وخصصة المؤسسات العمومية ، السالف ذكره.

إنَّ صراحةً ووضوحاً نص المادة 15 من الأمر السالف الذكر يدفعنا إلى الاعتقاد بقابلية هذا القطاع للخصصة، وهذا من جوانب ثلاث<sup>(1)</sup>:

- من جانب تبعيته للنشاط الاقتصادي، فلقد أصبح هذا النشاط ككل حقل مفتوح للخصصة بالنظر إلى أحكام المادة 15 من الأمر أعلاه.

- ومن جانب عدم وجود نص صريح يستثني القطاع الاستراتيجي من حقل تطبيق الخصصة.

-المرونة التي وردت بها المادة 06 من الأمر 01-04<sup>(2)</sup> تفضي إلى نسبة قيمتها وقوتها الإلزامية، وليس هناك ما يمنع تعديل القوانين الأساسية والتنظيمية المتحكمة في القطاع الاستراتيجي بما ينسجم ومقتضيات اقتصاد السوق، والاتجاه بالتالي لخصصتها، فالأمر موقوف على توجيهات الحكومة القائمة.

وما يعزز أيضاً هذا التوجه تصريح رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة أمام رجال الأعمال الفرنسيين في جوان 2000، تتبنى الدولة سياسة عدم التفرقة بين القطاع الاستراتيجي والتنافسي، فكل المؤسسات المعنية بالخصصة بما فيها سوناطراك.

وتأسيساً على هذه الجوانب أصبحت الخصصة عملية تعني كافة القطاعات دون أي استثناء.

(1)- Nacer Eddine Sadi, Op,Cit., P152.

(2)- تنص المادة 06 من الأمر 04/01 على ما يلي: «بغض النظر عن أحكام هذا الأمر، فإن المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً على ضوء برنامج الحكومة، تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم».

## المطلب الثاني

### دوافع اللجوء إلى الخوصصة

معروف ان هنالك دافعان أساسيان للخوصصة؛ الأول يعود إلى العجز المستمر للمؤسسات الاقتصادية العمومية. والثاني يرجع إلى بروز قناعة بأن إدارة الأنشطة الاقتصادية تتطلب مهارات تجارية ومالية وإدارية وفنية عالية يفتقر إليها القطاع العام<sup>(1)</sup> وبالنسبة للجزائر فإن الاسباب لا تختلف لكن يمكن تقسيمها إلى قسمين: أسباب داخلية(الفرع الأول) و أخرى خارجية(الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### الأسباب الداخلية

تتمثل الاسباب الداخلية خاصة في الازمة الهيكلية التي تعيشها المؤسسة على كل الاصعدة الوظيفية والمالية ولأسباب اخرى متعددة تمثلت في:

- ضعف المردودية بسبب ضعف مستوى تنظيم عملية الانتاج والصيانة ونقص التحكم في التكنولوجيات الحديثة، بالإضافة للإجراءات البيروقراطية والتأخر في عملية التموين الاستغلال المحدود لطاقات الإنتاج والذي لا يتعدى 50%<sup>(2)</sup>.

- وزن الوصاية التي لم تترك للمؤسسة العمومية حرية المبادرة والتسيير، زيادة على الرقابة المفروضة عليها في كل المسائل، فمستقبلها وتطويرها ليس بيدها بالإضافة إلى كل هذا فإن قرار تعيين الإطارات المسيرة يتخذ مركزيا.

1- فاتح ابو عامرية، مرجع سابق، ص 11.

(2) : Abdelamadjid BOUZIDI, Op.Cit., p53.

- تبعية تكنولوجية كبيرة للخارج منذ لحظة انجاز المصانع تحت صيغة المفتاح في اليد والتي عكست التناقض بين الإرادة في الحفاظ على السيادة والتبعية التامة للأسواق الدولية فيما يخص عملية تمويلها.

- غياب هيكلية مالية مضبوطة، وارتفاع ديون المؤسسات اتجاه البنوك قدرت بـ30 مليار دينار جزائري في عام 1999، و92 مليار دينار في عام 1995، و113 مليار دينار في عام 1996.

- إنخفاض القيمة المضافة في الإنتاج الصناعي من -5.6% في عام 1992 إلى -4% في عام 1994 إلى -1.4% في عام 1996.

- بقاء مؤشر الإنتاج سلبي من 8.4% سنة 1994 إلى 7.2% سنة 1997.

- العجز على تحقيق نسب نمو منتظمة وخلق مناصب عمل.

- نقص في قدرات التسيير وعدم مواكبة الميكانيزمات الحديثة لاقتصاد السوق. (1)

فقد حجم المساعدات المالية التي استفادت منها المؤسسة العمومية بـ840 مليار دينار في الفترة ما بين 1988 و1997، بالإضافة إلى تحمل أعباء التغطية الاجتماعية لـ400.000 عامل مسرح منذ 1989 ونسبة بطالة قاربت 33% وقدم حوالي 250000 طالب عمل، بالإضافة إلى أن إعادة رسملة البنوك قدرت بـ670 مليار في ظرف 06 سنوات.

رغم كل الجهود المبذولة من طرف الدولة إلا أن النتائج جاءت مخيبة للأمل، فحجم الأموال الموصدة لعمليات الهيكلية المالية يمثل 04 أضعاف قيمة الطريق السيار شرق غرب، ما يجعلنا نطرح السؤال: ما جدوى عملية الجدولة هذه والتي فشلت كلها؟ هل تريد

(1) : Nacer Eddine SADI, Op.Cit., P32.

الجزائر الإبقاء على قطاع عمومي رغم كل هذا المجهود المبذول؟ أليس الغاية منه إلا الحفاظ على السلم الاجتماعي؟<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### الأسباب الخارجية

أما الأسباب الخارجية فتعود بالأساس الى انخفاض عائدات البترول و شروط التعديل الهيكلي المفروضة من طرف المؤسسات المالية الدولية.

**أولا: انخفاض العائدات الخارجية من العملة الصعبة.**

لقد ارتكزت الخيارات الاقتصادية للجزائر على العائدات البترولية، حيث أعطيت الأولوية للاستثمارات في الصناعات الثقيلة بما فيها الصناعة البترولية، فالنظام السياسي انطلق من تصور مفاده نزرع البترول لنجني مصانع ، هذا ما جعل عملية التنمية مرتبطة إرتباطا كاملا على العائدات البترولية، رغم أنه في السنوات الأولى للإستقلال كانت العائدات من المواد الفلاحية تغطي واردات الجزائر من الغذاء، فتحوّلت الجزائر من بلد مصدر للغذاء إلى بلد مصدر للبترول و فقط، فعائداته أصبحت تمثل أهم مورد للعملة الصعبة<sup>(2)</sup>.

فأصبحت تمثل الصادرات من المحروقات 98% منذ سنة 1970 من مجمل صادرات البلد، كما تمثل الجباية البترولية ما بين 1974 إلى 1985 حوالي 64% من مداخيل الدولة<sup>(3)</sup>. هذه الخيارات جعلت الجزائر في حالة خضوع تام لمورد واحد يتأثر بتقلبات السوق الدولية، فأبي طارئ سلبي يؤثر مباشرة على برنامج التنمية. فتفاقم الوضع بدأ مع سنة

(1) : Amel TEBANI, Op.Cit., P74.

(2): Nacer Eddine SADI, Op.Cit., P 43

(3) : Amel TEBANI, Op.Cit., T, P81.

1986 إثر انخفاض أسعار البترول وقيمة الدولار، ما دفع الجزائر إلى تبني سياسة إعادة هيكلة اقتصادها.

### ثانيا: أزمة المديونية الخارجية.

إنّ من العوامل التي تفسر عمق الأزمة هو حجم الدين الخارجي وخصوصا نسبة الفوائد المترتبة عليها وآثارها على عائدات الجزائر من العملة الصعبة فمن 17.05 مليار دولار سنة 1980 قفزت المديونية إلى 24 مليار دولار سنة 1987 أي ارتفاع كبير يعادل 41%، هذا المنحنى التصاعدي تواصل حتى سنة 1997 حيث وصل إلى 31.6 مليار دولار أي زيادة إجمالية من عام 1980 إلى 1997 تقدر بـ 41.04%<sup>(1)</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن العملة الغالبة على حجم الديون هو الدولار الأمريكي، الذي عرف هو كذلك انخفاض في قيمته خلال الثمانينات.

أصبحت الجزائر في سنة 1990 من أكبر الدول المقترضة، فخدمة الدين مقارنة بحجم الصادرات انتقلت من 27.4% سنة 1980 إلى 34.8% سنة 1985 أي زيادة قدرت بـ 27%، وفي الفترة الممتدة ما بين 1990 إلى 1995 ارتفعت من 64% إلى 70.6%. وأسباب هذه المديونية عديدة أهمها: تراكمها عبر سنوات منذ 1966، ففي الفترة الممتدة ما بين 1969 إلى 1979، ونظرا للعائدات الكبيرة من العملة الصعبة، بالإضافة إلى نسبة الفوائد الضعيفة المطبقة آنذاك، فإن الجزائر لجأت بدون حذر إلى الاستدانة من أجل تمويل برنامجها الصناعي، لكن تغير المعطيات جعل المؤسسة العمومية ذات الطابع الاقتصادي في وسط إشكالية المديونية.

فحسب المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فإن الجزائر وقعت في دوامة، إذ بعد أن سددت 33 مليار دولار في ست سنوات ما بين 1993 و 1998 مع بقاء حجم الدين

(1): Amel TEBANI, Op.Cit., P 51.

ب30مليار دولار ونسبة خدمة الدين ب36.8% تمتص سنويا 5مليار دولار. فالجزائر مجبرة على تسديد حتى 2006 ما بين 3 و4 مليار دولار<sup>(1)</sup>.

ثالثا: شروط برنامج التصحيح الهيكلي.

أ - أولى إجراءات التقشف لسنة 1986:

دفع الانخفاض الشديد لعائدات الجزائر من العملة الصعبة والذي قارب 50% نتيجة تدني أسعار البترول بالجزائر إلى اللجوء للمؤسسات المالية الدولية للاقتراض وسد العجز في ميزان مدفوعاتها، فالجزائر والتي رفضت هذا المآل لمدة طويلة قد حاولت تطبيق سياسة تقشف للحفاظ على التوازنات المالية، فوضعت برنامج من أجل تجنب الوقوع في فخ المديونية<sup>(2)</sup>، فاتخذت جملة من الإجراءات منها:

- تجميد الزيادة في الرواتب.

- تقليص نفقات الدولة.

- تحفيزات من أجل التصدير.

- تشجيع الاستثمار الأجنبي خصوصا في ميدان المحروقات.

- منح الاستقلالية للمؤسسات الاقتصادية العمومية .

بالإضافة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات الأخرى في الفترة ما بين 1986 و1994 خصوصا في المجال الضريبي، تحرير التجارة الخارجية، التخفيف من الإجراءات الإدارية أمام المستثمر الأجنبي.

(1): Amel TEBANI, Op.Cit., P 52.

(2): Nacer Eddine SADI, OPCIT, P 48.



رغم كل هذه الإجراءات، والتي كان لها وقع اجتماعي واقتصادي كبير، إلا أنها لم تصل إلى نتائج كبيرة، بل كانت سببا في تبني خيار اللجوء إلى اقتصاد السوق وتحديد دور الدولة في الحقل الاقتصادي. هذا الفشل دفع بالجزائر إلى مباشرة مفاوضات مع صندوق النقد والبنك الدوليين منذ بداية 1988 لطلب المساعدة، فتمت المفاوضات عبر مرحلتين: الأولى وصفت بالسرية، والثانية بالعلنية<sup>(1)</sup>.

### ب - التعديل الهيكلي:

المقصود بالتعديل الهيكلي «مجموعة السياسات الاقتصادية التي يكون الهدف من وراءها هو الإصلاح الاقتصادي ضمن برنامج مسطر و مؤطر من طرف المؤسسات المالية الدولية، ممثلة في كل من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي للإنشاء والتعمير»<sup>(2)</sup>. يمكن اعتبار التعديل الهيكلي بداية نهاية الدولة الراعية و انتهاء العقد الضمني بين الشعب والسلطة<sup>(3)</sup>.

ان المفاوضات واتفاقية التثبيت الممضى عليها في ماي سنة 1994 لم تكن هي أولى العلاقات بين الجزائر وصندوق النقد الدولي، إذ يعود أول اتفاق بين الطرفين إلى عام 1988، والذي تم في سرية تامة، فنص على ضرورة تحرير الأسعار ورفع الدعم عن جملة من المواد مع تعهد الحكومة الجزائرية برفعه تماما بعد عام عن إمضاء الاتفاق بالإضافة إلى خفض قيمة الدينار في 1991 وجعله قابلا لتحويل في عام 1992. هذه التعهدات لم تُحترم بسبب الظروف التي كانت تعيشها الجزائر آنذاك، مما أدى إلى نشوب خلافات بين الحكومة الجزائرية وصندوق النقد الدولي.

(1): Nacer Eddine SADI, Op.Cit., P 49.

(2): ليندة بلحارث، نظام الرقابة على الصرف في ظل الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 184.

(3) : Hocine BENISSAD, Op.Cit., P 113.

أصبحت الجزائر سنة 1994 في حالة عجز عن الدفع وعائدات بـ8مليار دولار فقط، وفى المقابل خدمة الدين الخارجي تقد بـ9 مليار دولار، ونظرا لتأزم الوضع راجعت الحكومة علاقتها مع الصندوق والتي انتهت بالتوقيع على اتفاق الاستعداد الائتماني لمدة سنة من ماي 1994 إلى أفريل 1995، هذا البرنامج نص على ضرورة:

- التخفيض من قيمة العملة الوطنية

- تحرير التجارة الخارجية، من خلال تحرير تام للصادرات و فرض قيود على قائمتين من المواد المستوردة.

- تحرير أسعار المواد و حتى المدعمة منها.

- التحسين من نظام التغطية الاجتماعية، من خلال وضع أجهزة ملاءمة كصندوق التأمين عن البطالة.

- تطبيق سياسة نقدية صارمة من أجل خفض العجز في الميزانية<sup>(1)</sup>.

لكن تجدر الإشارة الى ان الجزائر حققت نتائج إيجابية نسبيا بعد تطبيقها لهذا البرنامج، وهو ما اعترفت به الهيئات المالية الدولية، و الخبراء الدوليين الذين أكدوا على أن الجزائر استطاعت تقليص عجز الميزانية وما ارتقاع احتياطات الصرف سنة 1998 إلى 8.5 مليار دولار إلا أحسن دليل<sup>(2)</sup>.

لكن تبقى هذه النتائج غير كافية لمعالجة مشكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتبقى عملية الخصخصة من الخيارات التي لا مفر منها.

(1): Nacer Eddine SADI, Op.Cit., P 49.

(2): ليندة بلحارث، مرجع سابق، ص 193.

## المبحث الثاني

### النظام القانوني لتأطير مسار الخوصصة

ان التحديد الأولي لمسار عملية الخوصصة يمكن أن يكون هو مصدر نجاح أو فشل كل العملية. فمحاولة تكريسها ميدانيا فرضت على المشرع قبل كل شيء وضع إطار قانوني ومؤسستي ملائم، فالإطار القانوني هو الذى يكرس محتواها و مسارها، و يترجم رغبة الدولة حول هذه المسألة، بغية الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة. لكن تبلور هذا المسار القانوني قد مر بعدة مراحل فيما يخص التجربة الجزائرية، فإعتناق الخوصصة ووضع الإطار القانوني لم يأتي طفرة واحدة بل سبفته مرحلة تحضيرية و ذلك من خلال تغيير النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية و منحها الاستقلالية العضوية و المالية، وصولا الى مرحلة وضع إطار قانوني فعلي ينظم العملية (المطلب الأول).

بالإضافة إلى وضع الإطار المؤسستي الذي يحدد الأجهزة المتدخلة في العملية بغية منع التداخل فيما بينها من حيث المهام والصلاحيات، و ضمان السير الملائم لعملية الخوصصة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### تغيير النظام القانوني للمؤسسة الإقتصادية العمومية

تماشيا مع فكرة إنسحاب الدولة من الحقل الإقتصادي، تبنى المشرع الجزائرى ابتداء من سنة 1988 جملة من الاصلاحات الهامة مست المؤسسة الاقتصادية العمومية من خلال تغيير نظامها القانوني و تكييفها الصريح بانها من الشركات التجارية لتحكمها قواعد القانون الخاص وفقا لمقتضيات التجارة و اقتصاد السوق مع منحها الاستقلالية العضوية والمالية (الفرع الأول)، وانشاء صناديق المساهمة لتسيير اصولها (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## الاستقلالية القانونية

لقد تم تكريس هذا المبدأ من زاويتين: منح الإستقلالية العضوية (أولا) والإستقلالية المالية (ثانيا).

