



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة عمار تليجي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة بعنوان

تطور النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري

لنيل شهادة ماستر تخصص:

قانون اعمال

تحت إشراف أ. الدكتور:

- قريبيز مراد


من إعداد الطالب:

- رحماني زكرياء

لجنة المناقشة		
رئيسا	خضرون عطالله	الدكتور
مشرفا ومقرا	قريبيز مراد	الدكتور
عضوا مناقشا	غريبي علي	الدكتور

السنة 2022-2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

A decorative floral element consisting of a central flower with several petals and a stem with leaves, positioned to the left of the calligraphic text.

اهداء

إلى صاحب السيرة العطرة، والفكر المستنير **(والدي الحبيب)** أطال الله في عُمره

إلى من وضعتني على سكة الحياة ورعتني بحنائها الدافق وجعلتني رابط الجأش **(أمي الغالية)**.

إلى **إخوتي**: من كان لهم بالغ الأثر في حياتي.

إلى جميع أساتذتي الكرام الذين تشرفت بالقعود بين أيديهم لأتعلم

طوال مسيرتي الجامعية دون استثناء أُهدي إليكم هذا العمل المتواضع

والذي ما هو الا نزر قليل من موفور عطائكم

إلى كل من كان له الفضل في مساعدتي والوقوف معي

لإنجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة

زكرياء رحمانى

شكر وعرفان

الحمد لله الذي بفضلہ تتم الصالحات، ولا إله إلا الله وحده لا شريك له، له الملك وله الحمد، وهو على كل شيء قدير، وصلى الله وسلم وبارك على نبينا محمد، واله وأصحابه أجمعين ﴿

لا يسعني بعد أن اتممت عملي إلا أن أشكر الاستاذ الدكتور قريبيز مراد الذي أكن له احتراماً كبيراً لتفضله على بقبوله الإشراف على هذا العمل وعلى نصائحه القيمة إرشاداته الثمينة وسعة قلبه وعلمه ودعمه المتواصل وروحته الطيبة كما لا أفوت الفرصة لأشكر الاساتذة الكرام أعمدة قسم الحقوق أعضاء اللجنة المحترمة الذين تكرموا علياً بقبولهم مناقشة هذا المجهود المتواضع

كما أتقدم بالشكر الى كل طاقم التدريس بقسم الحقوق دون ان أنسى الطاقم الاداري الذي لم يبخل على بتوجيهاتكم الدائمة دون كلل ولا ملل

زكرياء رحمانى



مقدمة

مقدمة

ارتبط النظام القانوني للمؤسسة العمومية بمختلف أشكاله ارتباطا مباشرا بالنظام الاقتصادي المطبق في الدرجة الأولى وبالتطور التاريخي الذي نشأ فيه القطاع العام في الدرجة الثانية. وقد عرف مسار النظام الاقتصادي الذي انتهجته الجزائر بدورها منذ الاستقلال مراحل متعاقبة، طبقت فيها عدّة سياسات ارتبطت في مجملها بنوع النظام الاقتصادي المعتمد والذي كان في بدايته اشتراكيا، حيث احتكرت الدولة النشاط الاقتصادي كليّة واستبعدت في المقابل مشاركة القطاع الخاص من خال التقييد شبه المطلق للمبادرات الخاصة¹.

فقد عرفت المؤسسات العمومية الاقتصادية كمرحلة أولى نمطا من التسيير أطلق عليه اسم التسيير الذاتي والتي تلتها مرحلة من التسيير الاشتراكي في بداية السبعينات، إلا أن تقييم أصحاب القرار بداية من سنوات الثمانينات للوضع الاقتصادي ككل وللمؤسسة الاقتصادية على وجه الخصوص، لتحديد المنجزات المحققة والأهداف المسطرة بينت ضعف معدل إنجاز المشاريع والاستثمار وضعف فعالية الجهاز الإنتاجي وعدم تلبية احتياجات الاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى الاختلالات المالية للمؤسسة الاقتصادية والمديونية التي أنهكت وأوقفت كل فعاليتها.

لقد تأكد لدى أصحاب القرار أن إصلاح المؤسسة الاقتصادية كفيل بإخراج الاقتصاد ككل من الأزمة التي تعيشها فمؤسستنا كانت تتميز بأحجام كبيرة صعبت من مهمة تسييرها، ومن هذا المنطلق توجه الاهتمام العام إلى إعادة هيكلتها وذلك بجعلها ذات أحجام صغيرة يتمكن المسيرون من تسييرها وتحسين مردوديتها المالية و الاقتصادية تجسيدا لفكرة المرسوم المتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية الذي يضع برنامجا للعمل من شأنه تحقيق التكامل بين المؤسسات العمومية وتدعيم فعاليتها بالتحكم الأفضل في الإنتاج عن طريق الاستعمال العقلاني في الكفاءات و الموارد البشرية و المالية المتاحة إلا أن تراكم الخسائر وتضخم حجم القروض مع عدم القدرة على تسديدها جعل الدولة تلجأ إلى إعادة هيكلتها ماليا و مع ذلك بقيت المؤسسات العمومية الاقتصادية تعاني عجزا مالي وبدأت تفقد تدريجيا هويتها ولهذا ارتأت الدولة إصدار مرسوم 1988 المتعلق باستقلالية المؤسسات، و هذه الخطوة جاءت لتدعيم مسار الإصلاحات الاقتصادية ومع غياب تصور سليم لكيفية الانتقال إلى الاستقلالية الحقيقية نتيجة عدم وجود تحول جذري أو نمط تسييري جديد للمؤسسة تأكدت السلطات أن المؤسسة العمومية تحتاج إلى حل جذري و عميق فبدأ الاتجاه نحو الخصوصية منذ سبتمبر 1995 كحلقة من حلقات الإصلاحات الاقتصادية التي تهدف إلى إبعاد الدولة عن التدخل في الاقتصاد تمهيدا للدخول في اقتصاد السوق وذلك بفتح رأس مال المؤسسات العمومية أمام القطاع الخاص الوطني و الأجنبي

¹ - عبد الله قادية الإطار القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر كعنوان اقتصادي كلية الحقوق والعلوم السياسية - مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية/المجلد 16/العدد 1 جامعة مصطفى اسطبولي معسكر - الجزائر يونيو 2019 ص 608

مقدمة

للتحسين من الأداء المالي و الاقتصادي مسايرة بذلك التحولات العالمية الكبرى للاقتصاد العالمي فالخصوصة والشراكة ماهي إلا وسيلة لتحسين فعالية المؤسسة لتغير أنماط التسيير والملكية وفتح المجال أمام أطراف اقتصادية أخرى غير الدولة لتفعيل الاقتصاد ولهذا ارتأيت في دراستي هذه التطرق إلى عدة نقاط مختلفة أجدها هامة لمعرفة مراحل تطور المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر .

فالمؤسسة العمومية الاقتصادية وبمرورها بعدة مراحل بارزة ساقف عندها لم تكن منعزلة عن المحيط الداخلي والخارجي فهي أثرت وتأثرت بالتغيرات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية الداخلية والخارجية ومحاولة مرورها من نمط التسيير الاشتراكي إلى النمط الليبرالي هو نتيجة ترسبات كثيرة ناتجة عن تغير الأوضاع العالمية بصفة عامة على رأسها العولمة وما أنتجت من تغيرات.

أهمية البحث:

تعتبر المؤسسة العمومية بمختلف أنواعها أهم الآليات التي تلجأ إليها الدولة لإدارة مرافقها العامة أو لممارسة النشاط الاقتصادي، لذلك فإن دراسة نظامها القانوني وتحديد ماهيته من شأنه أن يفتح مجالاً للباحثين اهل الاختصاص في المجالات المشتركة في هذا الميدان حول مدى ملائمة هذا النمط من التدخل للمبادئ الاقتصادية المعاصرة كتقليص القيود القانونية، والنوعية والأمان في إدارة المرافق العامة وممارسة النشاط الاقتصادي¹.

أهداف البحث:

تهدف إشكالية البحث في الأساس إلى تحديد مراحل تطور النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر مهما كان مجال تدخلها، من أجل ضبطها كعون الاقتصادي، كما تهدف هاته المذكرة الى توضيح مراحلها المختلفة والمساهمة في تعريف وتحديد طبيعة وأنواع المؤسسات التي تنشأ للاقتصاد الجزائري والتي تتواجد كفسيفساء يصعب معها أحيانا تحديد معالم التوجه الاقتصادي والقانوني المنتهج.

حصر التطبيقات التي تسمح بضبط الشكل الذي تظهر به الدولة عند ممارستها النشاط الاقتصادي أو عند تنظيمه أو عند مراقبته وضبطه.

¹ - عبد الله قادية نفس المرجع ص 610

مقدمة

ومن هنا برزت إشكالية البحث والتي صغتها كالآتي:

الإشكالية:

ما مدى تطور وملائمة النظام القانوني الذي يحكم المؤسسة العمومية لمبادئ وقواعد اقتصاد السوق في ظل التحولات الاقتصادية الكبيرة الداخلية والخارجية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تطرح عدة تساؤلات فرعية حاولت الاستفاضة في طرحها عبر هذا العمل المتواضع وهي كالتالي:

ماهي اهم المراحل التي مرت بها المؤسسة الاقتصادية العمومية في الجزائر؟

ما مدى مواكبة المنظومة القانونية لهذه المراحل؟

كيف تكييف النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية مع التحولات الاقتصادية التي عرفتھا الجزائر؟
منهجية البحث:

وعليه فإن طبيعة البحث في هذا الموضوع تقتضي استخدام منهجين أولهما المنهج الوصفي الذي يناسب الدراسات القانونية التي تهدف إلى معرفة موقف المشرع من بعض المسائل القانونية، أما المنهج الثاني الذي استعملته في هذه الدراسة فهو المنهج التحليلي من أجل تحليل النصوص القانونية.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة، قمت بتقسيم هذا العمل إلى فصلين؛ حيث تناولت في الفصل الأول:

النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62 - 88

في مبحثين المبحث الأول تناولت فيه واقع المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر بعد الاستقلال ومبادئه الأساسية أما المبحث الثاني المؤسسة العمومية في ظل الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1988

أما الفصل الثاني فتطرق في موضوع ازدواجية النظام القانوني وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية وخصوصتها في مبحثين اثنين المبحث الأول حاولت معرفة تكييف النظام القانوني لإعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية أما المبحث الثاني فخصصته للإجراءات القانونية اللازمة لتعزيز دور المؤسسات الاقتصادية العمومية في إطار الخصخصة والشراكة الأجنبية.

الدراسات السابقة

1- النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية بالجزائر «the légal system of the économique public corporation in Algéria» للدكتورة ايمان بغدادي مجلة الباحث للعلوم الرياضية والاجتماعية جامعة الجلفة العدد 06 الصفحة من 80/71 والذي تناولت فيه نظم اقتصاد السوق وفتح المجال امام الخواص باتخاذها مجموعة من الإصلاحات للنهوض بالاقتصاد الوطني.

2- خلفية خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون الخاص Background of The Subjection of The Public Enterprise to private law للأستاذة المحاضرة راجي عزيزة جامعة طاهري محمد بشار مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية - المجلد 06 - العدد 02 ديسمبر 2021 الصفحة من 2415/2397 تناولت فيه مبدأ المتاجرة لتحقيق التنمية في المجال الاقتصادي دافعا قويا لتحرير المؤسسة العمومية الاقتصادية وفرض استقلاليتها من التبعية المطلقة تماشيا وقانون السوق بإتباع أسلوب القانون الخاص مع الاحتفاظ بصفة العمومية.

3- Le statut juridique de l'entreprise publique économique à l'ère du désengagement de l'État de la sphère économique. LAKEHAL Salah Maître- «assistant» A Université AKLI MOHAND OULHADJ de Bouira Faculté de Droit et des Sciences Politiques

4- Restructuration des Entreprises Publiques en Algérie Solution pour des Entreprises en difficulté » Restructuring of Public Enterprises in Algeria Solution for companies in difficulty. Dr. Chouaidia Mounia Maître de conférences "A Faculté de Droit et des Sciences Politiques Université 8 mai 1945 Guelma Algérie. REVUE JURISPRUDENCE / Vol :12 / N° : 01(N°S 21) Mars 2020- (PP 01-14)

5- النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري من إعداد الطالبان: بوخدنة لزهري وبين عائشة أمينة مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق 2018/2017 وتناولوا فيه تطور مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الاقتصاد الموجه من المؤسسة الوطنية إلى المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومن ثم المؤسسة الاشتراكية، فضلا عن ذلك كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لوصاية الجهات المركزية وللسلطة الرئاسية وبالتالي تعتبر شخصا من أشخاص القانون العام.



الفصل الأول

النظام القانوني

للمؤسسة العمومية الاقتصادية

ما بين 62 - 88

تمهيد:

إن المتتبع للنظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية لا يسعه إلا أن يربط الإصلاحات التي شهدتها بالوضع الاقتصادي للدولة، ولعل أهم دليل على الوضع المتذبذب الذي عايشته المؤسسة العمومية الاقتصادية هو جملة النصوص القانونية المنظمة لها والتي أخضعتها لحتميات مجحفة ترجمتها المراحل المتباينة التي مرت بها والمتماشية بشكل مطرد مع النظام الاقتصادي المنتهج من طرف الدولة. فبين نظام الاقتصاد الموجه واقتصاد السوق شهدت المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر العديد من التغيرات والتطورات، ففي ظل نظام الاقتصاد الموجه بدأت المؤسسة العمومية الاقتصادية تطورها القانوني من التسيير الذاتي، الذي كان تبنيه نتيجة حتمية للوضعية التي كانت تشهدها الدولة الجزائرية والتي تتميز بغياب سياسة اقتصادية وطنية واضحة المعالم، إضافة إلى النقص الفادح في الوسائل البشرية المؤهلة لتسيير الوظائف الإدارية وضبطها، و قد استمر التسيير الذاتي فترة جد قصيرة ترتبت عنها لعديد من المشاكل التي دفعت بالدولة إلى الاتجاه قدما نحو محاولات الإصلاح التي تجسدت فعليا في مرحلة التسيير الاشتراكي. إلا أن الدولة لم تنجح في وضع حل للأزمة فسرعان ما ظهرت العديد من الأزمات التي شهدتها المؤسسة الاشتراكية الاقتصادية، وهو ما دفع من جديد إلى البحث عن حلول تُرجمت في فكرة إعادة الهيكلة التي جاء بها المخطط الخماسي الأول سعت من خلاله الدولة إلى إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية وذلك لفتح النشاط الاقتصادي للمبادرات الخاصة دون قيد أو شرط وقد ترتب عن إعادة الهيكلة تقسيم العديد من المؤسسات الكبرى إلى وحدات صغيرة متخصصة بحجة تسهيل مواجهة هذه المؤسسات للصعوبات والتحرر من الضغوطات¹.

¹ - يهلول سمية النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري جامعة محمد خيضر بسكرة 2012-2013 ص 12

المبحث الاول: واقع المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر بعد

الاستقلال ومبادئه الأساسية 62-88

تعرض المؤسسة العمومية الاقتصادية للعديد من التغييرات والتطورات، بحيث يكون هذا المفهوم الأقل فهماً والأقل استقراراً في القانون الاقتصادي الجزائري. حيث تعرضت هذه الشركة في الفترة التي تلت الاستقلال في إجراء إصلاحات جذرية: وهو تجربة جربت فيها جميع أشكال الإدارة العامة في اقتصاد اشتراكي، بسبب التغييرات الاقتصادية والسياسية والأهداف التي يجب تحقيقها في كل مرحلة من المراحل التنموية¹. ويعود المفهوم الحالي للشركة العمومية الجزائرية إلى عدد من التطورات المتعاقبة، والتي كانت في بعض الأحيان متناغمة وفي بعض الأحيان متعارضة.

المطلب الاول: مراحل تطور النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر

من سنة 1962 إلى غاية سنة 1971

سعت الجزائر عقب الاستقلال إلى وضع إستراتيجية للتنمية الاقتصادية والتي تجسدت في تبني سياسة اقتصادية اشتراكية ترجمتها هيمنة الدولة على المجال الاقتصادي عن طريق مؤسساتها العمومية هذه الأخيرة التي لم تمثل في تلك المرحلة سوى وسيلة لتنفيذ مخططات الدولة وتجسيد سياساتها على أرض الواقع².

فقد عرفت هذه المرحلة تقلبات وتطورات امتدت هذه الفترة من 1962 إلى غاية 1979 وهذه المرحلة شهدت مرحلتين مختلفتين من 1962 إلى 1971، والمرحلة الممتدة من 1971 إلى غاية 1979 مرحلة التسيير الاشتراكي إلى أن دخلت في مرحلة الإصلاحات³.

فقد دفع استقلال الجزائر سنة 1962 إلى الرحيل الجماعي للمعمرين الذين خلفوا وراءهم مؤسسات صغيرة ومتوسطة، فعمد مجموعة من العمال إلى إدارة هذه المؤسسات وهذا ما يسمى بالتسيير الذاتي

¹ - Dr. Chouaidia Mounia Restructuration des Entreprises Publiques en Algérie Solution pour des Entreprises en difficulté ? REVUE JURISPRUDENCE / Vol :12 / N° : 01(N°S 21) Mars 2020- p2

² - كربالي بغداد الوظيفة التسويقية والإصلاحات الاقتصادية الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية، يومي 20-21 أبريل 2004 ص 23.

³ - محفوظ لعشب دراسات في القانون الاقتصادي دون طبعة. المطبعة الرسمية الجزائر دون سنة النشر ص39

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

للمؤسسة¹. حيث لم تعمر طويلا حيث شهدت تغييرا سريعا بعد ظهور ما يسمى بحركة التصحيح الثوري التي عمدت إلى تبني النظرية الاشتراكية للتنمية واعتبرت المحرك الأساسي للقطاع العام في شكل شركة عمومية وطنية.

وتعد مرحلة التسيير الذاتي من سنة 1962 إلى سنة 1966 المرحلة الأولى التي عرفت المؤسسة العمومية الاقتصادية مرحلة متعثرة ذلك نظرا للعراقيل وغياب سياسة واضحة لتسيير شؤون المؤسسة مع الافتقار للإطار البشري المؤهل بسبب الاحتكار من طرف المعمرين الفرنسيين للوظائف الإدارية والتسيير تم انتهاج هذا النمط في التسيير كمحاولة من مجموعة من العمال للمحافظة على المؤسسة التي تركها المعمرين بعد الاستقلال².

فلم تكن هناك صناعة جزائرية على الإطلاق. ففي غياب تعاليم اقتصادية ملموسة كان على القيادة السياسية أن تترجم اهتماماتها الأساسية من خلال تدخلها في توظيف المؤسسات المتواجدة آنذاك وخلق جهاز إداري قادر على التكفل والتأقلم والإيديولوجية الرسمية للحكومة حيث تجسدت هذه الأيديولوجية من خلال بيان أول نوفمبر 1954 مؤتمر الصومام 1956 برنامج طرابلس 1962 وميثاق الجزائر 1964 والمتمثلة في كون حزب جبهة التحرير الوطني يسعى إلى تحقيق مهام وأهداف الثورة الديمقراطية والشعبية وبناء مجتمع اشتراكي في الجزائر³.

إن تطبيق نظام التسيير الذاتي بمقتضى مرسوم 22 مارس 1962 على الوحدات الصناعية والزراعة في حقيقته لم يكن تطبيقا لإيديولوجية واضحة المعالم مسبقا بقدر ما كان أمرا واقعا أملت مجموعة من العوامل أبرزها ظاهرة الأملاك الشاغرة [BIENS VACANTS] التي برزت كنتيجة للهجرة الجماعية لأوروبيين بعد استقلال الجزائر فهدف هذا المرسوم تجلى في منع انتقال أموال المعمرين ومؤسساتهم إلى الملكية الخاصة الفردية، حفاظا على الاقتصاد الوطني وركيزة القطاع العام.

¹ - عجة الجبالي قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية (دار الخلدونية للنشر والتوزيع - الجزائر - 2006 ص 11 - 17).

² - الطيب الداودي / عبد الحق ماني تقييم إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية - مجلة المفكر عدد 03 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة 2008 ص 134.

³ - مصطفى بلقلم / ساهل سيدي محمد - خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية لماذا - مجلة الاقتصاد والمناجمنت جامعة تلمسان العدد رقم 6 أبريل 2007 ص 59

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

فمن خلال تسمية مؤسسة عمومية صناعية وتجارية" التي ألغتها خلال الفترة الممتدة ما بين [1962-1964]، بات واضحا أن الدولة تتكفل بعملية التصنيع وذلك من خلالها باعتبارها الركيزة الأساسية للتنمية الوطنية وأداة لتجسيد إستراتيجية البناء الاقتصادي والاجتماعي للدولة الجزائرية الفتية لا سيما في المجال الصناعي¹ في السنوات الممتدة ما بين [1965-1970]، أخذت الجزائر منعرجا جديدا نظرا لأحداث جوان 1965 حيث شاع في هذه الفترة استعمال مفهوم الشركة الوطنية خاصة بعد التوسع في سياسة التأميم وامتصاص المؤسسات الصغيرة المسيرة ذاتيا من طرف الشركة الوطنية. فالجدير بالذكر أن الشركات الوطنية هي شركات حكومية. وأن عملية التسيير والإدارة ترجع لأعوان الدولة يعينون بمقتضى مرسوم وزاري الوزارة الوصية مع تهميش كل مشاركة من طرف العمال أو القطاع الخاص. الملاحظ خلال هذا العقد هو وجود نظامين لإدارة وتسيير الوحدات الاقتصادية²:

1- نظام التسيير الذاتي للأماكن الشاغرة ولا سيما منها الوحدات الصناعية والمزارع.

