



جامعة زيان عاشور – الجلفة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



## النظام القانوني للمرافق العمومية الاقتصادية

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستري في القانون العام

تخصص : دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذ:

- د. حميد بن علي

إعداد الطالبة :

- رابحي راضية

لجنة المناقشة

أ/د.....رئيسا

أ/د.....مشرفا ومقررا

أ/د.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2021 / 2022



جامعة زيان عاشور – الجلفة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



## النظام القانوني للمرافق العمومية الاقتصادية

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستري في القانون العام

تخصص : دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذ:

- د. حميد بن علي

إعداد الطالبة :

- رابحي راضية

لجنة المناقشة

أ/د.....رئيسا

أ/د.....مشرفا ومقررا

أ/د.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2021 / 2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شكر والتقدير

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: “من سلك طريقاً بيتني فيه علماً سهل الله له طريقاً إلى الجنة ، وإن الملائكة لتضع أجنحتها لطالب العلم رضياً بما يصنع ، وإن العالم ليستغفر له من في السماوات ومن في الأرض حتى الحيتان في الماء ، وفضل العالم على العابد كفضل القمر على سائر الكواكب ، وإن العلماء ورثة الأنبياء ، وإن الأنبياء لم يورثوا دينارا ولا درهما وإنما ورثوا العلم ، فمن أخذه أخذ بحظ وافر.”

في هذا اليوم الباسم الجميل، وبعد عناء ومشقة طريق طويل كنتم لنا النور والدليل نهدىكم بعضاً مما نكنه من حب واحترام وتقدير ولو اننا نقف دائماً عاجزين عن التعبير امام ما قدمتموه لنا برحابة صدر كبير، نسأل الله عز وجل أن يجزيكم عنا خير الجزاء وأن يجعل كل ما قدمتموه لنا في ميزان حسناتكم حفظكم الله ورعاكم وادام الله نعمة البصيرة لكم.

منك تعلمنا ان للنجاح، ومنك تعلمنا ان المستحيل يتحقق في دراستنا، ومنك تعلمنا ان الافكار الملهمه تحتاج الى من يغرسها بعقول طلابها، فلك الشكر على جهودك القيمة، بارك الله فيك وجزاك الله عن كل ما فعلته لاجلنا كل الخير ان شاء الله.

يقول الامام الشافعي:

إصبر على مرِّ الجفأ من مُعَلِّمٍ +++ فَإِنَّ رُسُوبَ الْعِلْمِ فِي نَفْرَاتِهِ

وَمَنْ لَمْ يَذُقْ مُرَّ التَّعَلُّمِ سَاعَةً +++ تَدَّرَعَ ذُلَّ الْجَهْلِ طَوْلَ حَيَاتِهِ

وَمَنْ فَاتَهُ التَّعْلِيمُ وَقْتَ شَبَابِهِ +++ فَكَبَّرَ عَلَيْهِ أَرْبَعًا لِيُوفَاتِهِ

وَذَاتُ الْفَتَى وَاللَّهِ بِالْعِلْمِ وَالتُّقَى +++ إِذَا لَمْ يَكُنَا لَا إِعْتَبَارَ لِدَاتِهِ

## اهداء

إلى من أفضلها على نفسي ولم لا فلقد ضحت من أجلي، ولم تدخر جهداً في سبيل إسعادي على الدوام (أمي

الحبيبة)

نسير في دروب الحياة، ويبقى من يسيطر على أذهاننا في كل مسلك نسلكه.

إلى أصدقائي وجميع من وقفوا بجواري وساعدوني بكل ما يملكون وفي أصعدة كثيرة.

أقدم لكم هذا العمل وأتمنى أن يجوز على رضاكم.

# مقدمة

في ظل التوجه الذي تبنته الجزائر غداة الاستقلال و المتمثل في الاتجاه الاشتراكي المبني أساسا على ملكية الدولة المنفردة ، كانت جميع المؤسسات خاضعة لسيطرة الدولة بصفتها الأمر النهائي ومع مرور الوقت وتطور الأحداث و إثبات هذا النهج لفشله حتى في البلد الذي كان منبعه ، و كذلك في ظل الأحداث التي شهدتها الجزائر و التي عرفت بأحداث أكتوبر 88 ، هاته الأخيرة التي شهدت تحولا كبيرا في مسار السياسات التي كانت تتبعها الجزائر حيث شهدت البلاد إصلاحات عميقة مست مختلف المجالات السياسية و الاقتصادية و حتى الاجتماعية

ففي الشأن السياسي مثلا فتح المجال أمام التعددية الحزبية ، و في الشأن الاقتصادي كانت بداية التوجه التدريجي نحو النظام الرأسمالي و بالتالي فتح المجال أمام القطاع الخاص و أمام الاستثمار . وعلى الرغم من هذه الإصلاحات و انطلاقا من المبادئ الراسخة لدى الدولة الجزائرية كانت هناك حدود و أطر تحكم القطاعات الاستراتيجية التي لا يمكن أن تؤول ملكيتها للخوارج كقطاع المحروقات مثلا ، كما أنه في ظل التقليد الراسخ لدى الدولة الجزائرية و القائم أساسا

على سياسة الدعم الاجتماعي كان لابد من إبقاء مرافق عمومية في خدمة الشعب . ونظرا للأهمية التي يحظى بها القطاع العام الاقتصادي باعتباره محور مركزي للسياسة الاقتصادية بالجزائر، إذ يعد وسيلة هامة لتحقيق مجموعة مختلفة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

وكما أسلفنا الذكر بعد أحداث 88 تطورت طرق ممارسة حق ملكية الدولة للمؤسسات الاقتصادية العمومية حسب خصوصية كل مرحلة، وكان الاعتراف بالقطاع الخاص كشريك لها في إطار أحكام الخصوصية أمرا لا مفر منه ، و بالتالي الانسحاب التدريجي للدولة والذي رافقه ظهور عدة أجهزة مسيرة المساهمات الدولة، تسمى بالهيكل الوسيطة، والتي تعبر في نفس الوقت على مراحل تطور تسيير وتنظيم القطاع العام الاقتصادي في الجزائر، حيث برزت في المرحلة الأولى صناديق المساهمة 1988-1995، ثم الشركات القابضة العمومية 1995-2001، تليها شركات تسيير مساهمات الدولة 2001-2015، أما التنظيم الحالي فيأخذ شكل التجميعات الصناعية العمومية بكل التعديلات الواردة عليه. ومن خلال دراستنا هذه نحاول تسليط الضوء على المرفق العمومي الاقتصادي باعتباره أحد أهم المرافق العامة في الجزائر من خلال طرح الإشكالية التالية :

ماهي الأطر القانونية المنظمة للمرافق العمومية الاقتصادية في الجزائر ؟

و من بين الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع نذكر رغبتنا الجارحة في تناول الموضوع و الإحاطة بكل جوانبه نظرا لما يكتسبه من أهمية النابعة أساسا من الأهمية الاقتصادية للمرفق العمومية الاقتصادية

إضافة الى رغبتنا كذلك في عرض التطور الذي شهدته المرفق العمومي الاقتصادي و تبيان حيثياته .  
وبالنسبة للأهداف التي نسعى الى تحقيقها أو الوصول إليها فإننا نذكر مايلي :  
تبيان الاطار القانوني المنظم للمرافق العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري  
عرض مختلف المراحل التي مر بها تطور المرفق العمومي الاقتصادي  
عرض الإصلاحات التي شهدتها المرفق العمومي الاقتصادي في الجزائر  
السعي لتقديم مقترحات حول المرافق العمومية الاقتصادية  
و لقد اقتضت منا طبيعة الموضوع اتباع المنهج الوصفي من خلال عرض المفاهيم المتعلقة بالمرفق العمومي  
الاقتصادي و المنهج التاريخي في سياق عرض التطورات التاريخية التي شهدتها المرافق العمومية الاقتصادية في  
الجزائر، إضافة المنهج التحليلي وذلك بتحليل المواد القانونية .  
و للإجابة على الإشكالية المطروحة قسمنا الدراسة الى مقدمة تضمنت تمهيد عاما للموضوع و الإشكالية  
و أهداف الدراسة و غيرها من العناصر  
تلاها فصلين تناولنا في الفصل الأول الأسس القانونية للمرافق العمومية الاقتصادية  
حيث تضمن مبحثين كالتالي :  
المبحث الأول : الأسس التاريخية للمرفق العام الاقتصادي  
المبحث الثاني : الأسس التشريعية  
أما الفصل الثاني فتناولنا من خلاله الأحكام القانونية للمرافق العمومية الاقتصادية و تضمن مبحثين  
كذلك كما يلي :

المبحث الأول : المبادئ التي تحكم المرفق العام الاقتصادي ومدى تأثيرها بالخصوصية

المبحث الثاني : من خلال قانون الشركات القابضة

و أخيرا خاتمة ضمت حوصلة عامة لما توصلنا إليه من نتائج



الفصل الأول : الأسس القانونية للمرافق العمومية

الاقتصادية في الجزائر

## الفصل الأول : الأسس القانونية للمرافق العمومية الاقتصادية في الجزائر

ظهور المرافق العمومية مرتبط بنشأة الدولة، فقديمًا قد قيل بأن "الدولة هي مجموعة مرافق" بيد أن المرافق العمومية الاقتصادية تعد حديثة النشأة، فهي لم تنشأ إلا مع بداية القرن العشرين وذلك مع تطور دور الدولة وسعيها الحثيث لتلبية حاجات مواطنيها خاصة إذا تعلق الأمر بالجانب الاقتصادي منها.

وفي هذا الإطار ظهرت فكرة المرفق العمومي الاقتصادي، هذه الفكرة التي أحدثت تحولات عميقة على وظيفة الدولة في حياة الأفراد والمجتمعات على حد سواء، واعتمد عليها كأداة ووسيلة فعالة للنهوض باقتصاد وطني منهك بإرث استعماري ثقيل، تجلّى ذلك من خلال سعي الدولة الحثيث في إنشاء مؤسسات عمومية أسندت إليها مهمة ترقية أداء المرافق العمومية الاقتصادية.

ويتمتع هذا النوع من المرافق بنظام قانوني متميز يتجلى في تطبيق مزيج مختلط من قواعد القانون العام والخاص على حد سواء، فمن خلال هذا الفصل نحاول عرض الأسس التاريخية للمرفق العمومي الاقتصادي (المبحث الأول) ثم تسليط الضوء على الأسس التشريعية للمرافق العمومية الاقتصادية (المبحث الثاني).

## المبحث الأول : الأسس التاريخية للمرفق العام الاقتصادي

قديمًا قيل الدولة جسم خلاياها المرافق العمومية، فلقد كان المرفق العمومي ومازال هوية المجتمع ومعيار درجة رقيه وتأخره، حتى بات التعبير القانوني لفلسفة سياسية والمرتكز الأساسي في تحديث الدولة<sup>1</sup>.

لقد تطور دور الدولة كثيرًا، فمن الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة في النشاط الاقتصادي وحرية الأفراد الاقتصادية من خلال إنشاء مرافق عمومية مواكبة للتحوّل الاقتصادي الذي شهدته المجتمعات، الشيء الذي ساهم في ميلاد المرفق العمومي الاقتصادي، وستتناول موضوع التأصيل لفكرة المرفق العمومي الاقتصادي من خلال معالجة التدخّل الاقتصادي للدولة وعلاقته بظهور المرفق العمومي الاقتصادي (المطلب الأول) ثم التّأطير القانوني لهذا النوع من المرافق (المطلب الثاني).

### المطلب الأول : الظهور المؤسّساتي للمرافق الاقتصادية

إنّ ظهور المرافق العمومية موغل في القدم؛ فقد ارتبط بنشأة الدولة،<sup>2</sup> بيد أن مصطلح المرفق العمومي الاقتصادي حديث الظهور وجديد في مجال القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة فلا بد أولاً من ضبط مدلول المرفق العمومي الاقتصادي (الفرع الأول) ثم بعد ذلك تتبع التطور التاريخي له (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مدلول المرفق العمومي الاقتصادي

إنّ مدلول المرفق العمومي الاقتصادي يقتضي توضيح مضمون هذه الفكرة من خلال تعريف المرفق العمومي الاقتصادي أولاً ثمّ تبيان عناصره ثانياً

#### أولاً: مضمون فكرة المرفق العمومي الاقتصادي

تعتبر فكرة المرفق العمومي المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة، سواء تولت تسييره بنفسها أو عن طريق التفويض وذلك بالاشتراك مع الأفراد فالهدف يبقى واحداً هو إشباع الحاجيات العامة للأفراد،<sup>3</sup> والمرفق العمومي الاقتصادي هو مرفق عمومي أولاً وقبل كل شيء فلا بد إذن كخطوة أولى من تعريف المرفق العمومي بوجه عام، ثم محاولة وضع تعريف للمرفق العمومي الاقتصادي وتبيان عناصره وأنواعه.

<sup>1</sup> - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة، منشورات الحلبي، ط1، بيروت، 2009، ص 05.

<sup>2</sup> - محمد ياسر عبد الرؤوف بطيخ، دراسة قانونية الحوكمة المرافق العامة الاقتصادية في سورية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة حلب، 2013، ص 29.

<sup>3</sup> - حميس معمر، الإطار التاريخي والمفاهيمي للمرفق العمومي، مداخلة للمشاركة في الملتقى الدولي بعنوان المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن، مخبر الحالة المدنية، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، ص 107.

## أ- تعريف المرفق العمومي:

لا يوجد تعريف دقيق ومحدد للمرفق العمومي فهو ذو طبيعة معقدة، وحتى الآن ليس هناك تعريف تشريعي أو اجتهادي للمرفق العمومي، فإحجام المشرع عن تعريف المرفق العمومي يعود لاعتبارات تتعلق ببيئة المرفق القابلة للتطور والتبدل والتي تختلف في الزمان والمكان، فالنشاط نفسه قد لا يوصف في مرحلة معينة بأنه مرفق عمومي لكن في وقت لاحق ونظرا لتبدل الظروف المكانية والزمانية قد يكتسب الوصف المرفقي العمومي.<sup>1</sup>

المشرع الجزائري على غرار باقي المشرعين العالميين لم يقدم تعريفا للمرفق العمومي لا في المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ولا في المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام، وعند الرجوع الى النصين، فقد أورد المشرع الجزائري مصطلح المرفق العام دون تقديم تعريف له أو حتى تحديده بخصائصه!

وعند ترجمة هذا المصطلح إلى اللغة الفرنسية نجد كلمة "service" تقابلها في اللغة العربية كلمة "مرفق" أو "خدمة"، أما كلمة "public" تعني عمومي ولكن الشيء الملاحظ هو استعمال عبارة عام مرفقة بكلمة مرفق من طرف أغلب فقهاء القانون الإداري سواء في الجزائر أو حتى باقي الدول العربية بالرغم من أن الكلمة "public" ترجمة صريحة وهي عمومي؟ وفي بحثنا هذا سنعمد كلمة عمومي حفاظا على الترجمة الأصلية للنص الفرنسي.

واعتبر العميد "دوجي" المرفق العمومي بأنه: "الأنشطة التي يجب أن تضمن وتضبط وتراقب من طرف الحكومة بسبب طبيعتها والتي يمكن تحقيقها بتدخل كلي للدولة"<sup>2</sup>، وفي هذا الصدد يضيف الأستاذ "هوريو" أن المرفق العمومي هو منظمة تجمع مجموعة من العناصر البشرية المادية، المالية والقانونية.<sup>3</sup>

إذن وكما يقول الأستاذ أحمد محيو يمكن اعتماد معيارين لتعريف المرفق العمومي:

## 1- المعيار العضوي:

يقصد بالمرفق العمومي الإدارة بشكل عام والمؤسسة الإدارية، فحيث توجد مؤسسة إدارية يوجد مرفق عمومي.

<sup>1</sup> - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 191.

<sup>2</sup> - jean-louis de corail, l'approche fonctionnelle du service public, sa réalité et ses limites, la revue AJDA, spécial sur le service public, 1997, p20.

<sup>3</sup> - ibid, p20.

وبعبارة أخرى وطبقا لهذا المعيار فإن المرفق العمومي كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات للجمهور، فالقضاء والأمن والدفاع كلها مرافق عمومية، لأنها منظمات أنشأتها الدولة، لكن وبالرغم من سهولة ووضوح المعيار العضوي إلا أنه لا يمكن الاعتماد عليه في تعريف المرفق العمومي، فهو ليس مجرد مؤسسة أو هيئة أو بناء، فكيف يمكن أن يقدم خدماته للجمهور؟ ومن هنا ظهر معيار آخر لتعريف المرفق العمومي هو المعيار المادي.

**2- المعيار المادي:** حسب هذا المعيار فإن المرفق العمومي هو كل نشاط يهدف لإشباع مصلحة عامة، فهو يختلف عن النشاط الخاص، فهذا الأخير تحركه الأرباح<sup>1</sup> فهو إذن يرتبط بطبيعة النشاط ويعتبر مستقلا عن الهيئة التي تمارس ذلك النشاط.

إذن من خلال المعيارين العضوي والمادي يمكن القول بأن المرفق العمومي هو كل نشاط أو مشروع تتولى السلطة العامة إدارته بنفسها أو تعهد بإدارته لأحد أشخاص القانون العام أو الخاص بغرض أداء خدمة عمومية للجمهور.

هذا عن المرفق العمومي فكيف يمكن تعريف المرفق العمومي الاقتصادي يا ترى؟

#### ب- محاولة تعريف المرفق العمومي الاقتصادي:

لم يعرف المشرع الجزائري المرافق العمومية الاقتصادية سائرا بهذا نهج القانون المقارن، فالتعريف ليس من عمل المشرع وإنما هو من عمل الفقهاء.

واستعملت عبارة المرفق العمومي الاقتصادي للدلالة على المرفق العمومي الصناعي والتجاري في كثير من الأحيان، فالمرافق العمومية الاقتصادية هي المرافق التي تقوم بنشاط تجاري وصناعي، لذلك أطلق عليها الفقه والقضاء الفرنسي تعبير المرافق العمومية الصناعية والتجارية، وهي مرافق عمومية تؤدي خدمات إلى المواطنين لقاء أجر، وتمارس نشاطا مماثلا للنشاط الذي تمارسه المنشآت الخاصة الصناعية والتجارية، وتمارس هذه المرافق من وجهة نظر قانونية نشاطا تجاريا أي تقوم بالشراء من أجل البيع<sup>2</sup> وتعد من جهة نظر اقتصادية مؤسسات تتولى

<sup>1</sup> - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد صاصيلام، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 1985، ص 430.

<sup>2</sup> - مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الامتياز الشركات المختلطة BOT. - تفويض المرفق العام - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2009، ص 33.

الإنتاج أو التوزيع أو النقل أو التأمين،<sup>1</sup> وكذلك تعد البنوك العمومية والأنشطة التجارية الأخرى التي قد تمارسها الدولة أو الهيئات العمومية وأكثر الشركات أدوات تسيير المرافق العمومية الاقتصادية.<sup>2</sup>

ويعرف البعض المرافق العمومية الاقتصادية على أنها مشروعات صناعية وتجارية تقوم بنشاط مماثل لنشاط الأفراد والجماعات الخاصة وتتوافر لها في الوقت نفسه جميع الصفات المميزة للمرافق العمومية وتخضع لأحكام القانون العام والخاص معا في نطاق محدد.<sup>3</sup>

وقد ذهب مجلس الدولة اللبناني إلى أنه كي تعتبر مؤسسة عمومية تجارية أو صناعية يجب أن تكون الأعمال التي تقوم بها مشابهة لتلك التي تجريها المؤسسات الخاصة وأن تتقاضى بدلا عن الخدمات، ويراعى فيها العرف التجاري، وتحقيق الربح من خلال اعتماد نظام المحاسبة التجارية.<sup>4</sup>

فأساس هذا النوع من المرافق هو القيام بنشاط اقتصادي يمثل طابع الدولة الحديثة القائمة على الاقتصاد الموجه، لاسيما بعد الحرب العالمية الثانية، فهذه المرافق لا تقتصر على الإدارة العمومية بل يمكن للأفراد مزاوله هذا النشاط، فنشاط النقل يمارس من طرف الدولة من خلال وسائل النقل العمومية داخل المدن وخارجها من خلال الحافلات، الميترو، الترامواي....، وكذلك الحال بالنسبة لحافلات الخواص التي تعمل على ضمان خدمة النقل العمومي داخل المدن وخارجها.

والإدارة حين تنشئ مرفقا عموميا اقتصاديا يكون هدفها الحصول على الأرباح، خلال للمرافق العمومية الإدارية، التي تهدف للنفع العام.<sup>5</sup>

ويوجز الدكتور عزت فوزي حنا كل ما ذكرناه ويجاول تقديم تعريف شامل للمرفق العمومي الاقتصادي فيقول: "يمثل المرفق العمومي الاقتصادي نشاط الإدارة في المجال الاقتصادي بكافة جوانبه الصناعية والتجارية والمالية بإتباع أساليب القانون الخاص، واستخدام وسائل القانون العام لتحقيق أهداف النفع العام المتمثلة في التنمية الاقتصادية".<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة دراسة مقارنة، منشأة المعارف، بلا سنة طبع، الإسكندرية، 1980، ص 249.

<sup>2</sup> - ميادة عبد القادر أحمد، التنظيم القانوني لخصخصة المرافق العامة بين الواقع والمأمول، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2014، الإسكندرية، ص 24.

<sup>3</sup> - مروان محي الدين قطب، المرجع السابق، ص 33.

<sup>4</sup> - مروان محي الدين قطب، المرجع نفسه، ص 33.

<sup>5</sup> - حسن محمد علي البنان، مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية، بدون طبعة، القاهرة 2014، ص 22.

<sup>6</sup> - حسن محمد علي البنان، نفس المرجع، ص 24.

ومن خلال ما سبق يمكن القول بأن المرفق العمومي الاقتصادي هو كل نشاط ومشروع اقتصادي تتولاه السلطة العمومية من أجل تلبية مصلحة عامة في المجال الصناعي أو التجاري باستعمال قواعد القانون العام والخاص على حد سواء لتحقيق التنمية والرفق الاقتصادي للدولة.

### ثانيا: عناصر المرفق العمومي الاقتصادي

من خلال هذا التعريف السابق يمكن استخلاص ثلاث عناصر أساسية لا يقوم المرفق العمومي الاقتصادي إلا بها وهي إنشاء المرفق العمومي من طرف الدولة، تحقيقه للمصلحة العامة وخضوعه لسلطة الإدارة العامة وهذا ما سنفصله فيما يأتي:

#### أ- ارتباط المرفق العمومي الاقتصادي بشخص معنوي عام:

إن المرفق العمومي الاقتصادي أولا وقبل كل شيء ملك للدولة التي أنشأته فهناك ارتباط وثيق بين المرفق العمومي مهما كان نوعه وطريقة إدارته من جهة، ومن جهة أخرى وجود شخص معنوي عام، هذا الأخير الذي يمارس نشاطا عموميا وهذا الارتباط يبقى ارتباطا نسبيا يختلف باختلاف إدارة المرفق العمومي، فيكون مباشرا في حالة إدارة المرفق العمومي من قبل شخص عام، ويكون غير مباشر في حالة إدارته من قبل شخص أو هيئة خاصة.<sup>1</sup>

ولذلك يفترض في المرفق العمومي الاقتصادي المرتبط بالدولة أي الشخص العام أن يكون على قدر من الأهمية وإلا ترك للخواص.

#### ب- خضوع المرافق العمومية الاقتصادية لسلطة الدولة:

لابد للدولة من مراقبة المرافق العمومية الاقتصادية لأنها تمس قطاعات استراتيجية وحيوية فيها، وتعد عصب الاقتصاد ومفتاح التنمية فيها، فلا بد إذن من بسط سلطة الدولة على هذه المرافق التي تمس حياة المواطن بصفة أساسية.

والدولة المنشئة للمرفق العمومي الاقتصادي هي التي تضع التنظيم الخاص به وتحدد تنظيمه وهيكلته ونشاطه، إضافة إلى قواعد تسييره وعلاقته بجمهور المنتفعين وبيان طرق الانتفاع ومختلف الرسوم الخاصة بذلك، وبالتالي لابد من ممارسة الرقابة عليه من حيث نشاط هذا المرفق وموظفيه على حد سواء.

<sup>1</sup> مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الامتياز الشركات المختلطة BOT. - تفويض المرفق العام - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 15.

## ج- هدف المرافق العمومية الاقتصادية تحقيق المصلحة العامة الاقتصادية:

إن المرفق العمومي الاقتصادي مشروع يهدف لتحقيق المصلحة العامة، هذه الأخيرة هي هدف كل وظيفة إدارية، بل وحتى المؤسسات التي تديرها الدولة والتي تكون غايتها تجارية بحتة كالمؤسسات الاقتصادية، تهدف هي الأخرى لتحقيق النفع العام وتقديم الخدمة للجمهور، ويزداد هذا الأمر أهمية خاصة إذا تعلق الأمر بالحياة الاقتصادية للمواطن ومجالات خلق الثروة، الشيء الذي يضمنه بامتياز المرفق العمومي الاقتصادي الراعي الرسمي لمشعل التنمية الاقتصادية والضامن الأساسي للمصلحة العامة الاقتصادية.

وتجدر الإشارة أن المصلحة العامة ليست حكرا على الإدارة فقط، فهناك وظائف يمارسها أشخاص عاديون وتتصل بالمصلحة العامة كخدمات النقل الخاصة كما سبق الذكر.