## أولا: الاستقلالية العضوية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

اتسمت المرحلة ما قبل 1988 بمحاولة إخضاع القطاع العام الاقتصادي إلى النظام نفسه الذي يحكم القطاع العام الإداري في شتى جوانبه حتى الجانب الرقابي<sup>(1)</sup>، لكن بعد الإصلاحات التي أدخلت على المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي اتضحت نية المشرع في التخلي عن التسيير الإداري التقليدي الذي تميز بالأوامر والتعليمات الإدارية الصادرة من السلطة المركزية والمقاة مباشرة على عاتقها من أجل تنفيذها<sup>(2)</sup>.

فأصبحت هذه المؤسسات تتمتع بالاستقلالية والتي تبرز من خلال تمتعها بالشخصية المعنوية، وذلك حسب نص المادة الثالثة الفقرة الثالثة من القانون التوجيهي 88-01<sup>(3)</sup>، والتي تقضي بأنه «تتمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية والتي تسري عليها قواعد القانون التجاري، إلا إذا نص القانون صراحة على أحكام قانونية خاصة». كما تضيف المادة السابعة منه على أنه «تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بالأهلية القانونية الكاملة، فتشترط وتتعاقد بكيفية مستقلة بواسطة أجهزتها المؤهلة لهذا الغرض، بمقتضى قانونها

(1)- بعلى محمد الصغير، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 172.

(2)- لكحل صالح، إزالة التنظيم للنظام القانوني للمؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 09.

(3)- قانون 01/88 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، السالف ذكره.

الأساسي، طبقاً لقواعد التجارة والأحكام التشريعية المعمول بها في مجال الالتزامات المدنية والتجارية». وتتجلى هذه الاستقلالية في:

#### 1: حرية التعاقد.

إن عقود المؤسسة حسب القانون التوجيهي هي عقود تجارية، ترتضيها المؤسسة بكل حرية وتخضع لمبدأ سلطان الإرادة ولمبدأ العقد شريعة المتعاقدين

#### 2: وجود نائب يعبر عن إرادة الشخص المعنوي.

يتمثل هذا النائب حسب القانون التوجيهي في شخصية المدير العام للمؤسسة والمنتخب من قبل مجلس الإدارة، حيث يعبر عن إرادة المؤسسة، خاصة وأن هذا المدير معين بموجب مرسوم تنفيذي، الشيء الذي يجعل منه عون تنفيذي للدولة أكثر منه نائب يعبر عن إرادة المؤسسة.

#### 3: وجود موطن.

وهو بمثابة المقر الاجتماعي للمؤسسة، وعادة ما يكون مقر المديرية العامة، ولا يمكن نقل هذا المقر إلا بعد مداولة من الجمعية العامة الاستثنائية<sup>(1)</sup>.

#### 4: حق التقاضي.

حرر المشرع المؤسسة العمومية من نظام التحكيم الإجمالي وذلك بمقتضى المادة 46 فقرة 02 من القانون المعدل والمتمم للقانون التجاري الصادر تحت رقم 04/88 حيث تنص هذه المادة على أنه: «تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون لاسيما أحكام الأمر رقم 44/75 المؤرخ في 17-06-1975 والمتعلق بالتحكيم الإجمالي». وتماشياً مع هذا النص

(1)- المادة 18 من القانون رقم 04/88 مؤرخ في 12-01-1988، يعدل ويتمم الأمر رقم 59/75 المتضمن القانون التجاري، ج. ر عدد 02، الصادر في 13-01-1988، معدل ومتمم.

يمكن للمؤسسة اختيار الوسائل التالية لتسوية منازعتها مع الغير عن طريق المصالحة، التحكيم، القضاء العادي.

### ثانيا الاستقلالية المالية.

اعترف المشرع الجزائري للمؤسسة العمومية الاقتصادية بحق الملكية على أموالها وكان ذلك على اثر صدور القانون 16/84<sup>(1)</sup> المتعلق بالأموال الوطنية، غير أن هذا الاعتراف انصب على نصف ملكية أموالها، حيث منحها حق الملكية على الأموال التي تتجزها، كما قررت ملكية الدولة للرأسمال الاجتماعي.

لكن بصدور القانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أصبحت هذه المؤسسة فضلا على تمتعها بملكية الأموال التي تتجزها، تتمتع أيضا بملكية الأموال التي تزود بها من قبل الدولة<sup>(2)</sup>، وهو ما اشار اليه المشرع في نص المادة 17 التي فقدت ملكيتها على المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي فاصبحت كيان ذو شخصية قانونية قائمة بذاتها، ليتقرر للدولة مقابل ذلك حق الدائنية اتجاهها.

لذلك يكون من باب التناقض إضفاء الشخصية المعنوية عليها من جهة والتصريح بملكية الدولة لما تحوزه تلك المؤسسات من أموال من جهة اخرى<sup>(3)</sup>، فطبقا لدستور 1996 لم تعد الدولة تملك المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي كأشخاص قانونية لها كيانها القانوني المستقل عن كيان الدولة، بحيث أن المادة 17 منه استبعدت هذه المؤسسات من ضمن الملكية العامة بنصها على أن: «الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية».

(1)- قانون رقم 16/84 المؤرخ في 30-06-1984، المتعلق بالأموال الوطنية، ج. ر عدد 27، الصادر في يوليو 1984

(2)- تنص المادة 17 من القانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، على ما يلي: «ترتب على دفع الحصص تحويل الملكية لصالح المؤسسات العمومية الاقتصادية».

(3)- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص359.

وتشمل باطن الأرض، والمناجم، والمقالع، والموارد الطبيعية للطاقة، والثروات المعدنية الطبيعية والحية، في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية، والمياه، والغابات.

كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، والنقل البحري والجوي، والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وأملاكا أخرى محددة في القانون<sup>(1)</sup>.

وبالتالي يتبين لنا أن هذا المسعى يعتبر نتيجة لتكريس استقلالية المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي.

وبعد ثبوت حق الدائنية للدولة اتجاه المؤسسة تعد في مركز الشخص الذي يقرض أموالا لشخص آخر وهو المؤسسة بوصفها شركة تجارية ويخول هذا الحق للدولة المشاركة في الإدارة والتسيير، المشاركة في الأرباح والحصول على جزء من رأسمالها في حالة حلها.

## الفرع الثاني

### تسيير أصول المؤسسات الاقتصادية العمومية

تبنى المشرع الجزائري فكرة إنشاء صناديق المساهمة لتسيير رؤوس الأموال التابعة للدولة وعليه لا بد من تحديد المقصود منها (أولا) وتحديد طبيعتها القانونية من جهة أخرى (ثانيا)،

#### أولا: المقصود بصناديق المساهمة.

تم إنشاء صناديق المساهمة بموجب المرسوم رقم 88-119 المؤرخ في 21-06-1988 والمتعلق بصناديق المساهمة، وهي عبارة عن هياكل وسيطة بين الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية تتخذ شكل شركات الائتمان، لتحل محل المؤسس في تسيير القيم المنقولة وهذا لحساب المالك الأصل وهو الدولة، وبناء على ذلك يتحول المالك الذي هو

(1)- المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76 الصادر في 08-12-1996، معدل ومتمم.

الدولة من مالك إلى دائن أو مساهم، ويخضع تسيير هذه الصناديق لمنطق القانون التجاري بحيث تتجلى في شكل شركات تجارية تتخذ أحد النمطين شركة المساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة. علما ان من اركان قيام شركة المساهمة تعدد الشركاء الذي لا يقل عن سبعة مساهمين فاتخذتها الدولة كحيلة قانونية لحل مشكل تعدد الشركاء<sup>(1)</sup>

### ثانيا: الطبيعة القانونية لصناديق المساهمة:

فمن خلال المرسوم التنفيذي رقم 88-119 المنشئ لصناديق المساهمة، نجد أن المشرع اعتبر صناديق المساهمة شركات تجارية، تتخذ شكل شركات المساهمة والتي تعتبر من شركات الاموال تهدف الى تجميع الاموال قصد القيام بمشروعات صناعية او تجارية بغض النظر عن الاعتبار الشخصي للمساهمين، تقوم بتسيير القيم المنقولة وهذا لحساب الدولة المالك القانوني لرأسمال المؤسسة، حيث تقوم بتسيير حافظة الأسهم الممنوحة للمؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث

#### مظاهر نظام خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية

يجب الاعتراف قبل إصدار أي حكم اتجاه أسلوب الاستقلالية أن هذا الأخير قد تم اعتماده في ظل ظروف اقتصادية صعبة ومناخ سياسي مضطرب. فمظاهر نظام الخوصصة الوهمية تجلت اساسا في:

- إحتفاظ الدولة بملكية الرأسمال الإجتماعي للمؤسسة والذي يبقى مال خاضع لقواعد حماية المال العام رغم تكييفه لها على انها شركة تجارية.

(1) عمورة عمار، شرح القانون التجاري، دار المعرفة، الجزائر، 2002، ص176.

(2) - لكحل صالح، مرجع سابق، ص 16.



- أصول المؤسسات لا تخضع لعلاقات السوق حيث قيده بمقتضيات نص المادة 20 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية العمومية والتي تحصر عمليات التنازل لفائدة المؤسسات التابعة للقطاع العام فقط.
- إستبعاد الخواص من القدرة على إكتساب الأصول المتنازل عنها .
- في حالة الافلاس والتسوية القضائية لا تخضع المؤسسة العمومية الاقتصادية للقواعد العامة للافلاس المنصوص عليها في القانون التجاري و انما الى قواعد خاصة نصت عليها المادة 36 من القانون التوجيهي 88-01

## المطلب الثاني

### الانطلاقة الفعلية لعملية الخوصصة

تعتبر بداية التسعينات الإنطلاقة القانونية لعملية خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية. فنظرا للأوضاع الاقتصادية الصعبة التي كانت تمر بها الجزائر، و إقترانها بظروف امنية و سياسية غير مستقرة، بالإضافة الى إملاءات صندوق النقد الدولي و البنك الدولي للإنشاء والتعمير فيما يخص ضرورة إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني و خصوصا ضرورة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية. فلجأ المشرع الى إصدار جملة من القوانين تعزز تبني هذا الخيار من خلال تأطيره و تكريسه ميدانيا (الفرع الأول).

بالإضافة الى وضع جهاز مؤسساتي يتكفل بالعملية يحدد مهام كل جهاز ويمنع التداخل في الصلاحيات فيما بينها (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### تعزيز خيار الخوصصة و تأطيره القانوني

بدأت الانطلاقة القانونية الفعلية لعملية الخوصصة مع صدور قانون المالية التكميلي لسنة 1994 (أولا) و الذي تلاه صدور قانون صريح خاص بالخوصصة يحمل رقم 95 - 22 (ثانيا) وصولا الى الأمر 01 - 04 (ثالثا).

## اولا: قانون المالية التكميلي 1994.

رخصت المادتين 24 و 25 من قانون المالية لسنة 1994<sup>(1)</sup> ولأول مرة للمؤسسات الاقتصادية العمومية بالتنازل عن أصولها وفتح رأسمالها الاجتماعي للمساهمين الخواص؛ وهو ما عرف بالخوصصة الجزئية. فاعتبرت هذه المرحلة بمثابة تمهيد أو عمل تحضيرى لمرحلة لاحقة تتم فيها الخوصصة بصفة كلية من خلال ما جاء به الأمر 95-22 والذي سمح بكل الأوجه الممكنة للخوصصة<sup>(2)</sup>.

وعليه فلقد صرح الوزير الاول انذاك معلقا على كيفيات تطبيق المادتين 24 و 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 حيث صرح على أنه «لا يخفي عنكم أنه في إطار البرنامج الانتقالي و خاصة ملف سياسة إعادة الهيكلة الصناعية المتبنى من طرف الحكومة أنّ هذه العملية هي بمثابة تحضير لعملية أوسع ترمي إلى تكريس انسحاب الدولة من بعض النشاطات الاقتصادية والتي ستكون مؤطرة بأمر يتعلق بالخوصصة والذي سيكون محل تشاور وثيق مع الشركاء الاجتماعيين».

فص المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 سمح بالفعل للمؤسسات الاقتصادية العمومية بالتنازل عن أصولها للأشخاص المعنوية العامة والخاصة، وذلك بعد تعديل نص المادة 20 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية العمومية والذي إعتبر حجرة عثرة أمام مشروعية التنازل، حيث اعترف بإمكانية التنازل فيما بين المؤسسات الاقتصادية العمومية فقط<sup>(3)</sup>.

(1) - مرسوم تشريعي رقم 08/94 مؤرخ في 26-05-1994، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، ج ر عدد 38، الصادر في 28-05-1994.

(2) - عجة الجبلاي، مرجع سابق، ص 374.

(3) - تنص المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 على ما يلي: «تعديل أحكام المادة 20 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتحرر كما يلي:

المادة 20: تعد الأملاك التابعة للممتلكات الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية قابلة للبيع والتحويل والحجز حسب القواعد المعمول بها في الميدان التجاري باستثناء أملاك التخصيص وأجزاء من الأملاك العمومية التي تستغل عن طريق الانتفاع.

تحدد كيفيات تطبيق أحكام هذه المادة، عند الاقتضاء، عن طريق التنظيم».

هذا التعديل أعطى مفهوم أوسع للمؤسسة الاقتصادية العمومية بالمقارنة مع المفهوم المتبنى في القانون رقم 88-01 وقد تكرر أكثر مع صدور المرسوم التنفيذي رقم 94-415 المؤرخ في 28-11-1994 المحدد لطرق تطبيق المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994، حيث ميز هذا النص بين التنازل عن الأموال المنفصلة للمؤسسة والذي يعود فيه القرار إلى الجمعية العامة للمؤسسة والتنازل عن الأصول المكونة للنشاط الاقتصادي.

ويعود الاختصاص في هذه الحالة إلى الجمعية العامة لصندوق المساهمة الذي تتبعه المؤسسة أو إلى الوزير الوصي على القطاع باعتباره مفوض عن الجمعية العامة للصندوق، وتقوم الجهة المؤهلة أيا كان مصدر التنازل بتعيين خبير يكلف بتقديم و تحديد السعر الافتتاحي للتنازل<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة للمادة 25 من نفس القانون فإنها كرست إمكانية فتح الرأسمال الاجتماعي للمؤسسة الاقتصادية العمومية وإخضاع هذه العملية للقانون التجاري والسماح بكل أوجه العمليات (زيادة أو نقصان في الرأسمال، الدمج، التنازل...) مع أشخاص معنوية أو طبيعية خاضعة للقانون العام والخاص معا<sup>(2)</sup>.

وتلي صدور هذا القانون جملة من النصوص التطبيقية و مناشير عن رئيس الحكومة:

- المنشور رقم 948 الصادر في 11 نوفمبر 1995 المحدد لكيفية وضع المادة 24 حيز التنفيذ، فهذا المنشور حدد شروط التنازل التي لا بد وأن تتم ضمن إستراتيجية المؤسسة، فلا

(1)- Leila ABDELADIM, Les privatisations publiques dans les pays du Maghreb, Maroc-Algérie-Tunisie, Les Editions Internationales, Alger, P122.

(2)- تنص المادة 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 على ما يلي: «المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات ذات رؤوس أموال، تملك الدولة أو شخصيات معنوية تابعة للقانون العام الأغلبية المطلقة من الأسهم أو الشركاء. تتم كيفيات الزيادة في رأسمال المؤسسات الاقتصادية والتخفيض منه وكيفيات تعويض الإهلاك طبقاً للأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري».

يمكن التنازل إلا عن الأملاك التي ليست ضرورية في استغلالها، والتي يمكن في حالة التنازل عنها أن تعزز من تنافسيتها.

- المنشور رقم 044 الصادر في 31 ديسمبر 1995 من طرف رئيس الحكومة والذي موضوعه إدخال المادتين 25 و 24 حيز التنفيذ، حيث أكد على ضرورة توفير جو من الشفافية حول كل عملية خصخصة جزئية، من خلال إنشاء لجنة للمراقبة والتدقيق.

لكن في حقيقة الأمر فإن المادة 24 و 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 جاءتا لسد الفراغ الذي عرفته الجزائر خلال المرحلة الانتقالية، وكذلك استجابة للضغوطات الأجنبية، المتمثلة في الشروط التي فرضت من طرف المؤسسات المالية الدولية المقرضة وذلك من خلال تطبيق سياسة إعادة الهيكلة وترشيد النفقات، و رغبة الحكومة في إظهار احترامها لتعهداتها، والانطلاق فعليا في عملية انسحابها من الحقل الاقتصادي<sup>(1)</sup>.

