الفصل الثاني

مراحل تطبيق الخوصصة في الجزائر وكيفية تنفيذها

الفصل الثاني : مراحل تطبيق الخوصصة في الجزائر وكيفية تنفيذها

تتطلب عملية في حجم وأهمية الخوصصة إعداد إستراتيجية واضحة ودقيق لتحقيق الأهداف المنشودة على المستوى الاقتصادي والسياسي والإجتماعي، فيجب أن تتضمن هذه الإستراتيجية تقديرا دقيقا للمراحل التي يجب أن تمر بها العملية، وحشد الوسائل القانونية اللازمة لإنجاحها، وهو مايمكننا التعبير عنه بضرورة تحديد إجراءات الخوصصة .

سنرى من خلال تفحص المشهد القانوني الجزائري، مدى توافر عناصر إستراتيجية حقيقية يمكنها أن تشكل حقا إجراءات متناسقة للخوصصة .

يتطلب منا الأمر إذن، استعراض مجمل مراحل تطبيق الخوصصة في المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى حين تبني قانون صريح بذالك في المبحث الأول، ثم نتطرق بعد ذالك إلى كيفية تنفيذ برنامج الخوصصة وأهم المشاكل التي تعترضها في المبحث الثاني .

المبحث الأول :مراحل تطبيق الخوصصة في المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر

إن موضوع عملية الخوصصة هو نقل ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية من الدول إلى القطاع الخاص، وهي عملية جد معقدة بالنظر إلى الإشكاليات العديدة التي تطرحها سواء على المستوى السياسي أو القانوني أو الإجتماعي، فمن البديهي إذن أن يتم مسار الخوصصة عبر مراحل، تتعلق في مجملها بوضعية المؤسسات العمومية، نظامها القانوني، والمحيط التشريعي الذي تنشط في إطاره .

إن تحقيق هذا المسار يتطلب تغيير القوانين والأنظمة التي تحكم تنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية من جهة، والنصوص التي تنظم النشاط الاقتصادي من جهة أخرى .

للتمكن من إستعراض مراحل عملية الخوصصة إذن، ينبغي تناول عملية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية (مطلب أول)، ثم دراسة الإطار القانوني الذي يبيح وينظم عملية تنازل الدولة عن مساهمتها في المؤسسات العمومية الإقتصادية لصالح الخواص (مطلب ثاني)، وأخيرا تناولنا السلطة المكلفة بعملية الخوصصة (مطلب الثالث) .

المطلب الأول : إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الإقتصادية

إن التعديل الهيكلي للإقتصاد قد أصبح مركز نقاش الاقتصادي والسياسي والقانوني الدائر سواء في البلدان المصنعة أو البلدان النامية، واحد أهم مواضيع هذا النقاش، هو إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية .

فهذا المفهوم ينتهي إلى إعادة طرح دور القطاع العام وضرورة إنحسار دور الدولة في الميادين الكلاسيكية السابقة لمرحلة التدخل الاقتصادي .

وتحت تأثير المؤسسات المالية الدولية فإن الجزائر لم تنجح من هذه الديناميكية الواسعة منذ بداية الثمانينات .[1]

فعملية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية التي هي مرحلة من مراحل الخوصصة، تعني إعادة تنظيم القواعد الداخلية التي تحكم سيرها، إخضاع نظامها القانوني إلى قواعد القانون الخاص، مع ما يترتب عن ذالك من مساواة تامة بينهما وبين سائر المتعاملين في السوق في إطار نظام عام للمنافسة[2]،وذالك بغرض تحضير نقل ملكيتها من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وهو الخيار الإستراتيجي الذي تقتضيه متطلبات عولمة الإقتصاد وتحرير التجارة الدولية .

ويتضح من خلال ما سبق عرضه، أن عرض مسار إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية، يتطلب دراسة تعديل النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الفرع الأول، ثم التدابير المعتمدة لإصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية في الفرع الثاني .