2- نظام الدواوين الوطنية الذي ظهر على أنقاد الشركات المتواجدة شركة الكهرباء والغاز - شركة السكك الحديدية والبريد والمواصلات.

ما يمكن إضافته في هذا الشأن أن برنامج حزب جبهة التحرير الوطني كان يهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية³ معتمدا في ذلك على نمط جماعي لإدارة الاقتصاد الوطني وعلى إستراتيجية لاسترجاع التحكم واستخدام الموارد الوطنية، وعلى تدابير تحقق حماية الاقتصاد الوطني مراقبة الصرف والتجارة الدولية، وأيضا على إستراتيجية تنموية تكمن في إنشاء شركات وطنية عمومية تمتلكها الدولة وتكون البديل لعجز رأس المال الخاص على التكفل بمسألة بالتنمية. فبرزت في هذه المرحلة مجموعة من المشاكل حالت دون أن تتم الانطلاقة الحاسمة للمؤسسة العمومية⁴.

أما بالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الفترة الممتدة من سنة 1966 إلى سنة 1971 فهي تعد المرحلة الثانية التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية أين عرفت تدخل الدولة المباشر في إدارة الأعمال الاقتصادية⁵.

1 - نفس المرجع ص60

2 - نفس المرجع ص60

3 - بعلي محمد الصغير تنظيم القطاع العام في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1992 دون طبعة الجزائر ص 14

4 - مصطفى بلمقدم /ساهل سيدي محمد المرجع السابق ص60

5 - الجيلالي عجة- المرجع السابق ص 13

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

أما المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي عرفت خلافاً فقهيًا حاداً في الفقه الفرنسي بحيث خلف أزمة المرفق العام، على خلاف المشرع الجزائري الذي لم يولي اهتماماً بهذا الخلاف فكان هدفه تنفيذ مخططات التنمية وإصلاح الاقتصاد، وكانت هذه المؤسسة تتشكل من مجلس إدارة يضم ممثلي عن الدولة والحزب ومدير عام للمؤسسة يتم تعيينه من طرف الدولة بموجب مرسوم¹ وصياغة للأهداف العامة الاستراتيجية للتنمية الوطنية وتوفير الأرضية الصلبة لقيامها في الواقع، وذلك بالتوسع في عمليات التأميم للاحتكارات الأجنبية وبعث مؤسسات وطنية بديلة عن هذه الاحتكارات واعتبار المؤسسة العمومية الوطنية الركيزة الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ما يمكن إضافته في هذا الشأن أن برنامج حزب جبهة التحرير الوطني كان يهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية معتمداً في ذلك على نمط جماعي لإدارة الاقتصاد الوطني وعلى إستراتيجية لاسترجاع التحكم واستخدام الموارد الوطنية، وعلى تدابير تحقق حماية الاقتصاد الوطني مراقبة الصرف والتجارة الدولية وأيضاً على إستراتيجية تنموية تكمن في إنشاء شركات وطنية عمومية تمتلكها الدولة وتكون البديل لعجز رأس المال الخاص على التكفل بمسألة بالتنمية فبرزت في هذه المرحلة مجموعة من المشاكل حالت دون أن تتم الانطلاقة الحاسمة للمؤسسة العمومية.

لقد امتاز نمط التسيير والإدارة في المؤسسات الصناعية خلال المرحلة الممتدة من 1965 إلى 1971 بسيطرة أعوان الدولة المعينين من قبلها على جميع مصادر القرار داخل المؤسسة الصناعية مع تهميش كبيرة لمشاركة العمال في الإدارة والتسيير مما نتج عنه حالة من الاستياء والضجر لدى العمال زادت من تعميق فجوة عدم الثقة بينهم وبين الإداريين وصعوبة الاتصال والتحاور بين العمال ومسيرهم نتيجة تفاوت المستويات وحتى القيمة وكذا الأفكار المسبقة السلبية التي يشكلها كل طرف عن الآخر.

لذا يعد هذا التوتر الذي ميز العلاقات الإنتاجية داخل المصنع خلال هذه الفترة أحد أهم العوامل الأساسية التي كانت وراء الإجراء التنظيمي للمؤسسات والمتمثل في ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات والقوانين والمراسيم المكملة له وذلك بهدف تحقيق التغير النوعي في العلاقات الإنتاجية والتي تعد من أهداف الاشتراكية إنه وللفهم الجيد لما ميز العلاقات الإنتاجية والمجتمع المصنع (قبل ميثاق 1971) يجب الأخذ بعين الاعتبار عوامل:

¹ - بهلول سمية المرجع السابق ص13

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

- حداثة التصنيع ومنه حداثة مفهوم العامل الصناعي
- الأصل الريفي للقوة العاملة وامتيازها بنقص التكوين
- ازدواجية وتناقص في سوق العمل تتمثل في اليد العاملة غير المؤهلة من جهة ومتطلبات مناصب العمل من جهة أخرى¹.

وينتج عن تداخل هذه العوامل الثلاثة مختلف العلاقات والظواهر السوسيو نفسية التي عرفتھا المؤسسة الصناعية من تغيب -حوادث العمل - تخريب عمدي وغير عمدي. ...الخ فانطلاقا من أن للأبعاد النفسية والاجتماعية المرتبطة بنمو الشخصية من التعليم والنشأة الاجتماعية والقيم... دور في تحديد ملامح الفرد بغض النظر عن نوع الملكية أو طبيعة العمل فان العامل في المصنع كان عاملا فلاحيا أكثر منه عاملا صناعيا إذ أن سلوكياته واتجاهاته وعلاقاته تتبع من نشأته وأصله الريفي ما أدى إلى التناقض بين متطلبات العمل.

المطلب الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية من سنة 1971 إلى سنة 1988

عرفت المؤسسة العمومية تحولات هيكلية باعتبار أن صدور قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسة في سنة 1971 مهد لبروز مفهوم واسم جديدين لهذه المؤسسة حيث أصبح يطلق عليها اسم المؤسسة الاشتراكية". وكان لهذا المفهوم القسط الكافي في إحداث تغييرات جذرية في مواقف كل من العمال والشركة الوطنية انطلاقا من المؤسسة العمومية إلى المؤسسة الاشتراكية وذلك نظرا لما تضمنه هذا القانون والمتمثل في مساهمة العمال في تسيير مراقبة واتخاذ القرارات المتعلقة بكيفية تسيير وإدارة المؤسسة العمومية الاشتراكية من خلال اشتراك مجلس العمال المنتخب في مجلس إدارة المؤسسة. فالملاحظ بالنسبة لهذه المرحلة هو تحوّل إدارة المؤسسة العمومية إلى عناصر نشطة تضطلع بمهام التسيير الرقابة واتخاذ القرارات².

الفرع الاول: تقنين المؤسسة العمومية

فلقد اعتبرت هذه المرحلة [1971-1979] بمرحلة تقنين المؤسسة العمومية نظرا لصدور قانون التسيير الاشتراكي في سنة 1971 وقانون تأميم المحروقات في سنة 1974 حيث مكنت كل من هذه الإجراءات من تزويد المؤسسة العمومية الاشتراكية بالقوانين التنظيمية والتشغيلية مما جعلها تشكل الركيزة الأساسية التي تراهن عليها السلطة السياسية للتكفل بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية هذا ما سمح للحكومة

¹ -Benaouda hamel ;System productif Algérien et indépendance national, thèse de doctorat en science Économique, université de grondable france1980, p484

² - مصطفى بلمقدم /ساهل سيدي محمد - المرجع السابق ص62

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

من تعزيز نفوذها وسلطتها وأصبح الاختيار الاشتراكي حقيقة متجسدة في روح الخطط التنموية المتوالية. هذه الخطط على عكس سابقتها في المرحلة الأولى [1962-1970] التي كانت تأشيره أصبحت إلزامية. في حين عرفت هذه المرحلة أيضا بمرحلة الربيع البترولي الذي شكل الينبوع المتدفق لتنمية وتغذية المؤسسات العمومية من خلال الخطة التنموية وبالتالي إجبار البنوك على تمويل وسد العجز الذي كان يطرأ على المؤسسات¹.

وقد جاء المخطط الرباعي الأول (70-73) ليحدد الاتجاه نحو التخطيط لإنشاء الصناعات الثقيلة والتركيز على قطاع المحروقات وإدخال إصلاحات عميقة على أشكال التمويل وإجبار المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري على فتح حسابين: واحد للاستغلال والآخر للاستثمار مع منع التداخل بينهما²، وقد تم في ظل هذا المخطط الرباعي إنشاء العديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية³

اولا : الإطار القانوني للمؤسسات الاشتراكية: عمل الأمر 71-74 المؤرخ في 16 - نوفمبر 1971 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات على استبعاد التصنيفات التقليدية للمؤسسة العمومية وتوحيد هيكلها العضوية والوظيفية أي كانت طبيعتها و بصرف النظر عن مجال نشاطها⁴ وعلى الرغم من الاهتمام الذي أولاه الأمر 71 - 74 للمؤسسات الاشتراكية إلا أننا نجد يخلو من تعريف لها حيث اكتفت المادة الرابعة منه باعتبار المؤسسة الاشتراكية تنظيما يتكون من وحدة أو عدة وحدات اقتصادية وتم تدارك هذا الوضع في المرسوم 73 - 177 والمتعلق بالوحدة الاقتصادية⁵ بنصه على أن الوحدة الاقتصادية هي: "هيكل دائم للمؤسسة لها وسائل إنسانية ومادية وتهدف إلى إنتاج المواد أو تقديم الخدمات" ومما لا شك فيه أن الأمر 71 - 74 هو قفزة نوعية في سياسة تنظيم وتسيير القطاع العمومي إذ وضعت المؤسسة الاشتراكية حلا لتنازع مفاهيم المؤسسة الاقتصادية.

1 - احمد طرطار الترشيح الاقتصادي للطاقت ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ط1 1993 ص61

2 - صالح مفتاح- تطور الاقتصاد الجزائري وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق- الملحق الوطني

حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية. المركز الجامعي بشار يومي 20-21 أبريل 2004 ص02

3 - الطيب داودي/ماني عبد الحق - المرجع السابق ص 134

4 - - الأمر 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات ج.ر عدد 101 الصادرة في 13

ديسمبر 1971

5 - المرسوم 73 - 177 المؤرخ في 25 أكتوبر 1973 والمتعلق بالوحدة الاقتصادية

6 - رياض عيسى- نظرية المرفق العام في القانون المقارن- ديوان المطبوعات الجامعية دون طبعة - الجزائر 1984

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

ثانيا: المبادئ التي تقوم عليها المؤسسة الاشتراكية: أهم ما يميز هذه المرحلة هو قيامها على أساس النظام الاشتراكي الذي يرتكز على الملكية العامة لوسائل الإنتاج، وأن يكون العمال طرفا مهما في تسيير ومراقبة هذه الشركات. وبالتالي أصبح العامل يتمتع بصفة (المسير - المنتج) من أهم مقوماته الملكية.

ثالثا : الملكية العامة لوسائل الإنتاج وإشراك العمال في تسيير المؤسسة ومراقبتها¹ وهو ما ترتب عنه ميلاد مبدئين مهمين:

1- مبدأ شمولية التطبيق: بناء على نص المادة الأولى (1) من الأمر 71 - 74 تم تعميم تطبيق قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات على كافة المؤسسات الاشتراكية سواء كانت هذه الأخيرة مكلفة بأداء نشاطات اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية ولم تستثن المادة سوى القطاع الفلاحي الذي بقي خاضعا للتسيير الذاتي أو القطاع التعاوني²

2- مبدأ المنتج المسير: إن أهم تعديل جاء به الأمر 71 - 74 هو منحه للعامل صفة المنتج والمسير في الوقت نفسه، بحيث يمارس العمال صلاحية التسيير من خلال مجلس العمال، هذا الأخير الذي يتم إحداثه في كل مؤسسة اشتراكية وكل وحدة داخل المؤسسة ويتولى مجلس العمال اختصاصات الرقابة والتسيير وإصدار الآراء والتوصيات حول بعض المواضيع و الاشتراك مع مجلس المديرية في إعداد سياسة الموظفين والتكوين المهني والبت في أرباح المؤسسة أو الوحدة في إطار ما يسمح به القانون وغيرها من الاختصاصات وحتى لا تحيد المؤسسة الاشتراكية عن أهداف التنمية الوطنية نصت المادة السادسة³ من الأمر 71-74 على وجوب إخضاعها لسلطة الوصاية وهو الأمر الذي كرسه ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات والذي جاء فيه: "... توضع المؤسسة تحت سلطة وصاية فريدة يجب عليها أن تطبق جميع التوجيهات وعلى المؤسسة أن تقوم بتأدية مهامها معتمدة في آن واحد على أساس

¹ - بومدين رحيمة حوالف- واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الراهنة- الملتقى

الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري- جامعة سعد دحلب- البلدية يومي 21-22 ماي 2002 ص 06

² - أحمد لعمي- عزوي عمر- انعكاسات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي لقطاع الزراعة وأثره على السياسات الزراعية-

الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد 23 أبريل 2003 كلية الحقوق والعلوم

الاقتصادية جامعة قاصدي مرباح ورقلة ص 61

³ - زغودود علي- المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر ط 1 / 1987 ص 93

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

التوجيه الاقتصادي المركز وحرية المبادرة الممارسين بانسجام وبالتضامن من طرف مجلس العمال والمديرية¹.

ونزولا عند هذين المبدأين تم توحيد القاعدة القانونية للمؤسسات العمومية وإخضاعها للتوجهات الاشتراكية، إلا أن هذه الوحدة سرعان ما أثبت التطبيق قصورها في إنعاش الاقتصاد الوطني أمام خصوصية المؤسسات الاشتراكية الاقتصادية وهو الأمر الذي دفع بالمشروع مرة أخرى لمراجعتها، وهو ما تجسد في صدور الأمر 75-23 المتعلق بالنظام الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، ورغم أن هذا الأمر وضع لحل إشكال خصوصية نشاط المؤسسات الاشتراكية الاقتصادية إلا أنه خلق إشكالا آخر بحيث أخضعها من جهة لمبدأ المتاجرة الذي يفرض امتثالها لقواعد القانون الخاص ومن جهة أخرى يجبره على النزول عند مبادئ التسيير الاشتراكي التي تستوجب توحيد الهياكل التنظيمية للمؤسسات الاشتراكية في قالب قانوني موحد وهو ما يستوجب إلغاء كافة القواعد الخاصة التي تتعارض مع القالب الموحد للمؤسسات الاشتراكية، هذه القواعد الخاصة التي هي في الغالب مشتقة من قواعد تنظيم الشركات التجارية² وزادت حدة التعارض بصدور القانون المدني والذي منح المؤسسة الاشتراكية الشخصية المعنوية مع كل ما يترتب عنها من آثار قانونية أهمها التمتع بذمة مالية مستقلة³ وتكرس هذا الأمر بموجب الأمر 71-74 الذي منح المؤسسة الاشتراكية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي من جهة، في حين أكد من جهة أخرى على أن تراثها يتكون من الأموال العامة⁴ وهو ما يفرض خضوعه لقواعد حماية المال العام⁵ وهو ما طرح العديد من الافتراضات بين من يعتبر الشخصية المعنوية للمؤسسة الاشتراكية مجرد واجهة ذات طابع وهمي وبين من يعتبر أموالها

مجرد تخصيص للأموال العمومية والمنظمة في إطار القانون الإداري ثم صدر القانون التجاري⁶ كمتنافس وأخضعها لنفس التزامات التجار من خلال تكريسه لمبدأ المتاجرة في حين استثنائها في نفس الوقت من

¹ - ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات الجريدة الرسمية العدد 101 الصادرة في 13 ديسمبر 1971 ص 1735

² --Paul Didier, **Droit Commercial (Introduction, L'Entreprise)** Documentaire Française, Paris, 1992, P 39

³ - راجع نص المادة 50 من الأمر 75-80 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم،

⁴ - المادة الثانية (02) من الأمر 71-74

⁵ - القواعد المنصوص عليها بموجب المادة 600 من الأمر 75-80 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

⁶ - الأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم والمتضمن القانون التجاري.

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

نظام الإفلاس والتسوية القضائية¹ وهو الأمر الذي يدل على خصوصية تراثها المالي الذي يأخذ الطابع العمومي الخاضع لقواعد حماية المال العام من حيث القابلية للحجز أو التصرف أو التنازل.

الفرع الثاني: أجهزة المؤسسة الاشتراكية

اولا : مجلس العمال:

يعتبر مجلس العمال حجر الزاوية في التنظيم الاشتراكي ويشارك عن طريقه مجموع العمال في تسيير شؤون المؤسسة ويتألف من 07 إلى 25 عضو ينتخبون من قبل عمال المؤسسة لمدة 03 سنوات على أساس قائمة موحدة تضعها لجنة مشكلة من الحزب والنقابة العمالية والسلطة الوصاية ويجتمع مجلس العمال مرتين في السنة وقد يعقد لظروف خاصة بناء على طلب مدير المؤسسة أو بناء على طلب الأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس وينتخب المجلس العمالي رئيسا له كل سنة يختص بتنظيم وإدارة اجتماعاته ويتم اتخاذ قراراته بأغلبية المجتمعين ويخضع المجلس لسلطة وصائية لها حق إلغاء أو حل المجلس بناء على اقتراح النقابة أو الحزب أو السلطة الوصية².

أما فيما يخص عمله فيمكن للمجلس أن ينشئ من بين أعضائه لجان دائمة لتسهيل عمله ومراقبة مختلف نشاطات المؤسسة على ألا يتعدى في جميع الأحوال عدد هذه اللجان خمسة لجان وهي لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية لجنة المستخدمين والتكوين لجنة التأديب ولجنة الصحة والأمن.³

أما فيما يخص صلاحيات مجلس العمال والتي تناولتها المواد من 28 إلى 39 من الأمر رقم: 71-74 فقد حددها المرسوم رقم: 75 - 150 المؤرخ في: 21 نوفمبر 1975 المتعلق بصلاحيات مجلس العمال في المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي⁴ وهي كما يلي:

- تقديم الآراء و التوصيات حول خطة التنمية و الحسابات التقديرية و أساليب التشغيل و إعادة تشكيل البناء التنظيمي للمؤسسة.

¹ - عجة الجليلي - المرجع السابق ص 28

² - محمد فاروق عبد الحميد - نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين. التقليدي والاشتراكي - الجزائر ديوان

المطبوعات الجامعية ط 1. 1987 ص 158

³ - نفس المرجع ص 156

⁴ - الجريدة الرسمية العدد 100 المؤرخة في: 16 ديسمبر 1975 ص 1300

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

- اتخاذ القرارات المتصلة بتحقيق الأعمال الاشتراكية و تنظيم و إصدار اللائحة الداخلية للمؤسسة وتخصيص وتوزيع الدخل المادي الناتج عن تشغيل المؤسسة وتحديد حصة العمال في هذا الدخل.
- يسهر المجلس و يساهم و يعلن سياسة المؤسسة العمالية فيما يتصل بالتوظيف و التكوين و ذلك بالمشاركة مع مجلس إدارة المؤسسة هذا بالإضافة إلى استشارته في الإجراءات المتخذة لإصلاح وضعية العمال أو تلك التي ترمي إلى إحداث تعديل هام في هياكل المؤسسة.¹

ثانيا- مجلس المديرية:

وهو يتشكل من مدير المؤسسة رئيسا ويضم زيادة على هذا الأخير مساعدي المدير المباشرين بالإضافة إلى ممثلين يعينها مجلس العمال من بين أعضائه فهو يضم من 09 إلى 11 عضو حسب أهمية المؤسسة، ويجتمع مجلس المديرية مرة كل أسبوع على الأقل وهو بذلك يلعب دوراً رئيسياً في تنظيم وإدارة شؤون المؤسسة، خاصة في مجالات التخطيط والتنظيم لعملية تشغيل المؤسسة وبنائها التنظيمي وهو ما يقوم بالاختصاصات الآتية²:

- البت في البرنامج العام و الأنشطة التي تتضمنها برامج البيع و الشراء و الإنتاج و التمويل.
 - البت في مشاريع توسيع نشاطات المؤسسة و في نطاق هدفها إلى قطاعات جديدة.
 - البت في مشاريع إحداث هيئات أو شركات لها طابع الفروع و كذلك المساهمة في جميع المؤسسات والشركات.
 - البت في مشاريع المخططات و مشروع برنامج استثمارات المؤسسة.
 - التقرير و البت في المساعدات المصرفية والمالية المبرمة.
 - الميزانيات و حسابات الاستغلال و حسابات الخسائر و الأرباح و حسابات تخصيص الناتج والتقرير السنوي المتعلق بنشاط السنة المالية المنصرمة.
 - البت في مشروع القانون الأساسي للمستخدمين و جدول الأجور.
 - تسوية خلافات و منازعات المؤسسة.
- وبالتالي فإن الشكل القانوني الذي مُنح للمؤسسة الاشتراكية لا يتطابق تماما مع المحتوى الاجتماعي والسياسي الذي أعلن عنه الميثاق والذي يهدف إلى بسط سيطرة العمال على وسائل الإنتاج بفضل إدخال تحويلات جذرية في تسيير الاقتصاد وفي داخل عالم الشغل بكامله.