## الفرع الثاني: التطور التاريخي للمرفق العمومي الاقتصادي

يرجع السبب الرئيسي لظهور المرافق العمومية الاقتصادية أساسا لتطور دور الدولة، وأساليب تدخلها في الحياة العامة لإشباع حاجات الأفراد، ولقد عرفت هذه الفكرة تغيرا ملحوظا عبر العصور واقتزنت بوظيفة الدولة التي مرت بعدة تحولات عبر التاريخ وأثر ذلك المقترن على تطور ونشأة المرافق العمومية،<sup>1</sup> وظهر ما يسمى بالمرافق العمومية الاقتصادية وستتناول هذه الفكرة من خلال تتبع ظهور المرافق العمومية الاقتصادية في العالم ثم في الجزائر.

## أ- فكرة المرفق العمومي الاقتصادي في العصور الوسطى:

انتشر نظام الإقطاع في العصور الوسطى، أين امتلك رجال الإقطاع الأراضي وهيمنوا على الثورة الزراعية، وقد وجد في هذا النظام بعض المرافق العمومية البسيطة التي يحتاج إليها الفلاحون في حياتهم اليومية كالطواحين والأفران التي كانت مملوكة من قبل رجال الإقطاع،<sup>2</sup> والذين كانوا يمنحون هذه الخدمات للفلاحين مقابل رسوم، لكن سرعان ما تغير الوضع مع بداية القرن الحادي عشر ميلادي، أين أنشئت تجمعات خارج الهيمنة الإقطاعية، فبرزت مرافق عمومية تحقق المصلحة العامة الجماعية مثل حراسة الأسوار وصيانة الطرق، وخضعت هذه المرافق

<sup>1</sup> - أكتفم وجيه عبد الرحمان سليمان، تنظيم المرافق العامة - دراسة مقارنة-، الشامل للنشر والتوزيع، ط1، نابلس، فلسطين، 2016، ص 17.

<sup>2</sup> - حميس معمر، الإطار التاريخي والمفاهيمي للمرفق العمومي، مداخلة للمشاركة في الملتقى الدولي بعنوان المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن، مرجع سابق، ص 108.



للأعراف وبعض الأسس الفقهية المستمدة من القانونين الروماني والكنسي ومن أهم هذه الأسس فكرة ترجيح المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.<sup>1</sup>

ومع بزوغ فجر القرن الخامس عشر وظهر فكرة الدولة الملكية، ارتكز الحكم والسياسة في يد الملك والذي من أجله أنشئت عدة مرافق عمومية كمرفق البريد مثلا من أجل تسهيل اتصاله بمختلف الأقاليم. نستنتج مما سبق أن فكرة المرفق العمومي الاقتصادي لم تكن موجودة في العصور الوسطى.

### ب- فكرة المرفق العمومي الاقتصادي في إطار الثورة الفرنسية:

لقد كان أول ظهور لمصطلح المرفق العمومي عقب الثورة الفرنسية وكان في البداية يدل على عدة مفاهيم، فكان تارة يعني الخدمة العامة أو المصلحة العامة وتارة أخرى هيئة تؤدي خدمة عامة إلى المواطنين،<sup>2</sup> وقد نتج عن ذلك تطور الأسس الفقهية لفكرة المرفق العمومي، خاصة مبدأ الفصل بين الشخص العام والمرفق العام. ففي هذه المرحلة سجل ظهور المرفق العمومي بصفة عامة مع غياب تام للمصطلح المرفق العمومي الاقتصادي.

### ج- فكرة المرفق العمومي الاقتصادي في إطار الدولة الحارسة:

سادت فكرة الدولة الحارسة من عام 1789 إلى غاية عام 1914،<sup>3</sup> واقتصر دور الدولة في هذه الفترة على تحقيق الأمن والدفاع وإقامة العدل بين الناس ولا يحق لها التدخل في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وانحصر دورها في تنظيم سلوك الأفراد والحفاظ على النظام العام وهنا تقوم الدولة بوظائفها من خلال إنشاء المرافق العمومية السيادية كالشرطة والجيش والقضاء والسجون، وهذه المرافق تقوم بها الدولة بصفتها صاحبة سيادة ويمكن للأفراد القيام بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية المتروكة للأفراد.

وعليه فإن المرافق العمومية آنذاك اقتصر على المرافق الإدارية التي تخضع للقانون العام ولل قضاء الإداري،<sup>4</sup> الشيء الذي أسس للنظام الرأسمالي الذي يعتقد بمقدرة وقدرة المبادرة الفردية على تحقيق التقدم الاقتصادي خارج المجالات التقليدية الثلاث.<sup>5</sup>

### د- فكرة المرفق العمومي في إطار الدولة الراعية أو المتدخلة:

<sup>1</sup> - مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الامتياز الشركات المختلطة BOT. - تفويض المرفق العام - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 15.

<sup>2</sup> - حميس معمر، المرجع السابق، ص 109.

<sup>3</sup> - أكنم وجيه عبد الرحمان سليمان، تنظيم المرافق العامة - دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 14.

<sup>4</sup> - مروان محي الدين قطب، المرجع السابق، ص 19.

<sup>5</sup> - أكنم وجيه عبد الرحمان سليمان، المرجع السابق، ص 14.

سادت هذه الفكرة من عام 1914 إلى غاية عام 1945<sup>1</sup>، بفعل الخراب والدمار الذي خلفته الحرب العالمية الثانية وأثاره الوخيمة على الاقتصاد العالمي، حملت الدولة على التدخل في الحياة العامة وهكذا ظهرت معالم ظهور المرفق العمومي الاقتصادي في فرنسا مثلاً فانشغال الدولة بالتنمية من أجل النهوض بالقطاعات الحيوية لا يتصور إلا بإقلاع اقتصادي قوي وملحوظ لها.

فهذه الوظيفة الاقتصادية والجديدة بالنسبة للدولة حتمت عليها إحكام قبضتها على الأنشطة الاقتصادية والتدخل المباشر لممارسة أنشطة صناعية وتجارية في قطاعات حيوية كالطاقة والنقل، فالمرافق العمومية الاقتصادية هي التي تقوم بنشاط تجاري أو صناعي يماثل نشاط الأفراد وتتوفر لها في نفس الوقت جميع الصفات المميزة للمرافق العمومية وتخضع لأحكام القانون العام والخاص معا في نطاق معين وهو ما يعتبر تحولا في الأفكار التي كانت قائمة والمستندة إلى الروابط المتينة الموجودة بين المرفق العمومي ونظامه القانوني المتميز.

#### هـ - فكرة المرفق العمومي في إطار الدولة الاشتراكية:

سادت فكرة الدولة الاشتراكية من عام 1945 إلى غاية 1991 حيث وصل تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية إلى أقصاه حيث امتلكت وسائل الإنتاج وحظرت على الأفراد المبادرة الفردية في الإنتاج<sup>2</sup>. وتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ظاهرة تختلف باختلاف الدول ودرجة تقدمها الاقتصادي، لذلك نجد تدخل الدول النامية في الحياة الاقتصادية أكبر منه في الدول المتقدمة نظرا لضعف المبادرة الفردية.

#### و- فكرة المرفق العمومي في إطار الدولة الحديثة:

في إطار الدولة الحديثة وفي ظل الانفتاح الاقتصادي العالمي وظهور ما يسمى بالعملة أصبحت الدول مجبرة على تبني مفهوم جديد ومعاصر للمرفق العمومي، فهذه الدولة أصبحت عاجزة عن تلبية كافة حاجيات مواطنيها بمواردها الذاتية، فلا بد من البحث عن موارد جديدة للدولة من خلال الاعتماد على مرافق عمومية اقتصادية ملك للدولة وقادرة في نفس الوقت على خلق الثروة وتحقيق القيمة المضافة.

فلا بد إذن من إدخال القطاع الخاص في الميدان وعقد شراكة حقيقية معه وقد أصبح التمييز التقليدي بين المرفق العمومي الإداري الذي لا يجوز إلا إدارته بطريقة مباشرة من طرف الدولة، والمرفق العمومي الاقتصادي والاستثماري الذي يمكن أن يدار من طرف أشخاص القانون الخاص غير موجود؟ وذلك أنه أصبح للشخص

<sup>1</sup> - أكنم وجيه عبد الرحمان سليمان، المرجع السابق، ص 14

<sup>2</sup> - أكنم وجيه عبد الرحمان سليمان، المرجع السابق، ص 15

المعنوي العام إمكانية الاستعانة بأشخاص القانون الخاص من أجل إدارة المرافق العمومية،<sup>1</sup> عامة والمرفق الاقتصادي خاصة، وهذا ما برز من خلال قرار TERRIER أين اعترف مجلس الدولة الفرنسي بإمكانية التنازل عن إدارة مرفق عمومي إداري لفائدة الخواص،<sup>2</sup> كما ظهرت وسائل جديدة في إدارة المرافق العمومية من خلال ما يسمى بتفويضات المرفق العمومي، هذا عن تطور المرفق العمومي الاقتصادي في العالم، فكيف هو الحال في الجزائر؟

### المطلب الثاني : الاستقلال المؤسسي للمرافق العمومية الاقتصادية

يؤرخ مختلف الباحثين الاقتصاديين في الجزائر المرحلتين من مراحل تطور المؤسسات الاقتصادية، التي لم تظهر الا بعد سنة 1988 ومرحلة ما بعدها، حيث تعد تلك السنة فاصلا في تحديد صورة المؤسسة العمومية الاقتصادية ومعايير تصنيفها بل وشكلت تلك السنة العمل المعياري والمرحلة التصورية القاعدية لها،<sup>3</sup> وذلك من خلال إصدار القانون رقم 88-01 بالإضافة لمجموعة القوانين التي صدرت تماشيا وذلك القانون.<sup>4</sup> كل تلك الحركية جاءت بعد توجه الجزائر نحو اعتناق نظام السوق وفتح اقتصادها أمام المبادرة الفردية.

#### 1- تطور النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية قبل سنة 1988 (التسيير الذاتي للمؤسسات):

لقد تطور النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، الذي تبلور و ظهر خلال مرحلة الاقتصاد المخطط أو الاقتصاد المركزي الموجه الذي امتد إلى حوالي 30 سنة، حيث أحد المصطلح الدال على تلك المؤسسات العمومية الاقتصادية، يختلف من فترة لأخرى ومن تنظيم الأخر، فتارة نجد مصطلح المؤسسة العمومية

<sup>1</sup> - حميس معمر، الإطار التاريخي والمفاهيمي للمرفق العمومي، مداخلة للمشاركة في المنتدى الدولي بعنوان المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن، المرجع السابق، ص 111.

<sup>2</sup> - حميس معمر، المرجع نفسه، ص 111

<sup>3</sup> - رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، طبعة 2003، ص 49.

<sup>4</sup> - لقد شهدت سنة 1988 تحولا كبيرا في التشريع الجزائري، فيما يخص إصدار مجموعة من القوانين التي اعتبرت مهمة جدا في تنظيم الاقتصاد الجزائري والمؤسسات الاقتصادية الجزائرية، ولعل ذلك جاء نتيجة الأزمة الاقتصادية الكبيرة التي شهدتها الجزائر منذ سنة 1986 نتيجة انخفاض أسعار البترول، وما تبعه من إضرابات اجتماعية وسياسية مواكبة لتلك الهزة الاقتصادية الخطيرة، حيث مثلت تلك القوانين بادرة لتحويل الدولة من النظام الاشتراكي البحث إلى نظام السوق، ومن تلك القوانين التي صدرت سنة 1988 نذكر ما يلي: القانون رقم 88-01 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والقانون رقم 88-02 المتعلق بالتخطيط، والقانون رقم 88-03 المتعلق بصناديق المساهمة، والقانون رقم 88-04 المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59 المتعلق بالقانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، والقانون رقم 88-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية، والقانون رقم 88-06 المعدل والمتمم للقانون رقم 86-12 المتعلق بنظام البنوك والقرض.

والإدارية، وتارة أخرى تسمى المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية، ليطلق عليها مرات أخرى الشركة الوطنية إلى غاية تسميتها بالمؤسسة الاشتراكية وفي الأخير المؤسسة العمومية الاقتصادية.<sup>1</sup>  
تلك التسميات المختلفة وجدت أصلا متفرعا لها في مجموعة مراحل أنتسب كل اسم منها لمرحلة زمنية معينة، حيث انقسمت إلى ثلاثة مراحل:

### 1-1: مرحلة التسيير الذاتي للمؤسسة العمومية ( 1962-1971)

شهدت الجزائر بعد الاستقلال مباشرة أزمة اقتصادية خلفها المستعمر الفرنسي من خلال هجرة مختلف المعتمدين الفرنسيين والأوروبيين من المؤسسات الزراعية والصناعية والخدمية، في وقت لم يكن لدى الدولة الجزائرية إلا الفئة القليلة من الإطارات التي لم تكن تكفي لسد العجز.<sup>2</sup>  
هذه المرحلة لم تكن خيارا جزائرية حرة بل أكرهت عليه نتيجة الأمر الواقع، حيث وجدت الدولة الجزائرية حديثة الاستقلال نفسها أمام المئات من المنشآت الاقتصادية والأماك الشاغرة، مما جعلها تنتهج نهج التسيير الذاتي بموجب المرسوم الصادر في 22 مارس 1963م.<sup>3</sup>

حيث تشكلت المؤسسة العمومية في تلك المرحلة من المؤسسات العامة الإدارية والصناعية والتجارية وكذا الشركات العامة، وهو ما يؤكد نص المادة 24 مكرر من الأمر رقم 69-02 المؤرخ في 17 جانفي 1969،<sup>4</sup> المكمل لقانون المالية الذي نص على " تشارك في هذه المساهمة الخاصة، مؤسسات الدولة ومؤسسات القطاع الصناعي المسيرة ذاتيا، والمصالح والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري".  
حيث اعتبرت تلك المادة تعريفة غير مباشر للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

أما مصطلح الشركة فقد وجد بعد سنة 1965، حيث انتهجت الجزائر فمجا جديدا ممثلا في استعمال مصطلح الشركة الوطنية (SN)، بعد سلوك الدولة نحو سياسة التأمين ودمج الشركات الصغيرة المسيرة ذاتية ضمن

<sup>1</sup> - بوهزة محمد، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الطموح والواقع، الملتقى الدولي، اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدولة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف من 3 إلى 07 أكتوبر 2004، ص 01.

<sup>2</sup> - رشيد واضح، مرجع سابق، ص 58.

<sup>3</sup> - le décret n° 63 - 168 du 09 mai 1963 relatif à la mise sous protection de l'état (...) contient une disposition similaire, l'article 4 précise que le bien appréhendé géré soit dans les conditions de l'autogestion « soit selon des modalités conformes à sa nature et qui seront déterminées ultérieurement » CF, Boussoumah l'entreprise socialiste en Algérie, op cit, p 130, ET, SS.

<sup>4</sup> - الأمر رقم 69-02 المؤرخ في 17 جانفي 1969، المنتم للأمر رقم 68-654، المؤرخ في 30 ديسمبر 1968، والمتضمن قانون المالية لسنة 1969، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 05، المؤرخ في 17 يناير 1969.

الشركات الوطنية، وبالتالي انتقلت المبادرة إلى يد الدولة، كون تلك الشركات تابعة للقطاع العام وتدار من طرف أعوان الدولة.<sup>1</sup>

حيث احتلت الشركات الوطنية مكانة مميزة ضمن النظام الاقتصادي الجزائري، باعتبارها شكلت الأداة التي تتدخل بها الدولة في الاقتصاد الوطني.<sup>2</sup>

تجدر الإشارة إلى أن مشروع الأمر المتضمن النظام العام للمؤسسة العمومية المحرر من قبل المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في شهر ديسمبر 1969، هو الذي أمر بدمج المؤسسة العمومية الصناعية والاقتصادية مع المؤسسة الوطنية.<sup>3</sup>

كما أن الشركات الوطنية لا يختلف تنظيمها وتركيبتها، عن المؤسسات العامة الصناعية والتجارية، حيث تتكون من جهاز للمداولة وجهاز التنفيذ.<sup>4</sup>

أما المؤسسة الصناعية والتجارية، فتتشكل من مجلس الإدارة يظم ممثلين عن الدولة، وتختلف اختصاصات وصلاحيات مجلس الإدارة باختلاف طبيعة المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ونطاق نشاطها، كما تتشكل من مدير يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي.<sup>5</sup>

## 1-2- مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات (1971-1987)

لوحظ في هذه المرحلة انتقال الدولة الجزائرية إلى اعتماد نظام جديد في تسيير المؤسسة العمومية، يعتمد على العمال في تسيير المؤسسة والتكفل بمهمة الرقابة واتخاذ القرارات.<sup>6</sup>

يعتبر قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات رقم 71-74،<sup>7</sup> هو المرجع القانوني الذي قنن لهذه الفترة، بالإضافة لقانون المحروقات الصادر سنة 1986.<sup>8</sup> ولعل سبب اتجاه المشرع الجزائري نحو اعتماد المؤسسة الاشتراكية بدلا

<sup>1</sup> - بوهزة محمد، مرجع سابق، ص 02.

<sup>2</sup> - رشيد واضح، مرجع سابق، ص 64.

<sup>3</sup> - المرسوم رقم 71-139، المؤرخ في 26 ماي 1971، المتضمن تحديد كفاءات تأسيس وتنظيم وتسيير المؤسسة العمومية التابعة للولاية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، المؤرخ في 01 جوان 1971.

<sup>4</sup> - رشيد واضح، مرجع سابق، ص 64.

<sup>5</sup> - محمد الصغير بعلي، المؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المعهد الوطني للدراسات والبحوث القانونية، كتيب رقم 02، ديسمبر 1988، ص 15 وما يليها، نقلا عن رشيد واضح، مرجع سابق، ص ص 62 63.

<sup>6</sup> - بوهزة محمد، مرجع سابق، ص 02.

<sup>7</sup> - الأمر رقم 71-74، المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 101، المؤرخ في 13 ديسمبر 1971.

<sup>8</sup> - القانون رقم 86-14، المؤرخ في 19 أوت 1986، المتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، المؤرخ في 27 أوت 1986.

من المؤسسة العمومية، هو الاعتماد على الكادر البشري وتحويله من مجرد عامل يبحث عن أجره الشهري إلى مشارك في تسيير وإدارة المؤسسة والرقابة عليها، حتى يتم ضمان تحقيق مردودية عالية من طرفه والمحافظة على المكتسبات المادية لتلك المؤسسات، حيث كانت تمثل تلك الطريقة الديمقراطية في مفهومها الاشتراكي المتضمنة إشراك الطبقات الشعبية في التسيير والتوزيع العادل للثروة.<sup>1</sup>

ثانيا: تطور النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية بعد سنة

1988(المقاولات(ENTRPRISE)

أمام زيادة مشاكل المؤسسات الاقتصادية الاشتراكية، ونظرا لتدهور الوضع الاقتصادي نتيجة انخفاض أسعار البترول التي أدى تراجعها لحدوث أزمة مالية مرعبة مست جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية في البلاد، وجدت القيادة السياسية للدولة نفسها أمام خيار واحد وهو إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات الاقتصادية ، من خلال إصدار التشريعات اللازمة لذلك، فكان صدور القانون 88-01، أولى نتائج ذلك التوجه ثم تبعه صدور مجموعة من القوانين.<sup>2</sup>

حيث أعاد القانون 88-01 ضبط المفاهيم وإعادة صياغة قانونية شاملة للمؤسسة الاقتصادية الاشتراكية، وأضحى يسميها بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ومنحها شكلين أساسين وهما:

1- الشركة ذات الأسهم المخصصة للشركات ذات الأهمية الوطنية.

2- الشركة ذات المسؤولية المحدودة.<sup>3</sup>

ولكن المتفحص لمختلف النصوص الواردة في هذا القانون، يرى أن المؤسسة العمومية الاقتصادية قد اشتملت على معنيين، حيث بالمفهوم الضيق للمادة 02 من نفس القانون، فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية هي التي تعرف في مفهوم القانون التوجيهي وكذا القانون التجاري؛ بالشركة ذات الأسهم والشركة ذات المسؤولية المحدودة".

و بالمفهوم الواسع تشمل كذلك الأشكال الأخرى المذكورة في القانون التجاري، كالشركات المدنية والتجمعات الاقتصادية والمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - بوهزة محمد، مرجع سابق، ص 03.

<sup>2</sup> - بوهزة محمد، المرجع نفسه، ص 03.

<sup>3</sup> - بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في القانون التوجيهي 88-01، رسالة ماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 21.

<sup>4</sup> - بن زيادة أم السعد، مرجع سابق، ص 22.

يشار إلى أن القانون 88-01، قد نص على مبدئين أساسيين يحكمان المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهما مبدأ الاستقلالية ومبدأ المتاجرة، هاذين المبدئين جاء كما المشرع ضمن الإصلاحات الاقتصادية التي نص عليها القانون 88-01.

#### مبدأ الاستقلالية:

الاستقلالية كانت تعني منح المؤسسات مزيدا من المبادرة في إطار العمل على تجسيد نظام اللامركزية، واعتماد المؤسسة العمومية الاقتصادية على حرية المبادرة واتخاذ القرار والتعاقد بحرية وفقا لقواعد القانون التجاري.<sup>1</sup> كما أن الاستقلالية تعني وجود ذمة مالية مستقلة للمؤسسة العمومية الاقتصادية والتمتع بالشخصية القانونية الكاملة، وهو ما يضيف على قواعد التسيير المرونة المطلوبة التي يرى بها من تطبيق هكذا مبدأ، أو منح المبادرة في اتخاذ القرار فيما يخص المعاملات التجارية في السوق.<sup>2</sup>

#### مبدأ المتاجرة:

يقوم مبدأ المتاجرة على أساس خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية لأحكام القانون التجاري، سواء كان ذلك من حيث التنظيم أو الأعمال أو الأموال.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> -الطيب داودي، تقسيم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد3، 2008، ص142.

<sup>2</sup> - محمود شحماط، قانون الخوصصة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص40.

<sup>3</sup> - محمود شحماط، قانون الخوصصة في الجزائر، ص60.

## المبحث الثاني : الأسس التشريعية

## المطلب الأول : من خلال إنشاء المؤسسة كأداة تسيير المرافق الصناعية والتجارية

كان القطاع العام الاقتصادي في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية 1988 ملكا للدولة، وكانت المؤسسة العامة الاشتراكية تنشط في إطار الاقتصاد الموجه ومركزية التخطيط بعيدا عن كل منافسة أجنبية، حيث وصل حجم القطاع العام في الجزائر في نهاية الثمانينات إلى أكثر من 2000 مؤسسة منها 130 مؤسسة ذات طابع محلي، هدفها الأساسي إشباع حاجيات المجتمع عن طريق سياسة تدعيم الأسعار إذ كانت لا تعكس تكلفة الإنتاج في غالب الأحيان.<sup>1</sup>

## -1- إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية.

اعتمدت الدولة إستراتيجية للتنمية محددة الأهداف في مرحلة التخطيط المركزي، قائمة على فكرة توسيع وتأسيس قطاع اقتصادي عمومي هام، يمارس وظائف متعددة منها الإنتاج والتوزيع والاستيراد والتصدير، ناهيك عن وظائفه الاقتصادية الرامية إلى تلبية المطالب الأساسية الاجتماعية مثل السكن والصحة والتعليم والتكوين، إذ قن تسيير الاقتصاد في هذه المرحلة على مبدئين أساسيين سجلا فشلا ذريعا وهما تركيز القرار الاقتصادي والتسيير الإداري للاقتصاد.

برزت فكرة إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية، وتم العدول عن النمو الكبير للقطاع الصناعي المتكون من الصناعات الثقيلة، نتيجة ما لحق القطاع العام الاقتصادي من سلبيات مرحلة التسيير الاشتراكي

لهذه الأسباب تم اللجوء إلى سياسة بديلة تمثلت في إعادة الهيكلة العضوية والمالية لهذه المؤسسات، وتجزئتها إلى مؤسسات عمومية صغيرة الحجم لتمكين المسيرين من التحكم فيها، وتحسين مردوديتها المالية والاقتصادي، تنفيذها لما جاء به الإصلاح الاقتصادي الجديد (استقلالية المؤسسات) المتمثل في القانون رقم 88/01 الصادر بتاريخ 12/10/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة الاقتصادية العمومية، للقيام بالمهام الاقتصادية الأساسية في بلادنا بنجاح وبأقل التكاليف.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> شوايدية منية ، خصوصية المؤسسات العامة في التشريع الجزائري والمقارن، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر. 2018، ص 109

<sup>2</sup> السعيد أو كيل وآخرون، استقلالية المؤسسات العمومية والاقتصادية تسيير واتخاذ القرارات في إطار المنظور النظامي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 8



تنشأ المؤسسات بموجب هذا القانون بمبادرة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات، وذلك من خلال مساهمتها في صناديق المؤسسة، كما تنقسم المؤسسات بموجب هذا القانون إلى شركات ذات مسؤولية محدودة وأغلبها مؤسسات محلية، وشركات أسهم وأغلبها مؤسسات وطنية.

وتبقى المؤسسة تعمل بشكل مباشر وفي الإطار الجديد مع صناديق المساهمة - الوسيط الجديد والهيئات الإدارية بشكل أساسي، بعد اتخاذ مجمل المؤسسات المصرفية شكلا أكثر تجارية من السابق.