الفرع الأول :تعديل النظام القانوني للمؤسسات العموميةالاقتصادية

إن النظرة الوسائلية للقانون التي تميز كل الأنظمة السياسية في العالم بدرجة أوبأخرى لم تغب عن ذهن صانعي القرار في بلادنا منذ الإستقلال، وأعني بهذا النظرة، اعتبار القانون مجرد وسيلة لخدمة الأغراض السياسية والاقتصادية و الإجتماعية، بذالك يتجاهلون اعتبار القانون فلسفة وعلم ومنهجا، وهذا هو الشيء الذي يفسر تغيب القانونيين عن إعداد السياسات الاقتصادية، وإعتماد هذه الأخيرة عن طريق نصوص قانونية تفتقد إلى الدراسة والإعداد الخاص بها، وأكبر مثال على ذالك هو تذبذب النظام القانوني للمؤسسة العمومية

[1]– بوعشة مبارك،الخوصصة بإعتبارها إحدى الأدوات الأساسية للإصلاح الإقتصادي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، عدد08، 1997، ص:149.

[2]- بسعى توفيق، العقود والتحولات الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، جانفي 1997 .

الاقتصاديةالذي تراوح بين عدة أنظمة كان جوهرها تابعا للإيديولوجيةالمتبناة، وهو ما يفسر عدم تناسق وتضارب أحكام الأنظمة القانونية المتعاقبة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

لقد حالة هذه الوضعية للأسف دون بلوغ الأهداف المرجوة منها،[1]سنرى ذالك جليا حين نتطرق إلى وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار النظام القانوني السابق، ثم نقيم نتيجة تبني قانون إستقلالية المؤسسات العموممية .

أولا : وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار النظام القانوني السابق

لقد عرف القطاع العام الجزائري تطورا متواصلا منذ الإستقلال في إتجاه تدعيم وتوسيع نطاقه فبين سنتي 62 و71 شهدت الجزائر أولى التأميمات في مجال الصناعة خارج إطار المحروقات، وبالإستلاء على الوحدات الصناعية الشاغرة .

أول نظام عرفته هذه المؤسسات هو نظام التسيير الذاتي، وهو أسلوب يضع إدارة المؤسسة بين أيدي العمال أنفسهم،تبنت بموجب مراسيم 18 و 22 و 23 مارس 1963 الخاص بالتسيير الذاتي الزراعي، ومرسوم 8 ماي 1964 والخامس بالتسيير الذاتي الصناعي .[2] وقد أخذ هذا النظام إلى ثلاث مبادئ أساسية هي :

- مبدأ التسيير الذاتي للعمال .
- مبدأ رقابة الدولة .
- مبدأ المشاركة في الإدماج .

إلا أنه وبمجرد حلول سنة 1966 ثم الإستغناء عن هذا النظام، عدا في ميدان الفلاح وفي المرحلة 1968 – 1971، شهدت الجزائر تدعيم القطاع العام بإنشاء شركات وطنية

---

[1]- بوعشة مبارك،المرجع السابق،ص:149.

[2]- عبد العظيم ليلى،المرجع السابق، ص :16 ..

للإنتاج الصناعي أو الإحتكار التجاري في جميع قطاعات النشاط، مما شكل أداة ملائمة للدولة لتنفيذ إستراتيجية التنمية، وجاء تأميم المصالح البترولية الأجنبية سنة 1971 لينهي مسار إنشاء قطاع عام قوي ووحيد .

أما المؤسسات الخاص فلقد تم تهميشها وحصرها في بعض القطاعات كالنسيج وبعض الصناعات الغذائية، وأخضع الإستثمار الأجنبي إلى تنظيم ضيق لم يتم التخلي عنه سوى في بداية التسعينات .

أما الفترة الممتدة من سنة 1971 – 1979،لقد تميزت بنمو هام سمح بتطوير القطاع العام، من خلال إنشاء وحدات صناعية من طرف مؤسسات أجنبية في إطار عقود المفتاح في اليد أو المنتوج في اليد، ولقد كان القطاع الصناعي يتشكل أنذاك من حوالي 20 مؤسسة كبرى تغطي قطاع المحروقات والصناعة الثقيلة،وابتداء من سنة 1981 بدأ التحول في خيارات التنمية يظهروشيأ فشيأ، فلقد تضاءلت الإستثمارات العمومية في ميدان الصناعة، وبدأت الدول تشجع الإستثمارت الخاص، وابتداء من سنة 1981 أخضعت المؤسسات العمومية التي أصبحت عبارة عن ديناصورات حقيقية غير ممكنة التسيير، إلى عملية إعادة الهيكلة وهي العملية التي أسرة عن إنشاء 500 وحدة جديدة نابعة من 20 مؤسسة الأم .[1]

إلا أن الهدف المنشود من تقسيم المؤسسات الكبرى المتمثل في إعطاء مردودية أكبر، لم يتم الوصول إليه بسبب بقاء العراقيل البيروقراطية من جهة، وبسبب المشاكل القانونية والحسابية الكبرى التي ظهرت بين الوحدات الناشئة و المؤسسة الأم من جهة أخرى .