¹ - رشيد واضح- المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق الجزائر دار هومة 2002 ط1 . ص 67

² - أنظر المادة 59 من الأمر رقم 71-74

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

إن هذا الخلل قد أمكن ملاحظته لأنه لا يوجد استقلال حقيقي عضوي ووظيفي للمؤسسة الاشتراكية¹ وقد دفع الوضع إلى أن يتجه رأي فقهي إلى تكليف المركز القانوني للمؤسسة على أساس أنها لا تمثل شخصا معنويا يتمتع بلامركزية الإدارة بصورة مطلقة وإنما تمثل شخصا معنويا لا مركزيا يتصرف لحساب الدولة، ويتأكد هذا التكليف بما تخضع له المؤسسة من رقابة مكثفة تمارسها سلطات الدولة الرقابية المستندة على النصوص الدستورية، هذا فضلا عما تمارسه كل من وزارات المالية والعمل والتجارة والتخطيط من أدوار متداخلة لتصب في صورة تعليمات واجبة الاتباع من قبل المؤسسة ويتمثل في نفس الوقت مزيدا من ربط المؤسسة بالأجهزة اللامركزية².

3- لجنة حفظ الصحة والأمن

تتألف هذه اللجنة من عضوين إلى خمسة أعضاء معينين من طرف مجلس العمال ومجلس المديرية ويترأسها مدير الوحدة ومن مهامها: الرقابة من الأخطار المهنية وإجراء تحقيقات حول حوادث العمل بالإضافة لتوفير الشروط الأمنية للعمال واللجنة تجتمع مرة كل شهر والزاميا عند وقوع أي حادث عمل³. ومن هذا العرض وصلاحيات مجلس العمال ومختلف اللجان التابعة له - وفق ما جاء في ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات - يتضح أن دور هذا الجهاز العمالي يتمثل في ممارسة مبدأ المشاركة العمالية في تسيير العملية الإنتاجية عبر جميع مراحلها من إعداد الخطط ومتابعتها ومراقبة تطبيقها كما ان للمجلس دور توعية العمال وتشجيعهم على العمل أكثر وتحقيق الانسجام بينهم وبين الإدارة عن طريق المشاركة في التسيير ومراقبة أنشطة المؤسسة.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لنشاط المؤسسة الاشتراكية:

إن الأمر رقم 71 - 74 وميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات لم يتخذا موقفا واضحا من هذه النقطة بحيث وجب انتظار صدور الأمر رقم 75 - 23 المؤرخ في 29 - أفريل 1975 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي⁴ حيث نصت المادة الأولى منه " المؤسسة الاشتراكية تعد تاجرا في علاقتها مع الغير ... " إن هذه العبارة تعني أن المؤسسة الاشتراكية تعد تاجرة من الناحية الشكلية.

¹ - ناصر لباد- القانون الإداري- لباد للنشر الطبعة الأولى الجزء الثاني الجزائر 2004 ص 263

² - محمد فاروق عبد الحميد - المرجع السابق ص 163

³ - ليلي قطاف المرجع السابق ص 26

⁴ - الجريدة الرسمية العدد 38، المؤرخة في 13 ماي 1975 ص 510

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

وعليه فإن القواعد التي نجدها في المواد 01 و02 ومن 19 إلى 28 من القانون التجاري تؤكد بدون شك الطبيعة القانونية التجارية للمؤسسة الاشتراكية، وبالتالي فهي تخضع لكل النتائج المترتبة عن الاعتراف لها بصفة التاجر طبقاً للمادة 21 من القانون التجاري.

إلا أنه تجب الإشارة في الأخير، بالرغم من اعتبار المؤسسة الاشتراكية تاجراً فإنها لا تخضع إلى جميع قواعد القانون التجاري، حيث أن هذه القواعد لا تطبق سيما في مجال الإفلاس وطرق التنفيذ¹.

أما بالنسبة لوضع العمال فإن ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات يرفع العامل -الأجير إلى مرتبة المنتج - المسير وهي الوضعية التي حاول ترجمتها القانون رقم 78 - 12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل².

الفرع الرابع: تقييم نظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات الاقتصادية العمومية

إن برمجة ادخال التسيير الاشتراكي في الميدان الصناعي والتجاري لم تكن شاملة ولا سريعة (مثلاً لم تطبق في ميدان المحروقات) وشملت القطاع العام الوطني دون القطاع العام المحلي كما أنها لم تشمل المجال الإداري والثقافي والاجتماعي والعلمي.

وتحت غطاء إعادة هيكلة المؤسسات العمومية تم تدريجياً التقليل من مواقع التسيير الاشتراكي خاصة في قطاع الخدمات (مثل البنوك، شركات التأمين).

إضافة إلى أن الأساليب الليبرالية في تسيير المرافق العامة استمرت في الوجود مثل المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري³. إضافة إلى عدم تعميم أسلوب التسيير الاشتراكي على كافة المؤسسات الاقتصادية، فإنه تم الرجوع إلى تسيير إداري لا يتسم بالمشاركة العمالية كانعكاس للصراع السياسي والاجتماعي داخل المؤسسة، كما أن إعادة الهيكلة التي عرفها القطاع العام قد كانت منطلقاً لإعادة النظر في المشاركة العمالية ثم أخيراً الإصلاحات الاقتصادية سنة 1988 التي ألغى بموجبها نظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات⁴.

1 - بوزيد غلابي المرجع السابق ص 65

2 - نفس المرجع ص 65

3 - ناصر لباد، المرجع السابق ص 266

4 - محمد الصغير بعلي - المرجع السابق ص 82

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

المبحث الثاني: المؤسسة العمومية في ظل الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1988

يقصد بالإصلاحات الاقتصادية مجموع الإجراءات المتخذة في إطار القوانين المؤرخة في 12 جانفي 1988 سيما القانون رقم 88 - 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية¹ من أهم ما جاء في هذا القانون هو تكريسه لاستقلالية المؤسسة العمومية Entreprise publique économique الاقتصادية التي حلت محل المؤسسة الاشتراكية وتمييزها عن باقي المؤسسات العمومية الإدارية منها أو الصناعية والتجارية التي أطلق عليها تسمية جديدة هي الهيئات العمومية Les établissements publics إلا أن الشيء الملفت للانتباه أن النصوص القانونية المتضمنة إنشاء الهيئات العمومية لم تستعمل هذا المصطلح بل استعملت مصطلح المؤسسة العمومية كمقابل للمصطلح الفرنسي Etablissement public : وهذا من سنة 88 إلى يومنا هذا ومثال ذلك :

-المواد 136،137 من قانون البلدية.²

-المواد 126-127-128 من قانون الولاية.³

- المادة 02 من الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون - الأساسي للوظيفة العمومية.⁴

- المرسوم الرئاسي رقم: 02 - 250 المؤرخ في: 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم - الصفقات العمومية المعدل والمتمم.⁵

¹ - هذه القوانين هي:

- القانون رقم: 88 - 01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية (الجريدة الرسمية العدد: 02 المؤرخة في: 13 جانفي 1988 ص 30

- القانون رقم: 88 - 02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالتخطيط الجريدة الرسمية- العدد: 02 المؤرخة في: 13 جانفي 1988 ص 39

- القانون رقم: 88 - 03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتعلق بصناديق المساهمة الجريدة الرسمية العدد: 02 المؤرخة في: 13 جانفي 1988 ص 44

² - القانون رقم 90 - 08 المؤرخ في: 07 أفريل 1990 - المتضمن قانون البلدية (الجريدة الرسمية - العدد: 15 المؤرخة في 11 أفريل 1990 - ص 488

³ - القانون رقم 90 - 09 المؤرخ في: 07 أفريل 1990 - المتضمن قانون الولاية (الجريدة الرسمية - العدد: 15 المؤرخة في 11 أفريل 1990 ص 504

⁴ - الجريدة الرسمية- العدد: 46 المؤرخة في: 16 جويلية 2006 ص 03

⁵ - الجريدة الرسمية العدد: 52 المؤرخة في: 28 جويلية 2002 ص 03

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

- المرسوم التنفيذي رقم: 99 - 256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 يحدد كيفية إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها¹.

- القانون رقم: 99 - 05 المؤرخ في 04 أبريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي.

المطلب الاول: مفهوم المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) Entreprise publique

لا يوجد في النصوص التشريعية الجزائرية تعريف للمؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) باستثناء ما نصت عليه الفقرة 01 من المادة 04 من القانون رقم 88 - 01

"تتميز المؤسسة العمومية الاقتصادية في مفهوم هذا القانون عن الهيئات العمومية بصفقتها أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام ومكلفة بتسيير الخدمات العمومية." باستقرائنا لهذه المادة نلاحظ أن المشرع وضع معيارين يمكن تحديد المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) من خلالهما²:

- معيار شكلي: يتمثل في التمتع بالشخصية المعنوية العامة.

- معيار موضوعي: يتمثل في تسيير الخدمات العمومية واستعمال المشرع لمصطلح الخدمات العمومية Service public باللغة الفرنسية يعبر عن المرفق العام بمفهومه المادي³.

-الفرع الاول : المعيار الشكلي:

يتمثل في تمتع المنظمة أو الجهاز بالشخصية المعنوية العامة، وبالتالي تثار مسألة التمييز بين أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص، في الحقيقة لا يوجد في التشريع الجزائري نص عام يبين ويعين الأشخاص المعنوية العامة فنص المادة 49 من القانون المدني: "الأشخاص الاعتبارية هي: -الدولة، الولاية البلدية.

-المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

-الشركات المدنية والتجارية.

-الجمعيات والمؤسسات.

-الوقف.

-كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية."

¹ - الجريدة الرسمية العدد: 82 المؤرخة في: 21 نوفمبر 1999 ص05

² - بوزيد غلابي -المرجع السابق ص 68

³ - يعرف المرفق العام بأنه "مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين" لتفصيل أكثر في مفهوم المرفق العام أنظر:

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

يستشف من هذه المادة أن المشرع أورد الأشخاص الاعتبارية على سبيل التمثيل لا الحصر ودون تمييز بين أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص¹.

إلا أنه باستقراءنا للنصوص القانونية المختلفة نستنتج: أن الأشخاص المعنوية العامة تتمثل أساسا في:

أ/ الأشخاص المعنوية الإقليمية المتمثلة في: الدولة، الجماعات الإقليمية (البلدية، الولاية)²

ب/ الأشخاص المعنوية المصلحية المتمثلة أساسا في المؤسسة العمومية الإدارية وهو الأمر الذي غالبا ما تنص عليه النصوص الأساسية لتلك المؤسسات³.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية فإنها طبقا للمادة 02 من القانون رقم : 88-01 تعتبر شخصا معنويا عاما خاضعا للقانون العام إلا أنه بالرجوع إلى المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تقابلها المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق فإنها ليست أشخاص عمومية (أي إدارية) من الناحية الإجرائية.

لذا يرى الأستاذ: بوسماح " أن هذا لا يشكل عنصر غموض بالنسبة إليها فهو يبين فقط أنها شخص عمومي من نوع خاص له طابع مميز خاضع للقانون العام"⁴

إن التمتع بالشخصية المعنوية العامة له أهمية كبيرة في تحديد نوعية وطبيعة النظام القانوني الذي ينظم ويحكم الشخص المعنوي، فالأشخاص المعنوية العامة تخضع في تنظيمها لأحكام وقواعد القانون العام ويختص بقضاياها ومنازعاتها القضاء البات في المادة الإدارية.

كما أن للشخصية المعنوية العامة أهمية فعالة وناجعة في تحديد طبيعة وصفة الأعمال والتصرفات الإدارية وتكييف وتحديد طبيعة أموال وعمال الشخص المعنوي العام⁵.

1 - بوزيد غلابي المرجع السابق ص 69

2 - انظر المادة 15 من الدستور 1996

3 - حيث تنص المادة 43 من القانون رقم: 88 - 01 تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإدارة وتتمتع هذه الهيئات بنفس النظام المالي والحسابي المطبق على الإدارة ما لم توجد قاعدة خاصة مرتبطة باستقلالية سيرها وتسييرها".
انظر أيضا: المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق (الأمر رقم: 66، - 154 المؤرخ في: 08 جوان 1966 الصادر في الجريدة الرسمية العدد: 47 المؤرخة في: 09 جوان 1966 ص 582 المعدل والمتمم.

- المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في: 25 فبراير 2008 الصادر في الجريدة الرسمية العدد: 21 المؤرخة في: 23 افريل 2008 ص 03

4 - محمد أمين بوسماح- المرجع السابق ص 137

5 - عمار عوابدي- دروس في القانون الإداري - ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثالثة- الجزائر 1989 ص 108

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

-الفرع الثاني : المعيار الموضوعي:

إن المعيار الشكلي وحده لا يكفي لتحديد المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) نظرا لوجود العديد من الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية والمصلحية من هنا نصت المادة 04 من القانون رقم: 88-01 على أن الهدف والغاية التي تسعى إلى تحقيقها المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) هي تسيير الخدمات العمومية فإن اصطلاح الخدمة العمومية هو تعبير عن المرفق العام بمفهومه المادي، أي كل نشاط تباشره سلطة عامة بقصد الوفاء بحاجة ذات نفع عام¹ إذن نشاط المرفق العام يتميز عن النشاط الخاص بأنه يستهدف تحقيق المنفعة التي تحركه أو المصلحة العامة l'intrét général وبالتالي فهو يتميز عن النشاط الخاص التي تحركه المصلحة الخاصة لتحقيق الربح.

إن فكرة المنفعة العامة تبرز في جميع التعاريف التي تتناول المرفق العام وتعتبر ركنا وعنصرا أساسيا من أركانه² وهذه الفكرة تثير التساؤل على أي أساس تعتبر المنفعة العامة من العناصر المميزة للمرفق العام إذ نجد أن المنفعة العامة تحكم جميع النشاطات العمومية سواء كانت هذه الأخيرة مرافق عمومية أم لا كما أن المنفعة العمومية ليست حكرا على الدولة وجماعاتها بل إن نشاطات الأشخاص الخاصة هي كذلك ترمي إلى تحقيق المنفعة العامة مع تحقيق الربح³.

إن الشيء الذي يميز المرفق العام من هذا المنظور هو أن تحقيق المصلحة العامة يعتبر الهدف الوحيد من إنشائه وأن تدخل الحكام للقيام بهذا النشاط نظرا لأهميته وعدم إمكانية تأديته على الوجه الأكمل دون تدخلهم⁴ وبالجمع بين المعيارين الشكلي والموضوعي نستنتج أن المشرع اعتبر المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) أسلوبا لتسيير المرافق العامة وهو المفهوم التقليدي الليبرالي للمؤسسة العمومية فهي عبارة عن مرفق عام مشخص حسب تعبير ليون دوجي DUGUIT

إذن فالإ جانب الأشخاص العمومية التي تتمثل في الجماعات الإقليمية البلدية والولاية في الجزائر اللتان تمنحان الأساس الذي تركز عليه اللامركزية الإقليمية فإن المؤسسة العمومية كشخص عمومي يقوم

1 - André DE LAUBADERE, op.cit, p 868

2 - عمار عوايدي- المرجع السابق ص 6

3 - ناصر لباد المرجع السابق ص 1

4 - سليمان الطماوي- المرجع السابق ص 24

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

بنشاط متخصص تعتبر الأداة اللامركزية المرفقية¹ إن اعتبار المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) أداة اللامركزية المرفقية يجعلها تدخل ضمن التعريف الذي قدمناه للمؤسسة العمومية باعتبارها منظمة عامة تنشئها الدولة لإدارة نشاط متخصص بالأسلوب اللامركزي.

الفرع الثالث - أشكال المؤسسات العمومية: (الهيئات العمومية)

- رجع القانون رقم: 88 - 01 المؤرخ في: 12 جانفي 1988 إلى التقسيم المزدوج القديم للمؤسسة العمومية الموروثة عن النظام الليبرالي الاستعماري: المؤسسة العمومية الإدارية المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وعليه توجد أربعة أشكال للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) في الجزائر.

1- المؤسسة العمومية الإدارية.

2- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

3- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

4- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي والمهني²

المطلب الثاني: المفهوم الجديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية

من الأهداف الأساسية التي أرادت تكريسها القوانين المؤرخة في: 12 جانفي 1988 استقلالية تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وما يترتب على المبدأ من نتائج وخاصة منها خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لآليات اقتصاد السوق وهذا من حيث المردودية والمعاملات التجارية والرقابة الممارسة عليها

¹ - ناصر لباد- المرجع السابق ص 190

² - بوزيد غلابي المرجع السابق ص 73

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

وقواعد المنافسة¹. فما مدى وجود مفهوم جديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية. وإن كان الأمر كذلك فما

هي الأسس التي يقوم عليها هذا المفهوم؟ وما هي الأشكال التي يظهر بها؟

ترتب بشأن البحث عن مفهوم جديد للمؤسسة طبقا للمعطيات التي أفرزها القانون التوجيهي للمؤسسات ظهور مفهومين أساسيين لها مفهوم واسع وآخر ضيق².

الفرع الاول: المفهوم الواسع للمؤسسة العمومية الاقتصادية:

اولا: الإطار السلبي لتعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية:

لجأ المشرع في سبيل تحديد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى طريقة سلبية تتمثل في تمييزها عن المؤسسات والهيئات المشابهة الأخرى والعاملة في القطاع سواء الإداري منه أو الاقتصادي حيث تنص المادة الإدارية منه أو الاقتصادي حيث تنص المادة 04 من القانون رقم: 88 - 01 على ما يلي:

تتميز المؤسسة العمومية الاقتصادية في مفهوم هذا القانون عن الهيئات العمومية بصفقتها أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام ومكلفة بتسيير الخدمات العمومية -الجمعيات والتعاونيات والتجمعات الأخرى.

ثانيا: الإطار الايجابي الموسع لتعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية

يحتوي الإطار الايجابي الموسع لتعريف المؤسسة العمومية على نظرتين هما³

1: النظرة الموسعة للمشرع إلى المؤسسة العمومية الاقتصادية:

ورد التعريف التشريعي الموسع للمؤسسة العمومية الاقتصادية في نص المادة 03 من القانون رقم 88 - 01 والتي تنص "تشكل المؤسسة الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات وتراكم رأسمال وتعمل هذه المؤسسة في خدمة الأمة والتنمية وفق الدور والمهام المنوطة بها وتتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة."

1 - ناصر لباد، المرجع السابق ص 278

2 - عجة الجبالي المرجع السابق ص 178

3 - نفس المرجع ص 180

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

ما يلاحظ على هذا النص أن المشرع اعتمد في تعريف المؤسسة على المزاوجة بين معيارين.

أ- **معيار موضوعي** : يتمثل في الوظيفة والغرض الأساسي المستهدف من وراء إنشاء المؤسسة وهو المشاركة في عملية التنمية، وبالتالي يمكن القول أن تحديد المؤسسة بموجب بيان غرضها إنما هو تعيين وابرار الطبيعة الاقتصادية لنشاطها المتمثل في إنتاج المواد أو تقديم الخدمات.

ب - **معيار شكلي**: يتمثل في مدى تمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية باعتبارها الأساس القانوني لاستقلالية المؤسسة وذلك خلافا للتجمعات الاقتصادية لأخرى¹

وقد اختلفت الآراء الفقهية في تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية حيث يعرفها الأستاذ: محمد الصغير بعلي أنها " مشروع أو تنظيم يتمتع بالشخصية المعنوية ويتولى القيام بنشاط اقتصادي صناعي أو تجاري مستعملا في ذلك وسائل القانون التجاري"²

بينما يعرفها الأستاذ: محمد بوسماح " المؤسسة العمومية الاقتصادية ذات مفهوم شمولي أو عام يغطي كل أشكال المؤسسات العمومية الموجودة في الجزائر التي منها المؤسسات التي تملك الدولة كل رأسمالها، الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي أو التجاري. وأخيرا المؤسسات المنظمة في شكل شركات تجارية مساهمة أو ذات مسؤولية محدودة³.

الفرع الثاني : المفهوم الضيق للمؤسسة العمومية الاقتصادية:

- تنص المادة 05 من القانون رقم: 88 - 01 للمؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة جميع الأسهم أو الحصص وبالتالي يمكننا تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب المفهوم الضيق "على أنها شركة تجارية تتخذ شكل شركات المساهمة أو الشركات ذات المسؤولية المحدودة".

وقد أكد فيما بعد هذا الطابع التجاري للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأمر رقم 95-25 المؤرخ في: 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

حيث جاء في المادة 23 منه " تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تراقبها الشركات القابضة العمومية أو التي تملك فيها مساهمات شركات تجارية تخضع للقانون العام

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 86

² - المرجع نفسه، ص 97

³ - 52 . - Mohamed BOUSSOUHAH// op.cit, p52 .

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

كما تنص المادة 25 فقرة 01 من نفس الأمر "يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال الخاصة بشركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري" وقد أكد كذلك هذا الطابع التجاري للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في: 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها الذي ألغى الأمر رقم: 95 / 25 الفرع الثالث : مدى وجود أسس وأشكال جديدة للمؤسسة العمومية الاقتصادية:

كرس القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية أسس جديدة للمؤسسة تتمثل في: الاستقلالية- المتاجرة - التنظيم الديمقراطي¹

-اولا : الاستقلالية تم تكريس هذا المبدأ من زاويتين هما:

1-الاستقلالية القانونية: تتجلى في تمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بالشخصية المعنوية والتي من آثارها اكتساب أهلية الأداء التي تضمن لها ممارسة حق التعاقد والتقاضي- الملكية واكتساب الحقوق وأهلية وجوب بحيث تتحمل المؤسسة مسؤوليتها المدنية تجاه الغير .