## 2. صناديق المساهمة شركة مساهمة عمومية.

تخلي المشرع الجزائري عن الشركات الاقتصادية والتجارية سنة 1988، ليخلق المؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث اتخذها بموجب القانون 88/01 والمنظم للمؤسسة العمومية الاقتصادية في شكلين من أشكال الشركات التجارية، لتطبق عليها أدوات القانون الخاص، تقوم هذه الأخيرة بتسيير القيم المنقولة التابعة للدولة، حيث استعانت الدولة المساهمة بمياكل وسيطة لتتولى تسيير مساهمتها في المؤسسات، هذه الهياكل تسمى صناديق المساهمة التي نشأت بعد منح المؤسسات العمومية نوع من الاستقلالية، وذلك حتى لا تتخلى الدولة عن المشاركة في إدارتها ولو بطريقة غير مباشرة، وتعتبر هذه الصناديق أول مرحلة من مراحل تطور القطاع العام الاقتصادي بعد تبني المؤسسة العمومية الاقتصادية، والخروج من التسيير الاشتراكي.<sup>1</sup>

تمارس الدولة والجماعات المحلية المساهمة في المؤسسات العمومية الاقتصادية حقها على الملكية بواسطة صناديق المساهمة، والتي تعتبر شركة مساهمة عمومية، وبعد ضمان المقابل للقيمة المتمثلة في السهم والحصص والسندات والقيم الأخرى التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية باعتباره عوناً إتمائياً لها، حيث يسند لها تسيير محافظة الأسهم الحصصية التي تصدرها المؤسسة العمومية الاقتصادية مقابل دفع رأس المال.

تم إنشاء 8 صناديق مساهمة تشرف على الرأس المال العام الإجمالي للدولة، وتساهم في قطاعات مختلفة هدفها الرئيسي تسيير واستثمار رأس المال التابع للدولة الموجود في المؤسسات العمومية، حيث استعانت بها الدولة المساهمة من أجل تنظيم انسحابها من التسيير المباشر للمؤسسات العمومية، لتصبح مجرد مساهم عهد إدارة

<sup>1</sup> المادة الأولى من القانون رقم 88-03، المؤرخ في 12/01/1988، والمتعلق بصناديق المساهمة، جريدة رسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 1988،

وتسيير أسهمها إلى صناديق المساهمة حيث أصبحت صناديق المساهمة الممثل الشرعي والوحيد في ممارسة الدولة حقها على ملكية رأس المال العام، واعتبرتها عوناً ائتمانياً.<sup>1</sup>

الصندوق 1	صندوق الصناعات الغذائية والصيد
الصندوق 2	صندوق المناجم، المحروقات والري
الصندوق 3	صندوق التجهيز
الصندوق 4	صندوق البناء
الصندوق 5	صندوق الكيمياء، البيتروكيمياء والصيدلة
الصندوق 6	صندوق الإلكتروني، الاتصالات والإعلام الآلي
الصندوق 7	صندوق النسيج، الجلود، الأحذية والأثاث
الصندوق 8	صندوق الخدمات

تتولى صناديق المساهمة تسيير حافظة أسهم حصصية تصدرها المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملكها الدولة مقابل دفع المال، تطبيقاً للمادة 11 من القانون 88/01

، وبهذا وسعت هذه المرحلة من مراحل تطور القطاع العام الاقتصادي من منح المؤسسات العمومية الاقتصادية نوع من الاستقلالية حتى تحقق وظائف اقتصادية مجدية.

يدرس الصندوق وينفذ كل تدبير من شأنه تشجيع التوسع الاقتصادي والمالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يحوز حصصها في رأس المال، فيما يخص حصة الأسهم التي يمكن أن يحوزها صندوق في رأس مال مؤسسة عمومية اقتصادية، فهي تتراوح ما بين 10% و 40%.<sup>2</sup> لم تعمر طويلاً هذه التجربة، نتيجة عدم تحقيقها الأهداف المرجوة منها في مجال التنمية نظراً للأزمة المالية الحادة التي عرفتها الجزائر، إذ اضطرت إلى إعادة جدولة ديونها الخارجية في إطار إبرام اتفاق مع صندوق النقد الدولي، فتقرر حل صناديق المساهمة واستبدالها

<sup>1</sup> المادة 12 من القانون 01-88، المؤرخ في 12/01/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 2، الصادرة سنة 1988، ص 30.

<sup>2</sup> ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية، الطبعة الأولى، الجزائر 1988، ص 203.

بالشركات القابضة التي أخذت المرحلة الثانية لتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وذلك بصدور الأمر 195/25<sup>1</sup>

### المطلب الثاني : من خلال خصوصية المؤسسة

تعيش الدولة الجزائرية حاليا تحولا ضخما في مجال التحرر الاقتصادي والتصحيحات الهيكلية للمرافق العامة، وذلك بعد أن أصيب الاقتصاد الوطني بالتدهور والتراجع في معدلات النمو، حيث تعطلت آليات التراكم الرأسمالي وكان من مظاهر ذلك تزايد البطالة ، والتدني في درجات الجودة وطرق تقديم الخدمات مع السيطرة الحمائية المبالغ فيها والاعتماد على سياسة تجارية شديدة القيود، أدت إلى حجب المنافسة الأجنبية و إعطاء المنتج المحلي ذو الجودة المتدنية قيمة في الأسعار تزيد كثيرا عن نظيره في الأسواق العالمية، كذلك تزايد البيروقراطية وارتفاع تكاليف الإنتاج و ازدياد عبء النفقات الإدارية والتشغيلية مع ازدياد أعباء المديونية المحلية والخارجية لوحدات وشركات القطاع العام وعدم قدرتها على السداد سواء الأقساط الديون أو لأعبائها واتساع نطاق الخسائر المالية مع ضعف وانعدام الانضباط المالي و الاداري وغياب المحاسبة والرقابة، بالإضافة إلى التجاهل التام للاحتياجات السوق والمستهلك وقصور التحديث التكنولوجي والاعتماد على تكنولوجيا قديمة غير منظورة بحجة تكثيف العمل البشري لاستيعاب أعداد العمالة الزائدة، و حدوث فجوة متزايدة أو متسعة بين حجم الطلب المتزايد وبين عدم قدرة الإنتاج الوطني على إشباع هذا الطلب .

لكل ذلك فقد انتهجت الدولة سياسة الإصلاح الاقتصادي، ومن أهم ما تضمنته سياسة الخصخصة كعلاج رئيسي لتلك الأوضاع المزمنة التي أصيب بها الاقتصاد الجزائري وذلك بهدف رفع كفاءة استخدام الموارد المتاحة ومعالجة الاختلالات الهيكلية و احداث نمو متوازن للأداء الاقتصادي الداخلي والخارجي وما يكفل القضاء على العجز في ميزان المدفوعات وتدهور شروط التبادل الدولي وتهاوي أسعار الصرف .

والحقيقة أن الدولة كما يعبر عنها الأستاذ محسن احمد الخضيرى " منتج سيء وتاجرا أسوأ ومستهلك بالغ السوء إذ أنها أي الدولة، وان كانت ضرورة من ضرورات إحداث التوازن الهيكلي وضرورة إيجاد الدوافع والحافز علي الانتاج

<sup>1</sup> . الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25/09/1995 ، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 55 ، سنة 1955، ص 06. الأمر رقم 01/04 المؤرخ في 20/08/2001 ، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، جريدة رسمية عدد 55 ، سنة 1955، ص 06.

وتجويده وضبط أسعاره والمحافظة على الاستقرار الاجتماعي إلا أنها مع ذلك مثل ملح الطعام لما تتدخل كثيرا يفسد النظام الاقتصادي وعدم وجودها يفقد النظام الاقتصادي ضوابطه ولا يجعل طعمه مستساغا.<sup>1</sup>

### أولا : مفهوم الخصوصية

الواقع أن فكرة الخصوصية ترجع إلى التطور الذي لحق بدور الدولة حيث كان هذا الدور في بداية الأمر دورا هامشيا يقوم على نظام الدولة الحارسة أو الدولة المحايدة وبموجب هذا النظام تمتنع الدولة عن التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتترك الأفراد يعملون في ظل المنافسة وقوانين السوق وهي تتولى مهمة الدفاع عن الوطن في الداخل وفي الخارج مع كفالة الأمن والاستقرار للأفراد وعدالة القضاء، ذلك لأن ترك الحرية للأفراد كفيل بأن يحقق الصالح العام في نهاية الأمر، ويعم الرخاء والازدهار في المجتمع بأثره .

غير أن هذا الدور الذي كان للدولة لم يلبث أن تطور نتيجة للتطور في طرق الإنتاج وتزايد الحاجات وتشعبها مع تزايد الأفراد وتطور المدنية أدي الى تنوع أغراض الدولة وأهدافها لتصبح دولة متدخلة بعد أن كانت محايدة وأصبحت تتدخل في شتى شؤون الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ثم ظهر النظام الاشتراكي الذي يقوم بصفة أساسية على الملكية العامة الواسعة لوسائل الإنتاج، وقيام الدولة بالإنتاج والتوزيع تبعا لخطة وطنية استتبع معها ظهور الدولة المنتجة.<sup>2</sup>

ومن هنا وفي سبيل إعادة النظر في هذا الدور المتزايد للدولة في الحياة الاقتصادية ولمزيد من ضبط الملح في السلع والمنتجات ، بررت الدعوة إلى تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتحليلها عن بعض وحدات القطاع العام إلى القطاع الخاص وضرورة اخضاع المشروعات المملوكة للدولة لقوى السوق وآلياته.<sup>3</sup>

ويشكل قانون الخصوصية في الجزائر وجه التقاطع مع الإصلاحات الاقتصادية الذاتية التي انطلقت في 12/01/1988، أو ما كان يطلق عليها قوانين "استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية"، فإذا كانت قوانين "استقلالية"، أو نظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية واقعة في منظور دعم وتوسيع القطاع العمومي . وإعادة انتشار الدولة في الفضاء الاقتصادي عبر "صناديق المساهمة" وخضوع المرافق العمومية الاقتصادية للقواعد القانون الخاص باعتبارها أصبحت شركات تجارية ذات أسهم أو شركات ذات مسؤولية محدودة، و منه فان قانون

<sup>1</sup> - محسن أحمد الحصري، المخصصة منهج اقتصادي متكامل لإدارة عمليات التحول إلى القطاع الخاص والوحدة الاقتصادية، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، سنة 1996، ص 5.

<sup>2</sup> - محسن رتيب، الوجيز في الاقتصاد الدولي ، ط1 ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1994، ص 100.

<sup>3</sup> - محمود فهمي، الوضع التشريعي للمخصصة وتشجيع الاستثمار في مصر، مجلة سلسلة رسائل النداء الجديد، جامعة القاهرة، العدد السابع، يونيو 1993، ص 9

خوصصة ملكية القطاع العمومي الذي صدر بعد توقيع الجزائر على اتفاقية الامتثال مع صندوق النقد الدولي سنة  
أفريل 1994.<sup>1</sup>

### 1- تعريف ومبررات الخوصصة

لقد تعددت المفاهيم و الآراء الفقهية التي تحاول أن تحدد معنى عاما للخوصصة، بحسب الظروف  
والمقومات الاجتماعية السائدة في الدولة ، فقد تستوعب دولة ما عملية الخصخصة بالنظر إلى ظروفها الاقتصادية  
والمستوى المعيشي لأفرادها، في حين لا يتلاءم تطبيق الخصخصة مع دولة أخرى، كما أن القائمين على تطبيق  
هذه العملية قد يسهمون بطريقة أو بأخرى أما في نجاحها او فشلها، و تدور هذه المفاهيم حول تعريف ضيق و  
آخر واسع لها:<sup>2</sup>

#### أ- التعريف الضيق للخصخصة:

بادئ ذي بدء نود الإشارة إلى أن مصطلح الخصخصة أو الخوصصة حسب ترجمة للكلمة الانجليزية  
"Privatization" تعني جعل القطاع العام خاصا، والكلمة الفرنسية Privatisation ظهرت في قاموس  
"لاروس الشهير" سنة 1983 وهي تعني تحويل الملكية العامة التي تملكها وتديرها الدولة إلى ملكية الخاصة التي  
يملكها ويديرها القطاع الخاص.<sup>3</sup>

ولأسف لا نجد في قواميس اللغة العربية تعريفا للخوصصة، ولكن بالرجوع إلى القاموس القانوني عرفت  
الخوصصة على أنها: تحويل ملكية القطاع العام إلى شركات تدار على أساس اقتصادي و تجاري، أو بيع الأسهم  
المملوكة من طرف الدولة في بعض الشركات المساهمة العامة جزئيا أو كليا إلى القطاع الخاص، والتخصيص عكس  
عملية التأميم، وبه تنتقل إدارة المؤسسة و رقابتها من الدولة إلى الشركة الجديدة ، وغالبا ما تقع الدولة تحت عجز

<sup>1</sup> -MOUHOBIS : l' Algérie à l'Epreuve de la Reforme Economique, OPU Alger, 1989, p75.

<sup>2</sup> - ياسمين الشاهين ولي عثمان، تصورات اولية قضايا الخصخصة في المجتمع الكويتي (المفهوم - التحديات - المتطلبات)، مقال منشور في سلسلة  
التقارير الدولية، مركز الدراسات الاستراتيجية والمستقبلية، الكويت، العدد الثالث، ديسمبر 2013، ص 21  
وقد اختلف الكتاب في تسمية المصطلح الخوصصة وان كانوا لم يختلفوا في التعبير عن مفهومها أو مضمونها بالمعنى المشار اليه حيث يطلق عليها البعض  
"الخوصصة" على غرار المشرع الجزائري، و يسميها البعض الآخر "التخاصية" كالمشرع الأردني، ويسميها اخرون "بالخصخصة في التشريع المصري  
واللبناني.

<sup>3</sup> - جون دروتاهيو، قرار التحول الى القطاع الخاص: غايات عامة ووسائل خاصة ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، الطبعة الأولى  
، سنة 1991، ص 14 .

في إدارة هذه المؤسسات ويكون تحويلها إلى القطاع الخاص، حيث تخضع لمعايير اقتصاد السوق، مردودية أكبر، وصفة تنافسية لتحسين الإنتاج، و بالتالي انخفاض نصيب الدولة في النشاط الاقتصادي نسبيا.<sup>1</sup>

و الخوصصة بالمفهوم الاقتصادي حسب " سعيد النجار " تعني سياسة نقل ملكية أو إدارة بعض المنشآت العامة إلى القطاع العام، وذلك الرغبة في التخلص من الاشتراكية باعتبارها فلسفة اقتصادية واجتماعية بدأت تنقلص أو انقرضت تقريبا و بدأ التحول إلى الاقتصاد الحر و مواكبة النظام الاقتصادي الجديد، و نجد أن الدول في أوروبا الشرقية هي الدول الرائدة التي اتبعت هذا المفهوم لكونه مناسباً لظروفها.<sup>2</sup>

وبالتالي فالخوصصة هي عكس التأميم، فعكس هذا الأخير هي عبارة عن تحول الملكية العامة إلى ملكية خاصة أي إلغاء عملية التأميم أو التخلي عن المؤسسات المؤتممة، و يجدر بنا أن نشير إلى رأي ابن خلدون الذي ينصح بترك النشاط التجاري بعيدا عن دواليب السلطان ، وقد انكر على الدولة التدخل في أعمال هي من صميم القطاع الخاص، و أفرد عنوانا خاصا في كتابه المقدمة في أن التجارة مع السلطان مضرّة بالرعايا ومفسدة للجباية ، ورأى ابن خلدون أن مزاحمة الدولة للرعايا تؤدي إلى اختلال السوق وتعوق الاستثمار الخاص لسببين: الأول هو عجز الافراد عن مسايرة الدولة لانعدام التكافؤ بينهم، و الثاني ممثلا في تأكل رؤوس الأموال العدم استثمارها نتيجة لمزاحمة الدولة للأفراد.<sup>3</sup>

أما من حيث المفهوم الإداري، فيرى "ستيف هانكي" أن الخوصصة ليست موضة ، إنما وسيلة لاستثمار الموارد الوطنية بشكل أفضل ، عن طريق الفصل بين الإدارة و الملكية، بقصد استثمار أمثل للموارد المتاحة في قطاع كانت تمتلكه الدولة و تديره، وبالتالي الخوصصة هي وسائل التعاقد أو البيع للقطاع الخاص ، للعمليات و المؤسسات الخاضعة للوصاية الحكومية و المملوكة من طرفها، وبالتالي تحقيق ما يسمى بالكفاءة الاقتصادية .<sup>4</sup>

وعلى ذلك فان الخوصصة تعد وسيلة رئيسية وأداة فعالة مهمة من أدوات الإصلاح الاقتصادي بإحياء روح المبادرة الفردية ودور المنافسة بين قوى الإنتاج في الاقتصاد المحلي، وذلك بالعمل علي إتاحة الفرص الاستثمارية

<sup>1</sup> - مويرس النخلة، روجي البعلبكي، القاموس القانوني الثلاثي: عربي، فرنسي، إنجليزي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2002، ص 775.

<sup>2</sup> - سعيد النجار، دور القطاعين العام والخاص مع التركيز على التخصيصية دراسة حالة مصر، مداخلة القيت في ندوة التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية، صندوق النقد الدولي، ابو ظبي - الإمارات العربية المتحدة، سنة 1988، ص 22

<sup>3</sup> - مدون كمال ، واقع النظام القانوني للمرافق العامة في ظل سياسة الخوصصة ، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ابن خلدون - نبارك ، المجلد الثالث ، العدد الخامس ، 2018 ، ص 139.

<sup>4</sup> - ستيف هانكي ، ضرورة حق الملكية، مداخلة ألفت في مؤتمر تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص والذي عقد في واشنطن سنة 1986 ، ترجمة محمد مصطفى غليم ، دار الشروق ، القاهرة ، 1990 ، ص 51.

وتوسيعها للأفراد بحرية تكفل زيادة دور الملكية الخاصة وتوسيع نطاق اقتصاد السوق، بما يحقق الفاعلية والكفاءة الاقتصادية للوحدات الاقتصادية ، إذ أن عوامل المنافسة تحتم دراسة احتياجات ورغبات.

وقدرات المستهلكين والتوافق معها وإنتاج السلع وتقديم الخدمات التي تشبعها مع تحقيق أعلى ربحية ممكنة مما ينتج عنه تقدم أقصى أجر وأفضل ظروف عمل للعاملين في مجال الإنتاج.

### ب- تعريف الواسع للخصوصية:

يذهب الدكتور "احمد جمال الدين موسى" إلى أن مفهوم الخصوصية أوسع نطاقا من تحويل ملكية مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص، ويشير إلى تحرير السوق من الاحتكارات العامة وإسناد عمليات الإنتاج كلها، وكل مراحلها إلى القطاع الخاص.<sup>1</sup>

والواقع أن الخصوصية بمفهومها الواسع حسب الدكتور " منية شوايدية " هي مجموعة من السياسات المتكاملة التي تستهدف الاعتماد الرئيسي علي آليات السوق ودور القطاع الخاص والمنافسة من أجل تحقيق أهداف التنمية والرخاء الاقتصادي، ومن ثم فإن مفهوم الخصوصية لا يعني فقط التخلص من بعض وحدات القطاع العام وبيعها إلى القطاع الخاص وإنما هو أوسع نطاقا من ذلك وأعمق مضمونا حيث يتضمن عدة معانٍ أخرى من أهمها ما يلي:<sup>2</sup>

- تحرير السوق من الاحتكارات العامة أو الخاصة والسماح بدخول القطاع الخاص منافسا حقيقيا للقطاع العام في كافة الأنشطة المختلفة.
- إسناد عملية إدارة الوحدات المملوكة للقطاع العام أو الحكومة إلى القطاع الخاص مع استمرار تبعيتها للملكية العامة تأجيرها لفترات مختلفة إلى القطاع الخاص مع وضع الضوابط والمعايير التي تحافظ علي الصالح العام.
- منع القطاع العام من الأنشطة التي يمكن أن يقوم بها القطاع الخاص بكفاءة أفضل.
- إلغاء القيود البيروقراطية المفروضة على تحركات القطاع الخاص واقتصارها على الحد الأدنى الضروري فقط لتنظيم التعاملات لا ضبط معايير وجودة الأداء.

<sup>1</sup> - احمد جمال الدين موسى، الآثار الاقتصادية والقانونية والاجتماعية المترتبة على خصخصة وحدات القطاع العام، دراسة نظرية وتطبيقية، دار النهضة للنشر والتوزيع ، القاهرة - مصر ، سنة 2004 ، ص 11

\* تجدر الإشارة أنه حسب الأستاذة منية شوايدية "فإن مفهوم الخصوصية أوسع ويشمل مصطلح الخصخصة التي تثير الآلية الإجرائية للخصوصية.

<sup>2</sup> - د منية شوايدية ، خصوصية المؤسسات العامة في التشريع الجزائري والمقارن، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية - مصر ، مسنة 2018 ، ص

- عدم تحميل تكلفة بعض الخدمات العامة على الموازنة العامة للدولة وتحميلها إلى المستفيد منها مباشرة لكل ذلك فان مفهوم الخصخصة لا يعني مجرد التخلص من بعض الوحدات الخاسرة للقطاع العام وإنما هو مجموعة متكاملة من السياسات تستهدف إدارة الاقتصاد الوطني بكفاءة أعلى وبفاعلية أكبر من خلال إطلاق آليات السوق وإزالة كافة القيود البيروقراطية التي تعيق حركة الأفراد والقطاع الخاص في مباشرة أنشطتهم الاقتصادية وتجدر الإشارة إلى أن سياسة الخصخصة ليست بدعة وإنما هي سياسة تم تطبيقها في العديد من الدول المتقدمة حيث بدأت في ألمانيا في الفترة من عام 1959 وحتى عام 1980 وتم من خلالها تحويل الملكية العامة العديد من الشركات إلى الأفراد، ثم أعلنت بريطانيا بعد ذلك عن برنامج ضخم للتخلص من بعض المشروعات العامة وبيعها للقطاع الخاص وكانت هذه المشروعات تستخدم أكثر من 900 ألف عامل.<sup>1</sup>

وفي فرنسا ثارت مشكلة دستورية عمليات الخصخصة بسبب نص المادة 34 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، والتي تشترط أن يكون التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بقانون وليس بقرار من السلطة التنفيذية، وتطبيقاً لذلك فقد طعن في قرار السلطة التنفيذية بخصخصة الشركة الوطنية للمنشآت الصحفية الفرنسية سنة 1960، بأنه قرار غير دستوري لمخالفته نص المادة 34 من الدستور، لكن مفوض الدولة السيد "هامون Humon" والذي رأى أن خصخصة الشركة المذكورة لا تتعارض مع الدستور، حيث أن الأمر لا يتعلق بتحويل مشروعات عامة إلى القطاع الخاص، وإنما هي مجرد تصفية كتصفية الشركة عند انقضاءها وان التصفية لا يمكن اعتبارها تحولا حيث أنها تتضمن إنهاء الشخص المعنوي، بينما التحول هو استمرار للشخص المعنوي مع انتقالها إلى آخر.

وفي هذا الصدد يقول الأستاذ احمد محرز: " أن الخصخصة ما هي إلا استعمال الدولة لحق ملكيتها " فإذا كان الحارس على ملكية الدولة هو الشعب عن طريق نوابه ( البرلمان ) فمن الطبيعي أن تكون السلطة التشريعية المختصة لإجراء هذه التحويلات هي البرلمان نفسه".<sup>2</sup>

واستمر الجدل إلى إصدار المجلس الدستوري القرار رقم 793 المؤرخ في 25 و 26 جوان 1986 والذي يرخص فيه للسلطة التنفيذية الحق في إصدار تشريعات فرعية في مجال الخصخصة دون مخالفة نص المادة 34 من الدستور الفرنسي، واستند المجلس الدستوري في قرار على أن كلمة القانون الواردة في نص المادة الدستورية قد تشمل التشريعات الفرعية (اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية، هذه اللوائح تسمح للدولة الفرنسية بتحويل

<sup>1</sup> - منية شوايدية ، خصخصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري والمقارن، ص 46.

<sup>2</sup> - أحمد محرز، النظام القانوني للخصخصة: تحول شركات القطاع العام الى شركات القطاع الخاص، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2003، ص



مساهمتها المباشرة أو غير المباشرة، و تعطيتها نسبة الأغلبية في 15 شركة من شركات القطاع العام إلى القطاع الخاص.<sup>1</sup>

بالإضافة إلى ذلك فإن هناك العديد من الدول الأوروبية المتقدمة التي طبقت هذه التجربة مثل إيطاليا وبلجيكا و الدانمارك وغيرها.

وفي الدول العربية نجد أن المشرع الأردني عرف الخوصصة عبر القانون رقم 25 سنة 2000 المعروف بقانون التخصيصية و تحديدا في المادة الثالثة منه: "اعتماد حج اقتصادي يتمثل في تقرير دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي ليشمل مشاريع القطاع العام التي تقتضي طبيعتها إدارتها على أسس تجارية".