و ما يلاحظ أيضا أن نص المادتين 24 و 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 قد اعتبرتا عملية الخصخصة وكأنها عملية تجارية بسيطة رغم طابعها المصيري، رغم كونها تمثل منعرجا حاسما نحو التحول إلى اقتصاد السوق. وعليه فإن هذه المرحلة لم تعرف نجاحا يذكر نظرا للعقلية التي كانت سائدة آنذاك والتي اعتبرت الخصخصة من الطابوهات في الثقافة الاقتصادية العامة، فلم تتجسد إلا بعض عمليات الخصخصة المنعزلة حيث ان القطاع الوحيد الذي شملته عملية الخصخصة هو قطاع الفنادق<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: التكريس القانوني لعملية الخصخصة.

مع تيقن السلطة بحاجتها إلى قانون خاص يؤطر الخصخصة، طرحت مسودة مشروع قانون خاص بالخصخصة على الثلاثية، ويحتل هذا الطرح أحد المعنيين؛ إما أنه يعبر عن إرادة السلطة في إرساء تقاليد الحوار مع الشركاء الاجتماعيين خاصة في المسائل التي تمس مصيرهم كالخصخصة، وإما أنها ترمي إلى توريث أكثر للاتحاد العام للعمال الجزائريين الذي

(1)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P110.

(2)- Amel TEBANI, Op, Cit., P125.

فقد الكثير من مصداقيته عقب حل العديد من المؤسسات ولم يبقى له في هذه الحالة غير الاعتراض على مشروع قانون الخصخصة، وقد رافق هذا الاعتراض تحركات استعراضية في شكل إضرابات وندوات مضادة لحركة الخصخصة.

وأمام هذا الرفض المتنامي لجأت السلطة إلى أسلوب التشريع بأوامر مع العلم أن هذه السلطة منحها القانون لرئيس الجمهورية حتى تضع الجميع أمام الأمر الواقع، وهو الأسلوب الذي تتبعه عادة لفرض رؤاها، فتم ذلك بموجب الأمر 95-22 المؤرخ في 26-08-1995 والمتعلق بخصخصة المؤسسات الاقتصادية العمومية<sup>(1)</sup>، والذي تم اعتماده آنذاك من طرف المجلس الوطني الانتقالي، والذي تم تأسيسه بناء على أحكام المواد 17، 18، 115 و 116 من دستور 1989 قصد إضفاء الشرعية على بنوده فنص على كل أشكال الخصخصة، عكس ما جاء به قانون المالية التكميلي لسنة 1994.

فقام بوضع النصوص وتحديد الأجهزة المتدخلة في مسار الخصخصة، فنصت المادة الأولى منه على ما يلي: «يحدد هذا الأمر القواعد العامة لخصخصة المؤسسات التي تمتلك فيها الدولة والأشخاص المعنويون التابعون للقانون العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزءاً من رأسمالها أو كله».

حيث فرق المشرع بين الخصخصة الكلية والخصخصة الجزئية من جهة، وخصخصة الأصول وخصخصة التسيير من جهة أخرى، كما حصرها في القطاعات التنافسية المتمثلة حسب نص المادة الثانية في قطاعات الدراسة والإنجاز في مجالات البناء والأشغال العمومية، الفنادق، السياحة، التجارة، التوزيع والصناعات النسيجية والتحويلية المتعلقة بالميكانيك، الكهرباء، الإلكترونيك، الخشب الورق والبلاستيك الجلودن والنقل البري للمسافرين والبضائع وأعمال الخدمات المينائية والتأمينات والصناعات الصغيرة والمتوسطة

(1) - أمر رقم 95-22 المتعلق بخصخصة المؤسسات الاقتصادية العمومية، السالف ذكره.

والمؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة، وبالتالي تم استثناء قطاعات البنوك المناجم والمحروقات والنقل الجوي والسكك الحديدية<sup>(1)</sup>.

كذلك جعلها مرتبطة بدفتر شروط تحدد فيه الحقوق المتنازل والممتلك وواجباتهما، وعلى رأسها الالتزام بإصلاح المؤسسة أو تحديثها أو الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها.

ومن جانب آخر فإن هذا القانون يعتبر نص واسع عالج مختلف جوانب الخصصة من بينها طريقة خصصة الرأسمال الاجتماعي للمؤسسة المملوك بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وبيع الأصول المكونة لوحدات الاستغلال المستقلة للمؤسسات العمومية<sup>(2)</sup>، فتلى صدوره صدور جملة من المراسيم تتعلق أساسا بتعيين الاجهزة المكلفة بعملية الخصصة هي:

- المرسوم التنفيذي رقم 96-104 الصادر بتاريخ 11 مارس 1996 المحدد لأساليب تنظيم وعمل المجلس الوطني للخصصة ونظام دفع راتب أعضاءه.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-105 الصادر في 11 مارس 1956 المحدد لأساليب تنظيم وعمل لجنة مراقبة عملية الخصصة ونظام دفع راتب أعضاءه.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-106 الصادر في 11 مارس 1996 المتضمن طريقة تعيين الجهاز المكلف بالخصصة.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-134 الصادر في 13 أبريل 1996 المتعلق بشروط وكيفيات اقتناء الجمهور لأسهم المؤسسات الاقتصادية العمومية.

(1) - عجة الجبالي، مرجع سابق، ص 377.

(2) - عجة الجبالي، المرجع نفسه، ص 318.

- المرسوم التنفيذي رقم 97-329 الصادر في 10 سبتمبر 1997 المحدد لشروط منح الامتيازات الخاصة والدفع بالتقسيم لمقتني المؤسسات الاقتصادية القابلة للخصخصة.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-194 الصادر في 07 جوان 1998 المتضمن تعيين المؤسسة أو الجهاز المكلف بالخصخصة.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-195 الصادر في 07 جوان 1998 المحدد لقائمة المؤسسات المعدة للخصخصة.

لكن سرعان ما اتضح عدم مطابقة الأمر 95-22 حين تطبيقه للمعطيات الاقتصادية والاجتماعية للبلد، وكذلك التناقض مع شروط الإصلاحات الاقتصادية المتمثلة أساسا في التعديل الهيكلي للإقتصاد، والتي باشرتها الجزائر سنة 1994 (تاريخ إضاء اتفاق التثبيت مع صندوق النقد الدولي)، كما جابهته عدة انتقادات من طرف الأجهزة المكلفة بالخصخصة والمتعاملين الاقتصاديين والشركاء الاجتماعيين (النقابة)، ففشله كان متوقعا نظرا للتداخل في الصلاحيات بين مختلف الأجهزة المكلفة بعملية الخصخصة، والعراقيل التي وضعت أمام المستثمرين الأجانب من خلال تحديد قائمة مسبقة للمؤسسات المرشحة للخصخصة و اقضاء قطاعات البنوك، المناجم، الصلب و الحديد، النقل الجوي، قطاع امحروقات من مجال الخصخصة<sup>(1)</sup>. كل هذا جعل وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات السيد نور الدين بوكروح يصرح خلال لقاء صحفي في 22 أوت 2001 بأن النتائج المحققة في ظل الأوامر 95-22 و 95-25 المتعلقة بالخصخصة وتسيير راسمیل الدولة كانت مخيبة إذ حلت 1000 مؤسسة وتم تسريح 400000 عامل و 20 % من رأسمال ثلاث شركات دخلت البورصة من عام 1999 و 2000 ويتعلق الأمر بفندق الأوراسي ، صيدال والرياض سطيف وأربع عقود شراكة و صفر مؤسسة مخصصة ، وحسبه فإن السبب يعود إلى النقائص في الترسانة القانونية الموضوعة.

(1) - Leila ABDELADIM, Op, Cit, P132.

هذا ما دفع بالمشروع لإدخال تعديل عليه في مارس 1997 من أجل التخفيف من الإجراءات، والتحفيز خصوصا بالنسبة لعمال المؤسسات الاقتصادية المعدة للخصصة، فأصدر الأمر 12-97 الصادر في 19 مارس 1997 الذي عدل خمسة مواد من الأمر 95-22، وذلك بغية

إعطاء مصداقية للترسانة الموضوعة سنة 1995، ف جاء هذا التعديل بما يلي<sup>(1)</sup>:

- تشجيع المساهمات العمالية، حيث أجاز البيع بالتراضي لصالح الإجراء بموجب قرار من الحكومة، كما يتم التسديد حسب التعديل بالأقساط، ويعتبر الدفع بالتقسيط امتياز للأجراء دون بقية الممتلكين.

- تبني الخصصة الجماهيرية من خلال توزيع القسائم على الجمهور وطرحها للاكتتاب العلني.

- إلغاء شرط الاحتفاظ بالنشاط لفترة خمس سنوات بعد الخصصة، حيث لم يعد الممتلك مجبرا على المحافظة على نشاط المؤسسة محل التنازل، بل أصبح حرا في البيع الكلي أو الجزئي لأصول المؤسسة، كما أنه حر في إحداث أي تغيير يراه ملائما لنشاط المؤسسة.

- إلغاء الرقابة المسبقة على عمليات الخصصة والاكتفاء بالرقابة اللاحقة.

- العمل بإجراءات الدفع بالتقسيط في أجل أقصاه عشر سنوات، شريطة أن يسدد الممتلك في الدفعة الأولى 30% من قيمة المؤسسة المخصصة ويستفيد المالك الجديد الذي يتعهد بتجديد وسائل الانتاج من تخفيض قدره 25% من هذه القيمة، ويمكن أن يرتفع هذا التخفيض إلى 40% في حالة التسديد نقدا. ويشكل هذا الإجراء أحد الحوافز الأساسية للممتلكين الجدد بعد أن تسبب شرط التسديد الكلي في شل مسار الخصصة.

(1)- أمر رقم 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997، معدل للأمر 22/95، ج. ر عدد 15، الصادر في 19-03-1997، ص 07.



وفي نفس السنة صدر الأمر رقم 95-25 المتعلق برؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة<sup>(1)</sup>، هذا الأمر الذي أنشأ الشركات القابضة مكان صناديق المساهمة، فاعتبر بمثابة قفزة نوعية في منح استقلالية التسيير للمؤسسات الاقتصادية العمومية من خلال منح كامل سلطات المالك لشركات القابضة (الاستعمال، الاستغلال والتصرف) في أصول المؤسسة.

لكن ما قد يعاب عليه أنه أضاف متدخل جديد في مسار عملية الخصصة، فأصبح تتمتع الشركات القابضة بصلاحيات واسعة في مجال الخصصة؛ وذلك بمنحه إمكانية اقتناء أو بيع كل قيمة منقولة حسب القانون التجاري الجديد<sup>(2)</sup> رغم وجود مجلس وطني للخصصة<sup>(3)</sup>.

كل هذه التناقضات والتداخلات كانت مصدر العديد من النزاعات نظرا لغياب التواصل الكافي بين الأجهزة، هذا ما جعل الانطلاقة الفعلية لعملية الخصصة لا تتطرق إلا في سنة 1998 بعد نشر القائمة الأولية للمؤسسات المعدة للخصصة<sup>(4)</sup>.

### ثالثا: عملية الخصصة على ضوء لأمر 01-04.

تبنت الجزائر إستراتيجية جديدة بغية رفع كل العقبات وذلك من خلال إصدار الأمر رقم 01-04 في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم وتسيير خصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية، والذي جعل الخصصة جزءا لا يتجزأ من النظام القانوني للمؤسسة الاقتصادية العمومية أو كمال لهذه المؤسسة، حيث تم تنظيمها بموجب المادة 13 وما يليها من الأمر رقم 01-04 فحلت هذه النصوص محل الأمر رقم 95-22 المتعلق بالخصصة<sup>(5)</sup>. فلقد

(1)- أمر رقم 25/95 المتعلق برؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، السالف ذكره.

(2)- أمر رقم 75-59 مؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون التجاري، ج.ر. عدد 78، الصادر في 1975/09/30، معدل ومتمم.

(3)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P 112.

(4)- Ibid, P110.

(5)- أمر رقم 01-04 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر. رقم 47، الصادر في 22-08-2001.

حدد المشرع في هذا الأمر مجال الخصخصة، إذ أكد على إمكانية التنازل على كل أو جزء من الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات الاقتصادية العمومية المملوك بشكل مباشر أو غير مباشر من طرف الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام.

كما حددت المادة 15 من نفس الأمر القطاعات الاقتصادية المعنية بالخصخصة على خلاف ما كان معمولاً به في ظل الأمر رقم 95-22 أين حصرها المشرع في نطاق القطاعات التنافسية وعلى أساس قائمة مغلقة تعدها الهيئة المكلفة بالخصخصة. فإن هذا الأمر قد وسع مجال الخصخصة ليشمل كل مجالات النشاط الاقتصادي وإلى كل المؤسسات الاقتصادية العمومية التي تكتسب الشكل القانوني للشركات ذات الأسهم، بما في ذلك التي تضمن مهمة خدمة عمومية. إن صراحة ووضوح نص المادة 15 يدفعنا إلى الاعتقاد بقابلية ما يعرف بالقطاع الاستراتيجي للخصخصة، وهذا من جانبين<sup>(1)</sup>:

من جانب تبعيته للنشاط الاقتصادي، وقد أصبح هذا النشاط ككل حقل مفتوح للخصخصة بالنظر إلى أحكام المادة 15 من الأمر رقم 04/01. و من جانب عدم وجود نص صريح يستثني القطاع الاستراتيجي من عملية الخصخصة.

وتأسيساً على هاذين الجانبين أصبحت الخصخصة عملية تعني كافة القطاعات دون استثناء كذلك فإن هذا الأمر أتى بجديد يتمثل في:

- دمج في أمر واحد عوض القانونين السابقين المتعلق برؤوس الأموال التجارية للدولة والخصخصة تجنباً للتداخل بين الأجهزة.

- توفير مرونة في شروط التنازل (الأساليب والتقنيات)، إذ رفع المشرع الطابع الاستثنائي للبيع بالتراضي، بل أصبح طريقة عادية للخصخصة شريطة الحصول على ترخيص من مجلس مساهمات الدولة ونزع العراقيل التي كانت تحول دون تحقيق استثمارات ناجحة.

(1) - المادة 15 من الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، السالف ذكره.

- التأكيد على حق العمال في استرجاع مؤسستهم عن طريق أسلوب الخوصصة بالإضافة إلى مزايا أخرى فيما يخص السعر وطريقة دفعه.

وتلى صدور هذا الأمر جملة من المراسيم التطبيقية التالية:

- المرسوم التنفيذي رقم 01-253 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيلة وسير مجلس مساهمات الدولة<sup>(1)</sup>.

- المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الأشكال الخاصة لأجهزة الإدارة والتسيير للمؤسسات الاقتصادية العمومية<sup>(2)</sup>.

- المرسوم التنفيذي رقم 01-352 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لشروط وكيفيات ممارسة السهم النوعي<sup>(3)</sup>.

- المرسوم التنفيذي رقم 01-353 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد بشروط استفادة الأجراء للمؤسسة الاقتصادية العمومية.

- المرسوم التنفيذي رقم 01-354 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لتشكيلة وصلاحيات وأساليب تنظيم وسير لجنة مراقبة عمليات الخوصصة.

وبذلك يكون الأمر رقم 01-04 قد استحدث أمور جديدة وسد العديد من النقائص، والتي كانت سببا في تعطيل السير الحسن لعملية الخوصصة، والتي بدأت في عام 1995 والتي لم تعطي نتائج كبيرة فيما يخص الجانب المؤسساتي، فإنه تم وضع تنظيم أكثر مرونة مكون من ثلاث أجهزة رئيسية مع إشراك أكبر سلطة وهي مجلس الوزراء، علما أن رئيس

(1)- مرسوم تنفيذي رقم 01/253 مؤرخ في 10 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيلة وسير مجلس مساهمات الدولة، ج ر رقم 51 الصادر في 12-09-2001، ص 05.

(2)- مرسوم تنفيذي رقم 01/283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الأشكال الخاصة لأجهزة الإدارة والتسيير للمؤسسات الاقتصادية العمومية، ج ر رقم 55 الصادرة في 26-09-2001، ص 13.

(3)- مرسوم التنفيذي رقم 01/352 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لشروط وكيفيات ممارسة السهم النوعي، ج ر رقم 67 الصادرة في 11-11-2001، ص 13.

الجمهورية هو الذي يتأسسه. ورغبة في الوصول إلى فعالية أكبر فإن المؤسسات الاقتصادية العمومية قد جمعت حسب طبيعة نشاطها، فمعظمها أصبحت تنشط تحت لواء شركات تسيير المساهمات.