الاستقلالية المالية: تظهر في تمتع المؤسسة بذمة مالية مستقلة عن الدولة وهي بمثابة تحصيل حاصل لتمتعها بالشخصية المعنوية، حيث تنص المادة 17 من القانون رقم " 88-01 يترتب على دفع الحصص تحويل الملكية لصالح المؤسسات العمومية الاقتصادية"²

ثانيا : المتاجرة - تنص المادة 02 من القانون رقم: 88 - 04 على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية شخص معنوي يخضع للقانون التجاري يؤسس في شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة" وطبقا للمادة 31 من القانون التجاري تخضع إلى نفس التزامات التجار هذا المبدأ نصت عليه أيضا المادة 25 فقرة 01 من الأمر رقم: 95 - 25 والمادة 05 من - الأمر رقم: 01 - 04 المؤرخ في: 20 أوت 2001³

1-التنظيم الديمقراطي: يفترض هذا المبدأ إشراك العمال بواسطة ممثليهم في تسيير المؤسسة العمومية

¹ - محمد الصغير بعلي المرجع السابق ص 102

² - عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 214

³ - تنص المادة 05 من الأمر رقم: 01 - 04 يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري."

الفصل الاول النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88

الاقتصادية ويستند في ذلك إلى نص المادة 45 من القانون رقم: 88 - 04 والتي تقضي على أنه " يمارس مجلس العمال صلاحياته كما حددها الأمر رقم: 71 - 74 المؤرخ في: 16 نوفمبر 1971 بواسطة ممثليه في مجلس الإدارة " أو فحوى المادة 46 منه والتي لم تلغ قانون التسيير الاشتراكي بأكمله بل احتفظت بالمواد المتعلقة بمجلس العمال وتكرست هذه المشاركة أكثر مع صدور القانون رقم: 90 - 11 المتعلق بعلاقات العمل والذي نص في المادة 92 منه على استبدال مجلس العمال بلجنة مشاركة والمشكلة من العمال المنتخبين من زملائهم¹.

يجب أن نشير في الأخير أن قوانين 12 جانفي 1988² تعرضت لتعديلات متلاحقة من خلال الأمر رقم: 95 - 25 الذي ألغي بموجب الأمر رقم 01 - 04 المؤرخ في 20 - أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها الساري المفعول.

هذا الأمر الذي أكد البعد التجاري للمؤسسة العمومية الاقتصادية حيث نص صراحة في المادة 02 منه على أن " المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام " ³ وتتص المادة 03 منه " تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام تمثيلا لرأسمالها الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة أموالا عمومية في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار وتخضع كفييات إصدار القيم المنقولة المذكورة أعلاه واقتناؤها والتنازل عنها لأحكام القانون التجاري وأحكام هذا الأمر وكذا الأحكام القانونية أو القوانين الأساسية الأخرى" وترتب عن ذلك نتيجتين:

2-إضفاء الطابع التجاري على الرأسمال الاجتماعي للمؤسسة من جهة، واعتبارها شركة تجارية من جهة أخرى، كما تنص المادة 05 من الأمر رقم : 01 - 04.

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 130

² - المقصود بها القانون رقم 88 - 01 - والقانون رقم 88 - 02 والقانون رقم 88 - 03 والقانون رقم 88 - 04 المذكورة سابقا

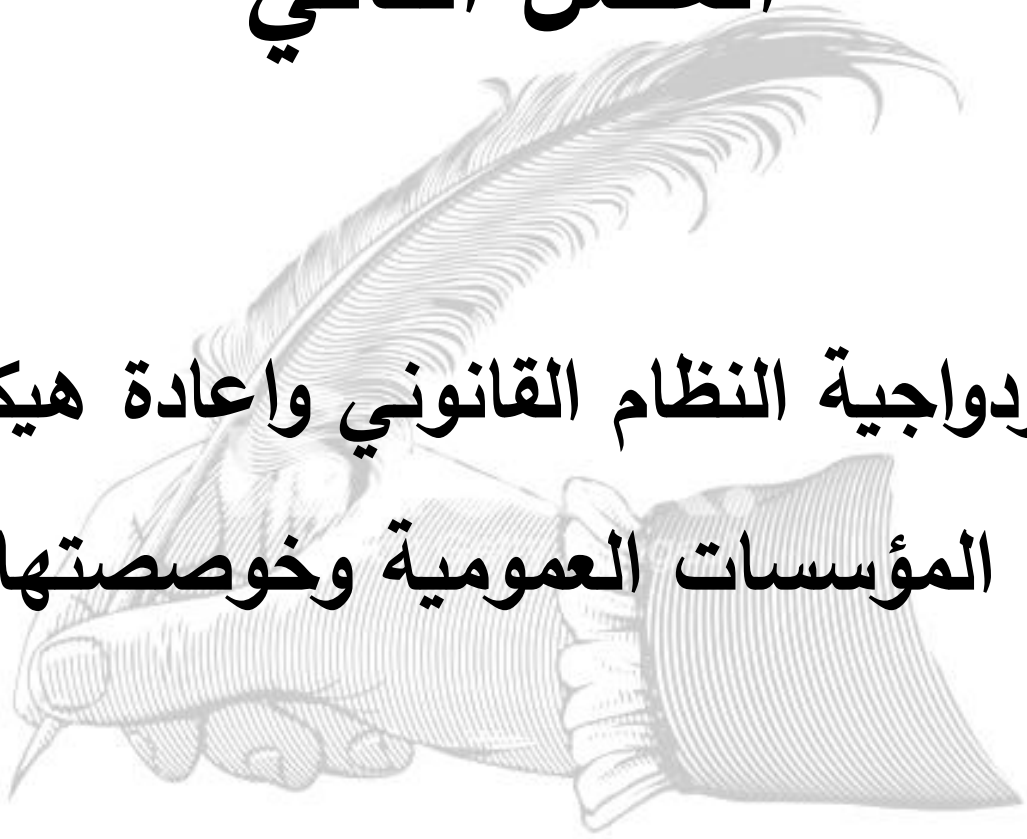
³ - العبارة المقابلة للقانون العام في النسخة الفرنسية هي droit commun وتعني القواعد العامة

خلاصة الفصل الأول

- يمكن أن نصل من خلال ما استعرضناه في هذا الفصل إلى ما يلي:
- إن المؤسسة العمومية ظهرت في مفهومها التقليدي على شكل مرفق عام إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و تخضع لقواعد القانون العام، من حيث تنظيمها و سير نشاطها.
 - إن المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية أصابته أزمة نتيجة تزايد وظائف الدولة و تدخلها في الأنشطة الاقتصادية سيما بعد ظهور المشروعات العامة.
 - إنه رغم الاختلاف الفقهي في تحديد و تعريف المؤسسة العمومية بين التيار الذي يربط مفهومها بفكرة المرفق العام و التيار الذي يرفض التلازم بين الفكرتين إلا أنه يمكن تحديد خصائصها بكونها منظمة عامة لامركزية تنشؤها الدولة لإدارة نشاط متخصص.
 - عرفت الجزائر تطبيق نظرية المؤسسة العمومية على مرحلتين:
 - أ- المرحلة الاشتراكية: ظهرت المؤسسة العمومية في عدة أشكال منها ما هو اشتراكي المؤسسة المسيرة ذاتيا والمؤسسة الاشتراكية ومنها ما هو ليبرالي: الشركة الوطنية المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية الملاحظ في هذه الفترة أن مفهوم المؤسسة العمومية هو مفهوم ايديولوجي أكثر منه مفهوم قانوني محدد لأن السلطة في ذلك الوقت لم تكن تهمها دقة المصطلحات القانونية بقدر ما كان يهمها المحافظة على الاقتصاد الوطني وركيزته القطاع العام.
 - ب- في ظل الإصلاحات الاقتصادية: أصبح هناك تمييز بين القطاع الاقتصادي والمرفق العام الذي كان محل تداخل وغموض في المرحلة الاشتراكية وذلك من خلال تمييزه بين نوعين من المؤسسات العمومية.
- 01- لمؤسسة العمومية الاقتصادية و هي شركة تجارية تخضع للقانون التجاري من حيث قواعد إنشائها و تنظيمها و سيرها و أشكالها.
- 1- المؤسسات العمومية الأخرى وتسمى الهيئات العمومية وهي أشخاص معنوية عامة مكلفة بتسيير المرافق العامة وتأخذ الأشكال الآتية: -المؤسسة العمومية الإدارية- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري - المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

الفصل الثاني

ازدواجية النظام القانوني واعادة هيكلة
المؤسسات العمومية وخصوصتها



تمهيد:

بداية من سنة 1980 تم البدء في إصلاح يُعرف بـ "إعادة هيكلة الشركات" بهدف تحسين ظروف عمل الاقتصاد الاشتراكي. ومع ذلك، لم تحمل إعادة الهيكلة والمالية لهذه الشركات تغييرات كبيرة في وضعيه الاقتصاد، وسلوكياتها.

لكن ابتداءً من عام 1988، شهدت الشركة الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي تحولاً عميقاً في وضعها القانوني. حيث تم تصنيف الشركة العامة صراحة كشركة تجارية، وأصبحت كياناً مستقلاً عن الدولة وبالتالي، لم تعد تعتبر "ملحقاً إدارياً". وتم تحقيق هذه التحولات من خلال مجموعة من النصوص القانونية بما في ذلك قانون التوجيهي الرقم 01-88 المؤرخ 12 يناير 1988 والاتجاهات المتعلقة بالشركات الاقتصادية العامة، وقانون الرقم 04-88 المؤرخ 12 يناير 1988 المعدل والمكمل للمرسوم التنفيذي رقم 59-75 المؤرخ 26 مارس 1975 وتحديد القواعد الخاصة المعمول بها على الشركات الاقتصادية العامة والمرسوم التنفيذي رقم 25-95 المؤرخ 25 سبتمبر 1995 المتعلق بإدارة رؤوس الأموال التجارية للدولة الذي تم إلغاؤه واستبداله بالمرسوم التنفيذي رقم 04-01 المؤرخ 20 أغسطس 2001 المتعلق بتنظيم وإدارة وخصخصة الشركات¹.

¹ - LAKEHAL Salah Le statut juridique de l'entreprise publique économique à l'ère du désengagement de l'État de la sphère économique Université AKLI MOHAND OULHADJ de Bouira SANS ANNEE p30

المبحث الاول: مظاهر خضوع المؤسسات الاقتصادية العامة لازدواجية القانون العام والقانون الخاص

إن تطور و تعاضم دور الدولة في الحياة الاقتصادية جعل المشرع يغير رؤيته للأملك الوطنية، وأول ما فكر فيه المشرع في هذا المجال هو تعظيم استغلالها اقتصاديا، عن طريق تثمينها وحمايتها من التصرف فيها بقصد تغيير وجهتها، لذا تعددت قواعد تسييرها، فأحيانا تخضع لقواعد قانونية لها طابع عام، يحقق الغرض الأساسي لاستعمالها ، وأحيانا تخضع لقواعد قانونية لها طابع خاص مما يسمح بترقيتها، بمعنى أن الأصول تعود ملكيتها للمؤسسة لأنها وحدها تكون ضامنة لالتزاماتها وفقا للشروط المحددة قانونا، في حين أن الرأسمال الاجتماعي المملوك للدولة، لا يكون محل حجز أو تنازل أو حتى حق التصرف فيها.¹

المطلب الاول: مظاهر خضوع المؤسسات الاقتصادية العامة للقانون العام

كانعكاس لتدخلات الدولة في بعض النشاطات التي تكتسي طابعًا اقتصاديا، اتسعت دائرة المرافق العامة الاقتصادية في الجزائر لتتعدى مجالها الكلاسيكي وتشمل نشاطات أخرى غريبة عن ملامح النشاط الصناعي والتجاري حيث لا تتعارض فكرة تفويض المرفق العام مع المرافق الإدارية وإن كان تطبيقه على المرافق العامة الاقتصادية أوسع وذلك لاعتبارات عديدة².

الفرع الأول: من حيث الطبيعة القانونية لأملك المرافق العمومية الاقتصادية:

يقتضي البحث في مدى خضوع أملك المرفق العام الاقتصادي لأحكام القانون العام، التمييز أولاً بين الأملك الوطنية العمومية والأملك الوطنية الخاصة، والمعلوم أن الأملك الوطنية العمومية تتكون: " من الحقوق والأملك المنقولة والعقارية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية والتي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تُكَيَّفَ في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكيفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق.

- المادة 12 من القانون رقم 30-90 و " هي أملك لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها " (المادة 3)، بالإضافة إلى كونها " غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا للحجز " (المادة 4

¹ - سالمى وردة: تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير قانون الأعمال- كلية الحقوق والعلوم

السياسية- جامعة منتوري قسنطينة 2009 ص 17

² - بوجلطي عزالدين المظاهر القانونية لازدواجية خضوع المرافق العامة الاقتصادية للقانون العام والقانون الخاص -دراسة في

التشريع الجزائري تاريخ النشر: 15-01-2022 ص 3

الفصل الثاني: ازدواجية النظام القانوني وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية وخصوصتها

من نفس القانون¹). أما الأملاك الوطنية الخاصة فهي الأملاك التابعة للدولة والبلديات والولايات غير المُصنفة ضمن الأملاك العمومية، والتي تُؤدي وظيفة استثمارية المادة 3 فقرة ثانية " من القانون رقم 30 - 90 المذكور أعلاه، وقد عدت المواد من: (17 إلى 20 -) الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية وتلك التابعة لكل واحدة منها على حدة وتخضع هذه الأملاك في إدارتها والتصرف فيها لأحكام قانون الأملاك الوطنية كفرع من القانون العام.

لذلك نجد المشرع الجزائري قد أخذ بالمعيار العضوي - كمبدأ للتمييز بينها وفي تحديد وصفها والقانون المطبق عليها - والمتمثل في كون هذه الأملاك تابعة لأشخاص معنوية عامة².

من الناحية النظرية لا يمكن الفصل بين ما هو ملك عمومي خاص وما هو ملك عمومي وطني موضوع تحت تصرف مرفق عام اقتصادي، بيد أنه يمكن القول بصفة عامة أن كل الأملاك الوطنية والمُعْتَبَرَة كذلك بمفهوم القانون رقم 30 - 90 لاسيما العمومية منها الموضوعة في متناول المرافق العامة الاقتصادية من أجل استغلالها، ومهما كانت طريقة تسيير هذه المرافق تسيير مباشر (هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، امتياز، تفويض) تخضع للقانون المتعلق بالأملاك الوطنية وكل النصوص القانونية ذات الصلة والمُتعلّقة أساساً بإدارة هذه الأملاك وحمايتها، وبالتالي تدخل النزاعات المُرتبطة بهذه الأملاك ضمن اختصاص القاضي الإداري مبدئياً مع مراعاة الحالات التي بثبت فيها اختصاص القاضي العادي بناءً على المعيار العضوي، وذلك انطلاقاً من مقتضيات المادة 800 من القانون 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية³.

من خلال المادة 19 من قانون الأملاك الوطنية والمادة 16 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية - 88 - 01 يتبين لنا الطابع المزدوج للتراث المالي للمؤسسة، حيث أن جزء منه مملوك للدولة ونقصد به الرأسمال التأسيسي، في حين أن الجزء الثاني والمتمثل في أموال المؤسسة فهو ملك لها والملاحظ على مثل هذا التمييز أنه مستنبط من اجتهادات مجلس دولة الفرنسي، في قرار له صدر سنة 1948 والذي

¹ - القانون 90 - 30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 م المتضمن قانون الأملاك الوطنية (الجريدة الرسمية لسنة 1990 م عدد 52)

المعدل والمُتمم بموجب القانون رقم 08 - 14 المؤرخ في 20 جويلية 2008 م

² - بوجلطي عزالدين المرجع السابق ص 4

³ - القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 م المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية لسنة 2008

ميز فيه بين رأسمال المؤسسة وأصولها¹. نظرا لأهمية تكييف هذه الملكية على أنها ملكية عمومية يترتب عليها مجموعة من النتائج: منها التزام الأشخاص العامة المالكة بصيانة الأملاك العمومية، و"اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير الرامية المحافظة على هذه الأملاك وتنظيم استعمالها وفقا للأغراض التي خصصت لها.

- الأشخاص المالكة حق مباشرة الدعاوى المترتبة عن حق الملكية، مثل دعوى الاستحقاق، وضع اليد لاسترداد الملك العمومي.

- الترخيص بالاستعمال الخاص للملك العمومي إما عن طريق عقد الامتياز، أو عقد شغل الأماكن أو الإيجار... أو بأية وسيلة نص عليها قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

الفرع الثاني : من حيث التمويل العمومي للمرافق الاقتصادية:

الواقع انه يتوقف إنشاء المرافق العامة بصفة عامة على عنصر التمويل العمومي، فهو الذي يتحكم في قرار إنشاء المرافق العامة الاقتصادية من عدمه، وهو كذلك المعيار الذي يلعب دوراً بالغاً في تقدير الملائمة التي يتمتع بها الأشخاص العامة في هذا الباب، وتوجد علاقة وطيدة بين الدولة بصفة عامة ومرافقها العامة ولا تُترجم هذه العلاقة في عنصرى الإشراف والرقابة فحسب وإنما كذلك في عنصر التمويل، فمهما طالب منظرو تحرير الاقتصاد بضرورة فصل المرافق العامة عن الدولة مالياً ودفعها وجوباً إلى تحقيق تمويلها بنفسها في جو من المنافسة ومنطق السوق، فإن هذه المرافق بما فيها الصناعية والتجارية تبقى تتلقى تمويلاً - ولو جزئياً - عمومياً من الأشخاص العامة المسؤولة عليها².

ويتم التمويل بهذه المخصصات عموماً عن طريق تخصيص اعتماد مالى في الميزانية السنوية للوزارات الوصية على مختلف المرافق العامة الاقتصادية، على شكل نفقات التسيير³ (الاستغلال) ونفقات التجهيز (الاستثمار) إن عملية تمويل المرافق العامة الصناعية والتجارية تكتسي أهمية بالغة، لأنها ببساطة مرتبطة بالمال العام، الأمر الذي يستوجب وجود أطر وكيفيات معينة تتم وفقها هذه العملية وبالأخص تلك المتعلقة بالميزانية العامة السنوية لعل أهمها⁴:

¹ - عجابي عماد - الدور الجديد للقضاء الجزائري في ظل التوجه الاقتصادي الجديد أطروحة دكتوراه في الحقوق كلية الحقوق جامعة الجزائر. 2018 ص 71

² - بوجلطي عزالدين المرجع السابق ص 322

³ - المادة 24 من القانون رقم 84 - 17 المتعلق بقوانين المالية العناصر الكبرى المكونة لهذه النفقات.

⁴ - - المادة 6من القانون رقم 84 - 17 المتعلق بقوانين المالية

أولاً : البرامج القطاعية وبرامج التنمية

هي عبارة عن مجموع المشاريع المسجلة في مدونة نفقات التجهيز العمومي للدولة، أما عن كيفية

تنفذ نفقات التجهيز وفق هذه البرامج، فقد تضمنها المرسوم التنفيذي رقم: 98-227¹

ثانياً : العمليات برأس المال: تنص المادة 3 مكرر من المرسوم التنفيذي السالف ذكره توجه العمليات برأس المال المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز، للتكفل بتبعات الخدمة العامة أو البرامج الخاصة المفروضة من الدولة وغير المؤهلة للتسجيل في مدونة الاستثمارات العمومية للدولة " وتقر الفقرة الثانية كذلك أن: " هذه العملية تكون عن طريق حسابات التخصيص الخاصة أو عن طريق التعاقد " مع الإشارة إلى أن حساب التخصيص الخاص comptes d'affectation spéciale وهي في الحقيقة استثناء لمبدأ وحدة الميزانية، لأن إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص يتم تقييدها في جدول مُنفصل عن جدول الميزانية العامة للدولة، و لكن هذا لا يعني عدم التطرق لهذه الحسابات عند دراسة الميزانية العامة للدولة، بل يمكن ذلك عندما تكون هذه الحسابات كأداة لتنفيذ نفقات التجهيز العمومي المقررة بموجب الميزانية العامة للدولة، و التي ارتكزت على محتوى الفقرة الثانية من المادة الثالثة من المرسوم السالف ذكره، ونذكر كأمثلة على ذلك:

1 - مرفق التوزيع العمومي للكهرباء و الغاز: يمكن الإشارة إلى كل من حساب التخصيص الخاص

رقم 131 - 302 المعنون ب " الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمُشتركة " الذي ترجع أصوله إلى المادة 63 من القانون رقم 09 - 09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 المتضمن قانون المالية لسنة 2010².