ومن خلال هذا التعريف نلاحظ أن قانون الخوصصة الأردني قد وسع من طرق وأساليب مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي داخل الدولة ، ولم يقتصر المشاركة على بيع القطاع العام إلى الخاص، سواء كان البيع كليا أو جزئيا ، بل نطاق أوسع ومفهوما اشمل لفلسفة دور القطاع الخاص في المجتمع.<sup>2</sup>

وبالرجوع إلى الجزائر جاء التعريف القانوني لأول مرة سنة 1995، حيث كانت الإشارة الصريحة للخوصصة، عبر الأمر 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995، حيث أنه حسب نص المادة الأولى الفقرة الثانية منه والتي تنص على: " تعني الخوصصة القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد: اما في تحويل ملكية كل الأصول المادية او المعنوية في المؤسسة العمومية او جزء منها او كل رأس مالها او جزء منه لصالح اشخاص طبيعيين او معنويين تابعين للقانون الخاص، وأما في تحويل تسيير المؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين او معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة، صيغ تعاقدية يجب إن تحدد كيفية تحويل التسيير وممارسته وشروطه".<sup>3</sup>

والملاحظ من خلال هذا النص أن المشرع الجزائري عرف الخوصصة من خلال الطرق التي سوف يعتمد هل في تطبيقها: أي عن طريق نقل الملكية او عن طريق تحويل التسيير، وقد تخلى المشرع عن هذا التعريف مع تخليه عن هذا الإطار التشريعي بالأمر 97-12 المؤرخ في 19 مارس 1997، ليلغي بعد ذلك بالأمر رقم 01-04 الصادر في 20 أوت 2001 والمتعلقة بالتنظيم والتسيير وخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية على أنها: كل

<sup>1</sup> - ميادة عبد القادر اسماعيل ، التنظيم القانوني للخوصصة المرافق العامة بين الواقع والمأمول - دراسة المقارنة - ، دار الجامعة الجديدة ، جامعة الاسكندرية ، مصر ، مسنة 2015 ، ص ص 29- 30

<sup>2</sup> - محمود مصطفى الزعراير ، سياسة التخصيصية ... دراسة قانونية اقتصادية تطبيقية لخوصصة المشروعات العامة في الأردن ومصر، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الاردن، 2004، ص 15.

<sup>3</sup> - الامر 95-22 المؤرخ في 26 اوت 1995، والمتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48 ، الصادرة

صفقة تجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية و تشمل هذه الملكية :

- كل أو جزء من رأس مال الشركات التي تملكها الدولة بشكل مباشر أو غير مباشر أو من طرف أشخاص معنويين الخاضعين للقانون العمومي، وذلك عن طريق التنازل على الأسهم، أو حصص من رأس المال أو الاشتراك في زيادة رأس المال.

- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة للشركات التابعة للدولة.<sup>1</sup>

وإذا أردنا إجراء مقارنة بين نص المادة 13 من الأمر 01-04 ونص المادة الأولى من الأمر 95-22 نلاحظ وجود أوجه التشابه: تتمثل في أن المشرع في كلا النصين عرف الخوصصة من خلال أو طريقة التي ينوي اتباعها في عملية تنفيذ هذه السياسة.

أما في فيما يخص أوجه الاختلاف نلاحظ أن المشرع قد تخلى عن إحدى طرق الخوصصة التي تبناها في القانون 1995 والتي هي: خوصصة التسيير حيث لا نجد أي إشارة إليها في نص المادة 13 من الأمر 01-04 وإنما اعتد المشرع في هذا النص الأخير في تعريفه للخوصصة على اعتبارها عملية " نقل للملكية" ويعتبر هذا التعريف ضيق للخوصصة خاصة وان مفهومها كما سنرى أوسع من هذا بكثير .

تنص المادة 19 من الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها على أنه: "تخضع شروط نقل الملكية إلى دفاتر شروط خاصة تكون جزءا لا يتجزأ من عقد التنازل الذي يحدد حقوق وواجبات كل من المتنازل أو المتنازل له، يمكن أن تنص دفاتر الشروط، عند الاقتضاء، على إمكانية احتفاظ المتنازل يسهم نوعي مؤقتا، تحدد شروط وكيفيات ممارسة حقوق السهم النوعي عن طريق التنظيم." وعليه فإن خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية يمثل محور ذا أولوية كبيرة في الإصلاحات التي باشرتها الدولة لتسريع عملية انفتاح الاقتصاد الجزائري.

ومن خلال المفاهيم السابقة الذكر تظهر الأهمية الكبيرة للخوصصة، من خلال مزايا كبيرة للاقتصاد الوطني وللقطاع الخاص، وللدولة المالكة للمؤسسات العامة وتطوير الأسواق المالية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - أمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها و خوصصتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 47 الصادرة في 22 أوت 2001، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 08 - 01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 11 المؤرخ في 2 مارس 2008.

<sup>2</sup> - عبد الوهاب شمام، دراسة حول الخوصصة والتحويلات الهيكلية للاقتصاد الجزائري، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية - مصر، مسنة 2009، في

- نظرية المنافع للاقتصاد الكلي: حيث يتوقع أن تعمل الإدارة المهنية للقطاع الخاص على زيادة الإنتاج وتحديث نوعية المنتجات وتخفيض التكلفة ومن ثم تخفيض أسعار البيع، وبالتالي زيادة الاستهلاك مما يؤدي إلى الزيادة في الإنتاج والتي يرافقها الزيادة في العمالة والدخل، وبصورة عامة ارتفاع في معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي.

الزيادة في الإنتاج ستمكن من إحلال الإنتاج المحلي محل الاستيراد و زيادة الصادرات ( نتيجة زيادة كفاءة المؤسسات)، مما يساعد على تقليص العجز المزمع في الميزان التجاري، و تؤدي الزيادة في الإنتاج الوطني وارتفاع قيمة العملة الوطنية إلى تخفيض معدلات التضخم، مما يعيد الثقة للعملة الوطنية".<sup>1</sup>

- نظرية المنافع للقطاع الخاص: حيث من وجهة نظر القطاع الخاص، ستؤدي حوصصة المؤسسات العمومية إلى تشجيع و استقطاب الإدارات الوطنية و السيولة الفائضة و توظيفها في استثمارات منتجة، القطاع الخاص يستخدم الموارد بشكل أفضل، فيقدم السلع و الخدمات بشكل أجود و أرخص. يستخدم القطاع الخاص مديرين أكفاء، و توفير الحوافز للعمال لرفع مستوى الكفاءة و الفاعلية، كذلك المشاركة في الأرباح و الترفيات.

- نظرية المنافع للدولة: حيث تتحصل الدولة على إيرادات كبيرة من حصيللة بيع الأسهم العادية المصدرة، و بالتالي دعم موازنة الدولة و تقليص عجز الميزانية، مما يجد من لجوئها إلى البنك المركزي للاقتراض لتمويل العجز، والذي يعتبر تمويلا تضخميا.

أما فيما يخص إيرادات العملة الصعبة ( شراء أجانب للأسهم ) فستساعد على بناء احتياطي صرف للعملات الأجنبية القابلة للتحويل بذلك مقدرة البنك على تمويل استيراداتها ويرتفع معدل صرف العملة الوطنية .

- المنافع التطوير الأسواق المالية: إن تحويل المؤسسات العامة إلى شركات مساهمة و إصدار أسهم وسندات كما سيزيد عرض الأوراق المالية ذات النوعية الاستثمارية العالية، وهو أحد الشروط الضرورية لتطوير الأسواق المالية بشقيها "الأولي والثانوي"، وبالتالي ظهور مؤسسات مالية متخصصة في إدارة الإصدارات الأولية للأسهم والسندات الخاصة بالشركات المخوصصة، كما ستبرز إلى الوجود شركات وساطة وخدمات استثمارية و صناديق الاستثمار.

يقتى أن نشير إلى أن تطوير الأسواق المالية له أثر في تحفيز الدولة على تحويل قروضها الداخلية إلى سندات حكومية بآجال مختلفة، و بالتالي تخفيض الآثار التضخمية، فكما هو معروف فإن تمويل عجز الميزانية عن طريق

<sup>1</sup> - انطوان الناشف، التخصص، التخصص، مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في ادارة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان ، 2000، ص 55.

السندات الحكومية هو تمويل غير تضخمي عكس التمويل باللجوء إلى الاقتراض من البنك المركزي الذي تنتج عنه آثار تضخمية خطيرة.<sup>1</sup>

### ثانيا: أساليب وأهداف الخوصصة

مما لا شك أن هناك أساليب وأهداف عديدة للخوصصة قد تتنوع وتختلف من دولة إلى أخرى وفقا لظروف كل دولة.

#### 1- أساليب الخوصصة:

ولعل من أهم هذه الأساليب التي قد تستخدم لتحقيق سياسة الخوصصة قد يكون عن طريق التخلص تماما من بعض وحدات القطاع العام ببيعها للقطاع الخاص أو تملكها للعاملين فيها، كذلك إدارة القطاع العام بنفس قواعد ومعايير إدارة القطاع الخاص ، أو عن طريق مشاركة القطاع الخاص في رأس مال الشركات القطاع العام، أو عن طريق أسلوب التأجير طويل الأمد للشركات القطاع العام، بالإضافة إلى كل ذلك قد تستخدم ضمن أساليب المخصصة إعطاء الحرية الاقتصادية الكاملة للقطاع الخاص.<sup>2</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة قد تستخدم لتحقيق سياسة المخصصة أسلوبا واحدا من هذه الأساليب أو قد تستخدم أكثر من أسلوب واحد أو تستخدم كل هذه الأساليب مجتمعة لتحقيق الكامل لهذه السياسة. وسوف نشير فيما يلي إلى هذه الأساليب على التوالي :

#### أ-التخلص من بعض وحدات القطاع العام ببيعها للقطاع الخاص أو بتمليكها للعاملين فيها:

ربما يكون الأسلوب الأول من أساليب الخوصصة هو المعنى المباشر للمفهوم الاجرائي للمخصصة والذي يعني انتقال أو نقل ملكية وحدة من وحدات القطاع العام إلى القطاع الخاص وبالتالي التخلص من بعض الوحدات الخاسرة للقطاع العام وما يتسبب عنها من استنزاف الموارد الدولة وزيادة العجز في الموازنة العامة. وقد يتم ذلك عن طريق بيع الأسهم التي تملكها الدولة في شركات القطاع العام وتداولها ونقل ملكيتها إلى الجمهور، أو بطرح للبيع جزء من تلك الأسهم لكافة الأفراد وبيع الجزء الباقي لشخص معين أو مجموعة من الأشخاص المحددين وهي تحقق ميزة المعرفة المسبقة لشخصية المشتري أو لشخصية المشتري وبالتالي إمكانية التعرف على إمكانياته التكنولوجية والإدارية والتسويقية ، ذلك أن الهدف الرئيسي في هذه المرحلة هو إتمام عملية البيع بأعلى

<sup>1</sup> - الان جيرسون و ناتج كوليتا، خصخصة السلام: من النزاع إلى الأمن، ترجمة أسعد حليم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، القاهرة - مشر، 2002، ص 62.

<sup>2</sup> - احمد يوسف الشحات، المخصصة والكفاءة الاقتصادية، دار النيل للنشر والتوزيع، مصر، 2001، ص 90.

عائد ممكن للدولة دون مبالغة أو إجحاف بالمشتريين بالإضافة إلى تمكين الملاك الجدد من إدارة المشروع بنجاح كوحدة ذات فاعلية في للاقتصاد المحلي، وذلك بتهيئة الظروف والعوامل المناسبة التي تمكنهم من ذلك.<sup>1</sup>

أما طريقة تمليك بعض وحدات القطاع العام للعاملين الذين يعملون بما فهي من الأساليب المهمة في عملة الخوصصة وقد تهدف إلى زيادة إحساس العاملين بالأمن وتقليل مقاومتهم ورفضهم لسياسة الخوصصة التي قد يتوقعون منها احتمالات ومخاطر فقدان أعمالهم، وتتم هذه الطريقة ببيع أسهم المشروعات للعاملين على أقساط وشرائع تدريجية يمكن تمويلها من خلال الأجور والحوافز والمكافآت التشجيعية التي يحصل عليها العامل.

والحقيقة أن هذه الطريقة من طرق تحقيق الخوصصة قد تكون فعالة وتؤدي إلى تحسين الإنتاجية والارتقاء بمعدلات الأداء بسبب إحساس العاملين بالولاء والانتماء للمشروع باعتبارهم المالكين له والحريصين على استمراره، مع إشباع غريزة حب التملك والتي تدفع الإنسان إلى المحافظة على ما يمتلكه والعمل على تنميته وزيادته والارتقاء به إلى أعلى مستوى ممكن. وقد اتبعت فرنسا هذه الطريقة فقامت ببيع معهد التنمية الصناعية للعاملين فيه.<sup>2</sup>

#### ب- إدارة القطاع العام بنفس قواعد ومعايير إدارة القطاع الخاص:

تستخدم أيضا ضمن الأساليب الفعالة لتحقيق سياسة الخوصصة تحرير القطاع العام من السيطرة البيروقراطية للأجهزة الحكومية وعدم خضوعها لأية أوامر مباشرة صادرة منها مع استخدام نظم إدارية فعالة لتأكيد حرية تلك الشركات و مجالس إدارتها في القيام بكافة المهام الإدارية باستقلال تام عن الدولة وأجهزتها العامة وذلك كإعداد وتصميم الخطط الانتاجية والتسويقية والتمويلية والبشرية لكل شركة دون تدخل من الدولة أو الحكومة بشكل مباشر أو غير مباشر، والملاحظ أن المشرع الجزائري يكون قد تبني هذا الأسلوب في شكل الشركات القابضة التي تقوم بإدارة أسهم وسندات الشركات ومحاسبتها ماليا وليس إداريا وتترك الحرية الإدارية الكاملة للمجلس إدارة كل شركة عامة في مباشرة العمل الإداري الذي يضمن الأهداف الموضوعية له من قبل الشركة القابضة.

ومن بين الطرق التي قد تتبعها الدولة في أسلوب إدارة القطاع العام بنفس قواعد و معايير إدارة القطاع الخاص بجد عقود الإدارة والتي تهدف إلى تحقيق خوصصة الإدارة دون نقل ملكية الأسهم أو أصول الشركات

<sup>1</sup> - جمال محمود الكردي، التنظيم القانوني للخوصصة في القانون المقارن والقانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة 1998، ص 230.

<sup>2</sup> - جيش محمد، الخوصصة وأثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، سنة 2011، ص 60ص62

العامّة وموجبها تعاقد الدولة مع أحد الأفراد وأشخاص القطاع الخاص بأن يطبق أساليبه في إدارة شركات القطاع العام مما يعمل على إدخال التكنولوجيا المتطورة ويسمح بزيادة فعالية القطاع العام وبالتالي زيادة أرباحها.<sup>1</sup> وقد تكون هذه العقود لمدة محدودة تقذف بعدها لجعل الشركة قابلة لنقل ملكيتها للقطاع الخاص بسهولة ونجاح. وتجدر الإشارة إلى أنه وفقا لعقود الإدارة هذه لا يتحمل الشخص الذي يتعهد بالإدارة أية مخاطر مالية أو تجارية فهو يدير شركة القطاع العام الحساب الدولة في مقابل نسبة معينة من الأرباح .

وهناك أيضا طريقة عقود الإيجار التملكي والتي بموجبها توجر الدولة وحيدة من وحداتها العامّة للقطاع الخاص الذي يتولى مسؤولية تشغيل وإدارة هذه الوحدة لحسابه الخاص وفقا للشروع المنصوص عليها في العقد. وبموجب هذه الطريقة يتحمل القطاع الخاص (المستأجر) الإيجار المتفق عليه وكافة المخاطر التجارية في تشغيله لتلك الوحدة كما يتعهد بالمحافظة على الأصول.<sup>2</sup>

كما وتجدر الإشارة أنه بموجب طريقة الإيجار التملكي يستخدم المستأجر عماله ويتمتع بسلطات إدارية واسعة وذلك بعكس عقود الإدارة التي يكون فيها العاملون تابعين للقطاع العام. بالإضافة إلى ذلك فقد تقوم إحدى الشركات القطاع الخاص بتأجير بعض الآلات والمعدات و السيارات المملوكة لشركة من شركات القطاع العام واستخدامها لديها مع توقيع عقد ينص على إمكانية نقل ملكية هذه الآلات والمعدات والسيارات المؤجرة إلى ملكية شركة القطاع الخاص في نهاية مدة التعاقد مقابل دفع مبلغ معين.

### ج- مشاركة القطاع الخاص في رأس مال شركات القطاع العام(الشراكة):

قد تلجأ الدولة إلى هذا الأسلوب عندما تعاني إحدى شركاتها من الاختلال المالي وعجزها عن تدبير الأموال اللازمة لإدخال معدات جديدة وتطوير إنتاجها فتعمل على زيادة رأس مالها عن طريق دعوة القطاع الخاص للمشاركة في هذه الزيادة والاكنتاب في رأس مال هذه الشركة مما قد ينجم عنه شركة اقتصاد مختلط أي تضم في طياتها القطاعين العام والخاص.<sup>3</sup>

وقد اتبعت تونس هذه الطريقة لتحقيق خصخصة إحدى شركات النسيج والتي كانت الدولة تمتلك 788 من أسهمها، فانخفضت هذه النسبة بعد طرح أسهمها على القطاع والواقع أنه تبعا لهذه الطريقة وهي مشاركة

<sup>1</sup> - زكي محمد بدير، نظام البشر والادارة والتحويل، المركز الاستشاري الدولي للبحوث والفاهرة - مصر ، 1996، ص 120.

<sup>2</sup> - ربيع صادق دحلان، الاتجاهات المعاصرة لإدارة المشروعات العامة ، التحول الى القطاع الخاص، دار البلاد للطباعة والنشر، الرياض - السعودية، 1998، ص 61.

<sup>3</sup> - ثناء فواد عبد الله ، الدولة والقوي الاجتماعية في الوطن العربي، علاقة تفاعل وصراع ، مركز وحدة الدراسات العربية ، بيروت لبنان ، سنة 2002، ص 88.

القطاع الخاص في رأسمال شركات القطاع العام، وهو النهج الذي تتبعه الدولة الجزائرية، والتي يجب أن تكون فيها نسبة القطاع العام عن 51% من رأس مال الشركة، فإنه قد تفقد الشركة التابعة معيار اعتبارها إحدى شركات القطاع الخاص، حيث أن هذه النسبة اشترطت لاعتبار إحدى الشركات شركة قطاع عام تابعة أن يكون لإحدى الشركات القابضة (أي لقطاع الأعمال العام) 51% على الأقل من رأسمالها، لذلك فهي تخرج وفقا لهذا النص عن نطاق شركات قطاع الأعمال العام وتعتبر من شركات القطاع الخاص باعتبارها مفتقدة لمعيار وشركات قطاع الأعمال العام وهو نسبة ال 51% الأقل من رأس المال .

وقد تحدث المشاركة للقطاع الخاص في القطاع العام عن طريق الإدماج أو الاندماج، وذلك لرفع الكفاءة الإدارية للوحدات وتغذيتها بأساليب الإدارة الخاصة والمبادرة الفردية ومبدأ المحاسبة والمسئولية والرقابة الذاتية مع الاستفادة من موفورات النطاق والسعة التي يتيحها الإنتاج الكبير.

وقد يحدث الاندماج بإذابة الكيان القانوني للوحدة التابعة للقطاع العام في إحدى شركات القطاع الخاص بحيث تصبح أحد أقسامها وتختفي تماما المؤسسة العامة وتذوب داخل الشركة الخاصة وتعطى الشركة الخاصة أسهما لهذه الوحدة.<sup>1</sup>

وقد يحدث الاندماج على دفعات بحيث يتم دمج جزء جزء سن وحدات القطاع العام في شركات القطاع الخاص إلى أن يتم دمج الشركة العامة بالكامل وقد تحدث هذه الطريقة في حالة ما إذا كانت الشركة العامة لها فروع ووحدات متناثرة في مناطق جغرافية مختلفة، ومن ثم يتم دمج جزء جزء ووحددة وحدة في الشركة الخاصة.<sup>2</sup> والحقيقة أن هذا الأسلوب من أساليب الخصوصية وهو مشاركة القطاع الخاص في رأس مال شركات القطاع العام لا يكون في رأينا محليا ومحققا لأغراضه في الخصوصية إلا إذا كانت نسبة مشاركة القطاع الخاص تزيد على 49% من رأسمال مرافق القطاع العام حتى يتمكن القطاع الخاص من الإدارة الرشيدة بعيدا عن السيطرة البيروقراطية الإدارة القطاع العام، وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن قانون الخصوصية 01-04 الجزائري وتم إعلانه في 2001، فإن الحكومة سوف تدرس فيما بعد إمكانية مشاركة القطاع الخاص في الاستثمارات في المرافق العامة على أن تستفيد من تجارب الدول الأخرى، وبالتالي فإنه سوف تتاح الفرصة للأفراد والمنشآت الخاصة لتحل محل الحكومة في تلك كافة أشكال الاستثمارات العامة فيما عدا ما يتقرر الاحتفاظ به لاعتبارات استراتيجية.

<sup>1</sup> - حسين عمر، الجات، المخصصة، الكيانات الاقتصادية الكبرى التكاثر البشري، والرفاهية: مشكلات اقتصادية معاصرة، دار الكتاب الحديث، ط1، سنة 1997، ص 98.

<sup>2</sup> - مهند إبراهيم علي قندي الجبوري، النظام القانوني للتحويل إلى القطاع الخاص، المخصصة (دراسة مقارنة)، دار الحامد، عمان، 2008، ص ص 238-239.

**د- إعطاء الحرية الاقتصادية الكاملة للقطاع الخاص :**

الواقع أن هذا الأسلوب يعتبر في رأينا من الأساليب الرئيسية الحملة السياسة الخصخصة وذلك عن طريق إعطاء القطاع الخاص حريته الاقتصادية الكاملة وتحريره من كافة القيود مع إعطائه الفاعلية الكاملة للاستثمار في كافة الأنشطة الاقتصادية وتقد الدعم له وتشجيعه بكافة الطرق الممكنة حتى يتغير شكل وهيكل القطاع الاقتصادي ويصبح القطاع الخاص هو القطاع المسيطر دون حاجة إلى تحويل الوحدات الاقتصادية العامة إلى القطاع الخاص لذلك فإن البعض يطلق على هذا الأسلوب تعبير «الخصوصية التلقائية وتدعيما لهذا الأسلوب من أساليب الخصخصة ينبغي العمل على زيادة فاعلية جهاز الثمن وتأكيد نظام آلية السوق ودوره في التفاعل الاستثماري للنشاط الاقتصادي، وإطلاق المنافسة الكاملة والحرية لكافة وحدات القطاع الخاص وإزالة كل أشكال وصنوف الاحتكار الشركات القطاع العام مع ضرورة المساواة الكاملة في المعاملة بين القطاع العام والقطاع الخاص وإلغاء كافة أشكال المعاملة التفضيلية للقطاع العام. كذلك ينبغي تقديم كافة الدعم والمساندة والتأييد للقطاع الخاص لتمكينه من المنافسة في الأسواق الدولية والعمل على توفير البيانات والمعلومات التي تمه في هذا المجال مع إتاحة الخدمات الحكومية له لتحقيق ذلك، والعمل الجاد على تنشيط وتوسيع نطاق القطاع الخاص وتحرير السوق وإدخال المنشآت الخاصة منافسة لمنشأة القطاع العام مما يعمل على رفع الكفاءة وتحسين الجودة فإذا لم تستطع وحدات القطاع العام مواجهة المنافسة ينبغي عدم التمسك بها والابتعاد عن دعمها ماليا من موازنة الدولة حتى لا تقدر موارد المجتمع فيما مالا نفع منه.

**2- أهداف الخصوصية:**

الملاحظ أن هناك مجموعة من الأهداف الرئيسية والمتكاملة تتبعها الدولة من جراء تطبيق سياسة الخصوصية نلخصها في خمسة أهداف أساسية نشير إليها بإيجاز فيما يلي :

**1/ الهدف الأول - إعادة هيكلة القطاع العام :** الواقع أنه من الأهداف الرئيسية التي كانت تسعى إليها الحكومة من اتباع سياسة الخصوصية هو إعادة الهيكلة الشاملة للقطاع العام سواء من النواحي الاقتصادية أو الفنية أو المالية، حتى يصبح قادرا على تحقيق معدل عائد اقتصادي مناسب من خلال تفاعل عوامل الانتاج المتاحة في ظل نظام تشغيل اقتصادي سليم، مع توفير المعدات الانتاجية والخبرات الفنية والمهارات الإدارية المدربة الانتاج وتسويق السلع والخدمات التي تنتجها الوحدات الاقتصادية بكفاءة عالية في ظل مبدأ سيادة المنافسة الحقيقية داخليا وخارجيا.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - ضياء مجيد الموسوي، الخصوصية والتصحيحات الهيكلية : آراء واتجاهات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1995، ص 22.