لقد كانت الصدمة البترولية الكبرى لسنة 1986 هي من كشف الثغرات والنقائص الفادحة التي يعاني منها الإقتصاد الجزائري،[2]وأمام الأزمة المالية لم يجد المسؤولون بدا من

[1]- عبد العظيم ليلى،المرجع السابق، ص:17 .

[2]- بن يسعد حسين ، التعديل الهيكلي في الجزائر ، جريدة الوطن، 24 جانفي 1999، الجزء الأول, ص:7 .

وضع برنامج عاجل لإصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية، التي لم تعد ميزانية الدولة قادرة على تحمل أعباء عجزها . فالمؤسسة التي كانت في ظل قانون التسيير الإشتراكي للمؤسسات لسنة1971 أداة لتنفيذ المخطط، وضمانة لمشاركة العمال في التسيير، أصبحت تشكل عبئا لا يطاق حتم إعادة النظر في العلاقات التي تربط الدولة بالمؤسسات العمومية ودور كل منها وكان الهدف من ذالك هو إفادة المؤسسة بإستقلالية حقيقية للتسيير دون المساس بملكية الدولة.

ثانيا : تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية

جاء القانون 01/88 المتعلق بإستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية .[1]ليضع حدا للأعباء غير العادية التي كانت تخضع لها المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل النظام السابق، ويخضعها إلى أحكام القانون الخاص، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة الخامسةمن القانون " بأن المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كل أسهمها "

فالمؤسسة تسطتيع التصرف بحرية في الأموال المشكلة لذمتها المالية عدا جزء من الأصل الصافي مساوي للقيمة المقابلة للرأس الإجتماعي، وهكذا فإنه باستثناء رأس المال الإجتماعي فإن أموال المؤسسة العمومية قابلة للتنازل والتصرف و الحجز طبقا لقانون التجاري، يتعلق الأمر هنا بخوصصة قواعد تسيير المؤسسة العمومية بإخضاعها لإحكام القانون الخاص .رغم كون الدولة المساهم الوحيد في المؤسسة فإنها لا تتدخل في التسيير، ولتفادي كل تدخل من طرف الدولة في تسيير المؤسسة تم إنشاء صناديق مساهمة، مهمتها تسير الأسهم المملوك للدولة والسهر على مردوديتها، كما تنص المادة الثانية من القانون 03/88[2]وهذه

[1]- الجريدة الرسمية، العدد 02، سنة 2004 .

[2]- أنظر المادة 02 من الأمر 03/88المشار إليه سابقا.

الصناديق هي أيضا مؤسسات عمومية إقتصادية في شكل شركات أسهم، إلا أنه تحكمها قواعد خاصة، فصلاحيات الجمعيات العامة يقوم بها هيكل مشكل بموجب المرسوم التنفيذي 120/88 الصادر في 21 جوان 1988، من خمسة عشر وزيرا، أما أعضاء مجلس الإدارة يتراوح عددهم من خمسة إلى تسعة أعضاء معينين مباشرة من طرف الحكومة لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد، ويتم تعيين المدير العام من طرف مجلس الإدارة.

لقد تم إنشاء ثمانية صناديق يغطي كل واحد منها قطاعا من قطاعات النشاط الاقتصادية (الصناعة الغذائية، المناجم، التجهيز، الكيمياء، البيتروكيمياء والصيدلة، البناء الإلكترونيك، الإتصالات، الإعلام الآلي، صناعات مختلفة، الخدمات) .

ولضمان عدم تدخل أي من الصناديق مباشرة في تسيير المؤسسة العمومية، فإنه لم يسمح بأن يمتلك صندوق الأغلبية في مؤسسة اقتصادية .

ماذا كانت نتيجة تبني قانون إستقـــلالية المؤسسات العمـــومية الاقتصادية في مجال تحسين أدائـــــها ومردوديته ؟

لقد كانت التجربة فشلا ذريعا، إذ لم تتمكن المؤسسات المستقلة من تحقيق الأداء الفعال المرجو منها نتيجة العجز المالي الكبير للكثير منها، أمام الديون المتراكمة عليها ،وفي غياب إستراتيجية تنمية واضحة سواء على مستوى الدولة المالكة أو على مستوى المؤسسات المستقلة بنفسها رغم خوصصة قواعد التنظيم والتسير، فإن ذهنية القطاع العام والتسير الإداري التي طبعت مبادرة المسيرين، إضافة إلى العراقيل البيروقراطية حالت دون إنجاح هذا المسعى الذي كان معولا عليه للنهوض بالإقتصاد الوطني .