## الفرع الثاني

### إعادة تهيئة النظام القانوني للخوصصة

عرف هذا النظام القانوني المؤطر لعملية الخوصصة تعديلا جزئيا في سنة 2009 من خلال ما تضمنته المادتين 58 و62 من قانون المالية التكميلي لـ2009<sup>(1)</sup>، إذ علق كل أشكال الخوصصة المباشرة بنسبة 100 %، بالإضافة إلى التمييز بين الممتلك الجديد الوطني (أولا) و الأجنبي (ثانيا).

#### أولا: فيما يخص الممتلك الأجنبي.

فلقد نص القانون على أنه في حالة الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتي يتم من خلال أسلوب الشراكة مع المؤسسات الاقتصادية العمومية فإنه لا يمكن أن تقام إلا بمساهمة تمثل 51% بالنسبة للمستثمر الوطني المقيم حيث الرأسمال الاجتماعي هذه المساهمة الوطنية قد تكون عامة أو خاصة أو من خلال عدة شركاء.

هذه الإجراءات تطبق أيضا في حال فتح الرأسمال المؤسسات الاقتصادية لممتلك الأجنبي، كذلك فإن هذه الاستثمارات الأجنبية المباشرة أو التي تتم من خلال الشراكة لا بد لها من تقديم فائض في ميزان العملة الصعبة طوال مدة المشروع لصالح الجزائر.

#### ثانيا: فيما يخص الممتلك الوطني.

فإن الاستثمارات المحققة من طرف المستثمرين الوطنيين المقيمين بالشراكة مع المؤسسات الاقتصادية العمومية لا يمكن أن تتم إلا بمشاركة بحد أدنى لا يقل عن 34% بالنسبة لهذه

(1)- Amel TEBANI, Op, Cit., P134.

المؤسسات في الرأسمال الاجتماعي، نفس الأمر يتعلق في حال فتح رأسمال المؤسسة للمساهم الوطني المقيم، كما تطبق على المؤسسات المستمرة في النشاط أو المتوقفة عنه، كذلك بالنسبة للأصول التي تشكل نشاط مستقل بالنسبة للمؤسسة الاقتصادية التابعة للدولة.

بعد انقضاء أجل خمسة سنوات (05) وبعد ملاحظة احترام جملة التعهدات المتفق عليها يستطيع المساهم الوطني أن يرفع أمام مجلس مساهمات الدولة طلب شراء الأسهم التي مازالت بعد المؤسسة الاقتصادية العمومية<sup>(1)</sup>.

في حال الموافقة من طرف المجلس فإن التنازل بالسعر المحدد في اتفاق المساهمة أو من خلال سعر يحدده المجلس، وعليه فإن هذا الإجراء لا يطبق إلا على المستثمر الوطني ونسبته الأجنبي، وبالنسبة للملفات التي مازالت تحت قيد الدراسة و قبل دخول قواعد التي تضمنها قانون المالية التكميلي لـ 2009 فإن مجلس مساهمات الدولة هذا المكلف بدراستها حالة بحالة.

إن القواعد الجديدة علقت كل أشكال الخصصة بنسبة 100% ما يعني الرجوع إلى تمويل المؤسسات الاقتصادية العمومية عن طريق الخزينة العامة، كما كان الحال في سنوات 1970 و 1980، مما يؤكد عدم استقرار الإطار القانوني المنظم لعملية الخصصة وغياب رؤية استراتيجية واضحة على المدى البعيد، ما يجعلها تمس مصداقية القرارات والخيارات المعتمدة من طرف الحكومة<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث

#### التأطير المؤسسي لعملية الخصصة من خلال الامر 04-01

لقد اقحم هذا الأمر مجلس الوزراء في عملية الخصصة لإعطاء مصداقية أكبر لعملية الخصصة بحيث قسمها إلى أجهزة سياسية (أولا) وأخرى فنية (ثانيا).

(1) - . Amel Teban, Op ,Cit., P136.

(2) - Nacer Eddine Sadi ,OP,CIT., P116

أولاً: الأجهزة السياسية لتأطير عملية الخصخصة.

مجلس الوزراء، مجلس مساهمات الدولة، وزارة المساهمة وترقية الاستثمار، الوزارات المؤسسات الاقتصادية؛ هذه الأجهزة مكلفة بتنفيذ القرارات والبرامج المسطرة من طرف الأجهزة السياسية.

1- مجلس الوزراء:

يتبنى مجلس الوزراء استراتيجية وبرنامج الخصخصة المصادق عليه من طرف مجلس مساهمات الدولة والمودع لديه من طرف الوزارة المكلفة بالمساهمات، وهنا لا بد من الإشارة إلى أن ما جاء في نص المادة 20 من الأمر رقم 01-04 يعتبر نقطة تحول في مسار الخصخصة مقارنة بقانون 1995، فأقحام رئيس الجمهورية في العملية قد يضيف على العملية أهمية ومصادقية كبيرة خصوصاً بالنسبة للمستثمرين الأجانب. علماً بأن مجلس الوزراء يرأسه هذا الأخير<sup>(1)</sup>.

2- مجلس مساهمات الدولة:

- تشكيل مجلس مساهمات الدولة:

استبدل المشرع المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمجلس مساهمات الدولة بموجب المادة 08 من الأمر رقم 01-04، وأول ما يلاحظ على عملية الاستبدال حذفه لمصطلح "الوطني"، وربما يعود ذلك إلى رغبة السلطة في نزع ما هو ايدولوجي عن الحقل الاقتصادي، وقد تم تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 253/01 المؤرخ في 10-09-2001 المتعلق بتشكيله وسير المجلس<sup>(2)</sup>. ويخضع المجلس لسلطة رئيس الحكومة، كما استولى المجلس على صلاحيات مندوب المساهمة وفقد الكتابة التقنية الدائمة<sup>(3)</sup>.

(1)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P123

(2)-مرسوم تنفيذي رقم 253/01 المؤرخ في 2001/09/10، المتعلق بتشكيله وسير المجلس، السالف ذكره.

(3)- Guide privatisation, Ministère de la participation et de la promotion des investissements, 2002, p 6.

فالمجلس مكون من عدد محدود من الوزراء عددهم 11 وذلك رغبة في تحقيق مرونة في اتخاذ القرارات، على عكس ما كان عليه المجلس الوطني لمساهمات الدولة الذي اعتبر ثقيل في اتخاذ القرارات والذي ضم حوالي 20 وزيرا ويتعلق الأمر بوزير العدل، وزير الداخلية والجماعات المحلية، وزير الخارجية، وزير المالية، وزير المساهمات وتطوير الاستثمارات، وزير التجارة، وزير العمل والضمان الاجتماعي، وزير تهيئة الإقليم والبيئة، وزير الصناعة وإعادة الهيكلة، الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بالخرينة والإصلاح المالي.

- مهام مجلس مساهمات الدولة<sup>(1)</sup>: تتمثل مهام هذا المجلس في:

- ضمان دراسة ملفات الخصصة المودعة لديه من طرف الأمانة (وزارات المساهمات وتطوير الاستثمارات)، وعليه يمكن له أن يصدر الموافقة أو الرفض أو التعديل.

- يضبط وينسق بين مختلف المتدخلين في ما يخص التزامات و حقوق كل منهم.

- يحدد الاستراتيجية العامة فيما يخص الخصصة ومساهمات الدولة.

- يحدد ويضع حيز التنفيذ سياسة والبرامج المتعلقة بمساهمات الدولة ويضبط تنظيم القطاع العام الاقتصادي.

- يحدد و يصادق على سياسات و برامج الخصصة<sup>(2)</sup>.

فهو مركز كل النظام المؤسسي لعملية الخصصة والمشرف على عمل كل شركات تسيير المساهمات هذا الجهاز الذي ورث صلاحيات الهولدينغ ومجلس الوطني للخصصة<sup>(3)</sup>.

(1)- leila ABDELADIM, Op,Cit., P139.

(2)- Amel TABANI, Op,Cit., P138.

(3)- Ibid, P139.

### 3-وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتطوير الاستثمارات:

تقوم بدور الأمانة بالنسبة لمجلس مساهمات الدولة، وتسهر على متابعة عمليات الخوصصة بشكل دوري، وكذلك على عمليات فتح رأس المال من طرف شركات تسيير المساهمات والمؤسسات العمومية، ويتابع بطريقة مباشرة أو من خلال شركة تسيير المساهمات احترام تعهدات كل ملتزم ويفرض الانضباط على كل مخالف<sup>(1)</sup> وتتمثل مهامها في:

- بلورة وإقتراح إستراتيجية وبرنامج الخوصصة وأساليب وشروط التحويلات ووضعها لدى مجلس الوزراء للمصادقة عليه.
- وضع حيز التنفيذ برنامج الخوصصة المصادق عليه من طرف مجلس الوزراء.
- قيادة عمليات الخوصصة.
- دراسة وانتقاء العروض ووضع قرار حول العرض المقبول.
- ضمان سرية المعلومات.
- إيداع ملف التنازل لدى لجنة مراقبة عمليات الخوصصة.
- إيداع ملف التنازل لدى مجلس مساهمات الدولة.
- تحرير تقرير سنوي حول عمليات الخوصصة وتقديم إلى مجلس مساهمات الدولة، مجلس الوزراء، والهيئة التشريعية.

#### ثانيا: الأجهزة التقنية المكلفة بعملية الخوصصة:

شركات تسيير المساهمات، لجنة مراقبة عمليات الخوصصة، لجنة المتابعة

(1)- Nacer Eddine SADI, Op,Cit., P123.



## 1- شركات تسيير المساهمات:

- تعمل تحت إشراف مجلس مساهمة الدولة، وهي مكلفة ب:
  - وضع حيز التنفيذ مخططات التنمية وإعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية.
  - وضع برامج خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية.
  - تبلور برنامج الخوصصة للمؤسسات التابعة لحقيبتها.
  - تمارس صلاحيات المجالس العامة للمؤسسات وتقوم بتسيير مساهمات لصالح الدولة<sup>(1)</sup>.
- لكن في حقيقة الأمر فإن شركة تسيير المساهمات تقوم بإعداد الملفات في جانبها التقني والفني بالتواصل مع وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتطوير الاستثمارات والملف يحتوي عادة على تقرير حول تقييم المؤسسة والملف التقني كذلك دفتر الشروط والمناقصة.

## 2- المؤسسة:

- تقوم باستدعاء الجمعية العامة للتأشير على قرار الوزارة فيما يخص عملية التقييم وتعيين الخبراء والمشاركة في إعداد الملف التقني بطلب من شركة تسيير المساهمات وتعيين الشخص المخول له سلطة إمضاء عقد التنازل من طرف الجمعية العامة.

## 3- لجنة مراقبة عمليات الخوصصة:

وهي جهاز موضوع تحت وصاية رئيس الحكومة تعمل على:

- السهر على مطابقة الملفات التقنية ( التقييم، المناقصة، ودفتر الشروط...).
- التأكد من تطبيق قواعد الشفافية.

(1)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P 125.

وهي مشكلة من 04 أعضاء، قاض، ممثل المفتشية العامة للمالية، ممثل الخزينة العامة، وممثل النقابة الوطنية.

#### 4- الوزارات القطاعية:

- تشارك في إعداد البرامج القطاعية المعنية بعملية الخصصة بالتشاور مع وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتطوير الاستثمار.

- المشاركة في اجتماع لجنة مساهمات الدولة عندما يندرج في برنامجها خصصة مؤسسة من مؤسسات هذا القطاع.

- المشاركة في لجنة متابعة عمليات الخصصة<sup>(1)</sup>.

- المشاركة في لجنة فتح أظرفة العروض.

- مشاركة احتمالية في الجمعيات العامة للمؤسسات الاقتصادية من خلال ممثلين لها.

---

(1)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P129

# الفصل الثاني

الاجراءات المتبعة لتجسيد

خوصصة المؤسسة العمومية

الاقتصادية ميدانيا

## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خصوصية المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

أظهرت التجربة العالمية أنّ كل مسار خصوصية يتطلب لإنجاحه تنظيم جيد على كل المستويات، فبالإضافة إلى التأطير القانوني والمؤسساتي للعملية، لا بد من اتخاذ جملة من التدابير تصب في نفس الاتجاه؛ فالتدابير الأولى تعلقت أساسا بضرورة توفير المحيط القانوني الملائم من أجل تكريس العملية ميدانيا من خلال الشروع في إصلاحات تمس جملة القوانين المنظمة للميدان الاقتصادي، وتدابير ثانية تتعلق بضرورة إعداد المؤسسة لعملية خصوصيتها من خلال إعادة هيكلتها وإخضاعها لعملية التطهير المالي قبل التنازل عنها، بالإضافة الى إنشاء الشركات القابضة من أجل تسيير الراساميل التجارية المملوكة للدولة (المبحث الاول).

ولا بد أيضا من ضرورة اتخاذ جملة من الإجراءات لا تقل أهمية من أجل تكريسها على أرض الواقع من خلال إتباع أنجع السبل لتقييمها، وتحديد سعر التنازل عنها، وكذا الاحتفاظ بالسهم النوعي (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### الإجراءات المتخذة لتجسيد عملية الخوصصة

من العوامل الأساسية لإنجاح عملية الخوصصة توفير الجو الملائم لها والمتمثل خصوصا في ضرورة إعادة النظر في القوانين التي لها علاقة وطيدة بعملية الخوصصة، كمراجعة القانون التجاري والمصرفي والمالي والضريبي، و محاولة توفير شروط المنافسة الحرة والنزيهة، بالإضافة إلى ضرورة تعديل قانون الإستثمار وتضمينه لجملة من الحوافز والضمانات لجعلها أكثر جاذبية للإستثمار وخصوصا الأجنبي منه. كلّ هذه الإصلاحات وأخرى يمكن اعتبارها خطوات تمهيدية لإنجاح عملية خوصصة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإقتصادي (المطلب الاول).

كما يلي هذه المرحلة مباشرة مرحلة أخرى تتخذ فيها جملة من الإجراءات يمكن وصفها بالتقنية، والتي تتعلق مباشرة بضرورة تحسين المؤسسة قبل خوصصتها من خلال اعادة هيكلتها واحلال الشركات القابضة مكان صناديق المساهمة لتسيير اصولها (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### تهيئة المحيط القانوني لإنجاح عملية الخوصصة

لقد تأكدت معظم الدول التي تبنت الخوصصة كخيار للمرور إلى اقتصاد السوق بأنه لا بد عليها من العمل على إستجماع أحسن الظروف لإنجاح العملية، يأتي في مقدمتها ضرورة إصلاح المنظومة القانونية قبل اللجوء إلى تكريسها ميدانيا من خلال ادخال

جملة من التعديلات للقوانين الاقتصادية ذات الصلة المباشرة بعملية الخصصة (الفرع الاول).

و تكريس إمكانية اللجوء إلى التحكيم التجاري الدولي في حال نشوب نزاع (الفرع الثاني)

## الفرع الأول

### تعديل القوانين ذات الصلة بعملية الخصصة

قام المشرع الجزائري بتعديل مختلف القوانين التي تساهم بشكل مباشر في انجاح عملية الخصصة ومن هذه التعديلات نذكر تعديل القانون التجاري (اولا)الضريبي (ثانيا) المصرفي (ثالثا)إنشاء البورصة (رابعا) إستجماع شروط المنافسة (خامسا) الإستثمار (سادسا) قانون العمل (سابعاً) .

### أولاً: تعديل القانون التجاري.

لقد صدر القانون التجاري الجزائري سنة 1975<sup>(1)</sup> في ظل الإقتصاد الإشتراكي، حيث لا مجال لإعمال قواعد السوق، لكن مع اعتناق المذهب الليبرالي، وتبنى قواعد الاقتصاد الحر شرعت الجزائر في جملة من الإصلاحات حتى تتلاءم مع الوضع الإقتصادي الجديد<sup>(2)</sup>، فقام المشرع بتعديل القانون التجاري بموجب المرسوم التشريعي رقم 08-93 المؤرخ في 25-04-1993<sup>(3)</sup> ، المعدل والمتمم للأمر 59-75، المؤرخ في 26-09-1975، المتضمن القانون التجاري، حيث ضمنه جملة من النصوص تركز التوجه الجديد

(1)- أمر 95/75 المتضمن القانون التجاري، السالف ذكره.

(2)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P136.

(3) - مرسوم تشريعي رقم 08/93 المؤرخ في 25-04-1993، يعدل و يتم الامر رقم 75/59، المؤرخ في 26-09-1975، المتضمن القانون التجاري، ج ر عدد 27، الصادر في 27-04-1993.

## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خوصصة المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

للإقتصاد الوطني، فشكل هذا القانون مصدرا أساسيا للنصوص القانونية الصادرة ابتداء من 1995 وفي مقدمتها قانون الخوصصة، قانون تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، وقانون المنافسة وغيرها.