**2/ الهدف الثاني - تنشيط وتوسيع نطاق دور القطاع الخاص :** بما أن الخوصصة تعني إفساح الطريق نحو زيادة دور القطاع الخاص ومساهمة في النشاط الاقتصادي فهي بذلك تهدف إلى توسيع قاعدة الملكية الخاصة وزيادة دور القطاع الخاص في تملك وإدارة موارد الاقتصاد الوطني ، ذلك أن الدراسات أثبتت في جميع دول العالم أن القطاع الخاص يكون أكثر كفاءة في استخدام الموارد وإدارة وحدات الأعمال. إذ أن المالك الخاص يستطيع تجنب أو تحييد العوامل المعوقة لإدارة القطاع العام ، فالقطاع الخاص يتيح الفرصة لرفع كفاءة و إلى تحسين عملية صنع القرار حيث تصبح الجدارة قبل الولاء أو المجاملة أو التحالف القائم على تسير الشركات و شغل المناصب مبنيا على الكفاءة عكس ما هو وارد في ظل إدارة القطاع العام.<sup>1</sup>

**3/ الهدف الثالث - توظيف السيولة النقدية اللازمة للخدمة التنموية:** من الأهداف الرئيسية التي تهدف إليها سياسة الخوصصة خفيف أعباء الموازنة العامة للدولة بل وتحقيق مكاسب فورية وذلك عن طريق التخلص من صور الدعم المختلفة و الإعانات التي تقدمها الحكومة للمشروعات والمرافق العامة التي قد تفتقر الكفاءة، كذلك توفير حصيلة نقدية من السيولة التي تحققها من بعض وحدات القطاع العام وتستطيع توظيفها في تحويلات الاستثمارية في مشروعات البنية الأساسية وكذلك برامج إنشاء مشروعات جديدة لخلق فرص عمل جديدة، مما يتوافق مع أهداف التنمية وكذلك فإن تخفيض العجز في الموازنة وامتصاص السيولة النقدية يؤدي إلى كبح جماح التضخم. كما أن السيولة النقدية التي ستحققها الدولة من بيع هذه الوحدات تساهم في زيادة قدرة الدولة على خدمة الدين الخارجي ما يساعد على تصحيح المسار ويدعم الاستقلال الاقتصادي، لذلك فإن الخوصصة تعتبر أداة فعالة للإصلاح المالي وتحقيق الاستقلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة وترفع من ربحيته ومن ناتج تشغيل واستغلال هذه الموارد مما يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني الخام .

**4/ الهدف الرابع - تنشيط سوق رأس المال:** ترجع أهمية سوق المال إلى الدور الحيوي الذي تقوم به تلك الأسواق في عملية التنمية الاقتصادية إذ أنها تقوم بدور رئيسي في تجميع كافة المدخرات بأشكالها وآجالها المختلفة وإعادة استثمارها سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

**5/ الهدف الخامس - التحرر الاقتصادي وتطبيق نظام السوق :** الواقع أن هذا الهدف الخامس ربما يكون الهدف الأساسي من سياسة الخوصصة لتتوافق مع سياسة الإصلاح الاقتصادي فما يخص التحرك السريع نحو هذا الإصلاح ونحو سياسة تحرير الاقتصاد الجزائري أي التحول إلى اقتصاد السوق وهو نظام تؤكد نجاحه وثبت

<sup>1</sup> - محمد عبد الله الظاهر، الضرورات التي تفرضها سياسة الخوصصة في مجال علاقات العمل، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 2004، ص 145.

أن الدول التي تطبقه تعيش في تقدم مستمر وفي رخاء مزدهر وتستأثر بأعلى دخول لأفرادها. ذلك أن الاعتماد على قوى السوق يؤدي إلى حسن توجيه الموارد في إطار صباغة واعية للأهداف، واختبار جيد لفرص الاستثمار المتاحة في المجتمع، مما يؤدي إلى اتساع نطاق مساهمة الوحدات الاقتصادية في زيادة رفاهية المجتمع وتحسين الدخل خاصة دخول العاملين وزيادة الصادرات والحد من الواردات .

كما تهدف الخصخصة أيضا في إطار التحرر الاقتصادي الى تحرير التجارة الخارجية بالإلغاء التدريجي للرقابة على الواردات وعدم اشتراط إيداع مبالغ نقدية لدى الجهاز المصرفي كتأمين لفتح الاعتمادات المستندية الخاصة بالسلع المستوردة وإعادة النظر في التعريفات الجمركية، بالإضافة إلى إتاحة الفرصة للاتصال بالأسواق الدولية والحصول على التقنيات وجلب رؤوس الأموال<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - منير ابراهيم هندي، الخصخصة: خلاصة تجارب العلمية، منشأة المعارف الاسكندرية - مصر، 2004، ص 50.

الفصل الثاني : الأحكام القانونية للمرافق العمومية

الاقتصادية في الجزائر

## الفصل الثاني : الأحكام القانونية للمرافق العمومية الاقتصادية في الجزائر

إن المرافق العامة , بحكم كونها تخلق للاستجابة لحاجيات جماعية تكون الغاية منها تحقيق المصلحة العامة , وبحكم كونها تخضع لإشراف الإدارة , سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة , فإن المشرع قد خصها بنظام خاص يجعلها تختلف عن المؤسسات الخاصة , وهو النظام الذي يمكن معالجته في هذا الفصل انطلاقا من مبحثين حيث سنتطرق في المبحث الاول المبادئ التي تحكم المرفق العام الاقتصادي ومدى تأثيرها بالخصوصة وفي المبحث الثاني من خلال قانون الشركات القابضة.

## المبحث الأول : المبادئ التي تحكم المرفق العام الاقتصادي ومدى تأثيرها

### بالخصوصة

العام بما تحقق المصلحة العامة، أي أن أعمالها المتعلقة بهذا المرفق تتصف بالإدارية وحتى المنازعات المتعلقة بما ؛ أي أن العمل يكون إداريا إذا اتصل بالمرفق العام سواء كان محليا أو وطنيا وكذلك فالموظف العام يكتسب هذه الصفة بنشاطه بالمرفق العام، والأموال المملوكة للمرفق العام تصبح أموالا عامة تتمتع بحماية خاصة وأحكام مستقلة عن الأموال الخاصة، ومنه سنتطرق في هذا المبحث إلى أهم المبادئ التي تحكم المرفق العام ومدى تأثيرها بالخصوصة كمطلب أول، وفي المطلب الثاني يتناول أهم الأساليب الحديثة في تسيير المرفق العام وعلاقتها بالخصوصة.

### المطلب الأول: المرافق العامة الاقتصادية والمبادئ التي تقوم عليها في ظل الخصوصية

إن فكرة المرفق العام تدور حول النشاط الذي تقوم به الهيئات العمومية أو تشرف على إدارته لسد الحاجات الجماعية الضرورية تحقيقا للمصلحة العامة ، ولما كانت فكرة المرفق العام مرتبطة بسد الحاجات العامة فان هذه الأخيرة عرفت تطورات مختلفة وذلك تبعا لتطور الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وتبعا للأيديولوجية السائدة في كل بلد فكان من الطبيعي أن ينعكس ذلك على مفهوم المرفق العام، ويقصد بالمرافق الاقتصادية هي تلك التي تزاوّل نشاطا اقتصاديا بهدف تحقيق أهداف وأرباح اقتصادية لإشباع حاجات عامة صناعية، تجارية، مالية.<sup>1</sup>

فنتيجة ما شهدته العالم من الأزمات الاقتصادية جراء الحربين العالميتين، اضطرت الدول إلى تطوير وظائفها لانقراض الوضع اقتصاديا واجتماعيا فغزت كل المجالات التي من شأنها تحقيق ذلك الهدف حتى ما كان محجوزا للنشاط الفردي وكانت النتيجة أن بدأت حركة تقارب بين القطاعات العامة والخاصة وهي الحركة التي أضحت مميزة للحياة الإدارية المعاصرة ، فأخذت المرافق التجارية والصناعية في الظهور بكثرة ملموسة.<sup>2</sup>

إن هذه الوظيفة الاقتصادية حتمت على الدولة التدخل الأحكام قبضتها على الأنشطة الاقتصادية لمواجهة كل التحديات التي تفرضها الحياة الاقتصادية والاجتماعية عبر تدخل مباشر وممارسة أنشطة صناعية وتجارية وتدخلها في قطاعات مهمة كالطاقة والنقل والسكك الحديدية والنقل الجوي والبحري وقطاع البنوك.

<sup>1</sup> - الصاروخ مليكة، القانون الإداري (دراسة مقارنة) ، ط3، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، 2010، ص 14.

<sup>2</sup> - فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، ط1، الإسكندرية - مصر، 2000، ص 205.

وتخضع هذه المرافق لقواعد القانون الإداري والقانون الخاص ( القانون التجاري وقانون العمل)، معا كل في نطاق معين وشكلت المرافق الاقتصادية ابرز مثال للمرافق العمومية المنظمة بأسلوب الإدارة الخاصة، وهي تعتبر تحولا في الأفكار التي كانت قائمة والمستندة إلى الروابط المتينة الموجودة بين المرفق العمومي ونظامه القانوني المتميز، ومن أمثلتها مرفق النقل بأنواعه، البري، البحري، الجوي، وبواسطة السكك الحديدية.<sup>1</sup>

### أولا: أزمة المرافق العامة الاقتصادية في ظل اقتصاد السوق

في ظل التحولات الاقتصادية، تتجه معظم الدول إلى تحرير المرافق العام الاقتصادية من قيود القانون العام ووسائله على فيما يعلق بالجوانب المالية وطرق التسيير، لأن وسائل القانون العام التي تتبع في إدارة المرافق العامة الإدارية تتسم بالبطء الشديد والإجراءات المعقدة والتكاليف الباهظة مما لا يساعد المرافق العامة الاقتصادية على الصمود في وجه منافسة المشروعات الخاصة إلى تؤدي خدمات من نفس النوع، هذا الأمر سمح بظهور مصطلح "المقاولة العامة"، حيث تطلق المقاولة العامة على المرافق الاقتصادية والمتمتعة بالشخصية المعنوية التي تزودها الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة الأخرى برأسمال كلي أو جزئي بقصد تنفيذ نشاط أو مصلحة اقتصادية مستعملة قواعد يغلب عليها طابع القانون الخاص، وهذا لا يعني أن تحرد المقاولة العامة - المرافق العامة الاقتصادية - كلية من خضوعها لأحكام القانون العام وإنما أن تظل خاضعة لقواعده على الأقل فيما يخص تنظيم هذه المرافق باعتبارها نوعا من أنواع المرافق العامة على أن تخضع لأحكام القانون الخاص كثير من الأحيان.<sup>2</sup>

ففي فرنسا ظلت فكرة المقاولة العامة لمدة طويلة فكرة اقتصادية قبل أن تصبح فكرة قانونية، فالمقاولة كفكرة اقتصادية يقصد بها كل تنظيم يرمي إلى الإنتاج والمبادلة بمعنى آخر وحدة لتداول الأموال والخدمات بغية الحصول على الربح مستقلة ماليا عن كل تنظيم آخر، ومن الأحكام الأساسية المكرسة للمقاولة العامة كفكرة اقتصادية ما جاء به الاجتهاد القضائي الفرنسي والتي تعد نقطة انطلاق في هذا المجال حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 26 يناير 1923 في قضية " روبر دي لافريجييه Robert De lafregeyve " ضد مستعمرة مدغشقر تقرير مفوض الحكومة " ريفيه "، وتتلخص واقعة ذلك الحكم في أن المعني بالأمر قد تم توظيفه بموجب عقد بينه وبين مستعمرة مدغشقر ليمارس مهام رئيس مصلحة بالسكك الحديدية للمستعمرة، ومن خلال هذا

<sup>1</sup> - براهمي فضيلة، " المرفق العام : معادلة متزايدة نحو المنافسة أم الاحتكار"، مداخلة أقيمت في أعمال الملتقى الوطني حول التسيير المفوض المرافق العامة من طرف أشخاص القانون الخاص "كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية يومي 27 و28 أبريل 2011، ص105.

<sup>2</sup> - عدون ناصر دادي، اقتصاد مؤسسة، دار المحمدية للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 1998، ص ص 25-26.

الحكم هو ما توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي في قراره بأن مهام رئاسة المرافق العامة الاقتصادية تعد مهام إدارية وأن من يمارسها يعد موظفا عموميا يخضع لقواعد القانون العام إلا ما استثني بنص خاص.<sup>1</sup>

بما أن مصطلح المقاوله العمومية كفكرة قانونية تعد نظاما حديثا في الجزائر، فلا بد لها من معايير تميزها عن المقاوله الخاصة قد تختلف من دولة إلى أخرى بحسب النظام القانوني المطبق عليها، بحيث أن المقاوله العمومية هي تنظيم اقتصادي يختص بنوع من النشاط الاقتصادي فعليه أن يتبع قواعد الأنظمة الاقتصادية أي الإدارة الاقتصادية والتي تتمحور في تحقيق التوازن المالي على أساس الموازنة بين التزامات الاستغلال والرأسمال والاستثمارات وان يكون هذا التوازن حقيقيا وان ينطبق مع المعايير الحسائية الصحيحة التي تأخذ بها المقاولات الخاصة وهذا التوازن هو نوع من الالتزام الذي ينبع الاستقلال المالي الواضح المنظم بين الدولة والمقاوله العامة.

بالإضافة إلى تحقيق الربح فيما تمارسه من أنشطة اقتصادية، الذي لا يعتبر هدف ولا يعكس بالضرورة حجم الخدمة المقدمة، وإنما يعتبر في حد ذاته وسيلة لإشباع حاجات الأفراد أو تمويل استثمارات أو ما يحقق المصلحة العامة، وذلك من اجل تحقيق التوازن المالي للمرفق العام والمساهمة في التنمية الاقتصادية وإتباع سياسة التمويل الذاتي فالمقاوله ملزمة بالاعتماد على مواردها الخاصة وفائض أرباحها في مواصلة الاستغلال وزيادة الاستثمارات دون تدخل من طرف الدولة إضافة إلى تطبيق قواعد المحاسبة التجارية وبما إن المقاوله لها بذمة مالية خاصة متميزة عن ذمة الدولة فلها الحق في إتباع الأسلوب التجاري أثناء وضع الميزانية والأخذ بما يسمى بالمحاسبة التجارية التي تتفق مع طبيعة النشاط الاقتصادي وما يتطلبه من سرعة ومرونة.<sup>2</sup>

وفي الجزائر نجد أن المشرع الجزائري يكون قد أخذ بفكرة "المقاوله العامة" في القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز والمؤرخ في 05 فيفري 2002 والذي نص في المادة الأولى " يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد المطبقة على النشاطات المتعلقة بإنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها وتسويقها ونقل الغاز وتوزيعه وتسويقه بواسطة القنوات. ويقوم بهذه النشاطات طبقا للقواعد التجارية، أشخاص طبيعيين أو معنويون، خاضعون للقانون العام أو الخاص ويمارسونها في إطار المرفق العام".

وتضيف المادة الثالثة الفقرة الأولى " يعد توزيع الكهرباء والغاز نشاطا للمرفق العام"، ويستطرد نص المادة 72 من نفس القانون "تمنح الدولة الضامنة للمرفق العام، الامتياز، في ميدان الكهرباء والغاز...".

<sup>1</sup> - مارسو لونغ، بروسبير قيل وآخرون، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط1، بيروت - لبنان، سنة 2009، ص ص 254، 257.

<sup>2</sup> - بوهرة محمد، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الواقع والطموح، مداخلة أقيمت على هامش الملتقى الدولي " اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدولة، جامعة فرحات عباس، سطيف - الجزائر، 2004، ص 5.

ولا ضير من الأخذ برأي أشار له الأستاذ Delaubader على أن المقابلة العامة لا تعدو أن تكون مرافق عامة مع تطبيق وسائل التسيير التجاري عليها، وهذا الأمر لا يحتاج إلى شرح طويل.<sup>1</sup>

### ثانيا: تكريس مبدأي الشفافية والمشاركة في تفويض المرفق العمومي

لطالما اشتكى المرتفقون من السلوكات التحكيمية للعاملين على تقديم الخدمات، وهذا ما أدى إلى تقليص الثقة إزاء المرفق العمومي، ولكن ذلك لم يعد مقبولا من قبل المرتفق لتغير نظرتهم للمرفق العام حيث أصبح يرفع مستوى متطلباته كزبون ويعتبر المرفق مصدرا للخدمات.<sup>2</sup>

و في إطار التوجه العالمي نحو الحوكمة عملت التشريعات العالمية ومن بينها المشرع الجزائري على تكريس مبدأي الشفافية والمشاركة على مستوى الحياة العامة ومنها على مستوى المرفق العام.

#### أ- مبدأ الشفافية

إن مبدأ الشفافية أصبح من أهم معايير الخدمة العمومية الجيدة، التي تتعزز من خلالها القيم الأخلاقية لعون الخدمة العمومية، وتتحقق وفق مقتضيات معينة ضمن نطاق يشمل مختلف الفاعلين في عملية التفويض ويعد تعليل القرار الإداري المرتبط بالتفويض من أهم المبادئ المكرسة للشفافية في التعامل المرتبط بالمرفق العمومي.

#### 1- مقتضيات الشفافية ونطاقها

يقصد بالشفافية سهولة الحصول على المعلومة وإتاحة تدقيقها لكل من يريد بها بما يساهم في ديمقراطية الحياة العامة باعتماد التنسيق والمشاركة في تسيير المرفق العمومي، وهو ما يمكن من خلق شبكات لتواصل المرتفقين مع محيط المرفق العام.

أخذ هذا المبدأ اهتماما متزايدا من قبل مختلف التشريعات، وقد أقره المشرع الفرنسي مبكرا سنة 1978 في القانون المتعلق بمبدأ الإطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية<sup>3</sup>، وفي المغرب تم إعطاؤه قيمة دستورية سنة

<sup>1</sup> - سعيد هيدوق، أزمة المرفق العام الاقتصادي، مجلة القانون والأعمال الالكترونية، المغرب، رابط المقال:

/ أزمة - المرفق - العام - الاقتصادي / <https://www.droitentreprise.com>، تاريخ زيارة : 2022/04/17 على الساعة 12:00 مساء.

<sup>2</sup> - الترموسي حنان، "استشراف علاقة القطاع العام والخاص في تدبير المرفق العام"، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد الأول، جانفي 2012، ص 70.(63-75).

3 -Loi n° 79-587 du juillet 1979 relative a la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, J.O.R.F n°12 du 12 juillet 1979, modifié par la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 portant diverse disposition d'ordre social, J.O.R.F du 18 janvier 1986, modifié par la loi n°2011-525 du 17 mai 2011, relative a la simplification et d'amélioration de



2011 بموجب الفصل 27، حيث يحق لكل المواطنين الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الهيئات المكلفة بمهام المرفق العام وأكثر من ذلك خصص بابا كاملا لمبادئ حوكمة المرافق العامة<sup>1</sup>.

أما في الجزائر تم النص دستوريا على ضمان الحق في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات كأحد أهداف السياسية الشاملة للوقاية من الفساد التي تتولاها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2016، وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 خطا المؤسس الدستوري خطوة أخرى نحو تعزيز الشفافية بتحويل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى سلطة عليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 204، وأضافت المادة 205 أن من مهامها المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الارشد<sup>2</sup>.

وكان قد تم النص عليه كأحد التزامات الإدارة في المادة 10 من المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن في قسم كامل سماه إعلام المواطن<sup>3</sup>، وأيضا بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وهو من المبادئ المكرسة في الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة الذي صادقت عليه الجزائر سنة 2012<sup>4</sup>.

ويظهر تفعيل هذا المبدأ في مجال تفويض المرفق العام تحديدا على مستويين:

المستوى الأول: شفافية إجراءات ابرام عقد التفويض بالاختيار الحسن للمفوض بتسيير المرفق العام وحرية الوصول للطلبات العمومية لتمكين كل المترشحين من تقديم عروضهم ويكون الأساس فيما بينهم احترام المنافسة والشرعية

qualité....droit J.O.R.F n° 115 du 17 mai 2011

1-الفصل 27 من الدستور المغربي لسنة 2011، ج ر عدد 5964 مكرر الصادر في جويلية 2011.

2-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، جريدة رسمية عدد 47 مؤرخ في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون ون 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 مؤرخ في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بموجب القانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14 مؤرخ في 07 مارس 2016، معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

3-مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04 جويلية 1984 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ج ر عدد 27 مؤرخ في 06 جويلية 1988.

4-مرسوم رئاسي رقم 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، ج ر عدد 68 مؤرخ في 16 ديسمبر 2012.

والمساواة أمام القانون<sup>1</sup>، وموضوعية معايير الانتقاء وشفافية العمليات بالتزام السلطة المفوضة بتحرير محاضر المفاوضات وتقييم العروض<sup>2</sup>.

**المستوى الثاني:** في مرحلة تسيير المرفق العام، سواء من طرف المكلف بالتفويض من حيث تقديم المعلومات للمرتفقين أو الإدارة المكلفة بالرقابة لتقييم نوعية الخدمة.

## 2- الالتزام بتعليل القرار الإداري المتعلق بالتفويض

أصبح المفهوم الجديد للدولة الحديثة لا يقتضي من الإدارة التطبيق السليم للقانون فحسب بل إنه يتطلب منها ابتكار صيغ وأساليب جديدة لأنسنة علاقتها مع المواطن وتفكيك النماذج السلبية البائدة<sup>3</sup>.

ويتجلى انعكاس ذلك على المرفق العام، وإذا كان الأصل هو عدم الزام الإدارة بتسيير قراراتها لأنه يفترض فيها أن تكون مبنية على أسباب مشروعة، إلا أنه يتحتم عليها ذلك في حالات معينة ويكون في هذه الحالة التسبب عنصرا شكليا جوهريا، وهو ما يفرض وجود نص قانوني ملزم للتسيير.

نص الدستور الجزائري لأول مرة على الزام الإدارة بتقديم رد معقل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري في نص المادة 26 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ونظرا لطبيعته كنص دستوري فمن الصعب أن يكون شاملا نظرا لخصوصية مرونة العمل الإداري مقارنة مع النص لأول مرة على هذا المبدأ بصراحة في نص المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته<sup>4</sup>، لإضفاء الشفافية على الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا: -...تسيير قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن"<sup>4</sup>.

رغم أن هذا النص أحدث نقلة نوعية لوحظ أنه جاء بصيغة مطلقة، وهذا على عكس بعض الأنظمة المقارنة التي أولت هذا الأمر عناية كبيرة وأصدرت نصوص قانونية خاصة بوجوب تعليل القرار الإداري وحددت

1- المادة 209 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

3- التراب مصطفى، "إلزام الإدارة بتعليل قراراتها، تخليق للمرفق العام وترسيخ لقيم المواطنة"، مجلة ديوان المظالم، العدد الثالث، ديسمبر 2000، ص 37. انظر أيضا:

- ELYAAGOUBI Mohamed, le contrôle de la moralité administrative au Maroc, REMALD, n°

spécial : le droit et la morale, n° 46, p 29.

4- المادة 11 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 مؤرخ في 08 مارس 2006، معدل ومتمم.

حالته فنجد المشرع الفرنسي كان سباقا لذلك بموجب القانون رقم 79-587 المتعلق بتسيب الأعمال الإدارية وتحسين علاقة الإدارة بالمواطن المذكور أعلاه<sup>1</sup>، وسار على نهجه لاحقا المشرع المغربي بإصدار القانون 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الفردية السلبية وحددها على سبيل الحصر<sup>2</sup>، لذا فالمشرع الجزائري مدعو لتحديد استثناءات مبدأ إلزامية تعليل القرار الإداري بما يخدم الطابع المرن لسير المرفق العام وفعالته لترسيخ أخلاقه سلوك المؤسسات سواء مع المفوض أو المرتفق وترتيب جزاءات في حال الإخلال بالمبدأ.

### ب- المشاركة

أخذ هذا المفهوم اهتماما متزيدا يكاد يحوله إلى مبدأ من المبادئ العامة، ويستشف ذلك من خلال دسترة هذا المبدأ حيث تم النص على المشاركة الفعلية للجميع في الحياة الاقتصادية . وتحقق المشاركة هدف التسيير العمومي الجيد عندما يأخذ مقدمو الخدمات العمومية بعين الاعتبار آراء مستعملي المرافق العامة والمستهلكين وهو ما يساهم في الوقاية من النزاعات وضمنان تقبل القرارات الإدارية، وأكثر من ذلك فإنها تساهم في تحقيق المشروعية والعدالة الاجتماعية<sup>3</sup>.

ويُعنى بالمشاركة المرتفقون والعاملون بالمرفق، فبعدما أصبح المواطن يطالب بالديمقراطية التشاركية أصبح مفروضا على المؤسسات المكلفة بتسيير المرافق العامة أن لا تبقى منغلقة على ذاتها بل هي مطالبة بالافتح وتكريس البساطة وسهولة الولوج بدل البيروقراطية<sup>4</sup>، بتبسيط الإجراءات وتمكين المرتفق من إبداء رايه. ونجد المادة 85 من المرسوم الرئاسي رقم 18/199 قد أكدت على إلزام المفوض له بوضع سجل خاص يوضع تحت تصرف مستخدم المرفق العام لتدوين الشكاوى و الاقتراحات على مستوى المرافق المحلية وهو تدعيم لتوجه المشرع في قانون البلدية الذي أكد على مشاركة المواطنين في التسيير<sup>5</sup>.

1 - Loi n° 79-587 du juillet 1979, Op. Cit.

2-ظهير شريف رقم 202.02.1 صادر في 23 جويلية 2002 بتنفيذ القانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، ج ر عدد 5029 بتاريخ 12 أوت 2002، ص 2282.

3-عيساوي عز الدين، " الديمقراطية المحلية، من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 02، 2015، ص. 224

4-ايت المكّي محمد، " من أجل تجديد المرفق العام"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 35 لسنة 2002، ص 26.

5-قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 مؤرخ في 3 جويلية 2011.