الفرع الثاني : إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية

كانت خطوة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية من أهم الخطوات، التي أقدمت عليها الدولة في إطار التوجه نحو اقتصاد الحر، وكان الهدف من وراء هذه الخطوة تكريس تخلي الدولة عن تسيير الإقتصاد، بإخضاع تنظيم وتسير المؤسسات العمومية الاقتصادية لإحكام القانون الخاص، وقواعد السوق الحر مع الإحتفاض بملكية هاته المؤسسات.

وتكريس لهذا المسعى أنشأت الحكومة وسيطا بينها وبين هذه المؤسسات، يتمثل في صناديق المساهمة، أسندت لها مهمة تسيير هاته المؤسسات، إلا أن فشل هذه الخطوة من الناحية العملية، جعل أصحاب القرار يعيدون النظر في كيفية معالجة أداء وفعالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، تحت ضغوطات متواصلة لصندوق النقد الدولي[1]،وهو ما جعلهم يتبنون برنامجا للتعديل الهيكلي للمؤسسات، بغية إنقاذها من خطر الإنحلال والزوال في مرحلة أولىثم اللجوء إلى حل وتصفية المؤسسات الفاشلة في مرحلة ثانية .

أولا : إعداد برنامج التعديل الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

أمام عقم تجربة إستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إعطاء النتائج المرجوة، وأمام الأزمة المالية الخانقة، وجدة الجزائر نفسها مضطر إلى اللجوء إلى خيار كانت ترفضه دائما وأبدا، ألا وهو خيار اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية رغم ما يحمله من نتائج صعبة خصوصا على الجانب الإجتماعي .

فبرغم وجود علاقات سابقة للجزائر مع صندوق النقد الدولي ترجع إلى سنة 1988بإمضاء أول إتفاق سري بين الطرفين، يتضمن إنتهاج برنامج إصلاحات[2]يتمثل في

[1]- بن عصمان محفوظ، مسؤولية الإدارة والخوصصة في الجزائر، ملتقى الدار البيضاء، 28-29 أفريل 1993 : الإدارة والتنمية ، ص:150 .

[2]- بن يسعد الحسين، المرجع السابق , ص:7.

التحرير التدريجي لأسعار بعض المواد من خلال رفع الدعم عنها، كما تضمن تخفيض قيمة الدينار وإمكانية التحويل الحر له ، إلا أنا هذه الإلتزامات لم تحترم من طرف الجزائر مما أدى إلى حدوث توترات بين الطرفين أدت إلى إنسداد قنوات الحوار .

في سنة 1994وجد الجزائر نفسها تواجه حالة توقف عن الدفع إتجاه دائنيها بمداخيل تبلغ 9.5 مليار دولار وهو أخطر وضع عرفته البلاد منذ الإستقلال، فرجعة الجزائر مرة أخرى إلى صندوق النقد الدولي، لإمضاء إتفاق " ستا ندباي " في ماي 1994، يتضمن التدابير الكبرى التي ينبغي عن السلطات الجزائرية تبنيها، لإجراء تعديلات هيكلية في إقتصادها يتضمن هذا البرنامج الخطوات العريضة التالية:[1]

- تخفيض قيمة العملة الوطنية .
- تحرير التجارة الخارجية .
- تحرير الأسعار الداخلية .
- تحسين مردودية الشبكة الإجتماعية بإدخال تدابير من شأنها تمكين الطبقات المحرومة من إمكانية العيش .
- تبني سياسة نقدية وميزانية صارمة بإنقاص العجز في الميزانية .
- تخفيض قيمة خدمات الديون الخارجية على المدى المتوسط والبعيد، عن طريق الحفاظ على معدل أدنى من الإحتياطات الرسمية تعادل قيمة شهر ونصف من الواردات .
- إصلاح الإقتصاد وتعميق الإصلاحات الهيكلية .

وفي إطار النقطة الأخيرة وهو ما يهم مجال بحثنا، فلقد وجدت الجزائر نفسها مجبرة على إصلاح نسيجها الصناعي، المتمثل في المؤسسات العمومية الاقتصاديةعن طريق تطهيرها ماليا، إدخال إصلاحات عميقة في القواعد الداخلية التي تحكم تنظيمها وتسيرها .