فالتعديل أتى بنظام قانوني مميز للمؤسسة الخاصة من خلال تبني أشكال أخرى للشركات، كالتوصية البسيطة<sup>(1)</sup>، وشركة التوصية بالأسهم<sup>(2)</sup>، وشركات المحاصة<sup>(3)</sup>، ونظم كل الوسائل والتقنيات التي تسهل عملية الخوصصة، وإنعاش المؤسسة الخاصة، على وجه الخصوص العمليات الجارية على الرأسمال والقيم المنقولة، آليات التحويل والاكنتاب، القاعدة التجارية، عقد التسيير، قواعد الإفلاس، العقود التجارية، وبيان التزامات وحقوق المؤسسين أو الشركاء المتعاملين مع الشركة ومع الغير، مع بيان العقوبات المقررة لمخالفة أحكام كل شكل من هذه الأشكال<sup>(4)</sup>.

فالاتجاه التشريعي الجديد يكشف أهمية هذا النوع من الشركات في ظل التحول السياسي والإقتصادي الذي تعيشه الجزائر منذ عشرية التسعينات إلى يومنا هذا. والذي يفرض حتمية رد الاعتبار لمؤسسات القطاع الخاص من خلال تطوير أشكالها، وتبسيط إجراءات تأسيسها في إطار تطبيق سياسة تشجيع الإستثمار في الجزائر.

### ثانيا: إصلاح النظام الضريبي.

وُضع النظام الضريبي عادة الإستقلال إلا أن متطلبات المرحلة الإنتقالية نحو اقتصاد السوق، جعلته لا يتلاءم مع الوضع الجديد إذ أدرج من بين أكثر الأنظمة تعقيدا في العالم، فنقص التحكم فيه ساعد على التهرب الضريبي والذي قدر عام 1989 بحوالي 05 مليار

(1)- المواد من 563 مكرر 1 إلى 563 مكرر 10، من المرسوم التشريعي رقم 08/93 المتضمن القانون التجاري، السالف ذكره.

(2)- المواد 715 مكرر إلى 715 مكرر 10، من المرسوم التشريعي رقم 08/93 المتضمن القانون التجاري، السالف ذكره.

(3)- المواد 795 إلى 795 مكرر، من المرسوم التشريعي رقم 08/93 المتضمن القانون التجاري، السالف ذكره.

(4)- Nadia BOUACHA, Le phénomène de privatisation en Algérie, université François Rabelais de tours ,Master2 Droit des affaires, année universitaire 2004-2005, p33.

## الفصل الثاني: الإجراءات المتبعة لتجسيد خصوصية المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

دينار جزائري<sup>(1)</sup>، بالإضافة إلى كونه سببا في ظهور اقتصاد موازي قوي، ولهذه الأسباب وتماشيا مع المستجدات أصدر المشرع القانون رقم 36/90 المؤرخ في 31-12-1990 المتعلق بالقانون الجبائي<sup>(2)</sup>. الذي وضع حوافز ضريبية لتشجيع القطاع الخاص وتمهيد الترويج لسياسة الخصوصية. ومن بين التحفيزات التي لها علاقة مباشرة بالخصوصية ما يلي:

- إعفاء الأرباح الناتجة عن بيع أي أصل من أصول المؤسسة إذا ما تم إستخدام حصيلة البيع في شراء أصول جديدة لتحسين الإنتاج وتقوية المركز والتسويق للمؤسسة.

- تحديد الوعاء الضريبي من أرباح النشاط الصناعي ونشاط التصدير.

- إعفاء عوائد السندات التي تصدرها المؤسسات العامة والخاصة من الضريبة شرط أن تطرح السندات للإكتتاب العام وأن تكون مقيدة في البورصة؛ لأن التحفيز الضريبي للأسهم يساعد في تنشيط عملية الخصوصية.

- التأكد من العدالة في المعاملة الضريبية التي تمس مختلف الأنشطة، خاصة منها الصناعية من خلال إلغاء الإمتيازات والإعفاءات التي تحظى بها بعض المؤسسات على حساب الأخرى، بهدف تكريس الحرية الإقتصادية ودعم الإتجاه الليبرالي للنشاط الاقتصادي؛ لأن التخفيف من الأعباء الضريبية من شأنه أن يشجع الإدخار والاستثمار، وبالتالي تحقيق الزيادة في النمو الإقتصادي<sup>(3)</sup>.

ولابد من الإشارة إلى أن القانون الجديد قد أدخل للمرة الأولى ثلاث أنواع من الضرائب: الرسم على القيمة المضافة والضريبة على أرباح الشركات، والضريبة على الدخل الاجمالي. لكن نلاحظ أنه و رغم كل هذه الإصلاحات التي شهدتها هذا النظام فإنها تبقى

(1)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P136.

(2)- قانون رقم 36/90 المؤرخ في 31-12-1990، المتعلق بالقانون الجبائي، ج ر عدد 57، الصادر في 31-12-1990.

(3)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P 137.



غير كافية، إذ لا بد من تعديلات وإضافات أخرى حتى يتماشى مع التطورات الاقتصادية التي تشهدها الجزائر لبلوغ الأهداف المسطرة.

### ثالثا: إصلاح النظام المصرفي والبنكي

يعتبر اصلاح النظام المصرفي والبنكي من أهم محاور سياسة الإصلاح الاقتصادي فلقد كان لهذا الأخير منذ نشأته عادة الاستقلال دورا سلبيا، نظرا لطابعه البيروقراطي واعتماده على بنوك عمومية ذات طابع المؤسسات الاشتراكية التي لم تكن في حقيقة الأمر سوى شبائيك لاستقبال الودائع ووكالات تلعب دور تنفيذ ورقابة البرامج المسطرة مركزيا<sup>(1)</sup>.

لكن بعد الأزمة التي عرفتھا الجزائر منتصف الثمانينات ولدواعي الخصوصية وغيرها فإنها اضطرت إلى إصلاح المنظومة المصرفية والنقدية من أجل تحرير القطاع البنكي وإقامة نظام جديد يحتل فيه البنك المركزي مكانة مميزة ومستقلة عن الحكومة المكلفة بمهام السياسة النقدية وإصدار العملة الوطنية، مما يسمح بجذب رؤوس الأموال الأجنبية وتسهيل الدخول في الأسواق المالية الدولية.

فبعدها كان القانون المنظم للنشاط المصرفي هو القانون رقم 12/86 المؤرخ في 19-08-1986 المتعلق بنظام البنوك والقرض المعدل والمتمم بموجب القانون 06/88 المؤرخ في 12-01-1988 المتعلق بنظام البنوك والقرض<sup>(2)</sup>، أراد المشرع إعطاء حركية جديدة لهذا القطاع وجعله يتماشى مع الإصلاحات التي كرسها الدولة، وكان ذلك بموجب القانون 10/90 المؤرخ في 14-04-1990 المتعلق بالنقد والقرض<sup>(3)</sup>، في ظل هذا القانون تم تأسيس سلطة حقيقية في مجال النقد والقرض هو مجلس النقد، وأما البنك الجزائري فأصبح

(1) Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P 138

(2)- قانون رقم 12/86، المؤرخ في 19-08-1986 المتعلق بنظام البنوك والقرض، المعدل والمتمم بموجب القانون 06/88، المؤرخ في 12-01-1988 المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج. ر عدد 2، الصادر في 13-01-1988.

(3)- قانون رقم 10/90، المؤرخ في 14-04-1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر عدد 16، الصادر في 18-04-1990 (ملغى).

## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خصوصية المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

الجهاز الوحيد لتوجيه ومراقبة النظام البنكي وتوفير شروط تحقيق النمو الاقتصادي والسهر على الإستقرار الداخلي والخارجي للنقد.

فلقد سمح هذا القانون بوضع نظام أكثر مرونة لتسيير حركة رؤوس الأموال من خلال فتح المجال لكل أشكال المساهمة لرأس المال الأجنبي، كما سمح بتحويل العملة من الجزائر إلى الخارج. لكن مع تطور الأوضاع التي اعترضت العمل البنكي والمصرفي اضطرت الدولة إلى إجراء إصلاح أعمق من خلال إلغاء القانون رقم 10/90 وإصدار الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26-08-2003 المتعلق بالنقد والقرض<sup>(1)</sup>؛ تم من خلاله إعادة النظر في كيفية سير وتنظيم القطاع المصرفي خاصة ما يتعلق منها بدور كل من بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض وكذا عملية مراقبة البنوك والمؤسسات المالية إلى جانب قواعد الصرف وحركة رؤوس الأموال.

كما تضمن هذا الأمر إزالة احتكار الدولة للمنظومة البنكية من خلال إجازة المساهمات الأجنبية في البنوك والمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري ووضع مكاتب تمثيل البنوك أو فروع لها في الجزائر نذكر من البنوك الخاصة CITI - société générale EL Baraka et L'union Bank - Banque<sup>(2)</sup>.

وفي مجال الصرف وحركة رؤوس الأموال يرخص هذا الأمر للمقيمين في الجزائر بتحويل رؤوس الأموال إلى الخارج لتمويل نشاطات مكملة لنشاطاتهم في الجزائر<sup>(3)</sup>.

---

(1) - أمر 11/03، المؤرخ في 26-08-2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد52، الصادر في 27-08-2003، معدل ومتمم بموجب الأمر 04/10 مؤرخ في 26/08/2010، ج ر عدد50، الصادر في 01-09-2010.

(2) - Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P138.

(2) - المادتان 83 و 85 من الأمر 11/03 المؤرخ في 26-08-2003، المتعلق بالنقد والقرض معدل ومتمم، السالف ذكره.

#### رابعا: إنشاء بورصة القيم المنقولة

تبرز أهمية البورصة من حيث كونها عصب النظام الرأسمالي والسوق الذي تتحرك داخله معظم تدفقاته المالية، فالبورصة تلعب دور ريادي في معظم عمليات الخصوصية، فهي إجراء مسبق يجب توفيره قبل الإعلان عنها، وتم ذلك في الجزائر بموجب المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23-05-1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>(1)</sup> حيث عرفتها المادة الأولى على أنها: «إطار لتنظيم وسير العمليات فيما يخص القيم المنقولة التي تصدرها الدولة والأشخاص الآخرون من القانون العام والشركات ذات الأسهم»<sup>(2)</sup>، فإن الأمر المتعلق بالخصوصية<sup>(3)</sup> نص على اللجوء إلى السوق المالي في مادتيه 26 و 27 وذلك بعد قرار تتخذه لجنة المتابعة وذلك قصد تشجيع المساهمة الشعبية من خلال خصوصية المؤسسات العمومية<sup>(4)</sup>.

فالمشرع الجزائري على غرار المشرع المغربي والتونسي قد وضع نفس الأدوات القانونية للبورصة والتي تكفل لها تادية مهامها، فهي تعتمد على ثلاث هيئات: شركة تسيير البورصة لها شكل شركة ذات الأسهم، الوسطاء ولجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها. لكن تجدر الإشارة إلى أن شروط عمل البورصة لم تتوفر بعد نظرا لعدة أسباب نذكر منها نقص الادخار المحلي، غياب سوق حقيقي لرؤوس الأموال، حجم المؤسسات وضرورة إعادة هيكلتها وتقييمها قبل دخول البورصة تعتبر عراقيل لا تسمح بنجاح هذا الأسلوب.

(1)- مرسوم تشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23-05-1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34، الصادر في 23-05-1993، معدل ومتمم.

(2)- شمعون شمعون، البورصة، بورصة الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 09.

(3)- المادتان 26 و 27 من الأمر رقم 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، السالف ذكره.

(4)- Manuel de procédure de privatisation, Ministère délégué auprès du chef du Gouvernement chargé de la participation et de la promotion de l'investissement, aout 2003, p168.

### خامسا: استجماع شروط المنافسة الحرة.

تعتبر حرية المنافسة عامل جوهري لبناء السوق وترقية الخصوصية. فالإنتاج الصناعي الجزائرية يطغى عليها القطاع العام حيث يمثل أكثر من 70% من القيمة المضافة في هذا المجال، فالتركيز والاحتكار الشبه تام للسوق من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي جعل الاقتصاد الوطني لا يستجمع قواعد المنافسة الحرة نظرا لغياب الإطار المنظم لها. هذا ما جعل البنك الدولي يصنف الجزائر في خانة الدول ذات أضعف مستويات التنافسية.

الشيء الذي أجبر المشرع على وضع أولى إجراءات ترقية المنافسة في بداية الثمانينات، فتمثلت في نزع الاحتكارات المختلفة أمام جملة من النشاطات التي كانت سابقا تحت رقابة الدولة، بالإضافة إلى تشجيع القطاع الخاص، فكللت هذه الإجراءات بصدور قانون المنافسة في عام 1995 من خلال إصدار القانون الذي كرس حرية الأسعار، فممنع النشاطات الغير تنافسية بالإضافة إلى وضعه لأدوات اقتصاد مفتوح كل هذه الاجراءات اتجهت نحو استجماع شروط منافسة نزيهة<sup>(1)</sup>. ونظرا للتطورات التي عرفها الحقل الاقتصادي فقد أصدر المشرع جملة من النصوص تضمنها الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003<sup>(2)</sup> المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يوليو 2008 المتعلق بالمنافسة. فقام باتخاذ جملة من الاجراءات منها<sup>(3)</sup>:

- تحديد شروط ممارسة المنافسة في السوق.

- تفادي الممارسات المقيدة للمنافسة.

- مراقبة التجمعات الاقتصادية قصد زيادة الفعالية الاقتصادية.

(1)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P140.

(2) - الأمر رقم 03/03، المؤرخ في 19-06-2003، المتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 12/08،

المؤرخ في 25-06-2008، ج ر عدد 43، الصادر في 20-07-2008، معدل ومتمم.

(3) - المادة 01 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، السالف ذكره.

- تحسين ظروف معيشة المستهلكين.

- تخضع لحرية المنافسة كل النشاطات (إنتاج، توزيع أو خدمات) بما فيها تلك التي يقوم بها الأشخاص المعنويون العموميون و الجمعيات و الاتحاديات المهنية وتستثنى منها تلك التي تندرج في إطار ممارسة صلاحيات السلطة العمومية أو أداء مهام المرفق العام.

تفاديا لأي غموض في تطبيق قانون المنافسة، قدم المشرع تفاصيل حول بعض المفاهيم المعمول بها في هذا المجال مثل المؤسسة والسوق والهيمنة ووضعية التبعية الاقتصادية. ويشرف على تنظيم واحترام قواعد المنافسة "مجلس المنافسة" يوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>(1)</sup>.

كل هذه الإجراءات المتخذة لابد و أن تعزز أكثر، إذ تبقى غير كافية لوضع اقتصاد تنافسي حقيقي، كون فعالية المؤسسات المخصوصة تبقى المحرك لهذه التنافسية.

#### سادسا: تحسين مناخ الاستثمار.

إن الاستثمارات الأجنبية تكتسي أهمية بالغة للاقتصاد الوطني، فالمستثمر الأجنبي لا يقوم بمراعاة الأوضاع الاقتصادية للدولة المضيفة ولا للحالة الاجتماعية لعمالها، بل هدفه هو غزو الأسواق التي بدورها مرهونة بوظيفة التسويق، فإنه لابد من توفير مناخ استثماري ملائم عن طريق منح هذا المستثمر الأجنبي مجموعة من المزايا في ظل قانون يضمن له حماية خاصة به، ويمنح له ضمانات تكفل بقاءه واستمراره في الاستثمار داخل الجزائر، وليس فقط تحويل عائداته الاستثمارية<sup>(2)</sup>.

(4) - عيبوط محند وعلي، الاستثمارات الأجنبية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص110.

(2) - ليندة بلحارث، مرجع سابق، ص272.

## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خصوصية المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

فالجزائر وضعت جملة من القوانين لتشجيع الاستثمار أهمها؛ المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993<sup>(1)</sup> الذي جاء بتعديلات هامة في مجال معاملة وحماية الاستثمارات الأجنبية فهذا القانون كان موجها للاستثمار الخاص الوطني والأجنبي الذي يقوم بأنشطة اقتصادية (انتاج، سلع أو خدمات) في مجالات غير المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها أو لأي شخص معنوي آخر أو الضمانات والامتيازات الواردة فيه فإنها تخضع لعدة أنظمة هي: النظام العام والأنظمة الخاصة بالاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة والاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة.

كما تضمن امتيازات خاصة تستفيد منها الاستثمارات التي لها أهمية خاصة للاقتصاد الوطني، ونص هذا المرسوم على إنشاء وكالة لترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها في شكل "شباك وحيد" يضم الإدارات والهيئات المعنية بالاستثمار.