2- حساب التخصيص الخاص رقم 137 - 302 المعنون ب " الصندوق الوطني لدعم الاستثمار للكهرباء والتوزيع العمومي للغاز " الذي تم فتحه بموجب المادة 78 من القانون رقم 10 - 13 المؤرخ في 2010 المتضمن قانون المالية 2011³

لقد كان لقانون المالية لسنة 2000 الأثر البالغ الأهمية في تجسيد استعمال مرفق الطاقات بصفة مكملة و(أو) بديلة عن الطاقات التقليدية من تحفيزات تحدد طبيعتها وقيمتها بموجب قانون المالية وفي هذا الإطار تم إنشاء الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة بمقتضى قانون المالية لسنة 2000 يتكفل بتمويل انجاز مختلف المشاريع والمرافق الطاقوية الواقع ان إنشاء الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة جاء تطبيقاً لنص

¹ - 11 المرسوم التنفيذي رقم 98 - 227 المؤرخ في 15 جويلية 1998 م (الجريدة الرسمية لسنة 1998 عدد 51 المُعدل والمُتمم في

الجريدة الرسمية لسنة 2000 م عدد 3 وفي الجريدة الرسمية لسنة 2002 م عدد 31 وفي الجريدة الرسمية لسنة 2009 عدد 23

² - قانون رقم 09-09 مؤرخ في 30 ديسمبر 2009 م المتضمن قانون المالية لسنة 2010 الجريدة الرسمية لسنة 2009 م عدد. 78

³ - القانون رقم 10 المؤرخ في 29 د ديسمبر 2010 م، المتضمن قانون المالية لسنة 2011 (الجريدة الرسمية لسنة 2010 عدد 80

المادة 29 التي تنص على " يتم تأسيس صندوق وطني للتحكم في الطاقة لتمويل البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة " والبرنامج الوطني للتحكم في الطاقة كانت قد عرفته المادة 26 وعلى كل فانه لطبيعة الملكية واليات التمويل فأن المرافق الاقتصادية في غالب الأمر تكون موضوعة تحت وصاية السلطات المركزية وذلك انطلاقا من كونها مرافق ملك " للمجموعة الوطنية بالصياغة الدستورية، إذ بالرجوع لنص المادة 18 من الدستور التي تنص على أن: الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية وكذا المادة 2 / 692 من القانون المدني الجزائري التي تقر: " تعد جميع موارد المياه ملكا للجماعة الوطنية ". هذا ما يفيد أن تكييف حق الدولة على أملاكها العمومية هو حق ملكية لذلك توضع تحت الوصاية المباشرة لهيئات مركزية غالبًا ما تكون الوزارات الوصية على قطاعات نشاطها (نقل، اتصالات و بريد، موارد مائية، طاقة، ثقافة، سياحة صناعة- فلاحه- تجارة-صناعات تقليدية وحرف- شؤون دينية وأوقاف .. الخ)¹ وهذه الميزة تسمح للسلطات الوصية برقابة المرافق العامة الوطنية ذات الطابع الاقتصادي التي تتبعه.

الفرع الثالث: من حيث آليات تسيير أملاك المرافق العمومية الاقتصادية: الواضح أن طرق التسيير تتعدد بتعدد الأنظمة القانونية وإن أتحدت في هدفها، فمن الاستغلال المباشر والتفويض الامتياز كأسلوب يثير اعتماده ضرورة توضيح محله في الجانب المتعلق بضرورة خضوعه لدفتر شروط وبيان موضعه في خضم التحولات الجارية لا سيما في الحقل الاقتصادي، لذا فالمبدأ هو أن المرافق العمومية كلها تكون موضوع تفويض² إلا في حالات استثنائية تجد أساسا لها في نص المادة 207 من المرسوم 247. فالمرافق العامة الدستورية السيادية³، فتحرص معظم الدساتير على احتكار السلطة السيادية وعدم السماح بالتفويض فيها كالجيش، والشرطة، التعليم والصحة، والتأمين الاجتماعي.. الخ⁴

أما المرافق العامة الدستورية غير السيادية فهي تلك التي تتعلق بإشباع حقوق اجتماعية وثقافية مكفولة دستوريا كالـتعليم والصحة رغم أن هذه الأخيرة أصبحت تقبل مبادرات القطاع الخاص في تـثـمـينـها سـيـمـا عـن

¹ - مثل ما جاء في المادة الأولى (لفقرتان الأولى والثانية) من الاتفاقية الحاصلة بين الدولة والشركة الوطنية للسكك الحديدية، والتي تنص على أن: " الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية عنصر أساسي في منظومة النقل. " المرسوم رقم 28 - 128 المؤرخ في 28 جوان 1988 م الجريدة الرسمية لسنة 1988 م، عدد 26

² - المرسوم الرئاسي رقم، 247 - 15 المؤرخ في 6 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام جريدة عدد. 50 سنة 2015

³ - Jean - François Auby, la délégation du service public, guide pratique, édition Dalloz,

- 35 rue Froidevaux, 75685 Paris cedex 14 - France, 1997 p54

⁴ - بالإضافة إلى وجود حالات احتكار طبيعية لا يمكن أن يكون موضوعها محل تفويض كمرفق نقل الغاز والكهرباء الذي ينظمه القانون 02 - 01 المتعلق بالكهرباء والتوزيع العمومي للغاز عن طريق الأنابيب.

طريق تقنية الامتياز. والتساؤل الجوهرى يتمحور أساساً حول طبيعة هذا الأسلوب القديم الجديد، فهل هو عقد بمفهومه البسيط المعروف في القانون الخاص والخاضع لمبدأ سلطان الإرادة ومساواة الأطراف؟ أم أنه يتصف بامتياز الإدارة على المتعاقد معها بما يسمح بوصفه على أنه عقد إذعان؟ أم هل يعد عملاً انفرادياً في حقيقته - بعيداً من أن يكون عقداً يصدر من جانب واحد وهو الإدارة بصفتها حامية المصلحة العامة؟ أم أنه تصرف يحمل في نفس الوقت عناصر تُعبر عن طابعه التنظيمي وأخرى تُصبغهُ الطابع التعاقدى؟ بالرجوع الأحكام المرسوم الرئاسي 15/247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام نجد أن المشرع الجزائري لم يعرف دفتر الشروط، ويمكن القول بأن الوثائق التعريفية للصفقة "هي المرجع الأساسي الذي بموجبه تحدد سائر الشروط المتعلقة بالمنافسة بمختلف جوانبها وشروط المنافسة فيها وكيفيات اختيار المتعاقد معها¹

كما عرفها الأستاذ محمد الصغير بعلي: "بأنها عبارة عن وثائق تتضمن مجموعة القواعد والأحكام التي تضعها الإدارة مسبقاً، بإرادتها المنفردة، وبما لها من امتيازات السلطة العامة، حتى تطبق على عقودها وصفقاتها العمومية، مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة"²

وما يهمنا في هذا الجانب هو الطبيعة القانونية لدفتر الشروط إذ تصبح الشروط والمواصفات التي تعدها المصلحة المتعاقدة وتضعها في دفتر الشروط جزءاً لا يتجزأ من العقد طالما أشير إليها فيه وهي أساس التعاقد بين المصلحة المتعاقدة والمتعهد الاقتصادي، حتى ولو لم ينص على ذلك في مضمون العقد، الذي تم إبرامه بين الجهتين، وعلى ذلك فإن دفتر الشروط يعد جزءاً لا يتجزأ من العقد، طالما أشير إليه صراحة في العقد، الأمر الذي يؤدي إلى سريان كل ما تضمنه من بنود وتكون ملزمة للمتعاقد بمجرد توقيعه على العقد. إن الأصل العام في دفاتر الشروط أنها ذات طبيعة لائحية، وأنها تعد من طرف الجهة الإدارية بصفة انفرادية، دون أي مشاركة من المتعامل المتعاقد إضافة إلى أنها تتضمن شروطاً عامة تتعلق بإبرام العقد الإداري وكيفيات تنفيذ الأشغال، وسلطات الإدارة في مجال التنفيذ، وكيفية التسوية المالية للعقد، وهي الشروط التي ترد في القوانين واللوائح المنظمة لهذا النوع من العقود خاصة آليات إبرام الصفقات العمومية

¹ - لقد فصل المرسوم تنفيذي رقم 18 - 199 سنة، 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام 18 - مؤرخ في 20 ذي القعدة 1439

الموافق 2018، ج 48 لسنة 2018. المهيكول في ستة فصول وفي 88

² - Didier Linotte et Achille Mestre, services publics et droit public économique, tome 1,

Libraires techniques - libraire à la cour de cassation - 27, place Dauphine paris France P 22

الفصل الثاني: ازدواجية النظام القانوني وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية وخصوصتها

وهو ما نصت عليه المادة 26 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام¹.

إن المشرع الجزائري ومن خلال تبنيه لتقنية تفويض المرفق العام انما يهدف إلى توسيع مجال التطبيق والمقصود هنا هو عدم اقتصار التفويض على المرافق الاقتصادية فقط، بل يمتد ليشمل المرافق الإداري. بالإضافة إلى تعدد عقود التفويض ما يجعلها ملائمة للعديد من المرافق نظرا لزوال فكرة ارتباط المرافق الإدارية فقط بمهام الدولة فهذه الفكرة لم تعد قائمة أو على الأقل ليست مطلقة² باعتبار أن هناك مجموعة من المرافق الاقتصادية يرتبط وجودها أيضا بالمهام الأساسية للدولة والتطور في الالتزامات الاقتصادية للدولة حتم مشاركة الأشخاص العامة والخاصة في استغلالها وتثمينها لإشباع الحاجات العامة كمرافق الكهرباء والغاز، ومرافق المياه. الخ

الفرع الرابع: من حيث خضوع المنازعات الخاصة بها للقضاء الإداري

لقد استقر الاجتهاد في فرنسا على اختصاص القضاء العادي للنظر في المنازعات المقامة ضد الشخص المكلف بتسيير مرفق عام اقتصادي، إلا انه قد شهد تباينا بالنسبة للمرافق العامة الإدارية³ حيث تبني الاجتهاد الإداري في العديد من قراراته قاعدة اختصاص القضاء الإداري في منازعات الشخص المكلف تحقيق مرفق عام إداري، غير أن هذا الاجتهاد شهد تغيرا اعتبارا لصفة المضرور إذا كان هذا الأخير من المنتفعين فان الاختصاص يكون للقضاء العادي، أما إذا كان غيرا فان القضاء الإداري هو المختص بغض النظر عن طبيعة المرفق العام، لكن عاد في وقت لاحق واعتبر أن الاختصاص لا يكون للقضاء الإداري إلا إذا كان هناك استخداما للسلطة العامة⁴.

ويعود الاختصاص بالنظر في منازعات عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري للقضاء الإداري ممثلا في المحاكم الإدارية كونه صاحبة الولاية العامة وفقا للمواد 800 و 801 و 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هذا إذا تعلق الأمر بنزاع بين السلطة المفوضة والمفوض له، أما بالنسبة للعلاقة بين

¹ - أوكال حسين النظام القانوني للمرفق العام الصناعي والتجاري أطروحة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الجزائر 2017 ص 38

² - حسام الدين بركببه: تعزيز تقنية تفويض المرفق العام في فرنسا وتحديات تطبيقها في الجزائر مجلة دفاتر السياسة والقانون السنة الحادية عشرة - المجلد 1 - العدد الثاني (الجزائر جوان 2019 ص 12

³ - بدير يحي الجوانب القانونية لآلية تفويض المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي 247-15 المتعلق بتنظيم الصفقات

العمومية وتفويض المرفق العام المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية / العدد الثالث. 2019 ص 139

⁴ - أحمد محيو -محاضرات في المؤسسات الإدارية -ترجمة محمد عرب صيلا -ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر

العاصمة، الطبعة الرابعة 2006 ص 54

المنتفع والمفوض له، يكون القضاء العادي مختصاً كأصل عام في منازعات عقدي الامتياز والإيجار لأن العلاقة بين المفوض له والمنتفع يحكمها العقد وبالتالي تخضع لقواعد لقانون الخاص، أما بالنسبة للوكالة المحفزة والتسيير فإن القاضي الإداري هو المختص كون أن المفوض له في إطار هذه العقود يعمل لحساب الإدارة المفوضة. بيد أنه يمكن أن تكتسي العلاقة الناشئة بين المرفق ومستعمليه ومستخدميه بمناسبة تنظيم هذا المرفق طابعاً تنظيمياً، إذ تحكمها قواعد القانون العام و يخضع كل ما يثور من نزاعات في إطار هذه العلاقة لاختصاص القاضي الإداري ، وما يمكن ملاحظته إن الوضعية التعاقدية للمستعمل تبقى صورية في المرافق العامة الاقتصادية الاحتكارية، و التي تُقدم خدمات أو سلع حيوية، مثل التموين بالكهرباء و الغاز، توزيع المياه ، أين يبقى المستعمل مُجبراً للجوء إلى هذه المرافق دون مُناقشة الشروط المفروضة عليه من جانب واحد ، و بالتالي يكون في وضعية إذعان تتناقض إلى حد ما مع الطابع التفاوضي للعقود المدنية و التجارية ، وهذا ما فصله في المحور الثاني ببيان آليات ارتباط المرفق العام الاقتصادي بقواعد القانون الخاص¹.

الفرع الخامس : من حيث خضوع المؤسسة الاقتصادية لمجلس مساهمات الدولة

نزولاً عند الفقرة الرابعة من المادة الخامسة من الامر 01-04 يتم انشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة او أي شخص آخر خاضع للقانون العام مجموع رأس مال بطريقة مباشرة او غير مباشرة بموجب قرار اداري صادر عن مجلس مساهمات الدولة.

في حال لم تحز الدولة او أي أحد اشخاص القانون العام لمجموع رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية سواء بطريقة مباشرة او غير مباشرة فان القرار الاداري القاضي يصدر عن الاجهزة الاجتماعية لشركات الدولة².

كما تجدر الإشارة الى ان انشاء شركة المساهمة يتم بموجب عقد تأسيسي، يتم عن طريق ابرام اتفاقية بين الدولة وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبعات الخدمة العمومية

اولاً - الحكومة³: يقضي القانون 88-01 بأن تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً على ضوء برنامج الحكومة بموجب قرار صادر عن الحكومة، مع خضوعها لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها او لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم و ان كان الامر 01-04 قد نص هو الآخر على هذا النوع الخاص من المؤسسات العمومية الاقتصادية الا انه يسجل عليه انه

¹ - بوجلطي عزالدين المرجع السابق ص 327

² - القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي، 1988 يتضمن القانون التجاري للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية. العدد 02 الصادرة في 13 جنفي 1988

³ - الامر، 04-01، المرجع سبق ذكره.

لم يحدد بدقة نوع القرار الإداري الذي تنشأ بموجبه هذه المؤسسات فيما اذا كان مرسوما تنفيذيا صادرا عن الوزير الأول بموجب الصالحيات المخولة له دستوريا، ام انه يتخذ في شكل عمل قانوني آخر صادر عن الحكومة غير المرسوم التنفيذي، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فان النشاطات ذات الطابع الاستراتيجي التي يتوقف عليها تحديد شكل المؤسسة العمومية الاقتصادية هي في الحقيقة فكرة مرنة وغامضة لكون مفهوم النشاطات الاستراتيجية تختلف باختلاف الزمان والمكان وبالتالي كان احسن تحديد الفكرة من قبل المشروع في القانون القديم او الجديد .

ثانيا - مجلس مساهمات الدولة¹ : نص القانون 01-88 على انه في حال ما كان نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية لا يكتسي الطابع الاستراتيجي، وكانت الدولة تحوز الرأسمال الاجتماعي مباشرة في هذه المؤسسة، فإن هذه الأخيرة يتم اصدار قرار انشائها من طرف مجلس مساهمات الدولة.

ثالثا - قرار مشترك بين المؤسسات العمومية الاقتصادية: كان للمؤسسات العمومية الاقتصادية المتمثلة بجمعياتها الاستثنائية الحق في اصدار قرار مشترك يقضي بإنشاء مؤسسة عمومية اقتصادية جديدة وذلك من اجل تحقيق التكامل الاقتصادي، الا ان هذا النوع من القرارات الإدارية القاضية بإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية لم يظهر في الامر 01-04 وجاء بدله العقد التأسيسي الذي يبرم بهدف انشاء المؤسسة العمومية التي تتخذ شكل شركات مساهمة .وبعد صدور القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب الحالات المذكورة أعلاه، يتم ابرام عقد تأسيس المؤسسة وهذا العقد هو الآخر من نوع خاص يخضع من جهة النصوص التنظيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية ولأحكام القانون التجاري من جهة أخرى، وبالتالي فان القرار الإداري المتعلق بإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية هو بمثابة ترخيص بإنشاء المؤسسة العمومية مهما كان مصدره وبالرغم من انه ال يكفي لوحده لإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية .إلا انه يتوقف على إصداره استكمال الإجراءات القانونية الأخرى لإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية والتي لا يمكن المضي فيها دون اصدار هذا القرار الإداري من طرف السلطة المختصة².

وبصدور قرار الانشاء يتم الانتقال الى ثاني مرحلة من مراحل انشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية والمتمثلة في التأسيس الذي يتم مبادرة أحد الأشخاص المعنوية والذي يسمى المؤسس، واذا ما حاولنا الخوض في الصفة القانونية للمؤسس في ظل الامر 01-04 مقارنة بالقوانين السابقة، فإننا نجد انه اتخذ عدة أشكال

¹ - القانون 01-88.

² - عمر بوجادي - مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة - بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة معهد العلوم

القانونية والإدارية بن عكنون - الجزائر 1989 ص.39

قانونية، بحيث ظهر في ظل مرحلة الاستقلالية في شكل صناديق مساهمة، تعبيرا عن الإدارة القوية، للسلطات في تلك الفترة في تنظيم انسحاب الدولة من التسيير المباشر وادخال الوساطة بينها وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية، بحيث تسند الدولة ممارسة صلاحياتها كمالك لاسهم صناديق المساهمة التي تلعب دور المساهم في كل من الجمعية العممة وأجهزة إدارة المؤسسة العمومية، وقد تم فيها بعد حل صناديق المساهمة بموجب الامر 95-25 وتعويضها بالشركات القابضة¹ العمومية التي كلفت بتسيير وإدارة رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وانشاء المجلس الوطني لمساهمات الدولة تحت سلطة ورئاسة رئيس الحكومة الذي كلف بتنسيق نشاطات الشركة القابضة، وبصدور الامر -01-04 تم استبدال المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمجلس مساهمات الدولة الذي يخضع لسلطة ورئاسة رئيس الحكومة والذي تم توسيع صلاحياته بحيث أصبح يستأثر بالإضافة الى صلاحيات المجلس الوطني لمساهمات الدولة الملغى بصلاحيات مجلس الخوصصة وما يمكن تسجيله ان الامر 01-04 جاء لدعم مبدأ استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية الذي تم تكريسه بموجب القانون التوجيهي 88-01 في مجال انشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، وبالرغم من ان القراءة مستقلة لنصوص الامر 01-04 قد تقول عكس ذلك لاستئثار الجهات الإدارية المختصة بسلطة اصدار القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء المؤسسات العمومية الا ان مقارنته مع النصوص التي صدرت قبل مرحلة الاستقلالية كفيلة بدعم هذا الرأي.

المطلب الثاني: مظاهر خضوع المؤسسات الاقتصادية العامة للقانون الخاص

إن المرجعية الأساسية لإخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون الخاص تحقيق هذه المؤسسات لأهدافها الاقتصادية والتي لن تتأتى من دون تحرير تسييرها ونشاطها من تسلط وتحكم السلطة المركزية في ذلك لذلك كانت الحاجة ملحة لاعتماد مبدأ الاستقلالية قانونا لتتمكن المؤسسات من القيام بوظائفها المنشودة، وللتفصيل في ذلك سنحاول التطرق للتعريف بمبدأ الاستقلالية وصولا للتعريف بالمبرر الأساسي لخضوع المؤسسة العمومية للقانون الخاص².

الفرع الاول: علاقة المرفق العام الاقتصادي بمستعمليه ومستخدميه: يتميز بين العلاقات الفردية للمرفق العام الاقتصادي بمستعمليه ومستخدميه في إطار سير هذا المرفق، وكذا العلاقات التي تكون بين المرفق والغير.

¹ - انظر المادة الثامنة 08 من الامر 01-04

² - رابحي عزيزة خلفية خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون الخاص مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية

المجلد 6 العدد 3 تاريخ النشر: 2022/01/25 ص 2401

اولا : العلاقة الفردية للمرفق العام الاقتصادي بمستعمليه: إن مسؤولية المرافق العامة الاقتصادية عن الأضرار التي تسببها لمستعمليها، فيتم تطبيق القاعدة العامة المذكورة آنفاً، إذ تخضع هذه المسؤولية في أساسها لما تضمنه القانون مدني وذلك في المادة 124 منه بخصوص إلزامية مسبب الضرر بالتعويض للمضرور، كذلك في المادة 136 فيما يخص مسؤولية المتبوع عن الأعمال الضارة لتابعه والتي تُطبق في حالة وقوع الضرر من مستخدم المرفق. بالإضافة إلى ذلك فإن المنازعات المتعلقة بهذه المسؤولية تُعرض على القضاء العادي كأصل، لأنه يتعين دائماً النظر إلى مسير المرفق، وذلك استثناء على ما نصت عليه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فالمادة 802 من نفس القانون تجعل من اختصاص القضاء العادي "...المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة المسؤولية الرامية إلى طلب التعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية

ثانيا : علاقات المرفق العام الاقتصادي بالغير: ينصرف معنى الغير بالنسبة للمرفق العام الاقتصادي لكل شخص غير الشخص العام المسؤول على هذا المرفق (الوصاية) وكذلك كل شخص خارج عن فئة مستعملي المرفق وعن فئة مُستخدميه، ويعد من أبرز مظاهر اتصال الغير بالمرفق العام الصناعي والتجاري، إذ يكون هذا الاتصال مبني على عقد مُبرم بين المرفق من جهة والغير من جهة أخرى و" الغير " يمكن أن يكون شخصاً طبيعياً كما يمكن أن يكون شخصاً معنوياً (عام أم خاص) ولا يمكن حصر وتحديد مواضع العقود التي يمكن للمرفق أن يُبرمها مع الغير فهي مُتعددة ومُتنوعة نظراً لارتباطها بمبدأ سلطان الإرادة¹ إلا إذا حصرها نص قانوني كما هو الحال بالنسبة لمواضع الصفقات العمومية إذ حددتها المادة 29 (فقرة أولى) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 منها إنجاز الأشغال اقتناء اللوازم، إنجاز الدراسات، تنفيذ الخدمات. والتي يتعين على المصلحة المتعاقدة إذا كانت مُسيرة لمرفق عام صناعي وتجاري أن تنقيد بها في حالة إبرامها لصفقات عمومية.