وينطبق مبدأ المشاركة على العاملين في المرفق العمومي فهم لن يقبلوا أن يعاملوا وفق النموذج القديم القائم على المركزية المفرطة مما أدى إلى قتل روح المبادرة لديهم، فأحد أهداف التفويض هو الاقتباس من ميدان التسيير على مستوى القطاع الخاص القائم على أساس تامين الكفاءة<sup>1</sup>.

ونخلص إلى أن تكريس مبدأ المشاركة ينتهي إلى إرساء التغيير على مستويين:

1- علاقة جديدة بين المرفق العمومي والمتنفعين: فالمنتفع الجديد تأثر بالتطورات الاقتصادية وتحول إلى زبون متشدد إزاء المرفق العمومي، وبدل أن يخضع لها أصبح يطالب بالاستجابة لحاجياته النوعية مادام يدفع مقابلها للخدمة التي يحصل عليها.

2- تجديد علاقة المرفق العمومي مع العاملين فيه: في إطار التسيير التقليدي للمرفق العام لم يكن العاملون يمارسون مهامًا تتناسب مع مستوى قدراتهم فهم مجرد مرؤوسين يتلقون الأوامر وينفذون القرارات، ولكن تقنية التفويض أحدثت ثقافة جديدة تعتمد على خلق ديناميكية لدى العمال لتنشيط روح المبادرة لديهم.

### المطلب الثاني: مبدأ المسؤولية على مستوى المرفق العام المفوض

عمل المؤسس الدستوري من خلال تعديل سنة 2016 على دسترت هذا النوع من المبادئ المستوحاة من الواقع اليومي للتعامل مع المرافق العمومية، فلم يعد ممكنا استقامة أداء المرفق العام دون الأخذ بها، فأكد على ضرورة مبدأ ربط تسيير المرفق العمومي والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، وذلك لتكريس دولة الحق والقانون التي تعكس النزاهة والشفافية، ولكن تم إلغاء هذه الفقرة في التعديل الجديد واستبدل نص المادة 203 بنص المادة 206 التي عدت مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، رغم أن ذلك كان تفعيلا للاتفاقيات التي أبرمتها الجزائر في هذا المجال والتي تهدف لتأسيس ثقافة المساءلة، حيث تم النص على اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز المسؤولية والعقلانية بموجب المادة 10 من القانون 06-01، كما أكد الاتفاق الإفريقي لميثاق الخدمة العمومية على ضرورة تأسيس نظم وطنية للمساءلة والنزاهة تقوم على الأخلاق كوسيلة للوقاية من الفساد.

ويجبل مفهوم المساءلة على كيفية تحميل المسؤولية الملقاة على عاتق متخذي القرار باستجاب المسؤولين عن تصرفاتهم، بغية تحسين مردود تسيير المرفق العام، وتتخذ المساءلة أشكالًا متعددة ومتباينة، فقد تكون في شكل استفسار أو المطالبة بلجان تفتيش ومراقبة تكون مهمتها إنجاز تقارير توضيحية، إضافة إلى الشكل الجزري

1- أيت المكّي، مرجع سابق، ص 27.

الذي تتمظهر فيه المساءلة كالمتابعة القضائية. أو قد تكون سياسية ويقع على المعني عبء إثبات الالتزام بالقانون وعدم مخالفته.

ولتكريس هذا المفهوم في صلب عقد تفويض المرفق العام أكد المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على الرقابة في مرحلة تنفيذ عقد التفويض عندما أشار إلى ضرورة عقد اجتماعات دورية ورقابة ميدانية ترفقها تلقي تقارير دورية من أجل تقييم نجاعة التسيير والتأكد من جودة الخدمات المقدمة وبمشاركة مستخدمي المرفق العام<sup>1</sup>.

ويعد تطوير مفهوم الرقابة أحد أهم المرتكزات التي قامت عليها هذه التقنية إذ يستند مفهوم أحلقة المرفق العام إلى تحقيق المستوى الأمثل من الفحص والضبط والرقابة، وعليه فإن هذه الأخيرة ينبغي أن تكون مرافقة للنشاط الميداني للمرفق، وتعتمد على التقييم كقاعدة وليس استثناء بتحليل المعطيات ومراقبة فعالية البرامج ومدى تحقيق الأهداف المسطرة.

### المطلب الثالث: الجودة والفعالية

يرتبط عنصر الجودة بالطرق الحديثة للتسيير والتي ترتبط بالقطاع الخاص، نظرا لامتلاك هذا الأخير لموارد مالية تفتقدها الدولة بسبب عدم الاستقرار الاقتصادي، لذا تم نقل المسؤولية المالية من الدولة إلى الخواص<sup>2</sup>، فالتفويض يستهدف نقل هذه الخاصية للمرفق العام، فلم يعد دور الدولة هو الاستجابة للحاجات الكمية للمواطنين بل الاستجابة النوعية أيضا لأن هاجس المرتفق هو الاستفادة من خدمات جيدة بثمن أقل مما هو معمول به في القطاع الخاص<sup>3</sup>.

فإذا كان التسيير التقليدي للمرافق العمومية أفقدها نجاعتها بسبب غياب الربط بين تكاليف الخدمة العمومية والموارد العمومية بسبب صعوبة تحديد التكلفة الحقيقية بدقة لأن الميزانية العامة ترصد اعتمادات مالية تصرف حسب الوسائل وليس حسب الأهداف<sup>4</sup>، فإنه يتعين على المفوض له أن يضمن التسيير الفعال والحسن

1- انظر المواد 83 و87 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

2- إرزيل الكاهنة، "عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثالث، جوان 2017، ص23.

3- ظريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية، حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 234.

4- اللبواوي عبد القادر، " الإدارة العمومية في تونس: أية حوكمة؟ أية مقارنة للتصرف في الموارد البشرية"، المجلة التونسية للإدارة العمومية، العدد الاربع، ماي 2017، ص72

للمرفق العام<sup>1</sup>، إذ أن مسؤولية المفوض له في تنفيذ عقد التفويض تبرز تعدد مهامه، والربح الذي يجنيه يجعله يمارس مهامه حسب الأساليب الأكثر نجاعة بحيث تكون متناسقة ومرنة وتسمح بضبط الحاجيات<sup>2</sup>، كما يحق للمنتفعين مطالبة الإدارة بإجبار المفوض له على تنفيذ واحترام شروط عقد التفويض<sup>3</sup>.

ويقوم حسن أداء المرفق العام على ثلاث أسس هي:

- 1- الفعالية l'efficacité: ويقصد بها تحقيق الأهداف المسطرة كنتائج محصل عليها.
- 2- النجاعة l'efficacités: وتعني الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة للمرفق العمومي لتحقيق أفضل النتائج.
- 3- الملائمة la pertinence: وتعني ملائمة الوسائل المتاحة للمرفق العمومي مع الأهداف المسطرة له<sup>4</sup>.

وقد أصبحت هذه المعايير معتمدة في كل النصوص المنظمة للقطاعات الشبكية المعتمدة على التفويض، فنجدها مكرسة في نص المادة 03 من قانون الكهرباء والغاز التي تنص " يهدف المرفق العام إلى ضمان التموين بالكهرباء... في أحسن شروط الأمن والجودة والسعر واحترام القواعد التقنية والبيئية"<sup>5</sup>. وفي قطاع المياه تلتزم الجزائرية للمياه بتقديم خدمة عمومية في ظروف مقبولة عالميا<sup>6</sup>، وهو نفس المبدأ الذي يلتزم به صاحب الرخصة في قطاع الاتصال وفق نص المادة 15 الفقرة الثانية من دفتر الشروط<sup>7</sup>.

ثالثا: عقد الفرانشيز والمرفق العام ذو الطبيعة الاقتصادية والتجارية

1 - ZOUAIMIA Rachid, La délégation de service public au profit de personnes privées, Edition Belkeise, Alger, 2012, p 16.

2 - Pierre DELVOLVE, les contradictions de la délégation de service public, AJDA, 1996, p 675.

3 - Seydou TRAOSE, L'usager de service public, LGDG, Paris, 2012, p 29.

4 - Hélène LOLING et autres, le contrôle de gestion : outils et pratiques, ouvrage collectif, 3<sup>ème</sup> édition, DUNOT, Paris, 2008, p6.

5-المادة 3 والمادة 78 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08 مؤرخ في 06 فيفري 2002، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2006 يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78 مؤرخ في 31 ديسمبر 2014.

6-انظر المادة 06 ن المرسوم التنفيذي رقم 01-101 مؤرخ في 21 أبريل 2001 يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر عدد 24 مؤرخ في 22 أبريل 2001.

7-المرسوم التنفيذي رقم 05-174 مؤرخ في 09 ماي 2005، يتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية مابين المدن في الحلقة المحلية للجمهور، ج ر عدد 34 مؤرخ في 11 ماي 2005.

عرف عقد الفرانشيز طبقا المادة 02 من مشروع القانون الجزائري المتعلق بالفرانشيز المؤرخ في ديسمبر 2009، بأنه العقد الذي يلتزم بمقتضاه تاجر يسمى المانح صاحب نجاح اقتصادي ومالك العلامة مسجلة في الجزائر، لاسيما المالك التجاري، لشعار، يمنح حقه في الاستغلال لشخص طبيعي أو اعتباري يسمى الممنوح من أجل التكفل بالتوزيع، تصنيع المنتجات، أو تقديم الخدمات مقابل رسوم. الحق في تشغيل امتياز يشمل أيضا نقل المعرفة الفنية من المانح واستغلال حقوق الملكية الفكرية.<sup>1</sup>

صحيح أن عقد الفرانشيز يعتبر من العقود الخاصة ذات الطبيعة القانونية الغامضة في الجزائر، لكن ورغم ذلك يعتبر هذا العقد من الحلول الناجعة في حالة الإعسار المالي للخزينة العمومية للدولة، فمن حيث النجاعة فيمكن لهذا العقد أن يكون وسيلة ناجعة لتمويل الاستثمارات والمشاريع وبأسلوب يحقق أهداف المتعاقدين: المانح franchiseur والممنوح franchisee فبالنسبة للمانح، فإن عقد الفرانشيز يمكنه من

تكرار نجاحه من خلال الممنوحين المتعاقدين، تكوين شبكة متكاملة ومراقبة أفضل للممنوحين، مع التمويل الذاتي لتطوره والدعاية لعلامته التجارية من خلال مقابل حق الفرانشيز، ودون تكبد رؤوس أموال خاصة، وبالنسبة للممنوح، فإن عقد الفرانشيز يساعده على التغلغل في الأسواق بشكل أسرع وأكثر أمانا، وكذا معرفة المانح الفنية ومساعدته التقنية، وتجنب أخطاء بداية الاستثمار التجاري بفعل نقص خبرته التجارية.

أما بالنسبة للاقتصاد ككل، فإن عقد الفرانشيز يساهم بتشغيل الأيدي العاملة، زيادة الاستثمار في المشاريع الصغيرة والمتوسطة، تحفيز الأعوان الاقتصاديين المحليين حتى تتمكن من المنافسة بما يرفع جودة المنتج المحلي ويشجع على زيادة الطلب عليه، ورفع كفاءة اليد العاملة الوطنية من خلال التدريب الذي تتلقاه في المشاريع المقامة والمعرفة الفنية المنقولة، يتم من خلالها تحريك اقتصاد الدول النامية، والرقي بهما إلى مصاف الدول المنتجة بسبب المعرفة الفنية التي ينقلها. وليس أدل على ذلك ما حققته شبكات الفرانشيز من نجاح في كل من الولايات المتحدة الأمريكية، أين بلغ حجم المبيعات 591 مليار دولار سنة 2009 وبذلك يشغل الفرانشيز 25% من التجارة الداخلية الأمريكية، وفي أوروبا، حيث بلغ حجم معاملات شبكات الفرانشيز 133 مليار أورو سنوي.<sup>2</sup>

إن النمو المضطرد للفرانشيز في الدول المتقدمة يبرزه كخيار مفضل لتمويل المشروعات الكبرى، خاصة إذا كانت الدولة في موقف الممنوح لها نتيجة إعسار مالي، وكان المتعامل الاقتصادي أو المستثمر هو الممول أو المانح، بذلك تصبح الحاجة للبحث في طبيعة عقد الفرانشيز القانونية ملحة، ذلك البحث الذي يستهدف تحليل العقد

<sup>1</sup> - مصطفى سلمان حبيب، الاستثمار في الترخيص الامتيازي (الفرانشايز)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2008، ص19

<sup>2</sup> - Gillian Hadfield , problematic relations : franchising and law of incomplete contracts, practicing law institute, New York, 2010, p 12.

وصولاً إلى تحديد أبعاده، ومن ثم إبراز دوره الحقيقي من جهة أولى لمصلحة الأعوان الاقتصاديين المحليين والمستثمرين الأجانب في الاستثمار وتحقيق أكثر فائدة لهم وبالنسبة للاقتصاد الوطني.<sup>1</sup>

وأما بخصوص أهم صور عقد فرانشايز التي تتقاطع مع التسيير الحديث للمرفق العام، ويمكن للدولة أن تستفيد منها، فنذكر:

**أ- عقد فرانشايز التصنيع أو الإنتاج:** يعتمد هذا النوع من الفرانشيز على نقل المانح معرفته الفنية المتمثلة بالأسرار الصناعية للإنتاج للممنوح، فيقوم الممنوح بتصنيع وتوزيع السلعة مستعينا بخبرات المانح في هذا المجال وبنماذجه القياسية التي يجب على الممنوح مراعاتها، حيث تحمل هذه المنتجات العلامة التجارية للمانح، وغالبا ما يتضمن العقد نقل التكنولوجيا وكثيرا ما يشمل العقد الترخيص باستغلال براءة الاختراع أو حقا من حقوق الملكية الصناعية الأخرى. ومن أمثله في الجزائر: شركة جرجرة لليباغورت التي وقعت عقد فرانشايز مع شركة دانون الفرنسية.

**ب- عقد فرانشايز التوزيع:** في ظل هذا النوع، قد يكون المانح منتجا للسلع التي يقوم الممنوح بتوزيعها - وهذا هو الأصل - وقد لا يكون منتجا لها، بل يقوم بشرائها بعد الاتفاق مع منتجها على وضع علامته التجارية وشعاره عليها، كما قد يكون منتجا لبعض المنتجات ومشتريا لبعضها الآخر من المنتجين، ومنه يمكن القول أن "فرانشيز التوزيع" هو تلك الحقوق التي تخول للممنوح الحق في توزيع منتجات معينة في محل يحمل الاسم التجاري والعلامة التجارية للمانح، ومن أمثله في الجزائر: مجموعة مهري المنتج والموزع المشروب بيبسي كولا في الجزائر.<sup>2</sup>

ومنه ختاماً لهذا الفصل فيمكن القول أن التحولات الاقتصادية والدولة الضابطة تفرض الاعتراف بنظام السوق وتحرير الأسعار، هذا الأخير يخضع لقوى العرض والطلب في بيئة تنافسية، حيث تعد المنافسة إحدى أهم وسائل تقدم النشاطات التجارية بشكل خاص، وجوانب الحياة بشكل عام والمنافسة القانونية التي تجري على أسس صحيحة وحرّة إنما تعد بحد ذاتها مساواة بين المتنافسين، وإذا كانت الخوصصة تعد وسيلة رئيسية وأداة فعالة مهمة من أدوات الإصلاح الاقتصادي بإحياء روح المبادرة الفردية ودور المنافسة بين قوى الإنتاج في الاقتصاد المحلي وذلك بالعمل على إتاحة الفرص الاستثمارية وتوسيعها للأفراد بحرية تكفل زيادة دور الملكية الخاصة وتوسيع نطاق اقتصاد السوق، بما يحقق الفاعلية والكفاءة الاقتصادية للوحدات الاقتصادية إذ أن عوامل المنافسة تحتم دراسة

<sup>1</sup> - نعيم مغيب، الفرانشايز، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت - لبنان، سنة 2016، ص160.

<sup>2</sup> - بوكيلة سامي، عقد الفرانشايز وبناء الجزائر الحديثة، مداخلة ألقى بتاريخ : 2012/01/23، في ملتقى الفرانشايز في الجزائر، المنظم من طرفي "هيئة العمل والتفكير حول المؤسسة" - CARE - جمعية الفرانشايز الجزائرية مع الفدرالية الفرنسية للفرانشايز، أيام 22 إلى 24 جانفي 2012، الجزائر العاصمة، ص 5.



احتياجات ورغبات وقدرات المستهلكين والتوافق معها وإنتاج السلع وتقديم الخدمات التي تشبعها مع تحقيق أعلى ربحية ممكنة مما ينتج عنه تقديم أقصى أجر وأفضل ظروف عمل للعاملين في مجال الإنتاج هذا الأمر يحتاج إلى دور جديد تلعبه الدولة، بهيكلية مؤسساتية حديثة تواكب التطور الحاصل في السوق، إن هذا الأمر يعتبر وحده الفارق المباشر الذي يمكن من خلاله بيان علاقة حرية المنافسة في ظل سوق اقتصادي أجهزته مخصصة كلياً أو جزئياً دون الوقوع في التعارض وتضارب المصالح ، ومنه يمكن القول أن العلاقة بين مبدأ حرية المنافسة والخصوصية هي علاقة تكاملية وطرديّة خاصة في ظل قانون السوق القائم على العرض والطلب.

## المبحث الثاني : من خلال قانون الشركات القابضة

## المطلب الأول : تسيير المرفق العام الاقتصادي عن طريق الشركات القابضة

فشلت صناديق المساهمة في تحقيق الأهداف المسطرة لها في مجال التنمية الاقتصادية، فتقرر حلها رسمياً واستبدالها بالشركات القابضة<sup>1</sup>، التي أخذت المشعل لتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وذلك بصدور الأمر 95-25 الذي ألغى صراحة القانون رقم 01-88، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، باستثناء الباب الثالث والرابع منه

## 1. بواعث إنشاء الشركات القابضة.

تعتبر الشركات القابضة ظاهرة قانونية حديثة للتركيز الاقتصادي في الاقتصاد المعاصر، ظهرت نتيجة التطور الاقتصادي الحاصل، بفعل تقدم العلم والتكنولوجيا وظهور المشاريع العملاقة في نشاطات متعددة ومتنوعة قائمة على قدرات مالية هائلة، إذ كانت هي الشكل الوحيد القادر على تولي مثل هذه المشاريع العملاقة لأنها شركة تنافسية.

تقوم هذه الشركات وفي إطار التكامل الاقتصادي بتأسيس شركات تخضع لسيطرتها فتسمى هذه الشركات بالشركات التابعة، إذ تحوز على كمية كبيرة من رأسمالها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، إذ يمكنها ذلك من فرض رقابتها على هذه الشركة بحكم القانون أو الواقع أو الاتفاق، وهذا يترجم وجود هيمنة داخلية تستأثر بها الشركات القابضة حتى يمكنها من السيطرة. انتقلت ملكية الأسهم التي كانت تملكها الدولة، والتي كانت تستثمرها صناديق المساهمة إلى الشركات القابضة "هولدينغ-Holding"، بحيث حولت لها جميع الأسهم والسندات والقيم المنقولة الأخرى التي كانت تحوزها صناديق المساهمة لحساب الدولة وكذا أصولها حسب ما حددته أحكام المادة 5 من الأمر 95-25، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية.<sup>2</sup>

تباينت مواقف التشريعات المقارنة في معالجتها للمفهوم القانوني للشركة القابضة، فبينما حاولت بعض التشريعات تقديم تعريف دقيق شامل لكل عناصرها ومقوماتها، اكتفت تشريعات أخرى بتبيان معالمها من خلال تحديد وسائل قيامها أو عن طريق حصر موضوعات نشاطها.

<sup>1</sup> يعتبر مصطلح الشركة القابضة مخالفاً المرجعية النظام القانوني الجزائري، إذ أن هذا المصطلح مستورد من النظام القانوني الأنجلوسكسوني. هارون حسان أوران، 2016، ص5

<sup>2</sup> فوزي محمد سامي، الشركات التجارية - الأحكام العامة والخاص، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن. 2009 ص563

أما بالنسبة للقانون الجزائري فهو لم يأت بتعريف محدد للشركة القابضة، فبصدور أحكام 25-95 المتعلقة بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، تبنى المشرع الجزائري مفهوما جديدا وهو الشركات القابضة العمومية بدلا عن صناديق المساهمة، حيث عرفها بأنها شركة مساهمة عمومية تحوز الدولة فيها رأسمالها كاملا و/أو تشترك فيه الدولة وأشخاص معنويون آخرون تابعون للقانون العام بموجب القانون 88-04، كما أن أصول هذه الشركات القابضة العمومية مشكلة أساسا من قيم منقولة، ومهمتها الأولى إدارة الأموال التجارية للدولة، بالإضافة إلى خلق مردودية أكثر وإنتاجية لحافظة الأسهم التي تسيرها، وبهذا تحدد وتطور سياسات الاستثمار والتمويل للمؤسسات التابعة لها وتنظم حركة رؤوس الأموال بينها.<sup>1</sup>

## 2. أحكام تسيير الشركات القابضة

تسيير الشركات القابضة من طرف مجلس مديرين أو مدير عام وحيد تحت مراقبة مجلس مراقبة، معينون من طرف الجمعية العامة لمدة (06) سنوات قابلة للتجديد، ويقوم بمهام الجمعية العامة الشركات القابضة العمومية ممثلون يعينهم المجلس الوطني لمساهمات الدولة، الذي يرأسه الوزير الأول، الذي يتولى مهمة توجيه وتنسيق نشاط هذه الشركات.

أما في إطار القانون التجاري تعد الشركة قابضة إذا تملك 50 % من رأسمال شركة أخرى، وهذا حسب ما تضمنته أحكام المادة 729 فقرة 1، وبناء على ما ورد في نص المادة 731 قانون تجاري جزائري، فإن الشركة القابضة هي شركة مراقبة لشركة أخرى وذلك:

- عندما تملك بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزء من رأسمال يخول لها أغلبية الأصوات
  - في الجمعيات العامة لهذه الشركة. عندما تملك وحدها أغلبية الأصوات في هذه الشركة بموجب اتفاق مع باقي الشركاء الآخرين أو المساهمين على ألا يخالف هذا الاتفاق مصالح الشركة .
  - عندما تتحكم في الواقع بموجب حقوق التصويت التي تملكها، في قرارات الجمعيات العامة لهذه الشركة.
- كما تعتبر ممارسة هذه الرقابة عندما تملك بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزءا يتعدى 40% من حقوق التصويت، وألا يحوز أي شريك أو مساهم آخر بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزءا أكثر من جزئها.
- نستخلص أن المشرع لم يقدم تعريفا شاملا للشركات القابضة، كما لم يبين وسائل قيام علاقة التبعية بينها وبين شركاتها التابعة، على الرغم من تحديده لمفهوم المساهمة المالية التي تتجاوز نصف رأسمال الشركات التابعة.

<sup>1</sup>المواد 5-9-10 من الأمر 95/25، المرجع السابق

اتجه المشرع الجزائري إتجاهها مخالفا لما جاء به التشريع الفرنسي الذي لم يتبنى هذه التسمية 'holding' في النصوص التي نظم بها هذا النوع من الشركات، ويكمن السبب وراء تبني المشرع الجزائري هذا المصطلح هو محاولة مسايرة المصطلح الذي اعتمده في النصوص القانونية الخاصة التي جاء بها لإعادة إنعاش المؤسسات العمومية والاقتصادية سنة 1995، والذي استعمل فيه أول مرة مصطلح الشركة القابضة.<sup>1</sup>

الشركة القابضة شركة لها موضوع حصري مالي و/ أو إداري يكمن في أخذ وإدارة المشاركات في الشركات الأخرى بهدف السيطرة عليها، لهذا تقوم شركة HOLDING على عنصرين مادي و معنوي، بحيث يفترض العنصر المادي أن يكون للشركة القابضة موضوع حصري محدد في الإطار المالي والإداري، إذ يقتصر موضوعها على العمليات المالية و / أو الإدارية ولا يمتد إلى النشاطات الصناعية أو التجارية، في حين يقوم العنصر المعنوي على اشتراك الشركة القابضة في رأس مال الشركات الأخرى معللا يهدف إلى السيطرة على هذه الشركات وليس باتجاه الاستثمار البسيط، بمعنى آخر يجب أن تهدف الشركة القابضة إلى مراقبة شركات أخرى التي تملك فيها المشاركات.

حاول التشريع الجزائري إعطاء مفهوم متميز للشركة القابضة العمومية في مجال الشركات الاقتصادية العمومية مقارنة بمفهومها في ظل قواعد القانون التجاري، بحيث أوكل إليها تسيير وتنظيم ومراقبة الأموال العمومية التجارية التي تحوزها الدولة والأشخاص المعنوية العامة التي تشكل رأسمال الشركات القابضة، وتتنوع في شكل أسهم ومساهمات أو شهادات استثمار أو أي قيم منقولة أخرى، في حين جعل أموال المؤسسات العمومية التي لم يحول رأسمالها إلى الشركات القابضة العمومية أو التي يكتسي نشاطها القانوني طابعا إستراتيجيا في نظر برنامج الحكومة الاقتصادي ، تخضع للقوانين الأساسية لهذه المؤسسات أو القانون خاص يحدده التنظيم.<sup>2</sup>

يظهر لنا جليا أن مفهوم الشركة القابضة العمومية يختلف عن مفهوم الشركة القابضة في القانون التجاري من عدة جوانب:<sup>3</sup>

— رأسمال الشركة القابضة العمومية يكون مملوكا للدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، أما الشركة القابضة في القانون التجاري، يكون رأسمالها مملوكا لأشخاص خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص.