وفي عام 2001 تم إعادة النظر في قانون الاستثمارات بموجب الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 06-08 المؤرخ في 15 جولية 2006<sup>(2)</sup> من أجل منح المزيد من الضمانات للمستثمرين الأجانب وتحسين الجو العام للاستثمار في الجزائر. لكن الملاحظ أنه لم يتضمن تعديلات جوهرية في النظام القانوني للاستثمار بالمقارنة مع المرسوم السالف الذكر، فأهم التعديلات الواردة فيه تتعلق أساسا بالحوافز الجبائية الممنوحة للمشاريع التي لها أهمية في الاقتصاد الوطني. فتمثلت هذه الحوافز أساسا في:

- الإعفاء من الضريبة على الأرباح من سنتين (02) إلى خمس سنوات (05).

- الإعفاء من الرسم على الأجور.

---

(2) - مرسوم تشريعي رقم 12/93 ، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 ، المتعلق بترقية الاستثمارات، ج. ر عدد 64 ، الصادر في 10-10-1993 (ملغى).

(2) - أمر رقم 03/01 المؤرخ في 20-08-2001 ، المتعلق بتطوير الاستثمارات ، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 08/06 ، المؤرخ في 15 جولية 2006 ، ج. ر عدد 47 الصادر

## الفصل الثاني: الإجراءات المتبعة لتجسيد خوصصة المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

- الإعفاء من الرسم على رقم الأعمال.

- حفظ الاشتراكات في الضمان الاجتماعي بالنسبة لأرباب العمل.

- التقليل من الحقوق الجمركية والإعفاء من الرسم على كل العقود بالنسبة للعقارات الصناعية.

زيادة على كل هذه الحوافز، فإنه وفر جملة من الضمانات القانونية للاستثمارات الأجنبية تمثلت في:

- معاملة المستثمر الأجنبي بمثل ما يعامل به المستثمر الجزائري من خلال المعاملة العادلة والمنصفة والمعاملة حسب الدولة الأولى بالرعاية.

- الحماية من مخاطر الاستيلاء على الملكية من خلال حماية المستثمر من نزع الملكية إلا للمنفعة العامة، إضافة للحماية من التأميم ومن إجراء التسخير وإجراء المصادرة الإدارية.

وتعزيزا لكل هذه الحماية فإن القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض قد شمل على مبدأ حرية التحويل ويقصد به منح للمستثمر الأجنبي إمكانية تحويل الرأس المال المستثمر والعائدات الناجمة عنه والمداخيل الحقيقية الصافية الناتجة عن التنازل أو التصفية<sup>(1)</sup>

كما يستفيد من التعويض الناتج عن ضياع الاستثمار بسبب عملية تخريبية أو نزع الملكية من نفس الضمانات. ولقد سبق للمشرع الجزائري الترخيص لغير المقيمين بتحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل نشاطات اقتصادية غير مخصصة صراحة للدولة أو للمؤسسات المنفردة عنها أو لأي شخص معنوي مشار إليه بموجب نص قانوني<sup>(2)</sup>.

(1) - المادة 31 من الأمر 03/01، المتعلق بتطوير الاستثمارات، السالف ذكره.

(2) - المادة 183 من القانون رقم 10/90 المؤرخ في 14-04-1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر عدد 16، الصادرة بتاريخ 18-04-1990 (ملغى).

### سابعا: تعديل تشريعات العمل

لقد عرف قانون العمل تعديلات هامة مواكبة للإصلاحات التي باشرت الجزائر بغية تكريس مبدأ الفصل بين المؤسسة العمومية والدولة، كم بادرت السلطة إلى جعل قانون العمل أداة ضبط اجتماعي حفاظا على استقرار علاقات العمل والسعي للتنسيق بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، فبدأت الانطلاقة الفعلية لهذا الإصلاح بعد صدور دستور 1989 الذي يؤكد على مبدأ حق العمل وحمايته والمساواة في الحقوق والواجبات<sup>(1)</sup>، فبدأ هذا التحول مع صدور القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21-04-1990 المتعلق بعلاقات العمل<sup>(2)</sup>، بالإضافة إلى عدة تشريعات أخرى نذكر منها: القانون المتعلق بالوقاية من نزاعات العمل و تسويتها وممارسة حق الاضراب، القانون المتعلق بمفتشية العمل، القانون المتعلق بالنزاعات الفردية للعمل. فكان من نتائج ذلك ما يلي:

- إلغاء القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1971.
- إضفاء الطابع التعاقدى على علاقات العمل، وتحول قانون العمل في هذه الفترة إلى قانون اتفاقي يخضع لإرادة الأطراف.
- إضفاء الطابع التفاوضي على منازعات العمل من خلال إقرار التسوية الوقائية والودية وحق اللجوء إل التحكيم، ويبرز عنصر التفاوض في إطار اجتماعات دورية بين الطرفين تتناول شروط وظروف العمل والمشاكل المهنية والاجتماعية التي قد تحدث داخل الهيئة المستخدمة.

---

(1) - بشير هدي، الوجيز في شرح قانون العمل، علاقات العمل الفردية والجماعية، الطبعة 02، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 49.

(2) - قانون رقم 90/11 المؤرخ في 21-04-1990، المتعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17، الصادر في 23-01-1990.



- تنظيم حق الإضراب بموجب القانون 90-02<sup>(1)</sup> وربط وجوده بوجود النزاع الجماعي وجعله حركة منظمة واعية لها مصلحة مشتركة، والمادة 02 من القانون المذكور تعتبر الإضراب كمصير محتوم لفشل اجراءات المصالحة والوساطة، وغياب طرق التسوية في الاتفاق أو الاتفاقات الجماعية التي تربط الطرفين.
- تثبيت الأجور وإلغاء الاحتكار النقابي.

## الفرع الثاني

### تكريس إمكانية اللجوء إلى التحكيم

لقد رفضت الجزائر التحكيم الدولي منذ حصولها على الاستقلال، إذ رأت بأنه لا يخدم مصالحها ويتنافى مع مقتضيات السيادة الوطنية، لكن بعد الشروع في الإصلاحات الاقتصادية تغير موقفها من التحكيم التجاري الدولي، فاضطرت إلى تكريسه في القانون الداخلي بعد اقتناعها بفاعليته في مجال تسوية المنازعات، إلى جانب عدم ملائمة الأحكام التشريعية والتنظيمية الواردة في قانون الإجراءات المدنية<sup>(2)</sup>.

فلقد تم تكريس التحكيم الدولي كوسيلة لتسوية المنازعات بموجب المرسوم التشريعي 93-09 المؤرخ في 25 أبريل 1993 المعدل والمتمم<sup>(3)</sup> للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جويلية 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الذي أضاف إلى الكتاب الثامن فصلا رابعا تحت عنوان "في الأحكام الخاصة بالتحكيم التجاري الدولي"، كما أكد الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم على التحكيم الدولي كأسلوب لتسوية الخلافات بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية.

(1) - قانون 02/90 مؤرخ في 07-02-1990، المتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر عدد 06، الصادر في 06/02/1990.

(2) - عيبوط محند وعلي، مرجع سابق، ص 88.

(3) - مرسوم تشريعي 09/93 المؤرخ في 25 أبريل 1993، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 27، الصادر في 27-04-1993، لمعدل والمتمم.

أما قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>(1)</sup> فلقد خصص الفصل السادس من الكتاب الخامس(المواد 1039-1061) للتحكيم التجاري الدولي، ومن أجل منح المزيد من الضمانات للمستثمرين الأجانب في هذا المجال صادقت الجزائر على اتفاقية نيويورك المؤرخة في 10 جويليا 1958 الخاصة بالاعتراف وتنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية، كما انضمت إلى المركز الدولي لتسوية المنازعات الخاصة بالاستثمارات الأجنبية (C.I.R.D.I).

## **المطلب الثاني**

### **التدابير المتخذة لتحسين مستوى المؤسسة العمومية قبل خصوصتها**

لا تقل التدابير المتخذة على مستوى المؤسسة العمومية اهمية عن سابقتها و ذلك قصد انجاح عملية خصوصتها، إذ لا بد من إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية وظيفيا و ماليا (الفرع الاول).وانشاء الشركات القابضة مكان صناديق المساهمة لتسيير اصول المؤسسة (الفرع الثاني)

## **الفرع الاول**

### **إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية**

نظرا للحالة الصعبة للمؤسسات الاقتصادية فان امر اعادة هيكلتها وظيفيا (اولا) وماليا(ثانيا) اصبح اكثر من ضرورة

### **أولاً: إعادة الهيكلة الوظيفية.**

إنّ النقاش حول التسوية الهيكلية يطول، إذ لا يوجد نموذج أو نمط يطبق على المؤسسات العمومية المرشحة للخصوصية، فالمسألة تعالج حسب مقاربتين: الأولى هل

---

(1)- قانون رقم 09/08 ، المؤرخ في 25-02-2008،المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 20، الصادر في 23-04-2008.

## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خصوصية المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

نتنازل عن المؤسسة بعد إعادة هيكلتها؟ أم نتنازل عنها على الحالة التي هي عليها دون إعادة هيكلتها؟ فالجزائر فضلت المقاربة الأولى في بداية التسعينات وجسدتها من خلال اتخاذها لجملة من التدابير نذكرها على النحو التالي<sup>(1)</sup>:

- تقسيم المؤسسات العمومية الكبرى إلى فروع، يختص كل فرع بنشاط محدد والتخلي عن النشاطات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي.

- تبني مخططات التصحيح الداخلي للمؤسسة العمومية التي تعيش مرحلة أزمة نتيجة خطر يمس أهدافها الاستراتيجية أو ديمومتها، والذي يوضع بعد إجراء عملية تشريح تحدد بدقة نقاط قوة وضعف المؤسسة من خلال تحليل معمق للمنظومة المحاسبية على وجه الخصوص يتم إعدادها من طرف خبراء مختصين تنتهي بوضع تصورات تتدرج في إطار رؤية طويلة المدى.

- تطهير الوعاء العقاري للمؤسسات من خلال تسوية الوضعية القانونية للعقارات الصناعية والمباني المستغلة من طرف هذه المؤسسة.

- البحث عن فرص الشراكة لجذب رؤوس الأموال والتكنولوجية الضرورية لتأهيل وسائل الإنتاج.

- تدعيم قدرات التسيير من خلال تأهيل مستوى العمال والمسيرين.

- إحلال عقود النجاعة محل عقود العمل: حيث أثبتت التجربة على فشل عقود العمل التي يخضع لها المسيريون العموميون حسب تدابير المرسوم التنفيذي رقم 290/90 المؤرخ في 29-09-1990<sup>(2)</sup>، إذ رغم كونه مبني على حرية التفاوض مع أجهزة الإدارة المعنية إلا أنه يشكو من ضعف في تنظيم مسألة الأجور ومسألة الأهداف والالتزامات، وهل هي التزامات ببذل عناية أو التزامات بتحقيق نتيجة. أمام هذا الوضع قدمت وزارة إعادة الهيكلة

(1) - عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص452.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 290/90 المؤرخ في 29-09-1990، يتعلق بالنظام الخاص بعلاقات العمل الخاصة بمسيري المؤسسات، ج ر عدد 42، الصادر في 03-10-1990.

## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خوصصة المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

بتاريخ 15-10-1994 توصيات بشأن إعداد عقود النجاعة والتي تسمح بتوظيف ألمع المسيرين لتجسيد مخطط التصحيح الداخلي، ويتم قياس النجاعة استنادا إلى الوثائق المحاسبية للمؤسسة، وبالنسبة لأجرته فإنها تتشكل حسب العقد النموذجي من أجر ثابت ونسبة متغيرة حسب نتائج التسيير.

لكن تجدر الإشارة إلى أن أغلب المخططات تجنبت اتخاذ التدابير المهمة كالتسريح مثلا، كما أن هناك ضعف في ايجاد البديل العملي للتصحيح، فمعظم المخططات تسعى لمعالجة الوضعية الحالية للمؤسسة، في حين أن الغاية هي بناء مؤسسة جديدة على أنقاض المؤسسة السابقة.

### ثانيا: إعادة الهيكلة المالية (التطهير المالي)

لقد تعززت الإصلاحات التي باشرتها الجزائر عام 1988 منذ بداية التسعينيات من خلال انطلاق عمليات التطهير المالي وإعادة الهيكلة الصناعية للمؤسسات العمومية، وتعمقت عام 1995 مع إصدار القانون المنظم للراسميل التجارية للدولة<sup>(1)</sup> من خلال إنشاء الشركات القابضة<sup>(2)</sup>.

إن أسلوب التطهير المالي الذي اعتمد في الجزائر يتم من خلال تقديم مساعدة مالية للمؤسسات العمومية كلما تعرضت لأزمة مالية، فتلجأ السلطة إلى الخزينة العمومية لوضع مخطط إنقاذ يراعي وجود المؤسسة العمومية ولو على حساب مردوديتها، ويتم ذلك في شكل ضخ ألي للسيولة.

لكن التطهير المالي حسب المفهوم الذي تضمنته التعلية المؤرخة في 02-10-90 الصادرة عن المديرية المركزية للخزينة إلى رؤساء صناديق المساهمة نص على جملة من

(1)- أمر رقم 25/95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، السالف ذكره.

(2)- Leila ABDELADDIM ,Op, Cit., P189.

## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خصوصية المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

الإجراءات الخاصة المتعلقة بوضعيات تفرض حلول وذلك من خلال دراسة حالة كل مؤسسة على حدى وليس بطريقة شاملة حسب مخطط عام<sup>(1)</sup>، فالتطهير المالي يمر بمرحلتين:

### المرحلة الأولى:

إجراء تشخيص دقيق لحالة المؤسسة للتعرف على مواطن الضعف والصعوبات التي تواجهها، لكن هذه العملية لا تنحصر فقط حول الجانب المالي بل لابد وأن تشمل جوانب أخرى مثل الكفاءة العمالية، الإنتاج الحقيقي، نوعية التنظيم وحتى علاقة المؤسسة مع المتعاملين معها.

### المرحلة الثانية:

تحديد كيفية معالجة عجز المؤسسة والذي يكون نتيجة تشخيص معمق وفق برنامج شامل وعملي من خلاله تحدد حاجيات المؤسسة ما يسمح لها في الشروع في مفاوضات مع البنوك لجدولة ديونها أو طلب قروض جديدة ومع صناديق المساهمة لتحديد الرأسمال الاجتماعي.

يعتبر التصحيح المالي عملية تشريح بالأرقام للمؤسسة العمومية من أجل وضع منهجية مرفقة بتوجيهات علاجية<sup>(2)</sup>، وهذا التصحيح يشمل إزالة الديون المصرفية، تسديد أجور العمال المتأخرة، إزالة الديون الجبائية وشبه الجبائية، لكن ما يلاحظ على هذه التدابير أنها لا تستند إلى معيار اقتصادي بل تعكس انشغالات فورية لتسيير الأزمات، إذ بالرغم من ضخ أموال معتبرة للمؤسسات والتي تجاوزت 700 مليار دج خلال عشرية التسعينات إلا أنها لم تساعد على إزالة الإرهاق المالي للمؤسسة، هذا الوضع أجبر السلطات العمومية على إنشاء ميكانيزمات للمتابعة المالية للمؤسسات وتعديل أشكال تنظيم القطاع العام من خلال إحلال الشركات القابضة مكان صناديق المساهمة.

(1) - عجة الجبالي، مرجع سابق، ص460.

(2) - Leila ABDEIADDIM, Op, Cit., P 190.

## الفرع الثاني

### إحلال الشركات القابضة مكان صناديق المساهمة

مدلول الشركات القابضة مستورد من النظام الأنقلسوني، حيث يجد مقابله في مصطلح هولدينغ Holding، الذي يعني شركة مالية تراقب وتوجه نشاطات الفروع التي تمتلك جزء مهم من رأسمالها، أو ذلك التجمع الصناعي، أو المالي الذي يمنح بالشركة الأم دور القيادة، والتنسيق وتجديد، وتخصيص الأموال السائلة بعدد معين من الفروع، حيث تتولى الشركة مراقبة التسيير المالي والاقتصادي للشركات الفرعية، وبذلك تصبح الشركات القابضة بمثابة شركات مستقلة تراقب التعهدات المالية الصادرة عن فروعها.

تبنى المشرع الجزائري شكل الشركات القابضة بموجب الأمر رقم 25/95 حيث عرفت المادة الخامسة منه الشركات القابضة على أنها: «شركة مساهمة تمتلك الدولة كامل رأسمالها، أو تشترك فيه مع أشخاص معنويين آخرين تابعين للقانون العام وتتكون أصول الشركة من قيم منقولة في شكل أسهم، وسندات مساهمة وشهادات استثمار وأي سند آخر يمثل ملكية الرأسمال أو الديون في المؤسسات التابعة لها». وتأسيسا على هذا التعريف ندرك أن للشركات القابضة عدة مهام أهمها<sup>(1)</sup>:

- تتولى تسيير وإدارة الرساميل التجارية التابعة للدولة، بينما يقتصر عمل صناديق المساهمة على التسيير المالي لرؤوس الأموال الاجتماعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- تسعى إلى تحقيق المردودية، واستثمار القيم المنقولة المعهودة إليها من قبل الدولة، أما صناديق المساهمة فتقوم بالاستثمار لحساب الدولة قصد تحقيق أرباح تجارية.
- تتمتع بحق الملكية على الرساميل التجارية للدولة، على صناديق المساهمة التي هي مجرد أعوان ائتمانية لها.