ثالثا : مبدأ الحرية التعاقدية كآلية لتثمين المرافق الاقتصادية: يمكن القول إن سن قانون واحد ينظم المرافق العامة الاقتصادية، لا يمكن تجسيده في الواقع العملي بسبب اختلاف طبيعة نشاط كل مرفق²

¹ - André De Laubadere, traité de droit administratif , 8 éme édition – tome 01-1980 29

² - المرسوم التنفيذي رقم 15-249 المؤرخ في سبتمبر 2015، يحدد محتوى وتمحور وكذا شروط تسيير وتحيين مدونة الأنشطة الاقتصادية الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، جريدة رسمية عدد 52 لسنة 2015

غير أن ذلك لا يمنع من إخضاع كل المرافق إلى مبادئ معينة اتفق الفقه والقضاء بشأنها وأضحت اليوم من المسلمات في نظرية المرافق العامة ويعد مبدأ "الحرية التعاقدية" أساسه القانوني فيما يلي:

- نص المادة 63 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم حيث تنص: "... ويكتسي الشغل الخاص إما شكل رخصة، وإما الطابع التعاقدية"

- نص المادة 70 من المرسوم رقم 12-427 والتي تنص: "يمكن أن تستعمل الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال المشترك بين الجمهور استعمالاً خاصاً بناء على عقد يتضمن منح امتياز عن استعمال أملاك عمومية¹."

- نص المادة 09 من الأمر 01-04 على أنه: "يمكن إبرام اتفاقيات بين الدولة الممثلة بمجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة الأولى وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبغات الخدمة العمومية" ناهيك عن المادة 213 من المرسوم الرئاسي:

رقم: 15-247 في فقرتها الأولى.

وكل هذه النصوص نجدها تتناغم في مبنائها ومعناها مع النص الدستوري في المادة 43 منه: حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار القانون، وتعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال تشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية. تكفل الدولة ضبط السوق ويحمي القانون حقوق المستهلك. يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة".

ويبدو أن هذه الأخيرة تمثل حجر الأساس لكل نشاط اقتصادي من خلال إبراز الوظيفة الضبطية للدولة التي يقصد بها التشجيع- التحفيز أين تحدد الدولة الإطار التشريعي للنشاط الاقتصادي في ظل سمو مبدأ المنافسة.

إن المشرع أراد منها أن تكون وسيلة لتأطير تفويض المرفق العام وتطوره من الناحية التنظيمية

وكذلك السهر على احترام كل من الأشخاص المفوضة والمفوض لهم للمبادئ والشروط القانونية التي تحكم عملية تفويض المرفق العام في كل مراحلها، وعلى هذا الأساس فان طرق التسيير - وإن أتحدت في هدفها -كتقنيات متعددة بأنظمة قانونية مختلفة، فمن الاستغلال المباشر للمرفق العام الاقتصادي وصولاً إلى التفويض كأسلوب يثير اعتماده ضرورة تجسيد مبدأ الحرية التعاقدية كآلية لتنظيم المرافق الاقتصادية سيما

¹ - سامية حساين ديسمبر: آليات حماية المال العام في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم

الرئاسي رقم 15-247 مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة مسيلة 2019 العدد 52

في خضم التحولات التي نتج عنها أتساع مجال المنافسة كآلية لتثمين النشاطات المرفقية. هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن التفويض الاتفاقي¹ للمرافق العامة جاء بعد أن تيقن المشرع الجزائري وإن جاء ذلك متأخراً² - بضرورة تبني تفويض المرفق العام وفق النظرنة الفرنسية والذي شكّل الطابع التعاقدى صلبه ومحوره، نظرا لارتباط فكرة تثمين الأملاك بفكره تحديث آليات تسييره وفي هذا المقام جاءت المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247 في فقرتها الثانية التي تنص على ما يلي:

".....وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية " وبذلك يتأكد على ان تفويض المرفق العام هو في جوهره اتفاقي، يكون بموجب اتفاقية (عقد) لذا فان تقرير الاتفاقية كتقنية حصرية لتفويض المرفق العام يؤدي إلى إقصاء التفويض الأحادي إلا في حالات استثنائية (كالاستعجال والضرورة الملحة).

وحسب المفهوم التقليدي للتفويض فإن أجر المُفوض له في عقد التسيير يكون مُحددًا مسبقاً ويكتسي طابعاً جزافيا إذ لا علاقة له بنتائج استغلال المرفق، في حين أقر المشرع الجزائري حينما تطرق لعقد التسيير في المادة 210 المذكورة أعلاه أن أجر المُسير (المُفوض له) في جوهره يتمثل في منحة تُحددُ بنسبة مئوية من رقم الأعمال لذي حققه المسير من مُزاولة نشاطه، و هذا ما يجعل هذا الأجر متغيرا و مُرتبطاً بنتائج استغلال المرفق المُعبر عنها برقم الأعمال، فكلما كان رقم الأعمال مُرتفعاً يكون أجر المُسير مرتفعا، وهو ما يضمن نجاعة مثل هذه العقود.

الفرع الثاني: تكريس مبدأ التنافسية في استغلال الأملاك الاقتصادية: إن السؤال المطروح في هذا السياق يتمحور حول ما إذا كانت نشاطات المرافق العامة تخضع لقانون المنافسة الأمر رقم 03 - 03 أم لا -؟

بالرجوع إلى الإحالة الواردة في المادة 209 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 في فقرتها الأولى التي أقرت بخضوع اتفاقيات تفويض المرفق العام في إبرامها للمبادئ المنصوص عليها في المادة 5 من هذا المرسوم و هي: مبدأ حرية الوصول لطلبات العمومية، مبدأ المُساواة في معاملة المرشحين و مبدأ شفافية الإجراءات وهو ذات المعنى الذي جاءت به المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 18 - 199 يجب أن يتم تفويض المرفق العام في إطار احترام مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف مع ضمان معايير الجودة والنجاعة

¹ - جاءت المادة الثانية من المرسوم 18 - 199 المتعلق بتفويض المرفق العام: " يقصد بتفويض المرفق العام، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة، إلى المفوض له المذكور في المادة 4 أدناه بهدف الصالح العام.

² - بوجلطي عزالدين المرجع السابق ص 329

في الخدمة العمومية، هذا من جهة¹ ومن جهة ثانية فإن الملاحظ أن المشرع لم يضع إجراءات مُفصلة و دقيقة يتم إتباعها في إبرام عقود التفويض، الأمر الذي يدفع إلى القول بأن الإجراءات الواجب إتباعها في عمليات إبرام عقود التفويض هي تلك المعمول بها في إبرام الصفقات العمومية، فمبدأ المنافسة في المرافق العامة الاقتصادية يشكل فضاءاً خصباً لاعتماد منطق السوق² إلا أن طريقة تسييرها قد تُساهم إما في انتفاء هذا التطبيق بصفة تامة. كما أننا نرى بأن أي نص تنظيمي تفعيلاً لأحكام المرسوم 15-247 يجب أن يوازن بين أمرين: منح الشخص العام نوعاً من الحرية في تسيير المرافق العامة واحترام المقترضات المتعلقة بمجال المنافسة، فالمبدأ هو إعطاء الحق لكل أشخاص القانون العام والخاص على السواء والمختصين بنوع واحد من النشاط الذي ترمي إليه السلطة المفوضة تفويض تسييره، أن يتقدموا قصد التعاقد مع تحدهم دون تمييز بينهم وحظر كل ممارسة مدبرة تهدف إلى الحد من الدخول إلى العرض أو تطبيق شروط غير متكافئة مما يحرمهم من منافع المنافسة عملاً بأحكام المادة 6 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة³ ووفقاً للشروط المحددة في دفا تر الشروط.

ان الإجابة على التساؤل السابق يصبح جلياً في أن اعتماد المرافق العامة الاقتصادية مبدأ المنافسة من شأنه دعم الحرية التعاقدية من جهة وهذا من أهم أسس القوانين الخاصة ومن جهة ثانية فإن تطبيق المبدأ من شأنه ترقية أداء هاته المرافق مما ينتج عنه في الأخير تقديس أكثر فكرة "نجاعة المرفق الاقتصادي"

الفرع الثالث: المساواة في معاملة المترشحين: يمكننا لاستكمال الإجابة على التساؤل السابق الإقرار بأن الأمر رقم 03-03 قد عبر عن دائرة اختصاصه من حيث المؤسسات والنشاطات في المادة الثانية منه بغض النظر عن كل الأحكام الأخرى المخالفة، تطبق أحكام هذا الأمر على ما يأتي:

نشاطات الإنتاج- الصفقات العمومية" يجب أن لا يعيق تطبيق هذه الأحكام، أداء مهام المرفق العام أو ممارسة صلاحيات السلطة العمومية". بالتالي يُفهم من هذه الفقرة بعد التمعن في فحواها أن نشاطات المرفق

¹ - بوجلطي عزالدين المرجع السابق ص 330

² - صالح زمال: مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري قراءة في احكام المادة 209 من احكام المرسوم الرئاسي

15 - 247 - حوليات جامعة الجزائر 01 العدد 32 الجزء الأول 2018

³ - تنظيم مجلس المنافسة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11 - 241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 م

العام تخضع لقانون المنافسة وما يعزز هذه الفكرة هو أن القانون¹ رقم 03-09 المتعلق بحماية المستهلك قد عرف المستهلك بأنه: " كل شخص طبيعي أو معنوي يقتني بمقابل أو مجاناً، سلعة أو خدمة موجهة للاستعمال النهائي من أجل تلبية حاجته الشخصية أو تلبية حاجة شخص آخر أو حيوان مُتكفل به" ومنه فإن المستهلك بهذا المفهوم يشمل مستعمل المرفق العام وقانون المنافسة جاء لحماية المستعمل، وهذا دليل على خضوع المرفق العام لقانون المنافسة وتستوي أن يكون مسير هذه المرافق شخصاً خاصاً في إطار تفويض أحادي أو اتفاقي، أم شخصاً عاماً إما عن طريق التسيير المباشر (الولاية والبلدية) أو عن طريق المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

وما يمكن استخلاصه في الأخير انه إذا كان اللجوء إلى تفويض مختلف المرافق العامة الصناعية والتجارية يُعد بمثابة الوسيلة التي تضمن تحرير تسيير هذه المرافق، عن طريق تحقيق تعدد مُسيرها الذين يزاولون وظائفهم في جو تنافسي، فإن ذلك لا يعن إطلاقاً إقصاء أي تدخل للدولة في تنظيم وسير مختلف المرافق المفوضة عن طريق قوانين الضبط الاقتصادي الذي كان يجب الانتظار إلى غاية صدور القانون رقم 08-12 الذي عدل وتمم الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة حيث أدمج هذا القانون تعريفاً للضبط في قانون المنافسة وذلك في الفقرة من المادة الثالثة منه والتي تنص على ما يلي: الضبط: كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف:

بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر "ومن من خلال التمعن في قراءة هذه الفقرة يتضح أن المُشرع لم يحدد مجالاً مُعيناً للضبط، إذ لا يشمل هذا الأخير النشاطات الاقتصادية المُختلفة فحسب، وإنما يشمل كذلك المرافق العامة الاقتصادية.

¹ - القانون رقم 09 - 03 المؤرخ في 25 فيفري 2009 م المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش الجريدة الرسمية لسنة 2009 عدد 15 ص 12) والمعدل بموجب المادة 75 من الأمر رقم 15 - المؤرخ في 23 جويلية 2015 م المتضمن لقانون المالية التكميلي لسنة 2015 م) لجريدة الرسمية لسنة 2015 م، عدد. 40

المبحث الثاني: إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية وخصوصتها

إن الظروف التي كان ينشط فيها القطاع العمومي في مطلع الثمانينات لم تكن ملائمة ومتطلبات النمو الحقيقي وكانت برامج التصنيع تمول أساسا من عوائد تصدير البترول ولكن رغم ضخامة المؤسسات الاقتصادية وحجمها الكبير إلا أنها لم تساهم في إنتاج حقيقي للثروة بسبب ارتباط هذه العوائد بتقلبات المحيط الدولي وبيع بعض القرارات التي لا تتحكم فيها السلطة¹ إلا جزئيا وتحت هذه الظروف ظهرت الضرورة للتخلي عن نظام التسيير الاشتراكي والبحث عن أسلوب جديد للخروج من هذا المأزق والنهوض بالاقتصاد الوطني وتحسين تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طريق التخفيف من مركزية التخطيط والتسيير².

المطلب الأول: النظام القانوني لإعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية

شهدت المؤسسة العمومية الجزائرية العديد من الإصلاحات و التي كان الغرض المعلن لسعي من أجل تحسين وضعيتها وبالتالي تحسين الاقتصاد الوطني، إن أول عملية دخلت ضمن إطار الإصلاحات هي إجراءات إعادة الهيكلة العضوية و المالية في بداية الثمانينات، و طبقت ابتداء من المخطط الخماسي الأول، (1980-1984) هذا الأخير اعتبر أن إعادة الهيكلة للمؤسسات الاقتصادية هي الوسيلة التي يمكن من خلالها التخلص من المركزية البيروقراطية التي أصبحت تعرقل أنشاط المؤسسة³، وقبل استكمال هذه المرحلة و خاصة إعادة الهيكلة المالية تبعتها قوانين 1988 بما حملته من إجراءات و التي لم تقتصر على المؤسسة العمومية فحسب بل مست الجوانب الأخرى للاقتصاد ككل فبدخول هذه المؤسسات مرحلة الاستقلالية تم إنشاء صناديق المساهمة و صدور قانون القرض والنقد وقانون الاستثمار وغير ذلك، فكل هذه القوانين في الحقيقة كانت عبارة عن إعداد للأرضية السياسية اللازمة للدخول في اقتصاد السوق وإعداد هذه المؤسسات للدخول في الخوصصة⁴.

¹ -Belhimer Amala dette extérieure de l'Algérie, une analyse critique des politiques d'emprunt et D'ajustement, Ed. Casbah, Alger, 1998, p. 26

² - طريق صدار مسعودة مسار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر من خلال المؤسسة العمومية الاقتصادية 1980-2005 مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر 3- 2008-2009 ص12

³ - د. براهيم آسية / أ.د. ثابت وسيلة أول المرجع السابق ص 67

⁴ -Bouhezza Mohammed (2001) l'évaluation économique des entreprises industrielles publiques en Algérie, étude de cas sur quatre entreprises: EWPC. BCR. EWPEC. ERIAB- SETIF : thèse de doctorat en sciences économiques des et de gestion, université de Nice, France p2-4.

الفرع الاول: مرحلة اعادة الهيكلة الاقتصادية واستقلالية المؤسسات

سبق مرحلة استقلالية المؤسسات اجراء ان في عام 1980 تمثلا في اعادة الهيكلة العضوية والمالية والمقصود بإعادة الهيكلة أنها إجراء يهدف إلى تلبية الاحتياجات الاقتصادية للسكان المتزايد بواسطة تحسين شروط سير الاقتصاد والتحكم الأمثل في أجهزة الانتاج وخلق تجانس بين نتائج المؤسسة والأهداف المسندة اليها وفقا للمخطط الوطني للتنمية، ولا يتأتى ذلك إلا بالتحقق من الضغط الاداري على المؤسسات وتحرير ادارة المسيرين عند اعداد البرامج والخطط الاستثمارية¹.

فأما العضوية كان الغرض منها تحويل مؤسسات القطاع العام إلى مؤسسات صغيرة الحجم وأكثر تخصصا وكفاءة وأما عن الهيكلة المالية التي اعتبرت بمثابة اعادة توزيع جغرافي لمراكز اتخاذ القرار وتتويج لإعادة الهيكلة العضوية كان الغرض منها اعادة هيكلة ديون المؤسسة بإعادة تنظيم سجلات استحقاقات الفائدة ورأس المال وتصفية الذمم بين المؤسسات².

ومع الشروع في جني ثمار سياسة اعادة الهيكلة) العضوية والمالية (للمؤسسة الوطنية العمومية بدأت المشاكل والتناقضات تبرز جليا منها ما يرتبط بالوصاية، السلطة والاشراف، ومنها ما يرتبط بالتمويل والعجز الذي آلت إليه الكثير من المؤسسات من جهة وما يتعلق بمحتوى فلسفة التسيير المتبعة من طرف ادارة هذه المؤسسات من جهة أخرى، فبناء على ما تقدم عمدت السلطة السياسية والاقتصادية إلى طرح مشروع بديل للإصلاحات السالفة الذكر يتمثل هذا المشروع فيما عرف باسم استقلالية المؤسسات العمومية وذلك بموجب القانون رقم 88-01 والقاضي باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية³ والمقصود منها اعطاء فرصة للمسيرين لتحقيق أهداف المؤسسة وفقا لما تراه مناسبا والغاء المفهوم التقليدي للوصاية الذي جعل المؤسسة مجرد أداة تسيير عن بعد. وكان أساس فكرة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية هو اعادتها لوظيفتها الانتاجية⁴ ومحاولة جدية لإرساء وتفعيل الآليات العلمية والتقنية للتسيير في المؤسسات بعد تطهيرها ماليا، ولكن رغم تبني هذا الخيار إلا أنه لم تتم معالجة كل المشاكل التي كانت متراكمة آنذاك، خاصة مع انخفاض أسعار البترول وزيادة أسعار المواد والموارد الأولية وبقيت تلك المؤسسات تعاني من ويلات الاعداس المالي.

¹ - أنظر المادة 7 من المرسوم 86 717.

² - بن عنتر عبد الرحمان - مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وآفاقها المستقبلية - مجلة العلوم الانسانية. جامعة

محمد خيضر بسكرة - العدد الثاني جوان 2002 ص 114

³ - بن عيسى بن علية/ زيتوني عبد القادر، تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر وحثمية تطبيق الحكم الراشد، مجلة المنتدى

للدراستات والأبحاث الاقتصادية، العدد الرابع، ديسمبر 2018، ص 50

⁴ - بن عيسى بن علية/ زيتوني عبد القادر المرجع نفسه، ص 52

بعد عملية الهيكلة في الثمانينات جاءت مرحلة الاستقلالية كخطوة أولى للدخول إلى اقتصاد السوق واعداد المؤسسة العمومية الاقتصادية للدخول في الخصوصية.

الفرع الثاني: مرحلة اعادة الهيكلة الصناعية وصولا إلى مرحلة الخصوصية

تعرف اعادة الهيكلة الصناعية بأنها مجموعة الاجراءات المتعلقة بإعادة تنظيم أدوات الانتاج وتوزيعها وتحديثها قصد رفع فعاليتها وقدرتها التنافسية¹، وفي إطار اعادة الهيكلة الصناعية أصبح للدولة دور جديد تمثل في ضرورة الانسحاب من مجال الانتاج كمتعامل اقتصادي ومن النشاطات ذات الطابع التنافسي ككل وذلك لفتح المجال للقطاع الخاص كمالك ومسير وما هي إلا مرحلة تمهيدية للمرحلة القادمة من الاصلاحات التي جاءت بعنوان الخصخصة².

فبعد عدم تحقيق اعادة الهيكلة الصناعية لأهدافها المسطرة وجدت الجهات المسؤولة نفسها مرة أخرى أمام ضرورة تبني اصلاحات جديدة فظهرت بذلك الخصوصية التي كانت في التسعينيات مطلبا ملحا للتحول إلى اقتصاد السوق ومبررا للضغوطات التي كان يمارسها صندوق النقد الدولي على الدول النامية، وتعني الخصخصة في حقيقتها انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وفتح السوق للمتعاملين الاقتصاديين العموميين وكذا الخواص كما تعني أيضا تحويل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص والتعامل بقواعد السوق في تحديد الأسعار والسعي إلى تعظيم الربح³

ظهرت الخصوصية في الجزائر سنة 1994 وكانت جزئية وهذا ضمن قانون المالية التكميلي ثم صدر الأمر 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية⁴.