<sup>1</sup> هارون حسان أوران، الجوانب القانونية للشركة القابضة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية ، العدد الأول، جامعة الوادي، الجزائر. 2016، ص

5

<sup>2</sup> هارون حسان أوران ، المرجع السابق ، ص 7

<sup>3</sup> زايدي أمال، النظام القانوني لتجمع الشركات التجارية، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 5 ،الجزائر.

- ترك المشرع التجاري الحرية للشركة القابضة في ممارستها للأنشطة التجارية والصناعية بمختلف أنواعها وتخصصاتها، بينما حصر القانون المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة مجال نشاط الشركة القابضة في إدارة وتسيير الشركات التابعة فقط .
  - و لم يبين المشرع الأدوات والأساليب التي يتحقق بها عنصر التبعية للشركة القابضة العمومية، بينما حدد المشرع التجاري ذلك بصورة دقيقة وواضحة، إذ تطرق إلى مختلف مصادر السيطرة التي تمارسها الشركة القابضة على شركاتها التابعة، والتي قد تكون قانونية أو بحكم الواقع أو الاتفاق.
  - تم إلغاء الشركات القابضة العمومية بموجب الأمر 01/04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث استبدل المشرع الجزائري الشركة القابضة"، "بشركة تسيير مساهمات الدولة، لكن هذا الإلغاء يمس فقط الشركات القابضة العمومية دون الخاضعة
  - للقانون التجاري.
- الأصل أن الشركة القابضة لا تعتبر شكلا قانونيا جديدا يضاف إلى أشكال الشركات المعروفة في القانون التجاري، بحيث يجوز لها كقاعدة عامة أن تتخذ أي شكل من أشكال التجارية،
- إلا أن شركات الأموال وعلى رأسها شركات المساهمة تعد الوعاء القانوني الأمثل للشركات القابضة، ويرجع سبب ذلك للمميزات التي تتصف بها خاصة ارتكازها على الاعتبار المالي للشركاء دون مراعاة أي اعتبار شخصي، الشيء الذي جعل منها أداة فائقة القدرة في استقطاب رؤوس الأموال الداخلية والخارجية اللازمة للنهوض بالمشروعات الاقتصادية الكبيرة، التي تعجز عن تحقيقها شركات الأشخاص نظرا لمحدودية إمكاناتهم المادية والبشرية.<sup>1</sup>
- تحدد نقطة الالتقاء بين الشركة الأم والشركة القابضة في كون الشركة الأم تعتبر قمة هرم المجموع والتي تتركز عليها، وتمارس رقابة على شركات أخرى فرعية، وتخول لها كل الصلاحيات المتعلقة باتخاذ القرارات، كما تعرف على أنها الشركة التي تملك شركة تابعة أو أكثر، لذا تعتبر البنية القانونية التي تجمع القدرة الإستراتيجية فهي تتحكم في النشاط وتضمن المراقبة داخل المجموع.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بركات حسينة مجمع الشركات في القانون التجاري الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر 2009-2010، ص18

<sup>2</sup> أحمد مقدمي، النظام المحاسبي والجبايي مجمع الشركات دراسة حالة - مجمع صيدال-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، الجزائر/2006/2005، ص 08

تعد الشركة الأم هي المسؤولة على إصدار القرارات في المجمع، فهي تلعب دورا هاما من خلال تحكمها في إصدار القرارات الاقتصادية داخل المجمع سواء تعلق الأمر بعلاقات المجمع التجارية أو نشاطاته المستقبلية، كما تعتبر المسؤولة على رقابة مختلف الفروع التابعة لها، كما يمكنها القيام بدور صناعي أو مالي وذلك بتجميع النشاطات الاقتصادية المتماثلة والمتقاربة، وفي حالة انتصار الشركة الأم على الدور المالي فقط، تسمى في هذه الحالة بالشركة القابضة حين لا تمارس أي نشاط صناعي أو تجاري، ويقتصر نشاطها على تسيير المساهمات المالية المتعددة التي تملكها في مختلف الشركات.

كانت الشركات القابضة حل منطقي نتيجة فشل صناديق المساهمة في تحقيق سياسة التنمية، وفي إنشاء محيط تنافسي، ومع ذلك شكل تواجد الدولة في المحيط الاقتصادي من خلال إنشاء شركات الهولدينغ، حتى وإن كانت هذه الأخيرة تتمتع باستقلالية أكبر مقارنة بصناديق المساهمة، ومع هذا سجلت بدورها الشركات القابضة إخفاقا في تحقيق نجاعة السياسة الاقتصادية بسبب التبعية للسلطة التنفيذية، ليتقرر حلها رسميا بموجب الأمر 01/04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية والاقتصادية وتسييرها وخصصتها، لتعوض بشركات تسيير مساهمات الدولة.<sup>1</sup>

## المطلب الثاني : تسيير المرفق العام الاقتصادي عن طريق شركات تسيير المساهمات و التجميعات الاقتصادية

أولا: تسيير القطاع العام الاقتصادي عن طريق شركات تسيير المساهمات.

فشل القطاع العام الاقتصادي في تجسيد المشاريع الاقتصادية الكبرى، وزاد من حدة الوضع انهيار الاتحاد السوفياتي في مطلع التسعينات، فكان لزاما على الدولة الجزائرية كغيرها من دول العالم تغيير أيديولوجيتها وفق ما تتماشى مع حاجياتها الداخلية ومع مقتضيات النظام العالمي الجديد، القائم على مبادئ النظام الاقتصادي الليبرالي.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> شوايدية منية، المرجع السابق، ص 116

<sup>2</sup> مرابط عبد الوهاب، سلطات الضبط الإقتصادي وسبل الرقابة عليها، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، أطروحة دكتوراه، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر 2016، ص 19

المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة هي المؤسسات التي تكون فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام المساهم الوحيد، وتسمى في القانون رقم: 88-01 بصناديق المساهمة، وفي الأمر رقم: 95-25 بالشركات القابضة، أما في ظل الأمر رقم 04-01 فتسمى بشركات تسيير المساهمات.<sup>1</sup>

تدار هذه المؤسسات وفقا لأشكال خاصة تختلف عما هو جاري العمل به في القانون التجاري بشأن شركات الأموال، واشترط المشرع لتبني هذه الأشكال أن يتعلق الأمر بمؤسسات عمومية تمتلك الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأسمالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وبمفهوم المخالفة يستبعد المشرع من تطبيق هذه الأشكال المؤسسات التي تحوز الدولة أغلبية رأسمالها<sup>2</sup>

### 1- إشكالية التوفيق بين تسيير مساهمات الدولة والقيام بتنفيذ برنامج الخوصصة.

جاء الأمر رقم 04-01، المتعلق بتنظيم وتسيير وخوصصة المؤسسات العمومية للقضاء على التدخل القانوني والمؤسسي الناجم عن أحكام كل من الأمر 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، والأمر رقم 95-25 المتعلق بإدارة رؤوس الأموال التجارية للدولة. يرى أنصار الخوصصة أن المؤسسات العامة تعمل في غياب أهداف واضحة وتستخدم أساليب إنتاجية بالية وتنعدم فيها الحوافز... الخ ، وللقضاء على كل هذه الأوضاع وجب التحول إلى القطاع الخاص الذي يعمل على الحد من التدخل السياسي للدولة في سير المؤسسة وإعطائها الحرية في اتخاذ القرارات.

يحدد الأمر 04-01 القواعد الخاصة بتنظيم وتسيير ومراقبة الأموال العمومية، على عكس ما كان عليه الوضع في ظل الأمر 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، الذي لم يوضح كيفية مراقبة الأموال العمومية باستثناء ما ورد في الأحكام العامة ، كما أنه لم يتحدث البتة عن رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، بل اكتفى بوصف حيابة الدولة أموالا عمومية في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار تمثل رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية، كما لم يعرف شركات تسيير مساهمات الدولة ولم يخولها ممارسة الصلاحيات الناجمة عن حق ملكية الأسهم ، حسب أحكام المادة 3 من الأمر 04/01

يحدد الأمر 04-01 مدلول الخوصصة ونطاقها، والهيئات المكلفة بتنفيذها وكذا شروط التنازل، وقد جاء لإنهاء التداخل بين صلاحيات الهيئات القائمة بتسيير مساهمات الدولة وخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، بالإضافة إلى وضع حد لأزمة الصلاحيات وتكريس مركزا قرار واحد يطلع بهذه المهام.

<sup>1</sup> الأمر رقم 04/01 ، المؤرخ في 20/08/2001 ، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، جريدة رسمية عدد 47.

<sup>2</sup> تنص الفقرة 02 من المادة 05 من الأمر رقم: 04-01... يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة و التسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز الدولة أو أي شخص آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة

حمل التنظيم الجديد للقطاع العام الاقتصادي في طياته تناقضا جديدا برز في إشكالية التوفيق بين تسيير مساهمات الدولة والقيام بتنفيذ برنامج حوصصة بوتيرة سريعة، فقد عجزت وزارة المساهمة وترقية الاستثمار في التوفيق بين المهام المزدوجة، السهر على إعادة الهيكلة وتسيير حافظة الأسهم من جهة، وحوصصة المؤسسات العمومية من جهة أخرى.

## 2. خصوصية تسيير شركات مساهمات الدولة:

يقوم هذا التنظيم الجديد الخاص بتسيير مساهمات الدولة على وجود هياكل حكومية مركزية من بينها رئيس الحكومة ومجلس الوزراء، ومجلس مساهمات الدولة، ووزراء المساهمة والاستثمار، أما على المستوى القاعدي فيبرز في شركات تسيير المساهمات والمؤسسات العمومية الاقتصادية.<sup>1</sup>

تعتبر شركة تسيير مساهمات الدولة مؤسسات عمومية اقتصادية تضطلع بتسيير حافظة الأسهم باسم ولفائدة الدولة، وبذلك فهي تشبه صناديق المساهمة وتختلف عن الشركات القابضة العمومية، لأنها لا تتمتع بالصلاحية الخاصة بممارسة حق الملكية على الأسهم، وبالتالي يمكن وصفها بأنها تمثل أعوان ائتمانية للدولة المساهمة، أو وكالات تسيير المساهمة وحوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية".<sup>2</sup>

تأسست شركات تسيير المساهمات في شكل شركة رؤوس الأموال التي تحوز فيها الدولة أغلبية رأس المال الاجتماعي، وتخضع لأحكام القانون التجاري حيث تنشأ في شكل شركة مساهمة وفق أحكام المرسوم التنفيذي 01-283، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، المرسوم التنفيذي 01-283، المؤرخ في 24/09/2001، يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، جريدة رسمية عدد 55، ص 15)، حيث تحوز الدولة مجموع رأسمالها عن طريق لائحة يصدرها مجلس مساهمات الدولة.<sup>3</sup>

قام مجلس مساهمات الدولة بتوزيع الأسهم والمساهمات بين شركات تسيير المساهمات وفقا للمادة 4 من الأمر 01/04، وقد تقرر في هذا السياق إنشاء 28 شركة تسيير وطنية و3 شركات تسيير مساهمات جهوية. تبقى شركات مساهمات الدولة كوسيلة أختارها المشرع لتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، لا تختلف كثيرا عن الطرق السابقة التي تبناها، إذ يكمن الفرق بين صناديق المساهمة والشركات القابضة وشركات تسيير المساهمات في

<sup>1</sup> بوزراع أميرة، شركات مساهمات الدولة بين خصخصة التسيير والحوصصة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر. 121/2008/2009 ص

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 129

<sup>3</sup> المادة أو 4 من الأمر 01-04 وكذا المادتين 2-3 من المرسوم التنفيذي 01-283



طريقة التسيير، حيث تسيير صناديق المساهمة والشركات القابضة بطريقة جماعية ، في حين يمكن لشركات تسيير المساهمات أن تتم إدارتها من طرف مسؤول واحد يعرف بالمدير العام الوحيد، ولقد كان لها دورا تقنيا في تطبيق عملية الخوصصة، باعتبارها أحد الأجهزة المهمة والأساسية في تنفيذ برنامج الخوصصة.<sup>1</sup>

ثانيا: تسيير المرفق العام الاقتصادي عن طريق التجميعات العمومية الصناعية.

سعت الدول ومن بينها الجزائر من خلال تشريعاتها إلى وضع آليات تهدف من خلالها إلى تنظيم السوق وضبط الممارسات التي قد تخرج المنافسة عن مسارها الطبيعي، وإذا كانت هذه العلاقات قد حكمتها القواعد العامة، لعدم وجود بيئة تنافسية حتى أواخر الثمانينات، فإن الحاجة إلى النصوص القانونية ذات العلاقة باتت تفرض نفسها بتوجه الجزائر نحو الاقتصاد الحر، الذي يقتضي تحرير النشاط الاقتصادي بإلغاء القيود على ممارسة النشاطين التجاري والصناعي.

تظهر أهمية التجميعات الاقتصادية في كونها آلية لضمان الفاعلية الاقتصادية للمؤسسات الوطنية الناشئة منها، حيث تغني الدولة عن التدخل في المجال الاقتصادي، لما لهذه الآلية من مرونة واستقلالية خصوصا مع ما تقتضيه العولمة من انسحاب من المشهد الاقتصادي ، وتلاشي الحدود السياسية في وجه التجارة الدولية، كما تعتبر التجميعات الاقتصادية وسيلة ذاتية لضبط المنافسة يمكن أن يلجأ إليها المتعاملون في السوق لمواجهة بعض الممارسات المقيدة للمنافسة، بدل رجوعهم للجهات التنظيمية في كل مرة يتطلبه تدخلها من وقت، خاصة إذا تعلق الأمر بأمور اقتصادية، لها حلول عملية

### 1.. أحكام التجميعات الصناعية :

لم يعرف المشرع الجزائري التجميعات الاقتصادية بتفحص عديد النصوص التي نظمها فيها منذ 1995، حيث اكتفى بتعديد آليات تشكيلها، وبالرجوع إلى الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة، فإن مفهوم التجميع يتحدد وفقا للآليات التالية : يتم التجميع في مفهوم هذا الأمر إذا :

- 1- اندمجت مؤسستان أو أكثر كانت مثقلة من قبل،
- 2- حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل، أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عن طريق أخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول المؤسسة أو بموجب عقد أو بأي وسيلة أخرى،
- 3- أنشأت مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة اقتصادية مستقلة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> شوايدية منية، المرجع السابق، 118

وتنص المادة 16 من نفس الأمر 03/03 على أنه: " يقصد بالمراقبة المذكورة في الحالة 2 من المادة 15 أعلاه، المراقبة الناتجة عن قانون العقود أو عن طرق أخرى تعطي بصفة فردية أو جماعية حسب الظروف الواقعة، إمكانية ممارسة النفوذ الأكيد والدائم على نشاط المؤسسة، لاسيما في ما يتعلق بما يأتي:

- 1- حقوق الملكية وحقوق الانتفاع على ممتلكات مؤسسة ، أو على ممتلكات مؤسسة أو على جزء منها،
- 2- حقوق أو عقود المؤسسة التي يترتب عليها النفوذ الأكيد على أجهزة المؤسسة من ناحية تشكيلها أو مداولاتها أو قراراتها.

انتهج المشرع الجزائري تعريفا مزدوجا للتجميع الاقتصادي استند فيه إلى الوسيلة وإلى النتيجة من وراء عملية التجميع في الآن ذاته، وهو بهذا التعريف يوسع من دائرة الآليات التي يشملها هذا النظام، فاعتمادا على الوسيلة التي بمقتضاها يتم التجميع، شمل آليات الاندماج بشتى صوره وإنشاء المؤسسة المشتركة كآلية مضبوطة ومحددة قانونا، باعتبارها عمليات تستند إلى وسيلة قانونية تتمثل في عقود نقل الملكية أو جزء منها، وهي وسائل أمر تجمع النفوذ بموجبها قاطع ، وهذا ما أكدته الفقرة 1 من المادة 15 من الأمر 03-03، كما حدد المشرع بعد ذلك تعريف التجميع بالنتيجة، نسبة إلى النتيجة التي يؤدي إليها التجميع من خلال الفقرة 2 من المادة 15 من الأمر 03/03 .

يمكن القول بالجمع بين مفهوم المادتين 15 و16 أن المقصود بممارسة النفوذ من مؤسسة على أخرى أو إخضاعها للرقابة، كل ما من شأنه أن يجعل هذه الأخيرة في وضع تبعية، إذ لا يكفي المفهوم القانوني للتبعية القائم على الروابط الشكلية، بل لابد من اعتماد المفهوم الاقتصادي.

لا يشترط أن تكون المؤسسات مرتبطة بروابط بنوية، بل يكفي أن تمارس إحداها بصفة فعلية رقابة حاسمة على الأخرى، ولا عبرة لقيمة المساهمة أو لنسبة رأس المال، بل يجب فقط أن يكون بشكل مؤثر ينجم عنه ممارسة النفوذ الأكيد والدائم وأن يعطي إمكانية التأثير الحاسم لمؤسسة على أخرى .<sup>2</sup>

استبعد المشرع الجزائري النمو الداخلي للمؤسسة مادام قد ركز في جميع الآليات على العلاقة المتعدية، أي تعدد أطراف العلاقة في جميع آليات التجميع التي أوردتها، كما أنه لم يتناول الغاية المقصودة من التجميع إذا ما كانت اقتصادية أو تنافسية أو احتكارية، طالما ركز على الآليات التي تنشأ بها، تاركا محل النية لرقابة نشاطها في

<sup>1</sup> المادة 15 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 19 يوليو 2003 ، الجريدة الرسمية عدد 25 ، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003  
<sup>2</sup> لويس فوجال وج. ريبير ، ر. روبلو، المطول في القانون التجاري الجزء الأول، المجلد الأول (التجار - محاكم تجارية - الملكية الصناعية المنافسة )، ترجمة منصور القاضي، ط 1 ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان. 2007، ص 1017

السوق، وبهذا يكون المشرع الجزائري قد انتهج مبدأ حياد الأشكال التي ينتهي إليها التجميع، ليكون معيار اكتساب النفوذ هو الحاسم

تأخذ التجميعات عدة صور يمكن حصرها في التجميع الأفقي الذي يجمع بين مؤسستين فأكثر تعمل على مستوى نفس السوق، ويعد أخطر أشكال التجميعات على السوق لأنه يؤدي إلى تقليص عدد المنشآت المتنافسة في نفس السوق، مع ما يمكن أن يترتب على التجميع في المقابل، من خفض للأسعار انعكاسا لخفض تكاليف الإنتاج وتوحيد الجهود وإمكانات البحث.

أما التجميع الرأسي وهو عملية تكاملية بين مؤسستين تعملان في مراحل متتالية في إدماج مراحل إنتاج وأو سلسلة توزيع مادة معينة داخل مؤسسة واحدة، مما ينعكس إيجابا على مرونة عمليات التمويل وجودة الإنتاج والاستغلال الأمثل للهياكل، إلا أن لهذا النوع من التجميعات سلبياته المتمثلة في غلق قنوات التوزيع أمام المنافسين الآخرين، ناهيك عن التجميع المختلط والذي يعد عملية تكامل بين مؤسستين أو أكثر تعمل على مستوى أسواق غير ذات علاقة، من أجل تحقيق إدارة جيدة تتمتع بأكثر كفاءة تستطيع المنافسة في السوق المعنية.<sup>1</sup>

## 2- تخفيف الأعباء التسييرية باعتماد استراتيجية المجمعات الصناعية الاقتصادية

عرف تنظيم القطاع الصناعي في الجزائر خال السداسي الأول من سنة 2015 توجهات جديدة، ترمي إلى تخفيف الأعباء التسييرية التي كان يفرضها تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية مجلس مساهمات الدولة-، وهذا لصالح التسيير الاقتصادي من خلال اعتماد شكل المجمعات الصناعية الكبرى التي تقوم على تجميع عدد من المؤسسات التي تنشط في نفس قطاع النشاط، إذ يرجع سبب اعتماد التنظيم الجديد إلى النتائج غير المرضية التي أفرزها التنظيم الاقتصادي للمؤسسات العمومية، حتى بعد تعديل الأمر 04-01 وعلى الرغم من أن مجلس مساهمات الدولة قد اتخذ منذ 2008 مجموعة من القرارات تقضي بتقسيم حافظة القطاع العمومي الصناعي والتجاري بين عديد الوزارات، لتتولى كل وزارة تسيير شركات تسيير مساهمات الدولة التابعة لها ومتابعة المؤسسات العمومية الخاضعة لها، من خلال توليها رئاسة جمعيتها العامة، حيث وزعت ثمانية عشرة شركة تسيير مساهمات الدولة بين قطاعات النقل، الفلاحة والصناعة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> مسعد جلال، مدى تأثر المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة دكتوراه، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2012، ص ص 192 -

<sup>2</sup> عبد الله قادية، الإطار القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر كعكون اقتصادي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 16، العدد 1، الإمارات العربية المتحدة. 2019، ص 625

أدت الأسباب السابقة وبالإضافة إلى الاستحقاقات الاقتصادية التي تلتزم بها الجزائر من دخولها منطقة التبادل الحر مع الاتحاد الأوروبي، والتنفيذ النهائي لاتفاق الشراكة والانضمام إلى منظمة التجارة الدولية، إلى ضرورة اعتماد التطبيقات الناجمة لتأطير النشاط الاقتصادي، بعد حصر مسببات الفشل وبهذا أعيدت الإستراتيجية الصناعية الجديدة التي تم إطلاقها سنوات 2007 و 2008 بعد أن توقف العمل بها خلال الفترة الممتدة من 2009-2014.

ولعل أهم الإصلاحات التي سبقت الإستراتيجية الجديدة هي إعادة تنظيم الحقائق الوزارية واختصار القطاع الاقتصادي المنتج في وزارة الصناعة والمناجم، التي تضم بدورها عديد المديرية أهمها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وترقية الاستثمار والتنافسية الصناعية وترقية مصالح الدعم وتسيير مساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي، وترقية وتممين الموارد المنجمية، سمح هذا التعديل الوزارة في ثاني خطوة استعادة أهم المؤسسات العمومية الاقتصادية من وزارتي الفلاحة والنقل، ويتعلق الأمر بضم شركة تسيير مساهمات الدولة حبوب والمؤسسة الوطنية للبناء ومواد عتاد السكك الحديدية.

أما أهم تطبيقات الإستراتيجية الصناعية الجديدة فيتعلق بالعمل بأسلوب الجمعيات الصناعية، وهو ما تزامن تطبيقه مع السادسي الأول من سنة 2015، ليصادق مجلس مساهمات الدولة على المخطط الجديد الذي تناول إعادة تنظيم القطاع العمومي الصناعي والتجاري والمتضمن الإنشاء التدريجي ل 12 جمعيات كبرى انطلاقا من شركات تسيير مساهمات الدولة المقدر ب 14 من أصل 30 وجدت منذ 2001، دون أن يؤثر ذلك في استمرارية العمل والنشاط المتبقي منها ، ودون أن يتعدى المساس إلى مستخدميها والحقوق المهنية والاجتماعية المكتسبة.

يكمن دور هذه الجمعيات في تحسين المردودية المالية للأموال المستثمر فيها وتكثيف النشاطات على المستوى الوطني، خاصة المبادرات الخاصة من خلال الطلب المتزايد للمناولة وتشجيع الاستثمار في الفرع المعني، كما يتعين على هذه الجمعيات لعب دور "المحرك في انفتاح المؤسسة الجزائرية على العالم وتوسيع سوقها ونشاطاتها على الصعيد الدولي في سياق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمومية والخاصة.<sup>1</sup>

يرمي هذا التوجه الجديد إلى استقطاب الاستثمارات وتنويع الاقتصاد الوطني، وهو يندرج في إطار الإصلاحات الهامة الرامية إلى دفع النمو في الاقتصاد الوطني بصفة عامة والصناعة بصفة خاصة، بما يسمح

<sup>1</sup>الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، إنشاء جمعيات عمومية لإنعاش القطاع الصناعي، صفحة المجلة الصحفية 2015، رابط النشر

/http://www.andi.dz/index.php

للقطاع العمومي التجاري والصناعي بأن يكون المحرك النمو" بهدف تنويع النشاطات الاقتصادية، وقد تطرق وزير الصناعة والمناجم إلى إمكانية دخول مجمعات صناعية جديدة إلى البورصة مذكرا بمسعى الحكومة الهادف إلى تنويع موارد تمويل الاقتصاد الوطني.<sup>1</sup>

أما عن أهم أهداف التعديلات المرتقبة على مستوى الإدارة والتسيير فقد تمثلت في تحقيق الانسجام والقوة التفاوضية والتكامل عند الاستثمار، أو عند البحث عن حصص في السوق الداخلية والأسواق الخارجية، ما يعني ضرورة منحها القدر الكافي من الاستقلالية المادية واستقلالية حقيقية في التسيير، أما التمويل فلا بد أن يعتمد على البورصة والبنوك، بعد إدخال إصلاحات على المنظومة المصرفية كالرقمنة وبنك المعلومات، بجانب اعتماد المخاطرة في التسيير وإمكانية رفع التجريم عن فعل التسيير بعد توضيح الفرق بين الجريمة والمخاطرة، والأهم هو انتفاء الوساطة بين الدولة والمؤسسة واختصارها بسبب التمويل على قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة آنذاك، خاصة مع قانون المالية التكميلي لسنة 2009 وبرنامج لتأهيل المختلفة التي استفاد منها القطاع.<sup>2</sup>

نصت المادة 796 من القانون التجاري على ما يلي: "يجوز لشخصين معنويين أو أكثر أن يؤسسوا فيما بينهم كتابيا، ولفترة محدودة تجمعا لتطبيق كل الوسائل الملائمة لتسهيل النشاط الاقتصادي لأعضائها أو تطويره وتحسين نتائج هذا النشاط وتنميته."