(1): عجة الجيلالي مرجع سابق، ص471.

## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خصوصية المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

- يمكن للشركات القابضة التنازل والتصرف في التراث المالي للمؤسسة، ولا بد من الإشارة إلى أن تسيير الشركات القابضة يتم من طرف مجلس مديرين أو رئيس المدير العام الوحيد، ومجلس مراقبة مشكل من سبعة أعضاء، كما تخضع الشركات القابضة لوصاية مجلس مساهمات الدولة يرأسه رئيس الحكومة، وعليه فإن تسيير الرساميل التجارية للدولة قد أوكلت لـ 11 شركة قابضة ذات حجم وطني منظمة في شكل شركات ذات أسهم متمتعة بكل سلطات حق الملكية على الأسهم وكل القيم المنقولة للدولة، هذا النمط من التنظيم والمراقبة للقطاع الاقتصادي العمومي المرتكز على الشركات القابضة ليس خاصة جزائرية بل عرفته مختلف الدول حتى المتقدمة منها كإيطاليا واسبانيا، والدول التي عرفت مرحلة انتقالية نحو اقتصاد السوق كمصر بولونيا ورومانيا، ولقد وضعت للإشراف على قطاعات الحديد والصلب، الميكانيك والبتروكيميا... الخ.

## المبحث الثاني

### التدابير التقنية لتنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية

بمجرد أن يُتخذَ قرار خصوصية المؤسسة الاقتصادية العمومية و بغية تكريسها ميدانيا فإنها تخضع لفحص مالي ومحاسبي معمق يقود إلى تقييم يحاول أن يكون هو الأقرب إلى حقيقة السوق، إذ لا يمكن الجزم بأنَّ هنالك طريقة وحيدة ودقيقة في تقييم المؤسسة الاقتصادية، واعتبارها حاسمة لإنجاح عملية الخصخصة برمتها، فالجزائر على غرار الدول التي خاضت نفس التجربة قد نظمتها بجملة من القوانين ووضعت العديد من الأجهزة المكلفة بتقييمها (المطلب الاول)

وكذلك اتبعت جملة من التدابير لتحديد سعر البيع وفق إجراءات موافقة ومراقبة لكل عملية بيع (المطلب الثاني)،

## المطلب الاول

### تقييم المؤسسات الاقتصادية العمومية

تكتسى عملية تقييم المؤسسة الاقتصادية اهمية قصوى بغية الوصول الى سعر التنازل عنها يكون الاقرب من حقيقة سعر السوق وعليه فان المشرع قد وضع عددا كبيرا من الاجهزة لتتكفل بعملية التقييم (الفرع الاول)

واتخذ جملة من المعايير لتقييمها من خلال اتباع جملة من الاساليب الدقيقة (الفرع الثاني)

## الفرع الأول

### الاجهزة المكلفة بعملية تقييم المؤسسة العمومية الاقتصادية

حدد المشرع الاجهزة المكلفة بتقييم المؤسسة الاقتصادية العمومية عل ضوء الأمر رقم 04/01 الذي اعطى صلاحية تقييم المؤسسات القابلة للخصخصة للوزير المكلف



## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خصوصة المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

بالمساهمات وتنسيق الإصلاحات بعنوان تنفيذ العمليات التي يحتويها برنامج الخصوصية الذي صادق عليه مجلس الوزراء، يفهم ذلك من نص المادة 22 من هذا الأمر<sup>(1)</sup>، وينتهي التقرير بإعداد محضر للتقييم متضمنا سعر التنازل ويسلم إلى لجنة مراقبة عمليات الخصوصية. لكن في الواقع العملي فإن شركات تسيير المساهمات هي التي تشرف على العملية في مكان الوزارة عن طريق الجمعية العامة لها، وبعد القيام بعملية التدقيق فإن لجنة المراقبة تقوم بنشره، ولضمان الشفافية المطلوبة في مثل هذه العمليات فإن المشرع قد وضع إطار يتضمن إجراءات لمتابعة وضمان استقلالية المتدخلين في العملية، فمن هذه التدابير ما يلي:

- منح شركات تسيير مساهمات الدولة إمكانية تعيين خبير مستقل لإجراء عملية التقييم للمؤسسة وتقديم الاستشارة والإشراف على عملية الخصوصية.
- تنصيب لجنة مراقبة لضمان الشفافية لكل عملية تنازل مع منحها إمكانية طلب تقييم آخر في حال ظهور خلاف ومنحها كذلك إمكانية مراجعة السعر المحدد.
- عند اختتام العملية يقدم تقرير بعد دراسته من طرف لجنة المراقبة أمام السلطة المكلفة بالخصوصة أي مجلس مساهمات الدولة.

- 
- (1)- نصت المادة 22 من الأمر رقم 04/01 على ما يلي: «يكلف الوزير المكلف بالمساهمات بعنوان تنفيذ العمليات التي يحتويها برنامج الخصوصية الذي صادق عليه مجلس الوزراء بما يأتي:
- يكلف من يقوم بتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول التي يعتزم التنازل عنها.
  - يدرس العروض ويقوم بانتقائها ويعد تقريرا مفصلا حول العرض الذي تم قبوله.
  - يحافظ على المعلومات ويؤسس إجراءات كفيلة بضمان سرية هذه المعلومات.
  - يرسل ملف التنازل إلى لجنة مراقبة عمليات الخصوصية المذكورة في المادة 30 أدناه.
  - يعرض على مجلس مساهمات الدولة ملف التنازل الذي يحتوي بالخصوص على تقييم الأسعار وحدها الأدنى والأعلى، وكذا كيفيات نقل الملكية التي تم قبولها وكذا اقتراح المشتري.
  - وحتى يتم القيام بمجموع هذه المهام على أحسن ما يرام، يستعين الوزير المكلف بالمساهمات بالخبرة الوطنية والدولية المطلوبة».

- تقوم لجنة المراقبة بنشر كل المعلومات المتعلقة بملفات الخصوصية بعد التدقيق فيها<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### معايير التقييم

إن طرق التقييم التي يمكن اللجوء إلى تطبيقها فإنها تأخذ بعين الاعتبار القيمة الحقيقية للأصول (أولا) والفوائد المحققة (ثانيا)<sup>(2)</sup>.

#### أولا: معيار صافي قيمة الرأسمال المستثمر:

يُحسب على أساس الفرق بين الأصول وديون المؤسسة اتجاه الغير باستثناء الرأسمال الاجتماعي، ويتطلب هذا الحساب التعرف على أصول المؤسسة، والتي «هي مجموعة القيم المالية المملوكة للمؤسسة، أو بمعنى آخر الموجودات المالية لها سواء كانت نقودا سائلة أو ديون لدى الغير أو حسابات أو أصول ثابتة. أما الخصوم «فهي مجموعة الأموال المستحقة على الغير»، وهكذا يُصبح صافي القيمة هو الفرق بين هذه الأخيرة وأصول المؤسسة.

#### ثانيا: معيار صافي ما تحققه المؤسسة من أرباح:

ويتم تجديد صافي الربح من خلال الحسابات الختامية للمؤسسة، ويستند هذا المعيار إلى اعتبار أن غاية الأصول هي تحقيق الربح، أو بمعنى آخر أن الأصول ما هي إلا

(1)- Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P 153.

(2) - عجة الجبلاي، مرجع سابق، ص 451.

مجموعة عوائد مُنتظرة والذي يعد شكل تقديري للفترة المتبقية من عمرها، وذلك على ضوء النتائج المحققة في الثلاث سنوات السابقة على تاريخ التقويم<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### تحديد سعر التنازل و الاحتفاظ بالسهم النوعي

بغرض ان لا تتهم الحكومة بالتنازل باسعار بخصة عن مؤسساتها العمومية الاقتصادية، فان مسألة تحديد سعر عادل للتنازل عنها يعتبر بمثابة الهاجس الكبير حيث يبنى هذا التحديد على أسس مضبوطة (الفرع الأول)، كما قامت بالاحتفاظ بالسهم النوعي(الفرع الثاني)

## الفرع الأول

### معيار تحديد سعر التنازل

#### - سعر التصفية كأساس للقيمة:

وهو السعر المعمول به غَدَاة بيع الأصول في السوق حسب قواعد التداول، وغالبا ما ينتج عن هذا السعر قيمتان سوقيتان هما:

- قيمة بيعية: وتتمثل في القيمة التي يمكن أن تُباع بها الأصول بعد خصم نفقات البيع.

- قيمة إستبدالية: وتتطوي على تقدير قيمة الأصول على أساس القيمة الشرائية المعدلة لها، وهي القيمة التي يلزم دفعها للحصول على أصول مماثلة في مواصفاتها الفنية

---

(1) -Abdelkader GLIZ, valeur de l'entreprise et méthodes de privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de marche thèse pour le doctorat en sciences économiques, université d'Alger,2001, p70

## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خصوصية المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

وطاقتها الإنتاجية، وبمعنى آخر القيمة الاستبدالية هي القيمة التي يلزم انفاقها لتملك مؤسسة مماثلة القيمة»<sup>(1)</sup>.

وقد تهدف السلطة من وراء هذا تحقيق هدفين هما: التخلص من الاتهام بتبديد الأملاك العمومية من جهة، وتجنب عزوف الأجانب عن الشراء في حالة السعر المبالغ فيه من جهة أخرى، حيث يحتاج هذان الهدفان إلى إيجاد نوع من التوازن بين الهدف المالي للخصوصية الذي يرمي إلى تعظيم أرباح التنازل، والهدف الاقتصادي للخصوصية الذي يعمل على تشجيع الاستثمار.

### الفرع الثاني

#### الاحتفاظ بالسهم النوعي

لقد أجاز المشرع للدولة الحق في الاحتفاظ بسهم نوعي مؤقت يدون في دفتر الشروط المتعلقة بالتنازل<sup>(2)</sup>.

ورغم أن هذا الحق كان موجودا ضمن بنود القانون رقم 95-22 إلا أن ما يتميز به التشريع الجديد لهذا الحق أنه جعل منه مجرد إمكانية و ليس شرطا ملزما، كما جعل منه تصرفا شبه اتفاقي بما أنه مذكور في دفتر الشروط، عكس التعريف السابق للسهم النوعي الذي فضل اعتباره حق قانوني للدولة تمارسه لمدة خمس سنوات كاملة منذ تاريخ التنازل و معلوم أن هذا الحق لا يرتاح له المشتري نظرا لما قد يثيره من مخاطر تدخل الدولة في تسيير شؤون مؤسسة بعد إتمام إجراءات التنازل<sup>(3)</sup>.

(1) - عجة الجليلي، مرجع سابق، ص452.

(2) - نصت المادة 19 من الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها على أنه: «تخضع شروط نقل الملكية إلى دفاتر شروط خاصة تكون جزءا لا يتجزأ من عقد التنازل الذي يحدد حقوق وواجبات كل من المتنازل والمتنازل له.

ويمكن ان تنص دفاتر الشروط، عند الإقتضاء، على إمكانية احتفاظ المتنازل بسهم نوعي مؤقتا».

(3) - Leila ABDELADIM, Op, Cit., P133.

## الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خوصصة المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا

فتم تنظيم شروط ممارسة حق السهم النوعي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 352-01 المؤرخ في 10-11-2001<sup>(1)</sup>، حيث عرف المشرع السهم النوعي في المادة الثانية على أنه «سهم في رأسمال الشركة ناتج عن خوصصة مؤسسة اقتصادية عمومية تحتفظ به الدولة و يخولها حق التدخل بموجبه لأسباب ذات مصلحة وطنية».

من خلال هذه المادة يحق للدولة تحويل هذا السهم إلى سهم عادي بقرار يتخذه رئيس الحكومة بعد الاستماع الى رأي مجلس مساهمات الدولة.

ويتميز السهم النوعي حسب نص المادة الرابعة بأنه حق غير قابل للتصرف فيه، وينتج آثاره بقوة القانون بمجرد تأسيسه في دفتر الشروط وإدراجه في القانون الأساسي للمؤسسة الجديدة المتولدة عن الخوصصة. ويكفل هذا السهم للدولة الحقوق التالية<sup>(2)</sup>:

- تعيين ممثل واحد أو ممثلين اثنين عن الدولة في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة وفي الجمعيات العامة للمؤسسة من دون حق تصويت سلطة الاعتراض على أي قرار يتعلق بما يلي:

- تغيير طبيعة النشاط.
- التصفية الإدارية للمؤسسة.
- تقليص عدد المستخدمين.

وهكذا تنقلص إرادة الممتلك الجديد في أهم المجالات الأساسية لحياة المؤسسة حتى ولو كان يحرز على أغلبية رأسمالها وهذا ما يتناقض مع القواعد العامة لسير الشركات التجارية ويبرز بشكل لا جدال فيه.

---

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 01/352 مؤرخ في 10/11/2001، المحدد لشروط وكيفيات ممارسة السهم النوعي، ج.ر عدد 67، الصادر في 11-11-2001.

(2) - Nacer Eddine SADI, Op, Cit., P128.

خاتمة

### خاتمة:

رأينا من خلال دراستنا هذه أن من أسباب الإنتقال من النظام الاشتراكي الى النظام الليبيرالى هو إشراف الدولة على عملية التنمية، حيث تدخلت في جميع الأنشطة الاقتصادية حتى وصل بها الحال الى عجز ميزان مدفوعاتها، فاتجهت إلى المؤسسات المالية الدولية طالبة المساعدة، والتي فرضت عليها وصفات جاهزة منها رفع الدعم وتطبيق سياسة الخصخصة مقابل منح القروض وبالتالي أصبح تطبيق الخصخصة حتمية لا مفر منها فبدأت بوضع الأسس التشريعية والتنظيمية لاتباع هذا الأسلوب بغية تحقيق التنمية الشاملة.

وقد حاولنا جاهدين من خلال هذه الدراسة التعرف لمختلف ومراحل وضع الاطار القانونى المنظم لعملية خصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية فوصلنا الى عدة نتائج ووضعا عدة اقتراحات نعرضها كالاتي

- 1- الخصخصة كانت تظهر فى بدايتها وكأنها عملية سريعة وسهلة التنفيذ، فيكفي تشجيع الملكية الفردية وبيع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي للخواص، تحرير السوق، تشجيع المنافسة الحرة، بالإضافة إلى إعادة تأهيل المؤسسات لكي تأتي النتائج المنتظرة والملموسة والتي كان يعتقد بأنها لن تكون الا ايجابية
- 2- تدهور الوضع المالي لأغلب المؤسسات العمومية ذلك فأكثرها يعاني من عجز، واختلال مالي ولها ديون كبيرة تستوجب التطهير المسبق لها قبل عرضها للخصخصة في حين نجد أن ميزانية الدولة ذاتها لم تعد قادرة على تحمل عبئ التطهير، بل لجأت في مرتين متتابتين إلى إعادة جدولة ديونها تحت طائلة التوقف عن الدفع

- 3- التناقضات السياسية من خلال تصرفات الطبقة السياسية المعتادة منذ عقود على التدخل في الحقل الاقتصادي من خلال تمتعها بسلطات واسعة في اتخاذ القرارات

في هذا المجال، فالمؤسسات الاقتصادية العمومية لم تكن بالنسبة لها إلا امتداد للإدارة المركزية مجبرة على تنفيذ تعليماتها، وعليه فإن هذه الأخيرة لم تتمتع فعليا بالاستقلالية في تسيير أمورها

4- عدم الاستقرار السياسي و تعدد الهيئات السياسية المكلفة بعملية الخصخصة عامل إضافي من عوامل تعثر مسار الخصخصة، فالجزائر عرفت في الفترة الممتدة ما بين 1990 و 2003 ما لا يقل عن 18 حكومة و 500 وزير، هذا الوضع كان له انعكاس مباشر على مسار الخصخصة، إذ كان سببا في غياب رؤية منسجمة وواضحة حول الإجراءات الواجب اتخاذها للتعجيل بالعمل

5- عدم استقرار الإطار القانوني المنظم لعملية الخصخصة وغياب نظرة واستراتيجية واضحة على المدى البعيد الشيء الذي مسّ بمصداقية القرارات والخيارات الاقتصادية المتبناة من طرف الحكومة وخصوصا من خلال نصوص قانون المالية التكميلي لـ 2009 والذي قصد إلى تجميد عمليات الخصخصة والرجوع إلى التمويل من طرف الخزينة العمومية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

6- ضعف القدرات المالية للمستثمرين المحليين موازاة مع ضعف الجهاز المصرفي الذي يمثل عائق لمسار الخصخصة، فالنظام البنكي غير قادر على تحمل المخاطر فالبنوك ما هي الا شبابيك لإيداع الأموال ما سبب الحد من المبادرة الحرة.