المطلب الثاني: انواع الخصوصية ومظاهر خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لها

لا يمكن ضمان نجاح حقيقي للخصوصية من خلال الإصرار على انسحاب شامل للدولة من حقل الاقتصاد، وإنما يجب تأمين هذا بالاعتماد على تصور واقعي للخصوصية يعتمد على استراتيجية ترويجية تراعي الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وترمي إلى تحقيق أهداف محددة وواضحة، وغالبا ما ترتبط هذه الأهداف بما يلي:

¹ - الداودي شيخ- الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر واشكالية البحث عن كفاءة المؤسسة العمومية، مجلة جامعة دمشق

للعلوم الاقتصادية والقانونية- المجلد الخامس والعشرون دمشق العدد الثاني 2009 ص 286

² - بهلول سمية المرجع السابق ص33-34

³ - شايب الراس عبد القادر- المؤسسة العمومية ومبدأ المنافسة- عمل مقدم لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام

الاقتصادي جامعة وهران 2. 2017 ص 3

⁴ - قانون رقم 94-08 مؤرخ في 26 ماي 1994 جريدة رسمية عدد 33 مؤرخة في 28 مارس 1994

الفرع الاول: عناصر نجاح خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية

- تخفيض العجز الموازني والذي يعد بمثابة السبب المباشر للخوصصة حتى وإن اعتبره البعض أقل أهمية بالمقارنة مع بقية الأسباب الأخرى للخوصصة كإقامة اقتصاد السوق عن طريق التوزيع المجاني للأسهم بدل بيعها أو حالة التنازل عن المؤسسة لصالح الإجراء فالخوصصة لها آثارها المباشرة على تخفيض الدين العمومي والتخلص من عبئ التطهير والدعم الحكومي والحصول على مردود جراء عمليات البيع والتنازل¹
- الرفع من مردودية المؤسسات وتنمية الثروة الوطنية.
- قبول أصناف اجتماعية جديدة لتملك المؤسسة عبر آلية المساهمة الشعبية أو مساهمات الأجراء.
- وانطلاقاً من هذه الأهداف تشكل الخوصصة متنفساً للاقتصاد الوطني ووسيلة لجلب رؤوس الأموال وتحسين ميزان المدفوعات وتقادي اللجوء إلى القروض الخارجية كما تسمح في الوقت نفسه بتنشيط المؤسسات عن طريق إنشاء مناصب شغل وزيادة في الإنتاج والإنتاجية وتوفير فرص للتصدير.
- ولا يتأثر ذلك إلا بتوفير المناخ الملائم لنجاح الخوصصة ويقضي هذا المناخ استيفاء الشروط الآتية:

اولاً - الشروط السياسية والاجتماعية

حيث يفترض في القيادة السياسية للدولة الميل للمبادرات الخاصة، وهذا الميل يسمح للخوصصة بتجاوز المقاومات الاجتماعية المحتملة حول عمليات البيع أو التنازل، ولا يتحقق مثل هذا الأمر إلا بتكريس إصلاح شامل لهياكل الدولة يتناول المنظومة الإدارية لها من جهة، والمنظومة التربوية لها من جهة أخرى، بالإضافة إلى عامل استرجاع الثقة بين الحاكم والمحكوم من خلال إرساء الشفافية الكاملة في مجال الإصلاحات عموماً، والخوصصة خصوصاً، وفتح قنوات الحوار والاتصال مع الشركاء الأساسيين لبرنامج الخوصصة²

ثانياً - الشروط القانونية

وتستوجب هذه الشروط تحضير البنيات التشريعية للخوصصة قبل الشروع في إنجازها، إذ قد تنهار هذه العمليات إذا لم تتوفر على سند قانوني وتنظيمي³

¹ - صلاح عباس-المرجع السابق-ص84

² - عبد الحليم فاعوري رفعت- تجارب عربية في الخوصصة بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية- مصر 2004 ص 70

³ - أحمد ماهر - الدليل في الخوصصة- الدار الجامعية الإسكندرية مصر 1997 ص 125

- ثالثا - الشروط الاقتصادية

وتتطلب الخصوصية استقرار اقتصادي على المستوى الكلي وإصلاح حقيقي للمنظومة الجبائية والجمركية، وتفعل أكبر دور الجهاز المصرفي وذلك بتكليفه تعبئة المدخرات وتشجيع المدخرين وتحويل ودائعهم إلى استثمارات منتجة، ويقع على عاتق البنوك في هذا الشأن تنمية رجل الأعمال المنظم والساعي إلى الشراء داخل المجتمع كما يتعين عليها أيضا المساهمة في إنجاز سوق مالية وطنية قادرة على جمع الموارد وتوظيفها وزيادة على دور الجهاز المصرفي¹

الفرع الثاني: تجسيد خصوصية تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية

تكمن خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال صدور عدة قوانين متعلقة بالخصوصية منها الأمر الملغى رقم 95-22 ثم صدور القانون رقم 01 - 04 المعدل والمتمم السالف الذكر المنظم للخصوصية

أولا: مظاهر خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل الأمر الملغى رقم 95 - 22 إن المرسوم رقم 95 - 22 الملغى الموضح للقواعد العامة لخصوصية المؤسسات العامة حدد مجال تطبيق المؤسسات ذات القطاع التنافسي، حيث نصت المادة 02 من الأمر 95 على مجموعة من القطاعات تعتبرها خاضعة لقواعد لمنافسة وقابلة للخصوصية دون غيرها كالفندقة والسياحة- النقل البري للمسافرين والبضائع، التأمينات صناعات النسيج الصناعات الزراعية الغذائية التجارة والتوزيع البناء والري².

وبناء على هذه القائمة استثنى المشرع من وعاء الخصوصية المؤسسات التابعة للقطاعات الإستراتيجية كقطاع المحروقات والبنوك العمومية والحديد والصلب بل اكتفى فقط بقائمة المؤسسات التي تنشط في القطاعات التنافسية وهي القطاعات المفتوحة أمام المبادرات الخاصة وغير محتكرة من قبل المؤسسات العمومية التابعة للدولة. ولعل الغاية من حصر وعاء الخصوصية في القطاعات التنافسية دون غيرها، تتمثل في رغبة المشرع بعدم المخاطرة أو التضحية بالمؤسسات الإستراتيجية، نظرا لحدائث التجربة من جهة والحيوية التي تتمتع بها هذه المؤسسات من جهة أخرى إذ أن أي خطأ في التقدير ينجر عنه خطأ يصعب تحمله، على خلاف الخصوصية المتعلقة بالقطاعات التنافسية والتي قد لا يتأثر لفسلها الاقتصاد الوطني³

¹ - صلاح عباس- المرجع السابق ص 86

² - شوقي يعيش تام/ د. مناصر حنان المرجع السابق ص 90

³ - وليد حيدر جابر -- طرق خصخصة المرافق العامة " المؤسسة العامة والخصخصة- منشورات الحلبي- بيروت 2009 ص 75

ولقد ركز هذا الأمر على عدم تدخل الدولة في تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طريق صناديق المساهمة ويتضمن التعديل الذي أدخله هذا الأمر في تشكيل شركات عمومية قابضة بحيث تمتلك هذه الشركات كلية مجموع أسهم المؤسسات العمومية الاقتصادية، كما حدد الخطوط العريضة والمبادئ العامة لتحويل ملكية المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص الوطني والأجنبي.

كما أن هناك عدة هيئات وضعت من أجل برمجة وتنفيذ متابعة عمليات الخصخصة منذ سنة 1995 والحكومة هي التي تضبط قائمة المؤسسات المرشحة للخصخصة، وقد كلفت مجلس الخصخصة بتنفيذ برنامجها طبقاً للتنظيم المعمول به، وإيجاد الطرق لتطبيقها على المؤسسات العمومية، كما نجد لجنة مراقبة عمليات الخصخصة، حيث تقوم بمراقبة ملف الخصخصة الذي يتم

إرساله من طرف المجلس، فتقوم هذه اللجنة بدراسة الملف وإعطاء الموافقة خلال شهر واحد، فإذا تجاوزت هذه المدة فتعد الموافقة حاصلة وفي حالة الرفض ينبغي أن تبعث تقرير مفصل ومدعم بأسباب الرفض إلى الحكومة بصفتها هيئة القرار وإلى المجلس الوطني لمساهمات الدولة بصفته هيئة تشاور¹

ولقد نصت المادة 05 من الأمر 95-22 المذكور أعلاه أنه طبقاً لبرنامج الخصخصة فإن إعداد قائمة المؤسسات العمومية المعنية بالخصخصة وكذا ميثاق تطبيق ذلك يعد من اختصاص الحكومة، ويحدد بمرسوم تنفيذ بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخصخصة، كما تبقى الحكومة المقرر الوحيد والنهائي فيما يخص أهم العمليات والإجراءات التي تمت.

إضافة إلى ذلك فإن هناك هيئات مكلفة بالخصخصة تقترح على الحكومة برنامجاً للخصخصة وتكون هذه الهيئات بمثابة الوسيط بينها وبين المؤسسات والجهات المعنية

بالخصخصة، ومن بين هذه الهيئات ما نصت عليه المادة 08 من الباب 02 من الأمر 95-22 السالف الذكر حيث جاء فيها " أن الحكومة تعين أو تحدث عند الحاجة الهيئة المكلفة بتنفيذ الخصخصة، وتكلف هذه الهيئة بالتشاور مع وزراء القطاعات المعنية على الخصوص ما يأتي²:

- تنفيذ برنامج الخصخصة الذي صادقت عليه الحكومة .
- تطلب من المؤسسات والهيئات تبليغها بالوثائق والدراسات والمعلومات اللازمة لإنجاز مهمتها .
- تعرض إجراء تحويل الملكية أو خصخصة التسيير وكيفياتهما على الحكومة لاتخاذ القرار بشأنهما بعد الاطلاع على تقرير المجلس ولجنة الخصخصة ولجنة مراقبة عمليات الخصخصة.

¹ - حمادة طارق- اندماج وخصخصة البنوك، دار الجامعة الجديدة-الإسكندرية، مصر 2003 ص 98

² - وليد حيدر جابر، المرجع السابق ص 91

- تحافظ على الصلة الوثيقة بجميع الهيئات المعنية بعملية الخصخصة.
- تطلع الجمهور على النشاطات المرتبطة ببرنامج الخصخصة .
- وتكلف هذه الهيئة بعد استشارة المجلس بان تقترح على الحكومة الإجراءات التالية:
 - إجراءات المزايدة.
 - إجراءات العرض العلني.
 - إجراءات الانتقاء القبلي للعارضين وتسجيلهم.
 - قواعد الإشهار.
 - كل إجراء شكلي ضروري لتطبيق هذا الأمر.
- ينجم عن تطبيق عملية الخصخصة من خلال الأمر 95 - 22 السالف الذكر بعض من الآثار ايجابية وأخرى السلبية.
- ثانيا : الآثار الايجابية في تطبيق عملية الخصخصة في ظل الأمر 95 - 22 تتمثل في¹ :**
 - إن خصوصية المؤسسات تسمح بتوفير العدالة للعاملين بها هذا ما يؤدي إلى تشجيع العمال على التطوير والإبداع وبالتالي ينجم عنه ارتفاع في مردودية المؤسسات.
 - يصبح الإشراف والمراقبة في المؤسسات المخصصة من مهام المساهمين ذوي المصلحة الشخصية محل مراقبة الموظفين البيروقراطيين الذين لا مصلحة مباشرة لهم.
 - إن الخصخصة تسمح بالانفتاح على الاقتصاد العالمي وبالتالي توسيع القاعدة الإنتاجية على المستوى الدولي، هذا ما ينجم عنه نقل للتكنولوجيات الحديثة، وكسب لمهارات تقنية جديدة واكتساب خبرات وتجارب ميدانية أكثر.
 - التقليل من عجز الميزانية عن طريق توفير أموال من خلال التنازل عن أصول المؤسسات.
 - الشراكة الاقتصادية لجلب المؤسسات.
- ثالثا : أما بالنسبة للآثار السلبية للخصخصة في ظل الأمر 95 - 22 تتمثل في:**
 - تخلي الدولة عن دعم أسعار المنتجات، لأن استيراد هذه الأخيرة يصبح من مهام الخواص حيث أن الخصخصة تؤدي إلى رفع الأسعار والخدمات.

¹ - حمادة طارق- المرجع السابق- ص 10

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

- غياب سوق مالية حيث أن مستوى نمو السوق المالية في أي دولة هو الذي يحدد نجاح أو فشل برنامج الخصخصة.

- تدهور الوضع المالي لأغلب المؤسسات العمومية ذلك أن أكثرها يعاني من عجز واختلال مالي ولها ديون كبيرة، تستوجب التطهير المسبق لها قبل عرضها للخصخصة.

- إن تخلف السوق المالية وضعف الميل للادخار وتكيز الثروة في أيدي قلة من المواطنين إضافة إلى دواعي الكفاية من جهة والأهداف الاجتماعية التي يسعى إليها القطاع العام من جهة ثانية تجعل الخصخصة تعمل على زيادة الاستقطاب الاجتماعي وتعميق التفاوت الموجود على صعيد توزيع الثروة والدخل¹.

رابعا: مظاهر خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل الأمر رقم 01-04 المعدل والمتمم

لقد ربط المشرع الجزائري المؤسسة بفكرة الخصخصة في إطار منهجية تدرجية، حيث بعد أن تعرض الأمر رقم 01-04 لطريقة تنظيمها والأجهزة المكلفة بتدبير شؤونها تطرق في الفصل الثالث إلى فكرة الخصخصة، وهكذا أصبحت الخصخصة جزء لا يتجزأ من النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث تم تنظيمها بموجب المادة 13 وما يليها من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخصوصتها المعدل والمتمم² رقم 01-08 حيث حدد هذا الأمر قواعد تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ومراقبتها وخصوصتها، كما أن هذا التعديل الأخير حدد الخطوط العريضة المتعلقة بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية.

• من حيث القطاعات المعنية بالخصوصية

- لقد وسع المشرع من دائرة القطاعات المعنية بالخصوصية حيث أصبحت حسب المادة 15 من الأمر رقم 01-04 تعني المؤسسات العمومية التابعة لمجموعة قطاعات النشاط الاقتصادي خلافا ما كان معمول به

¹ - حمادة طارق. المرجع سابق ص 110

² - الأمر رقم 01-08 المؤرخ في 20 - 02 - 2008 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها المتمم للأمر رقم 01-04. جريدة رسمية عدد 11 صادرة في 02 مارس 2008

في ظل الأمر رقم 95-22 أين حصرها المشرع في نطاق القطاعات التنافسية وعلى أساس قائمة مغلقة تعدها الهيئة المكلفة بالخصوصية .

• من حيث مبادئ الخصوصية:

لقد ألزمت المادة 14 من القانون الجديد للخصوصية المتدخلين في مسار الخصوصية بضرورة احترام قواعد الشفافية والإشهار ومنعت المادة 37 من الأمر رقم 01-04 الموظفين في المؤسسة المعنية من إفشاء أي معلومة عن وضعية المؤسسة او سيرها قد تؤثر على تصرف المشتريين الحاليين أو المحتملين، كما منعتهم من الترشح لاقتناء كل أو جزء من المؤسسة¹

• من حيث كفاءات تنفيذ عمليات الخصوصية:

فيتم ذلك إما باللجوء إلى آليات السوق المالية بالعرض في البورصة أو عرض علني للبيع بسعر محدد أو بالمناقصات أو بالتراضي وإما بواسطة نمط آخر يهدف إلى ترقية مساهمات الجمهور، وكل هذا واضح من خلال نص المادة 26 من الأمر 01-04 لسالف الذكر.

• من حيث الهيئات المكلفة بمتابعة عملية الخصوصية:

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 كل ما هو إيديولوجي عن الحق الاقتصادي وإزالة كل ما يرمز إلى الدولة كسلطة عمومية قصد طمأنة الشريك الخاص وخاصة المستثمر الأجنبي بشأن نوايا السلطة لتحرير الاقتصاد وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، ولقد وسع المشرع من صلاحيات المجلس بحيث استحوذ على ل صلاحيات المجلس القديم وصلاحيات مجلس الخصوصية، وتتقسم صلاحيات المجلس إلى نوعين صلاحيات ذات طابع استراتيجي وصلاحيات ذات طابع تنفيذي² فبالنسبة للصلاحيات ذات الطابع الإستراتيجي فتتمثل في تحديد الإستراتيجية الشاملة في مجال المساهمات والخصوصية، بحيث يمتد اختصاصه لكافة مراحل الخصوصية بدءا من ضبط وتنظيم القطاع العمومي إلى تقرير سياسات الخصوصية، أما الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي فتشمل تحديد السياسات والبرامج المتعلقة بالمساهمات

¹ - خالد حمدي حمدون الشهداني- الخصخصة وآثارها في معدلات التضخم وانعكاساتها على معدل النمو الاقتصادي- دار وائل

للنشر والتوزيع .عمان 2013 ص 145

² - خالد حمدي حمدون الشهداني، مرجع سابق، ص 148

الفصل الثاني: ازدواجية النظام القانوني وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية وخصوصتها

وتنفيذها وتحديد سياسات وبرامج الخصوصية والموافقة عليها¹. إضافة إلى ذلك تعد لجنة متابعة عمليات الخصوصية الجهاز الوحيد الذي احتفظ به الأمر رقم 01 - 04 من بين الأجهزة المنشأة في ظل القانون رقم 95 - 22 السابق حيث يحدد مجلس مساهمات الدولة تشكيلة اللجنة بموجب لائحة صادرة عنه حسب تدابير المادة 23 من القانون الجديد للخصوصية²

كما تعد لجنة مراقبة عمليات الخصوصية كجهاز مراقبة حسب ما نص عليه المشرع في المادة 30 من الأمر 01-04 وتوضع هذه اللجنة تحت سلطة رئيس الحكومة سابقا وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري، وبموجب نص المادة 22 من الأمر رقم 01-04 يقوم وزير المساهمات بأرسال ملفات التنازل عن المؤسسات المعنية بالخصوصية إلى اللجنة، وهذه الأخيرة وفقا للمهمة المكلفة بها تعد تقريرا وتبدي رأيها في عملية التنازل خاصة في مدى احترام قواعد الشفافية والإنصاف خلال سير عمليات الخصوصية³

¹ - سالم عبد الله- الخصخصة وتقييم الأصول والأسهم في البورصة - مكتبة النهضة المصرية، القاهرة 2002 ص 120

² - خالد حمدي حمدون الشهداني المرجع السابق ص 150

³ - سالم عبد الله المرجع السابق ص 12

خلاصة الفصل

لقد تجلت بوضوح أكثر ضرورة تجدد فلسفة إنشاء وتسيير المرافق العمومية الاقتصادية في الجزائر بعد تبني الترسانة القانونية من قوانين الإصلاحات الاقتصادية ، مما يمكن القول معه أن المرافق العامة الاقتصادية هي أداة هامة لترسيخ أسس تنمية اقتصادية عن طريق تبني أساليب جديدة للإنشاء والتسيير وكذا الحماية تجمع بين قواعد القانون العام من جهة ، وبين قواعد القانون الخاص من جهة ثانية، تبين بعد التحليل و الدراسة و الاستدلال من مختلف النصوص القانونية ذات الصلة أن تفويض المرافق العامة الاقتصادية للخواص لا يُعدُّ كخصوصية لمليتها و إنما كخصوصية لتسييرها فحسب و أنه يُمكنها لها أن تُحقق الكثير فيما يتعلق بفعالية و نجاعة المرفق، و لكن بشرط تأطيرها و تنظيمها عن طريق الضبط لكي لا تمس بروح المرفق العام و مبادئه السامية.



الخاتمة

إنّ التّغيرات والتّطورات التي عرفها النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية على كافة المستويات، فبالنسبة للمؤسسة الاقتصادية كمفهوم، فقد تطور هذا الأخير من نظام الاقتصاد الموجّه وما يعرف بالمؤسسة الوطنية إلى المؤسسة العامّة ذات الطابع الصّناعي والتّجاري مروراً بالمؤسسة الاشتراكية، وهذه الفترة كانت تشكل مجرد وسيلة للتّتمية وآلية لتنفيذ مخططات الدّولة، وكانت تعتبر شخصاً من أشخاص القانون العامّ، وتخضع في سيرها للقانون الإداري ولرقابة القاضي الإداري أمّا بعد تبني نظام اقتصاد السوق، مع أواخر الثّمانينات أصبحت أنشطتها تخضع للقانون التّجاري مع الحفاظ على طابعها العمومي وأصبحت تخضع لقانون الأملاك الوطنية، ثم جاءت فكرة الخصخصة وفتح المجال بذلك للخواص أمام الاقتصاد العام، وفتح السوق أمام العام والخاص والمنافسة المشروعة.

النتائج :

إن المفهوم الحالي للشركة العمومية الجزائرية ينبع من عدد من التطورات التالية، بعضها متناغم وبعضها متناقض، ولقد أثر ذلك بشكل كبير على النظام القانوني الذي يحكم هذه الشركات العمومية . وتتمثل هذه الإصلاحات أساساً في النظام التالي:

1. مرسوم التسيير الذاتي المؤرخ في 18 و22 و28 مارس 1963، المعروف باسم "الشركة المسيرة ذاتياً" التي كان يديرها الموظفون بمساعدة للدولة.

2. في عام 1971، تم إلغاء فكرة التسيير الذاتي واستعادة الدولة ملكية وسائل الإنتاج (بدلاً من العمال) وتم تغيير نموذج الإدارة العمومية وإنشاء منظمة اشتراكية، من خلال ميثاق الاشتراكية للشركات في 1971/11/16.

3. في عام 1988، تدخل المشرع الجزائري للمرة الثالثة لإلغاء الاشتراكية وإنشاء الشركة العمومية الاقتصادية (EPE) من خلال القانون رقم 88-01، المؤرخ في 01/12/1988 وقد أحدثت سلسلة من القوانين تغييرات عميقة في التسيير العام للشركة العمومية خاصة في شكلها القانوني والقواعد التي تحكمها وفي نسبة مشاركة الدولة في رأسمال بعض الشركات العمومية وفي طريقة إدارة رؤوس أموال الدولة التجارية. وتتمثل هذه القوانين أساساً فيما يلي:

- القانون 93-08 المؤرخ في 25 أبريل 1993 الذي يعدل ويكمل قانون التجارة.
- المرسوم التشريعي 94-08 المؤرخ في 26 مايو 1994 "قانون المالية المكمل لعام 1994".
- الأمر الرئاسي 95-25 المؤرخ 25 سبتمبر 1995 المتعلق بإدارة رؤوس المال العام.
- القانون 01-04 المؤرخ في 20 أغسطس 2001 بشأن تنظيم الشركة الاقتصادية والإدارة الاقتصادية للخصخصة.