من هذا المنطلق قامت الحكومة بتعويض شركات تسيير مساهمات الدولة، بتنظيم جديد التجميعات "يسهل بعث الاقتصاد وتحقيق ترقية حقيقية للنشاط الصناعي، بعد الحصول على الموافقة النهائية من مجلس مساهمات الدولة المكلف بتسيير الأموال التجارية، وقد تم تحضير الهيكل الجديد من طرف وزارة التنمية الصناعية وترقية الاستثمار ومجموعة من الخبراء الجزائريين، قبل عرض العمل على مجلس المساهمات الذي انتقد الحصيلة التي حققتها 27 شركة تسيير مساهمات الدولة منذ 2003.

عبرت الجزائر من خلال إصدارها للمرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تفويض المرفق العام عن رغبتها في تحويل تسيير المرافق العامة الاقتصادية نحو الآليات الحديثة من خلال اتفاقية تفويض المرفق العام التي تتخذ أربعة أشكال هي: الامتياز والإيجار والوكالة المحفزة والتسيير.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>الإذاعة الجزائرية، إمكانية دخول مجمعات صناعية عمومية جديدة في البورصة، تاريخ النشر 23/2/2015، الساعة 15:11، على الرابط : <https://www.radioalgerie.dz/news> تاريخ الاطلاع 20-03-2022

<sup>2</sup>المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 14-241، المؤرخ في 27 أوت 2014، يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمناجم، جريدة رسمية عدد 52

<sup>3</sup>المرسوم التنفيذي 18-199، المؤرخ في 2 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، جريدة رسمية عدد 48، الصادرة بتاريخ 5 أوت 2018،

الخاتمة

من خلال دراستنا هذه و الموسومة بالنظام القانوني للمرافق العمومية الاقتصادية في الجزائر حيث استعرضنا من خلالها الأسس التاريخية و التشريعية و التي الأسس القانونية للمرافق العمومية الاقتصادية و ذلك بتبيان الأسس التاريخية للمرفق العام الاقتصادي و المراحل التي مر بها في الجزائر التي شهدت فترتين تباينت فيهما المبادئ التي تحكم المرافق العمومية الاقتصادية حيث انتقلت الجزائر من نظام اشتراكي مبني على ملكية الدولة بصفتها الأمر النهائي الى نظام فتح فيه المجال أمام القطاع الخاص كشريك فعال، إضافة الى عرضنا للأسس التشريعية حيث شهدت القوانين المنظمة للمرافق العامة الاقتصادية هي الأخرى تطورا ساير من خلاله المشرع الجزائري التغييرات حيث عرف النظام القانوني للمرافق العامة الاقتصادية باعتباره نواة القطاع العام الاقتصادي تعديلا كبيرا وجوهريا ، عبر عدة مراحل تؤكد كل مرحلة زمنية خصوصية تسيير وتنظيم المرفق العام الاقتصادي فيها ، ودوره في تحقيق أهداف الاقتصاد الوطني .

ورأينا كذلك أن المشرع الجزائري نظم الاطار القانوني المتعلق بالخصوصية والتي تلاها كذلك تكريس نظام جديد من خلال قانون الشركات القابضة

توصلنا إلى أهم النتائج التالية:

- سمحت صناديق المساهمة بضمان الحفاظ على حصص الدولة وذلك بعملية التعويض بين المؤسسات الغنية والمؤسسات التي تعاني من مشاكل مالية.

- تعتبر آلية الشركات القابضة أداة خصوصية جزئية لتسيير الأموال التجارية للدولة،

- تقوم الشركة القابضة على تحقيق السيطرة المالية والإدارية على الشركات التابعة لها، ويتم ذلك بتوحيد الجهود وتنسيق الأهداف دون تحمل مصاريف باهظة.

- تعتبر شركة تسيير مساهمات الدولة مؤسسات عمومية اقتصادية تضطلع بتسيير حافظة الأسهم باسم ولفائدة الدولة، وبذلك فهي تشبه صناديق المساهمة وتختلف عن الشركات القابضة العمومية، لأنها لا تتمتع بالصلاحية الخاصة بممارسة حق الملكية على الأسهم، وبالتالي تمثل أعوان ائتمانية للدولة المساهمة .

- بناء على ما توصلنا إليه من نتائج بمقتضى هذه الدراسة نقترح بعض التوصيات :

التأكيد على ضرورة الاستقرار التشريعي لجذب متعاملين أجنب ووطنين

. - ضرورة منح المرافق العمومية الاقتصادية القدر الكافي من الاستقلالية المادية واستقلالية حقيقية في التسيير.

- تفعيل المراقبة البعدية على أساس عقود النجاعة مع المسيرين دون التدخل المباشر في التسيير.

- تفعيل دور ومهام مجلس المنافسة بضرورة وضع تدابير تصحيحية للحد من الآثار التي قد تحصل من التجميع

أو من المؤسسات المنشئة له، بحيث تكون هذه التدابير فعالة في استعادة حالة المنافسة في مرحلة التنفيذ الموجودة

قبل إتمام العملية



## قائمة المصادر والمراجع

اولا : المراجع باللغة العربية :

1.الكتب

1. احمد جمال الدين موسى، الاثار الاقتصادية والقانونية والاجتماعية المترتبة على خصخصة وحدات القطاع العام، دراسة نظرية وتطبيقية، دار النهضة للنشر والتوزيع ، القاهرة - مصر ، سنة 2004 ،
2. أحمد محرز، النظام القانوني للخصخصة: تحول شركات القطاع العام الى شركات القطاع الخاص، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2003،
3. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد صاصيلام، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 1985،
4. احمد يوسف الشحات، الخصخصة والكفاءة الاقتصادية، دار النيل للنشر والتوزيع، مصر، 2001،
5. أكثم وجيه عبد الرحمان سليمان، تنظيم المرافق العامة - دراسة مقارنة-، الشامل للنشر والتوزيع، ط1، نابلس، فلسطين، 2016،
6. الان جيرسون و ناتج كوليتا، خصخصة السلام: من النزاع إلى الأمن، ترجمة أسعد حلیم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، القاهرة - مشر، 2002،
7. انطوان الناشف، الخصخصة، التخصص مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في ادارة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان ، 2000،
8. ثناء فواد عبد الله ، الدولة والقوي الاجتماعية في الوطن العربي، علاقة تفاعل وصراع ، مركز وحدة الدراسات العربية ، بيروت لبنان ، سنة 2002،
9. جمال محمود الكردي، التنظيم القانوني للخصوصية في القانون المقارن والقانون الدولي الخاص ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، سنة 1998،
10. جيش محمد ، الخصخصة واثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت لبنان ، الطبعة الأولى ، سنة 2011،
11. جون دروتاهيو، قرار التحول الى القطاع الخاص: غايات عامة ووسائل خاصة ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، الطبعة الأولى ، سنة 1991،

## قائمة المصادر والمراجع

12. حسن محمد علي البنان، مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية، بدون طبعة، القاهرة 2014،
13. حسين عمر، الجات، المخصصة، الكيانات الاقتصادية الكبرى التكاثر البشري، والرفاهية: مشكلات اقتصادية معاصرة، دار الكتاب الحديث، ط1، سنة 1997 ،
14. ربيع صادق دحلان، الاتجاهات المعاصرة لإدارة المشروعات العامة ، التحول الى القطاع الخاص، دار البلاد للطباعة والنشر، الرياض - السعودية، 1998،
15. رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، طبعة 2003،
16. زكي محمد بدير، نظام البشر والادارة والتحويل، المركز الاستشاري الدولي للبحوث والقاهرة - مصر ، 1996،
17. السعيد أو كيل وآخرون، استقلالية المؤسسات العمومية والاقتصادية تسيير واتخاذ القرارات في إطار المنظور النظامي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1999،
18. شوايدية منية ، خصوصية المؤسسات العامة في التشريع الجزائري والمقارن، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر. 2018،،
19. الصاروخ مليكة، القانون الإداري (دراسة مقارنة) ، ط3، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، 2010،
20. ضياء محيد الموسوي، الخوصصة والتصحيحات الهيكلية : آراء واتجاهات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1995،
21. عبد الوهاب شمام، دراسة حول الخوصصة والتحويلات الهيكلية للاقتصاد الجزائري، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية - مصر، مسنة 2009،
22. عدون ناصر دادي، اقتصاد مؤسسة، دار الحمدي للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 1998،
23. فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، ط1، الإسكندرية - مصر، 2000،
24. فوزي محمد سامي ، الشركات التجارية - الأحكام العامة والخاص ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان - الأردن. 2009
25. لويس فوجال وج. ريبير ، ر. روبلو، المطول في القانون التجاري الجزء الأول، المجلد الأول ( التجار - محاكم تجارية - الملكية الصناعية المنافسة )، ترجمة منصور القاضي، ط1 ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان. 2007،

## قائمة المصادر والمراجع

26. مارسو لونغ، بروسبير قيل وآخرون، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط1، بيروت - لبنان، سنة 2009،
27. محسن أحمد الحصري، الخصخصة منهج اقتصادي متكامل لإدارة عمليات التحول إلى القطاع الخاص والوحدة الاقتصادية، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، سنة 1996،
28. محسن رتيب، الوجيز في الاقتصاد الدولي ، ط1 ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1994،
29. محمد عبد الله الظاهر، الضرورات التي تفرضها سياسة الخصخصة في مجال علاقات العمل، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 2004،
30. محمد الصغير بعلي، المؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المعهد الوطني للدراسات والبحوث القانونية، كتيب رقم 02، ديسمبر 1988،
31. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة دراسة مقارنة، منشأة المعارف، بلا سنة طبع، الإسكندرية، 1980،
32. محمود مصطفى الزعائر ، سياسة التخصيص ... دراسة قانونية اقتصادية تطبيقية لخصخصة المشروعات العامة في الأردن ومصر، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الاردن، 2004
33. مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الامتياز الشركات المختلطة - BOT تفويض المرفق العام - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2009،
34. مصطفى سلمان حبيب، الاستثمار في الترخيص الامتيازي ( الفرنشايز)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2008،
35. منية شوايدية ، خصخصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري والمقارن، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية - مصر ، مسنة 2018 ،
36. منير ابراهيم هندي، الخصخصة: خلاصة تجارب العلمية، منشأة المعارف الاسكندرية - مصر، 2004،
37. مهند إبراهيم علي قندي الجبوري، النظام القانوني للتحول إلى القطاع الخاص، الخصخصة (دراسة مقارنة)، دار الحامد، عمان، 2008،
38. موريس النخلة، روجي البعلبكي، القاموس القانوني الثلاثي: عربي، فرنسي، انجليزي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2002،

## قائمة المصادر والمراجع

39. ميادة عبد القادر أحمد، التنظيم القانوني لخصخصة المرافق العامة بين الواقع والمأمول، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2014، الإسكندرية،
40. ميادة عبد القادر اسماعيل ، التنظيم القانوني للخصخصة المرافق العامة بين الواقع والمأمول - دراسة المقارنة - ، دار الجامعة الجديدة ، جامعة الاسكندرية ، مصر ، مسنة 2015 ،
41. ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية، الطبعة الأولى، الجزائر 1988
42. نعيم مغبغب، الفرانشايز، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت - لبنان، سنة 2016،
43. وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة، منشورات الحلبي، ط1، بيروت، 2009.

## 2. الرسائل والمذكرات

44. زايدي أمال، النظام القانوني لتجمع الشركات التجارية، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 5، الجزائر. 2013/2014 ،
45. محمود شحماط، قانون الخوصصة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007،
46. مرابط عبد الوهاب، سلطات الضبط الإقتصادي وسبل الرقابة عليها، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، أطروحة دكتوراه، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر 2016،
47. مسعد جلال، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة دكتوراه، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2012 ،
48. أحمد مقدمي، النظام المحاسبي والجبائي لمجمع الشركات دراسة حالة - مجمع صيدال-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، الجزائر 2005/2006،.
49. بركات حسينة مجمع الشركات في القانون التجاري الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر 2009-2010 ،
50. بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في القانون التوجيهي 88-01، رسالة ماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2001-2002،

## قائمة المصادر والمراجع

51. بوزراع أميرة ، شركات مساهمات الدولة بين خصخصة التسيير والخصوصية"، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر . 2008/2009،
52. ظريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية، حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2012،
53. محمد ياسر عبد الرؤوف بطيخ، دراسة قانونية الحوكمة المرافق العامة الاقتصادية في سورية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة حلب، 2013،
- 3.المجلات :**
54. إرزيل الكاهنة، "عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثالث، جوان 2017،
55. ايت المكي محمد، " من أجل تجديد المرفق العام"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 35 لسنة 2002،
56. التراب مصطفى، "إلزام الإدارة بتعليل قراراتها، تخليق للمرفق العام وترسيخ لقيم المواطنة"، مجلة ديوان المظالم، العدد الثالث، ديسمبر 2000،
57. الترموسي حنان، "استشراف علاقة القطاع العام والخاص في تدبير المرفق العام"، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد الأول، جانفي 2012،
58. الطيب داودي، تقسيم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد3، 2008،
59. ظهير شريف رقم 1.02.202 صادر في 23 جويلية 2002 بتنفيذ القانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، ج ر عدد 5029 بتاريخ 12 أوت 2002،
60. عبد الله قادية، الإطار القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر كعون اقتصادي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ، المجلد 16، العدد 1، الإمارات العربية المتحدة. 2019،
61. عيساوي عز الدين، " الديمقراطية المحلية، من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 02، 2015،

## قائمة المصادر والمراجع

62. اللباوي عبد القادر، " الإدارة العمومية في تونس: أية حوكمة؟ أية مقاربة للتصرف في الموارد البشرية"، المجلة التونسية للإدارة العمومية، العدد ال اربع، ماي 2017،
63. محمود فهمي، الوضع التشريعي للخصخصة وتشجيع الاستثمار في مصر، مجلة سلسلة رسائل النداء الجديد، جامعة القاهرة، العدد السابع، يونيو 1993
64. مدون كمال ، واقع النظام القانوني للمرافق العامة في ظل سياسة الخصخصة ، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ابن خلدون - نبارك ، المجلد الثالث ، العدد الخامس ، 2018 ،
65. هارون حسان أوران، الجوانب القانونية للشركة القابضة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية ، العدد الأول، جامعة الوادي، الجزائر. 2016.

### 4.الملتقيات "

66. براهمي فضيلة، " المرفق العام : معادلة متزايدة نحو المنافسة أم الاحتكار"، مداخلة أقيمت في أعمال الملتقى الوطني حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف أشخاص القانون الخاص" كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية يومي 27 و 28 أبريل 2011،
67. بوكيلة سامي، عقد الفرانشايز وبناء الجزائر الحديثة، مداخلة أقيمت بتاريخ : 2012/01/23، في ملتقى الفرانشيز في الجزائر، المنظم من طرفي "هيئة العمل والتفكير حول المؤسسة - CARE - " جمعية الفرانشيز الجزائرية مع الفدرالية الفرنسية للفرانشيز ، أيام 22 إلى 24 جانفي 2012، الجزائر العاصمة
68. بوهرة محمد، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الواقع والطموح ، مداخلة أقيمت على هامش الملتقى الدولي " اقتصاديات الخصخصة والدور الجديد للدولة، جامعة فرحات عباس، سطيف - الجزائر، 2004،
69. بوهرة محمد، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الطموح والواقع، الملتقى الدولي، اقتصاديات الخصخصة والدور الجديد للدولة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف من 3 إلى 07 أكتوبر 2004،
70. خميس معمر، الإطار التاريخي والمفاهيمي للمرفق العمومي، مداخلة للمشاركة في الملتقى الدولي بعنوان المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن، مخبر الحالة المدنية، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة،
71. ستيف هانكي ، ضرورة حق الملكية، مداخلة أقيمت في مؤتمر تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص والذي عقد في واشنطن سنة 1986 ، ترجمة محمد مصطفى غليم ، دار الشروق ، القاهرة ، 1990،

## قائمة المصادر والمراجع

72. سعيد النجار، دور القطاعين العام والخاص مع التركيز على التخصصية دراسة حالة مصر، مداخلة القيت في ندوة التخصصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية، صندوق النقد الدولي، ابو ظبي- الإمارات العربية المتحدة، سنة 1988،

73. ياسمين الشاهين ولي عثمان، تصورات اولية قضايا الخخصة في المجتمع الكويتي (المفهوم - التحديات - المتطلبات)، مقال منشور في سلسلة التقارير الدولية، مركز الدراسات الاستراتيجية والمستقبلية، الكويت، العدد الثالث، ديسمبر 2013،

### 5. القوانين والمراسيم

74. الامر 95-22 المؤرخ في 26 اوت 1995، والمتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48 ، الصادرة 30 سبتمبر 1965

75. الامر رقم 69-02 المؤرخ في 17 جانفي 1969، المتمم للأمر رقم 68-654، المؤرخ في 30 ديسمبر 1968، والمتضمن قانون المالية لسنة 1969، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 05، المؤرخ في 17 يناير 1969.

76. الامر رقم 71-74، المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 101، المؤرخ في 13 ديسمبر 1971.

77. الامر رقم 95-25 المؤرخ في 25/09/1995 ، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 55 ، سنة 1955، ص 06. 4. الأمر رقم 01/04 المؤرخ في 20/08/2001 ، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، جريدة رسمية عدد 55 ، سنة 1955، ص 06.

78. الامر رقم 04/01 المؤرخ في 20 اوت سنة 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها و خصوصتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 47 الصادرة في 22 أوت 2001، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 08 - 01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 11 المؤرخ في 2 مارس 2008.

79. المرسوم رئاسي رقم 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، ج ر عدد 68 مؤرخ في 16 ديسمبر 2012 .



## قائمة المصادر والمراجع

80. المرسوم التنفيذي 199-18، المؤرخ في 2 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، جريدة رسمية عدد 48، الصادرة بتاريخ 5 أوت 2018،
81. المرسوم التنفيذي رقم 05-174 مؤرخ في 09 ماي 2005، يتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية مابين المدن في الحلقة المحلية للجمهور، ج ر عدد 34 مؤرخ في 11 ماي 2005 .
82. المرسوم رقم 71-139، المؤرخ في 26 ماي 1971، المتضمن تحديد كفاءات تأسيس وتنظيم وتسيير المؤسسة العمومية التابعة للولاية، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، المؤرخ في 01 جوان 1971.
83. المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04 جويلية 1984 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ج ر عدد 27 مؤرخ في 06 جويلية 1988.
84. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، جريدة رسمية عدد 47 مؤرخ في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القان ون 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 مؤرخ في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بموجب القانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14 مؤرخ في 07 مارس 2016، معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 .
85. الفصل 27 من الدستور المغربي لسنة 2011، ج ر عدد 5964 مكرر الصادر في جويلية 2011
86. القانون رقم 88-01 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والقانون رقم 88-02 المتعلق بالتخطيط، والقانون رقم 88-03 المتعلق بصناديق المساهمة، والقانون رقم 88-04 المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59 المتعلق بالقانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، والقانون رقم 88-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية، والقانون رقم 88-06 المعدل والمتمم للقانون رقم 86-12 المتعلق بنظام البنوك والقرض.
87. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 مؤرخ في 3 جويلية 2011 .

## قائمة المصادر والمراجع

88. القانون رقم 86-14، المؤرخ في 19 أوت 1986، المتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنايب، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، المؤرخ في 27 أوت 1986.
89. المادة 15 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 19 يوليو 2003، الجريدة الرسمية عدد 25، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.
90. المادة 3 والمادة 78 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08 مؤرخ في 06 فيفري 2002، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2006 يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78 مؤرخ في 31 ديسمبر 2014.
91. المادة 11 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 مؤرخ في 08 مارس 2006، معدل ومتمم.
92. المادة 12 من القانون 88-01، المؤرخ في 12/01/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 2، الصادرة سنة 1988، ص 30.
93. المادة الأولى من القانون رقم 88-03، المؤرخ في 12/01/1988، والمتعلق بصناديق المساهمة، جريدة رسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 1988، ص 45.
94. المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 241-14، المؤرخ في 27 أوت 2014، يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمناجم، جريدة رسمية عدد 52.
95. المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 مؤرخ في 21 أبريل 2001 يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر عدد 24 مؤرخ في 22 أبريل 2001.

### 6. المواقع الالكترونية

96. الإذاعة الجزائرية، إمكانية دخول مجمعات صناعية عمومية جديدة في البورصة، تاريخ النشر 23/2/2015، على الرابط <https://www.radioalgerie.dz/news> :
97. سعيد هيدوقة، أزمة المرفق العام الاقتصادي، مجلة القانون والأعمال الالكترونية، المغرب، رابط المقال / أزمة - المرفق - العام - الاقتصادي <https://www.droitentreprise.com> / ،

98. الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، إنشاء مجتمعات عمومية لإنعاش القطاع الصناعي، صفحة المجلة الصحفية  
/http://www.andi.dz/index.php النشر، 2015

ثانيا: قائمة المراجع باللغة الاجنبية :

1. ELYAAGOUBI Mohamed, le contrôle de la moralité administrative au Maroc, REMALD, n° spécial : le droit et la morale, n° 46
2. Gillian Hadfield , problematic relations : franchising and law of incomplete contracts, practicing law institute, New York, 2010
3. Hélène LOLING et autres, le contrôle de gestion : outils et pratiques, ouvrage collectif, 3ème édition, DUNOT, Paris, 2008,
4. jean-louis de corail, l'approche fonctionnelle du service public, sa réalité et ses limites ,la revue AJDA, spécial sur le service publique, 1997,
5. le décret n° 63 - 168 du 09 mai 1963 relatif à la mise sous protection de l'état (...) contient une disposition similaire, l'article 4 précise que le bien appréhendé géré soit dans les conditions de l'autogestion « soit selon des modalités conformes à sa nature et qui seront déterminées ultérieurement » CF, Boussoumah l'entreprise socialiste en Algérie
6. Loi n° 79-587 du juillet 1979 relative a la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, J.O.R.F n°12 du 12 juillet 1979, modifié par la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 portant diverses dispositions d'ordre social, J.O.R.F du 18 janvier 1986, modifié par la loi n°2011-525 du 17 mai 2011, relative a la simplification et d'amélioration de qualité....droit J.O.R.F n° 115 du 17 mai 2011
7. MOUHOBIS : l' Algérie à l'Epreuve des Reforme Economique, OPU Alger, 1989
8. Pierre DELVOLVE, les contradictions de la délégation de service public, AJDA, 1996,
9. Seydou TRAOSE, L'utilisateur de service public, LGDG, Paris, 2012,
10. ZOUAIMIA Rachid, La délégation de service public au profit de personnes privées, Edition Belkeise, Alger, 2012.

# فهرس المحتويات

أ.....	شكر والتقدير	1
II.....	اهداء	
أ.....	مقدمة	
- 1 - .....	الفصل الأول : الأسس القانونية للمرافق العمومية الاقتصادية في الجزائر	
- 3 - .....	المبحث الأول : الأسس التاريخية للمرفق العام الاقتصادي	
- 3 - .....	المطلب الأول : الظهور المؤسسي للمرافق الاقتصادية	
- 3 - .....	الفرع الأول: مدلول المرفق العمومي الاقتصادي	
- 8 - .....	الفرع الثاني: التطور التاريخي للمرفق العمومي الاقتصادي	
- 11 - .....	المطلب الثاني : الاستقلال المؤسسي للمرافق العمومية الاقتصادية	
- 16 - .....	المبحث الثاني : الأسس التشريعية	
- 16 - .....	المطلب الأول : من خلال إنشاء المؤسسة كأداة تسيير المرافق الصناعية والتجارية	
- 19 - .....	المطلب الثاني : من خلال خوصصة المؤسسة	
- 35 - .....	الفصل الثاني : الأحكام القانونية للمرافق العمومية الاقتصادية في الجزائر	
37 .....	المبحث الأول : المبادئ التي تحكم المرفق العام الاقتصادي ومدى تأثيرها بالخصوصية	
37 .....	المطلب الأول: المرافق العامة الاقتصادية والمبادئ التي تقوم عليها في ظل الخصوصية	
44 .....	المطلب الثاني: مبدأ المسؤولية على مستوى المرفق العام المفوض	
45 .....	المطلب الثالث: الجودة والفعالية	
50 .....	المبحث الثاني : من خلال قانون الشركات القابضة	
50 .....	المطلب الأول : تسيير المرفق العام الاقتصادي عن طريق الشركات القابضة	
	المطلب الثاني : تسيير المرفق العام الاقتصادي عن طريق شركات تسيير المساهمات و التجميعات الاقتصادية	
54 .....		
62 .....	الخاتمة	
65 .....	قائمة المصادر والمراجع	
76 .....	فهرس المحتويات	