7- غياب سوق مالي حقيقي فمستوى نمو السوق المالية في أي دولة هو الذي يحدد نجاح أو فشل برنامج الخصخصة وغياب مثل هذه السوق في الجزائر كفيل بترجيح كافة الفشل حتى وإن سارعت السلطة إلى إنشاء بورصة للقيم المنقولة، ولكن تبقى مجرد شكل قانوني لم يتجذر بعد في أرض الواقع

8- التعقيد في الإجراءات الإدارية خصوصا امام الاستثمار الأجنبي جعل بطء المسار والتأخر في التنفيذ لا مفر منهما.



9- مسار خصوصية المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي اتسم بالبطء والذي لا يمكن تفسيره الا بالبحبوحة المالية التي عاشتها الجزائر في السنوات الأخيرة، نظرا لارتفاع سعر البترول والذي خفف من العبء على ميزانية الدولة، ما أضعف الرغبة في مواصلة عملية الخصخصة.

10- الخصخصة تُعتبر مجهود طويل يطمح إلى تحقيق نمو اقتصادي دائم من خلال جلب إستثمارات جديدة وتوفير مصادر إضافية لتمويل ميزانية الدولة. الخصخصة تُعتبر مجهود طويل يطمح إلى تحقيق نمو اقتصادي دائم من خلال جلب إستثمارات جديدة وتوفير مصادر إضافية لتمويل ميزانية الدولة.

11- الخصخصة وخصوصا محاولة خصوصية المؤسسات العمومية الكبرى مسار طويل معقد ومكلف يتأثر في تطبيقه بالإطار القانوني التقني والتنظيمي، والذي تتحكم فيه جملة من العوامل التاريخية والثقافية والسياسية والاقتصادية للبلد

12- الخصخصة في الجزائر لم تعد من الطابوهات، فالإجماع قد تم بين كل الفاعلين في الحقل السياسي والاقتصادي حول ضرورة اللجوء إليها.

### التوصيات:

1- التسريع في الإصلاحات الاقتصادية وخصوصا النظام البنكي والمصرفي والحد من قوة الاقتصاد الموازي.

2- تعزيز القطاع الخاص وخصوصا المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

3- تحسين الإطار القانوني والمؤسسي المتعلق بالاستثمار الخاص وخصوصا الاستثمار الأجنبي ، وتعزيز ميكانيزمات رقابة تطبيق القوانين.

4- تعزيز التعاون بين الأجهزة المكلفة بعملية الخصخصة.

5- ضمان تكوين عالٍ للطاخم المكلف بتنفيذ سياسة الخوصصة خصوصا طاقم شركات تسيير المساهمات ووزارة الصناعة.

6- ضمان الشفافية الكافية لسير عمليات الخوصصة.

وعليه فإنّ تحويل ملكية المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي للقطاع الخاص اعتبره الكثيرون وسيلة لتحسين أدائها وبالتالي تحقيق مردودية اقتصادية ومالية اكبر، الجزائر في أمس الحاجة إليها خصوصا في الظروف الراهنة.

# قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية:

1. الكتب:

- أ- أبو نصري جميل وآخرون، المتقن، المعجم العربي المصور، دار الراتب الجامعية، بيروت، لبنان.
- ب- بعلي محمد الصغير، تطور تنظيم القطاع العام، إستقلالية المؤسسات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
- ت- بن أشنهو عبد اللطيف، تكوين التخلف في الجزائر، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1979.
- ث- حبش محمد حبش، الخصوصية وآثارها على حقوق العاملين بالقطاع العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، لبنان، 2011.
- ج- شمعون شمعون، البورصة في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2005.
- ح- عجة الجيلالي، المؤسسات العمومية الإقتصادية من إشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- خ- عمورة عمار، شرح القانون التجاري، دار المعرفة، الجزائر، 2002.
- د- عيبوط محند وعلي، الاستثمارات الأجنبية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- ذ- فالح أبو عامرية، الخصوصية وتأثيراتها الإقتصادية، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر، عمان، الاردن، 2008.

ر - مهني ابراهيم علي فندي الجبوري، النظام القانوني للتحويل إلى القطاع الخاص الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر، 2008.

ز - هتفي بشير ، الوجيز في شرح قانون العمل،علاقات العمل الفردية والجماعية، الطبعة 02، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

## 2. الرسائل:

أ - بلحارث ليندة ، نظام الرقابة على الصرف في ظل الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دون سنة .

ب- لكل صالح، إزالة التنظيم للنظام القانوني لمؤسسة العامة ذات الطابع الإقتصادي ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 7-4-2009.

ت- صبايحي ربيعة، الخصصة بنقل ملكية المؤسسات العامة الاقتصادية ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009.

## 3. النصوص القانوني:

### أ - الدستور:

1. مرسوم رئاسي رقم 18/89 مؤرخ في 28 أوت 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية العدد 09، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.

2. مرسوم رئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم.

ب- النصوص التشريعية:

1. أمر رقم 59/75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري الجزائري، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02/05، المؤرخ في 06-02-2005، ج ر عدد 11، الصادر في 09-02-2005.
2. قانون رقم 12/86، المؤرخ في 19-08-1986 المتعلق بنظام البنوك والقرض، المعدل والمتمم بموجب القانون 06/88، المؤرخ في 12-01-1988 المتعلق بنظام البنوك والقرض، ج. ر عدد 2، الصادر في 13-01-1988.
3. قانون رقم 01/88 المؤرخ في 12-01-1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02، الصادر في 13 جانفي 1988 .
4. قانون رقم 04/88 ، مؤرخ في 12-01-1988 يعدل ويتم الأمر رقم 59/75 المتضمن القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج. ر عدد 02، الصادر في 13-01-1988.
5. قانون 10/90، المؤرخ في 14-04-1990 المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر عدد 16، الصادر في 18-04-1990.
6. قانون رقم 36/90، المؤرخ في 31-12-1990 المتعلق بالقانون الجبائي، ج. ر عدد 57، الصادر في 31-12-1990.
7. أمر رقم 22/95 المؤرخ في 26-08-1995 المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية ج ر رقم 48، الصادر في 03-09-1995.
8. أمر رقم 25/95 ، المؤرخ في 26-09-1995، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، ج. ر عدد 55، الصادر في 27-09-1995.
9. أمر رقم 12/97 المؤرخ في 19-03-1997 المعدل والمتمم بالقانون رقم 22/95 المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية، ج ر رقم 15، الصادر في 19-03-1997.

10. أمر 03/01، المؤرخ في 20-08-2001، المتعلق بتطوير الإستثمارات، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 08/06، المؤرخ في 15-07-2006.
  11. أمر رقم 04/01 المؤرخ في 20-08-2001، المتعلق بتنظيم تسيير وخصوصة المؤسسات العمومية، ج ر رقم 47، الصادر في 22-08-2001.
  12. أمر رقم 03/03، المؤرخ في 19-06-2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 12/08، المؤرخ في 25-06-2008، ج ر عدد 43، الصادر في 20-07-2003.
  13. أمر 11/03، المؤرخ في 26-08-2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر عدد 52، الصادر في 27-08-2003.
  14. قانون رقم 09/08، المؤرخ في 25-02-2008، المتضمن القانون الاجراءات المدنية والادارية، ج ر عدد 20، الصادر في 23-04-2008.
  15. أمر رقم 01/09، المؤرخ في 22-07-2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر رقم 46، الصادر في 26-07-2009.
- ت- النصوص التنظيمية:
1. المراسيم التشريعية:
  - مرسوم التشريعي رقم 08/93 المتضمن القانون التجاري، المؤرخ في 25-04-1993، المعدل والمتمم للأمر 59/75، المؤرخ في 26-09-1975.
  - مرسوم التشريعي رقم 12/93 المتعلق بترقية الإستثمارات، المؤرخ في 05-10-1993، ج ر عدد 64 الصادر في 10-10-1993.
  - مرسوم التشريعي رقم 08/94 المؤرخ في 26-05-1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، ج ر عدد 33 الصادر في 28-05-1994.
  -

2. المراسيم التنفيذية:

- مرسوم تنفيذي رقم 242/80 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 المتعلق بتنفيذ إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية، ج ر عدد 41، الصادر في 07 أكتوبر 1980.
- مرسوم تنفيذي رقم 195/98 المؤرخ في 07 جوان 1998 المحدد للقائمة الأولية للمؤسسات الاقتصادية المعدة للخصوصية، ج ر عدد 41، الصادر في 10 جوان 1998، ص 06.
- مرسوم تنفيذي رقم 253/01 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 المتعلق بتشكيلة وتسيير مجلس مساهمات الدولة، ج ر عدد 51، الصادر في 12 سبتمبر 2001، ص 05.
- مرسوم تنفيذي رقم 283/01 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتضمن الاشكال الخاصة لتسيير المؤسسات الاقتصادية العمومية، ج ر عدد 55، الصادرة في 26 سبتمبر 2001، ص 13.
- مرسوم تنفيذي رقم 352/01 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 المحدد لشروط وكيفيات ممارسة السهم الخاص، ج ر رقم 67 الصادر في 11 نوفمبر 2001، ص 13.
- مرسوم تنفيذي رقم 353/01 المحدد لشروط إستعادة الأجراء للمؤسسة، المؤرخ في 10-11-2001، ج.ر عدد 67، الصادر في 11-11-2001.



ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية:

1- Ouvrages:

- a) ABDELADIM Leila, Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb, Maroc, Algérie, Tunisie, Alger, Les éditions internationales 1998.
- b) Mourad BEN ACHENHOU, Démocratie et corruption édition hikma, Alger, 1999.
- c) BENISSAD Hocine Algérie restructuration et reformes économiques 1979 1993 OPU Alger 1994.
- d) BOUZIDI Abdelmadjid, Les Années 90 de l'économie algérienne, ENAG, 1999.
- e) DAHMANI Abdelkrime, L'Algérie a l'épreuve des reformes économique, Edition économique, Paris, 1999.
- f) MEKIDECHE Mohamed, L'Algérie entre économie de rente et économie et économie émergente Essai sur la conduite des reformes économiques 1986 1999 et perspectives, éditions Dahleb, Alger, 2000
- g) SADI Nacer Eddine, Privatisation des entreprises publique en Algérie Objectives modalités et enjeux, OPU, 2005.
- h) TEBANI Amel, Privatisation des Entreprises publiques économiques en Algérie, éditions BELKEIS, 2011.

## 2- Thèses et mémoires

- Abdelkader GLIZ, valeur de l'entreprise et méthodes de privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de marche thèse pour le doctorat en sciences économiques, université d'Alger, 2001.
- Nadia BOUACHA, Le phénomène de privatisation en Algérie, mémoire réalisé sous la direction de M. Thierry Quentin, consultant université François Râblais, Master2 Droit des affaires, année universitaire 2004-2005.
- HAMIDI Lies : La privatisation en Algérie : enjeux politiques, économiques et sociaux, thèse pour le doctorat en droit, université PATHEON-Sorbonne, paris1, octobre 1999.

## 3- Articles de presse :

- TEMMAR Hamid : après la colère des travailleurs, les vérités de leurs patrons , El Watan 23 aout 2003.
- Salah MENTOURI, Président du CNES, el watan du 11 mars 2003

## 4- Rapports :

- Manuel de procédure de privatisation, Ministère délégué auprès du chef du Gouvernement chargé de la participation et de la promotion de l'investissement, aout 2003.

- Sources : Ministère de l'industrie, de la PME et de la promotion de l'investissement.
- Ministère des Finances : Fiches dévaluation des comptes d'affectation spéciale, situation arrêtée au 31-12-2009.
- Note de conjoncture du premier semestre 2006, rapport établi par le CNES, juillet 2006.
- Guide privatisation, Ministère de la participation et de la promotion des investissements, 2002.

# الفهرس

2	مقدمة
9	الفصل الاول:التأطير القانوني لعملية خوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر
10	<b>المبحث الاول: مفهوم الخوصصة و تحديد نطاقها</b>
10	المطلب الاول: مفهوم الخوصصة
11	الفرع الاول: تعريف الخوصصة
11	اولا: التعريف الاقصادى
12	ثانيا: التعريف القانونى
13	الفرع الثانى: نطاق الخوصصة
13	اولا: حسب النصوص التشريعية
14	ثانيا: حسب الأمر 04-01
16	المطلب الثانى: دوافع اللجوء إلى الخوصصة
16	الفرع الأول: الأسباب الداخلية.
18	الفرع الثانى: الأسباب الخارجية.
18	أولا: إنخفاض العائدات الخارجية من العملة الصعبة.
19	ثانيا: أزمة المديونية الخارجية.
20	ثالثا: شروط برنامج التصحيح الهيكلي.
23	<b>المبحث الثانى: النظام القانونى لتأطير مسار الخوصصة</b>
23	المطلب الاول: تغيير النظام القانونى للمؤسسة الاقتصادية العمومية
24	الفرع الاول: الاستقلالية القانونية
24	اولا: الاستقلالية العضوية للمؤسسة الاقتصادية العمومية
26	ثانيا: الاستقلالية المالية
27	الفرع الثانى: تسيير اصول المؤسسات الاقتصادية العمومية
27	اولا: المقصود بصناديق المساهمة
28	ثانيا: الطبيعة القانونية لصناديق المساهمة

28	الفرع الثالث: مظاهر نظام خصصة المؤسسة الاقتصادية العمومية
29	المطلب الثاني: الانطلاقة الفعلية لعملية الخصصة
29	الفرع الاول: تعزيز خيار الخصصة و تاثيره القانوني
30	اولا: قانون المالية التكميلي لسنة 1994
32	ثانيا: التكريس القانوني لعملية الخصصة
37	ثالثا: عملية الخصصة على ضوء الامر 04/01
40	الفرع الثاني: اعادة تهيئة النظام القانوني للخصصة
40	اولا: فيما يخص الممتلك الاجنبي
40	ثانيا: فيما يخص الممتلك الوطني
41	الفرع الثالث: التاثير المؤسساتي لعملية الخصصة المؤسساتي من خلال الأمر 04-01
42	اولا: الاجهزة السياسية لتأطير عملية الخصصة
44	ثانيا: الاجهزة الفنية المكلفة بعملية الخصصة
48	الفصل الثاني: الاجراءات المتبعة لتجسيد خصصة المؤسسة العمومي الاقتصادية ميدانيا
49	المبحث الاول: الإجراءات المتخذة لتجسيد عملية الخصصة.
49	المطلب الاول: تهيئة المحيط القانوني لإنجاح عملية الخصصة.
50	الفرع الاول: تعديل القوانين ذات الصلة بعملية الخصصة.
50	اولا: تعديل القانون التجاري
51	ثانيا: إصلاح النظام الضريبي.
53	ثالثا: إصلاح النظام المصرفي والبنكي.
55	رابعا: إنشاء بورصة القيم المنقولة.
56	خامسا: إستجماع شروط المنافسة الحرة.
57	سادسا: تحسين مناخ الإستثمار.

60	سابعا: تعديل تشريعات العمل.
61	الفرع الثاني: تكريس إمكانية اللجوء إلى التحكيم .
62	المطلب الثاني: التدابير المتخذة على مستوى المؤسسة العمومية لخصوصيتها.
62	الفرع الأول: إعادة هيكلة المؤسسة الإقتصادية العمومية
62	أولا: إعادة الهيكلة الوظيفية.
64	ثانيا : إعادة الهيكلة المالية ( التطهير المالي)
66	الفرع الثاني: إحلال الشركات القابضة مكان صناديق المساهمة.
68	المبحث الثاني: التدابير الفنية لتنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية
68	المطلب الاول: تقييم المؤسسات الاقتصادية العمومية
68	الفرع الاول: الاجهزة المكلفة بعملية تقييم المؤسسة العمومية الاقتصادية
70	الفرع الثاني: معايير التقييم
70	أولا: معيار صافي قيمة الرأسمال المستثمر
70	ثانيا: معيار صافي ما تحققه المؤسسة من أرباح
71	المطلب الثاني: تحديد سعر التنازل.
71	الفرع الاول: معيار تحديد سعر التنازل
72	الفرع الثاني: الاحتفاظ بالسهم النوعي
75	خاتمة
80	قائمة المراجع
89	الفهرس