الاقتراحات:

- ضرورة التمكّن من التحكم التكنولوجي الذي يشكل أحد ركائز المعرفة الاقتصادية بالنسبة للمؤسسات الحكومية والمؤسسات العمومية الاقتصادية،
- تشجيع القطاعات المستقبلية بما يتماشى مع الاستراتيجية الصناعية في الجزائر والسياسات الأوروبية الإفريقية، لاسيما فيما يتعلق بقطاع الصناعات الحيوية.
- تشجيع الشراكة الإنتاجية حسب قانون رابح-رابح مع المؤسسات العالمية الرائدة.
- الشراكات المتعددة بين القطاع الخاص والعام الوطني والدولي.
- إشراك المؤسسات الصغيرة الصناعية وكذا المؤسسات الناشئة للانخراط في مجال تطوير الذكاء الاقتصادي الذي يعول عليه في بعث ديناميكية اقتصادية حقيقية.
- تحسيس المؤسسات على مدى أهمية جلب المعلومة والقراءة السريعة لمختلف المعلومات الواردة التي تمس بشكل أو بآخر وضعية المؤسسة والتي تعد أساس اليقظة الاستراتيجية لاتخاذ القرار المناسب، بالإضافة إلى متابعة تطور الاستعلام الاقتصادي في العالم وإسقاطه على النموذج الجزائري بهدف التصحيح والانسجام مع التطورات الجارية.
- ضرورة تعزيز التنسيق والتشاور بين مختلف الهيئات العمومية حول مشروع خطة استراتيجية للذكاء الاقتصادي مع إشراك خبراء الذكاء الاقتصادي عن طريق الهيئات الفكرية المتواجدة، بالإضافة إلى تحسيس رؤساء الشركات الوطنية الخاصة والعمومية بأهمية الاستعلام الاقتصادي وتسخير كل الوسائل البشرية والتكنولوجية والتنظيمية المطلوبة.
- بالاستناد للطرق العلمية لليقظة الاستراتيجية وآلياتها بما يحقق التنمية الصناعية المنشودة، بالإضافة إلى ضرورة إعطاء الأولوية للفروع الصناعية التي تساهم في تنمية القطاع الاقتصادي والتي لها علاقة بالإنعاش الصناعي.



قائمة المراجع

أولاً : الكتب باللغة العربية

- 1- على زغودود المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر - الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائر 1982
- 2- محفوظ لعشب، دراسات في القانون الاقتصادي المطبوعة الرسمية، بدون سنة نشر الجزائر
- 3- بعلي محمد الصغير تنظيم القطاع العام في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1992
- 4- احمد طرطار الترشيد الاقتصادي للطاقت ديوان المطبوعات الجامعية 1993
- 5- رياض عيسى- نظرية المرفق العام في القانون المقارن- ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1984
- 6- عجة الجيلالي- قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصخصة دار الخلدونية للنشر والتوزيع- الجزائر - (2006)
- 7- محمد فاروق عبد الحميد- نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي - ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر - 1987.
- 8- رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق- الجزائر دار هومة 2002
- 9- ناصر لباد- القانون الإداري- الطبعة الأولى- الجزء الثاني- لباد للنشر الجزائر. 2004
- 10- أحمد محيو 2006 م محاضرات في المؤسسات الإدارية -ترجمة محمد عرب صيلا -ديوان المطبوعات الجامعية- بن عكنون الجزائر العاصمة- الطبعة الرابعة
- 11- عبد الحليم فاعوري رفعت- تجارب عربية في الخصخصة بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية- مصر 2004
- 12- أحمد ماهر- الدليل في الخصخصة- الدار الجامعية الإسكندرية 1997
- 13- مروان محي الدين القطب طرق خصخصة المرافق العامة " المؤسسة العامة والخصخصة منشورات الحلبي بيروت لبنان 2015
- 14- حمادة طارق - اندماج وخصخصة البنوك- دار الجامعة الجديدة الإسكندرية مصر 2003

- 15- خالد حمدي حمدون الشهداني- الخصخصة وآثارها في معدلات التضخم وانعكاساتها على معدل النمو الاقتصادي - دار وائل للنشر والتوزيع- عمان - الأردن 2013
- 16- سالم عبد الله - الخصخصة وتقييم الأصول والأسهم في البورصة مكتبة النهضة المصرية القاهرة مصر 2002
- 17- عبد الله قادية الإطار القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر كعون اقتصادي كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة مصطفى اسطمبولي معسكر - الجزائر مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية المجلد 16 العدد 1 يونيو 2019
- 18- صموئيل عبود - اقتصاد المؤسسة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1982
- 19- صلاح عباس - الخصخصة- مؤسسة شاب الجامعة - الإسكندرية مصر 2003
- 20- معين فندي الشناق - الاحتكار والممارسات المقيدة للمنافسة في ضوء قوانين المنافسة والاتفاقيات الدولية - دار الثقافة للنشر والتوزيع -عمان (الأردن 2010)
- 21- الداودي شيخ، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر واشكالية البحث عن كفاءة المؤسسة العمومية مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد الخامس والعشرون، دمشق، العدد الثاني 2009
- رسائل دكتوراه وماجستير**
- 22- عبد الرحمن حلو نظرية العمل التجاري في ضل التحول الاشتراكي الجزائري أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة 1982
- 23- ليلي قطاف إشكالية تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر واقع وتحديات مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير 2004
- 24- عجابي عماد أطروحة دكتوراه في الحقوق الدور الجديد للقضاء الجزائري في ظل التوجه الاقتصادي الجديد كلية الحقوق جامعة الجزائر 2018
- 25- أوكال حسين 2018 النظام القانوني للمرفق العام الصناعي والتجاري أطروحة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الجزائر 2017
- 26- سالمى وردة - تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية - رسالة ماجستير قانون الأعمال - كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة 2009

- 27- عمر بوجادي - مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة - بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة - معهد العلوم القانونية والإدارية - بن عكنون -الجزائر 1989
- 28- طريق صدار مسعودة مسار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر من خلال المؤسسة العمومية الاقتصادية 1980-2005 مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية 2008-2009
- 29- مختار لفكير - اصلاح المؤسسة العمومية الجزائرية بين النظرية والتطبيق رسالة ماجستير فرع التسيير - جامعة الجزائر 1992-1993
- 30- شايب الراس عبد القادر - المؤسسة العمومية ومبدأ المنافسة - عمل مقدم لنيل شهادة الماجستير تخصص القانون العام الاقتصادي - جامعة وهران 2 / 2017
- 31- بهلول سمية - النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري - مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري 2013-2012
- 32- مداح يوسف فئات المؤسسات العمومية ف الجزائر مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الإداري 2016

قوانين واوامر ومراسيم

- 33- القانون 90 -30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 م المتضمن قانون الأملاك الوطنية (الجريدة الرسمية لسنة 1990 م عدد 52) المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08 - 14 المؤرخ في 20 جويلية 2008 م
- 34- القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 م المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية لسنة 2008 عدد 21
- 35- القانون رقم 84 - 17 المتعلق بقوانين المالية العناصر الكبرى المكونة لهذه النفقات.
- 36- قانون رقم 09-09 لمؤرخ في 30 ديسمبر 2009 م المتضمن قانون المالية لسنة 2010 الجريدة الرسمية لسنة 2009 م عدد. 78
- 37- القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتضمن القانون التجاري للمؤسسات العمومية الاقتصادية - ج ر. العدد 02 الصادرة في 13 جنفي 1988
- 38- القانون رقم 09 - 3 المؤرخ في 25 فيفري 2009 م المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش الجريدة الرسمية لسنة 2009 عدد 15 ص 12) والمعدل بموجب المادة 75 من الأمر رقم 15

قائمة المراجع

- المؤرخ في 23 جويلية 2015 م المتضمن لقانون المالية التكميلي لسنة 2015 م) لجريدة الرسمية لسنة 2015 م - عدد 40
- 39- القانون رقم 10 المؤرخ في 29 د ديسمبر 2010 م - المتضمن قانون المالية لسنة 2011 (لجريدة الرسمية لسنة 2010 عدد 80
- 40- الأمر 71- 74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 - المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات - ج ر عدد 101 - الصادرة في 13 ديسمبر 1971
- 41- المرسوم 73 - 177 المؤرخ في 25 أكتوبر 1973 والمتعلق بالوحدة الاقتصادية
- 42- القواعد المنصوص عليها بموجب المادة 600 من الأمر 75 - 80 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم
- 43- الأمر 75 - 59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم والمتضمن القانون التجاري
- 44- المرسوم التنفيذي رقم 98 - 227 المؤرخ في 15 جويلية 1998 م (لجريدة الرسمية لسنة 1998 عدد 51 المعدل والمتمم في الجريدة الرسمية لسنة 2000 م عدد 3 و في الجريدة الرسمية لسنة 2002 م عدد 31 وفي الجريدة الرسمية لسنة 2009 عدد 23
- 45- المرسوم الرئاسي رقم، 247 - 15 المؤرخ في 6 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام جريدة عدد. 50 سنة 2015
- 46- المرسوم تنفيذي رقم 18 - 199 - سنة 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام 18 - مؤرخ في 20 ذي القعدة 1439 الموافق 2 اوت سنة، 2018 ج ر 48 لسنة 2018. المهيكل في ستة فصول
- 47- المرسوم التنفيذي رقم 15-249 المؤرخ في سبتمبر 2015، يحدد محتوى وتمحور وكذا شروط تسيير وتحيين مدونة الأنشطة الاقتصادية الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، جريدة رسمية عدد 52 لسنة 2015
- 48- المرسوم 18 - 199 المتعلق بتفويض المرفق العام:"
- 49- تنظيم مجلس المنافسة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11 - 241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 م
- 50- قانون رقم 94-08 مؤرخ في 26 ماي 1994 جريدة رسمية عدد 33 مؤرخة في 28 مارس 1994

- 51- الأمر رقم 08- 01 المؤرخ في 20 - 02- 2008 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها المتمم للأمر رقم -01-04. جريدة رسمية عدد 11 صادرة في 02 مارس 2008
- 52- عبد الفتاح مراد - موسوعة البحث العلمي وإعداد الرسائل والابحاث الجامعية (د.ت كربالي بغداد، الوظيفة التسويقية والإصلاحات الاقتصادية - الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة التسويقية - يومي 20-21 أبريل 2004
- 53- الطيب الداودي /عبد الحق ماني - تقييم إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية - مجلة المفكر- عدد 03 - كلية الحقوق والعلوم السياسية، - جامعة محمد خيضر- بسكرة.
- 54- مصطفى بلقاسم ساهل سيدي محمد - خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية مجلة الاقتصاد والمناجمنت العدد رقم 6 أبريل 2007
- 55- صالح مفتاح - تطور الاقتصاد الجزائري وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق - الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والممارسة. التسويقية -المركز الجامعي بشار- يومي 20-21 أبريل 2004
- 56- بومدين رحيمة حوالمف واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الراهنة - الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري - جامعة سعد دحلب البليدة. يومي 21-22 ماي 2002
- 57- أحمد لعمى- عزاوي عمر- انعكاسات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي لقطاع الزراعة وأثره على السياسات الزراعية - الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، 23 أبريل 2003 وما بعدها - كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية - جامعة قاصدي مرباح- ورقلة يومي 22-23
- 58- بوجلطي عزالدين المظاهر القانونية لازدواجية خضوع المرافق العامة الاقتصادية للقانون العام والقانون الخاص - دراسة في التشريع الجزائري تاريخ النشر: 15 /01/2022
- 59- حسام الدين بركبيه جوان 2019: تعزيز تقنية تفويض المرفق العام في فرنسا وتحديات تطبيقها في الجزائر مجلة دفاتر السياسة والقانون السنة الحادية عشرة المجلد 1 العدد الثاني

- 60- بدير يحيى - الجوانب القانونية لآلية تفويض المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام -المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية / العدد الثالث جوان 2017
- 61- رابحي عزيزة خلفية خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون الخاص تاريخ النشر: 2022/01/25
- 62- سامية حساين ديسمبر - أليات حماية المال العام في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15 -247 مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية 2019
- 63- صالح زمال - مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري قراءة في نص المادة 209 من أحكام المرسوم 15 - 247 مجلة حوليات العدد 32 الجزء الأول 2018
- 64- د. براهيمى آسية / أ.د. ثابت وسيلة - الإصلاحات الاقتصادية في المؤسسة العمومية الجزائرية [/https://www.asjp.cerist.dz](https://www.asjp.cerist.dz)
- 65- بن عنتر عبد الرحمان - مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وآفاقها المستقبلية - مجلة العلوم الإنسانية - جامعة محمد خيضر بسكرة -العدد الثاني جوان 2002
- 66- بن عيسى بن عليّة/ زيتوني عبد القادر - تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر وحثمية تطبيق الحكم الراشد - مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية -العدد الرابع ديسمبر 2018
- 67- عقيل مجيد كاظم عبد السعدي، (الأساس القانوني للخصخصة في ضوء التشريع العراقي " دراسة مقارنة) " مجلة جامعة كربلاء العلمية العدد الرابع مجلد 05 -2007
- 68- شوقي يعيش تمام - د. مناصر حنان خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في النظام القانوني الجزائري نحو مقارنة التوفيق بين الوسائل والاهداف مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية المجلد 4 العدد 1 افريل 2021
- 69- هيثم عبد القادر الجنابي - اتجاهات وطرق تحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة - المجلة العراقية الاقتصادية - العدد 19
- 70- محمد فتحي شاكر- الآثار الاقتصادية لخصخصة المنشآت على البيئة - مجلة تنمية الرافدين العدد 98 - مجلد 32 2010

المراجع باللغة الاجنبية

- Dr. Chouaidia Mounia Restructuration des Entreprises - -71
Publiques en Algérie Solution pour des Entreprises en difficulté ? REVUE
JURISPRUDENCE / Vol :12 / N° : 01(N°S 21) Mars 2020- p2
- H. tammar structure et modèle du développement de 2 - -72
l'Algérie S.N.E.P Alger 1974 p 74
- L'annuaire de L'Afrique du nord. N1. 1962.p683 - -73
- Benaouda hamel ; System productif Algérien et indépendance -74
national, thèse de doctorat en science Économique, université de
grondable 1980, p484
- Paul Didier, Droit Commercial (Introduction, L'Entreprise) - -75
, Documentaire Française, Paris, 1992, P 39
- LAKHAL Salah Le statut juridique de l'entreprise publique -76
économique à L'ère du désengagement de l'État de la sphère
économique Université AKLI MOHAND OULHADJ de Bouira p30
- Jean - François Auby, la délégation du service public, guide -77
pratique, édition Dalloz, rue Froidevaux, 75685 Paris cedex 14 - France,
1997
- Didier Linotte et Achille Mestre, services publics et -78
droit public économique, tome 1
- André De Laubadere, traité de droit administratif , 8 ème 29 -79
édition – tome 01-1980
- Belhimer Amala dette extérieure de l'Algérie, une analyse critique -80
des politiques d'emprunt et D'ajustement, Ed. Casbah, Alger, 1998
- Bouhezza Mohammed (2001) l'évaluation économique des -81
entreprises industrielles publiques en Algérie, étude de cas sur quatre
entreprises : EWPC. BCR. EWPEC. ERIAB- SETIF : thèse de doctorat en
sciences économiques des et de gestion, université de Nice, France
- la Charte d'Alger 1964 FLN l'imprimerie national algérienne Alger -82
1964



ملخص الدراسة:

بعد تبني النظام الاشتراكي من قبل الدولة الجزائرية، ظهرت المؤسسة الاشتراكية التي سعت لتطبيق المبادئ الاشتراكية إلا أن أغلب هذه المؤسسات قد عانت من العجز والفساد مما دفع بالدولة إلى تبني عمليات إعادة الهيكلة المؤسسة العمومية التي غيرت في طرق تسييرها وتطويرها بعد وضع مجموعة من القوانين أثرت عليها وتخلصت من صورة المرفق العام و أصبحت تخضع لأحكام القانون التجاري وذلك بموجب القانون التوجيهي 88 - 01 لقد جاء هذا القانون بفكرة استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية كمفهوم جديد لكن مع بداية سنة 1995 تبنت الدولة فكرة جديدة تتمثل في الخوصصة التي تزامنت مع صدور أول قانون للمنافسة في الجزائر 95 - 06 حيث سمحت الخوصصة بإشراك القطاع الخاص في المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى جانب الدولة. لكن سرعان ما تم إلغاء هذا الأمر بموجب الأمر 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها وخضوعها لأحكام القانون التجاري ومن هنا تكون الجزائر قد توجهت نحو الحرية الاقتصادية والمنافسة

Résumé

Après l'adoption du système socialiste par l'État algérien, les institutions socialistes sont apparues, cherchant à appliquer les principes socialistes. Cependant, la plupart de ces institutions ont souffert de déficits et de corruption, ce qui a poussé l'État à adopter des processus de restructuration des entreprises publiques, qui ont changé leur gestion et leur développement après la mise en place d'un ensemble de lois qui ont affecté et éliminé l'image des services publics. Ils sont devenus soumis aux dispositions du droit commercial en vertu de la loi d'orientation 88-01. Cette loi est venue avec l'idée d'indépendance de l'entreprise publique économique en tant que nouveau concept, mais au début de l'année 1995, l'État a adopté une nouvelle idée de privatisation qui a coïncidé avec la publication de la première loi sur la concurrence en Algérie (95-06). La privatisation a permis la participation du secteur privé dans les entreprises publiques économiques aux côtés de l'État. Cependant, cette mesure a été rapidement annulée en vertu de la réglementation de l'entreprise publique économique et de sa gestion et de sa privatisation et de sa soumission aux dispositions du droit commercial conformément à la réglementation 01-04. Ainsi, l'Algérie s'est dirigée vers la liberté économique et la concurrence.

Abstract

After the adoption of the socialist system by the Algerian state, socialist institutions emerged that sought to apply socialist principles. However, most of these institutions suffered from deficits and corruption, prompting the state to adopt processes of restructuring the public enterprise, which changed their management and development after the enactment of a set of laws that affected them and eliminated the image of the public facility. They became subject to the provisions of commercial law under the guiding law 88-01. This law came with the idea of the independence of the economic public enterprise as a new concept, but at the beginning of 1995, the state adopted a new idea of privatization that coincided with the issuance of the first competition law in Algeria (95-06). Privatization allowed the private sector to participate in economic public enterprises alongside the state.

However, this measure was quickly canceled under the regulation of the economic public enterprise and its management, privatization, and submission to the provisions of commercial law under regulation 01-04. Thus, Algeria moved towards economic freedom and competition."

محتویات الفہرس



فهرس المحتويات

اهداء

شكر وتقدير

مقدمة

الفصل الاول: النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ما بين 62-88.

- تمهيد:.....8
- المبحث الاول: واقع المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر بعد الاستقلال ومبادئه الأساسية62-88.....9
- المطلب الاول: مراحل تطور النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر من سنة 1962 إلى غاية سنة 1971.....9
- المطلب الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية من سنة 1971 إلى سنة 1988.....13
- الفرع الاول: تقنين المؤسسة العمومية.....13
- الفرع الثاني: أجهزة المؤسسة الاشتراكية.....17
- الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لنشاط المؤسسة الاشتراكية:.....19
- الفرع الرابع: تقييم نظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات الاقتصادية العمومية.....20
- المبحث الثاني: المؤسسة العمومية في ظل الإصلاحات الاقتصادية لسنة1988.....21
- المطلب الاول: مفهوم المؤسسة العمومية.....22
- الفرع الأول: المعيار الشكلي22
- الفرع الثاني: المعيار الموضوعي24
- الفرع الثالث: أشكال المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية)25
- المطلب الثاني: المفهوم الجديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية.....25
- الفرع الاول: المفهوم الواسع للمؤسسة العمومية الاقتصادية:25
- الفرع الثاني: المفهوم الضيق للمؤسسة العمومية الاقتصادية:26
- الفرع الثالث: مدى وجود أسس وأشكال جديدة للمؤسسة العمومية الاقتصادية:27
- خلاصة الفصل الأول.....30

الفصل الثاني : ازدواجية النظام القانوني واعادة هيكلة المؤسسات العمومية وخصصتها

- تمهيد:..... 32
- المبحث الاول: مظاهر خضوع المؤسسات الاقتصادية العامة لازدواجية القانون العام والقانون الخاص..... 34
- المطلب الاول: مظاهر خضوع المؤسسات الاقتصادية العامة للقانون العام..... 34
- الفرع الأول: من حيث الطبيعة القانونية لأملاك المرافق العمومية الاقتصادية:..... 34
- الفرع الثاني : من حيث التمويل العمومي للمرافق الاقتصادية:..... 36
- الفرع الثالث: من حيث آليات تسيير أملاك المرافق العمومية الاقتصادية 38
- الفرع الرابع : من حيث خضوع المنازعات الخاصة بها للقضاء الإداري..... 40
- الفرع الخامس : من حيث خضوع المؤسسة الاقتصادية لمجلس مساهمات الدولة..... 41
- المطلب الثاني: مظاهر خضوع المؤسسات الاقتصادية العامة للقانون الخاص..... 43
- الفرع الاول: علاقة المرفق العام الاقتصادي بمستعمليه ومستخدميه:..... 43
- الفرع الثاني: تكريس مبدأ التنافسية في استغلال الأملاك الاقتصادية:..... 46
- الفرع الثالث : المساواة في معاملة المترشحين..... 47
- المبحث الثاني: اعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية وخصصتها..... 49
- المطلب الاول: النظام القانوني لإعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية..... 49
- الفرع الاول: مرحلة اعادة الهيكلة الاقتصادية واستقلالية المؤسسات..... 50
- الفرع الثاني: مرحلة اعادة الهيكلة الصناعية وصولاً إلى مرحلة الخصخصة..... 51
- المطلب الثاني: انواع الخصخصة ومظاهر خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لها..... 51
- الفرع الاول: عناصر نجاح خصخصة المؤسسات الاقتصادية لعمومية..... 52
- الفرع الثاني: تجسيد خصخصة تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية..... 53
- خلاصة الفصل..... 59
- خاتمة : 61
- قائمة المراجع 64
- ملخص البحث 72
- فهرس المحتويات 74

الحمد لله رب العالمين