[1]- عبد العظيم ليلى،المرجع السابق، ص: 34- 35 .

فبموجب المنشور الصادر في 01/22 /1995عن رئيس الحكومة، تم تبني ما يعرف بمخططات التقويم الداخلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، يتضمن هذا المنشور لتنفيذ مخطط التقويم الداخلي، تبني وسيلة قانونية هي وجوب إبرام عقود نجاعة بين المؤسسات العمومية الاقتصاديةمستقلة وبين مسيرها من جهة، وبين أصحاب أسهمها من جهة أخرى.

ويهدف هذا العقد الذي يمنح حرية كبرى للمسير، إلى إلزامية بتحقيق نتيجة ألا وهي تحسين أداء المؤسسة العمومية الاقتصادية ورفع مردوديتها والحفاض على نسبة هامة من مناصب الشغل بها، فمحل هذا العقد هو إعطاء طابع تعاقدي لإلتزامات المؤسسة العمومية الاقتصادية، التي يتضمنها مخطط التقويم الداخلـــي، و التزامات الأطراف الأخرى في العقد

إن إخضاع تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية لإتفاق تعاقدي يفاوض بحرية بينها وبين مسيريها، يعكس الهدف الواضح للحكومة لتكريس إستقلالية المؤسسات العمومية الإقتصادية عن مالكها، يعني الدولة من جهة، وعن أصحاب أسهمها وهي صناديق المساهمة من جهة أخرى .

فالعلاقة الجدلية بين الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية، عرفت من خلال المشرع تحولا هاما من علاقة يسودها الأمر والنظام، إلى علاقة ينظمها العقد بكل ما يحمله من طابع رضائي وتفاوضي .

فعقد النجاعة المذكور، هو اللباس التعاقدي الجديد الذي ارتأت الحكومة إضفائه على العلاقة بينهما، وبين المؤسسات الاقتصادية .

الملاحظ في هذا الصدد أنه لم يبقى من الطابع العمومي للمؤسسة العمومية الاقتصادية سوى ملكية الذمة المالية، أما التسيير والتصرف فقد تقررت بذلك خوصصتها بكل وضوح.

إلا أنه من المفيد الإشارة أن هذا المنشور جاء لتفادي النتائج التي كانت من الممكن أن تنجم عن إصدار المرسوم التشريعي 08/93[1] الذي أباح إمكانية إفلاس المؤسسات العمومية الاقتصادية، وهو القانون الذي جاء تحت ضغط من صندوق النقد الدولي، وكان من شأن تنفيذه إحداث كارثة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت في غالبيتها في حالة توقف عن الدفع .

ثانيا : تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية

لقد كان من شأن تبني المرسوم التشريعي 08/93، المتعلق بتعديل القانون التجاري المتضمن إمكانية إفلاس المؤسسات العمومية، أنه يمكن الإقرار قضائيا بشهر إفلاسها في حالة التوقف عن الدفع .

إلا أنه من المعروف إن نظام الإفلاس والتسوية القضائية لم يعرف تطبيقا منذ تبنيهما في القانون التجاري سنة 1995،وذلك لأسباب تتعلق بإيديولوجية الدولة آنذاك، وخروج المؤسسات الاقتصادية من وإلى السوق، فرض على ضرورة إخضاع كل المؤسسات الاقتصادية، خاصة كانت أو عمومية إلى نظام الإفلاس، وبالمقابل فإنها حرص على ممتلكاتها المتمثلة في المؤسسات الاقتصادية العمومية وضمانا لبقائها، حفاظا على مناصب الشغل بها فإنها قررت تجنيبها مصير الإفلاس بتبني برامج مخططات التقويم الداخلي المذكور سالفا خصصت غلافا مالية يقدر بـــ 350 مليار دينار جزائري لتطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية .[2]

[1]- في الجريدة الرسمية، العدد27، سنة1993.

[2]- بوعشة مبارك، المرجع السابق، ص:151.

ورغم ضخامة الوسائل المالية المجندة لغرض إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية، فإن بعض منها كان في حال يستحيل معها الإبقاء عليها لإستحالة إنعاشها مرة أخرى .

وأمام تحذيرات صندوق النقد الدولي للسلطات العمومية [1]،نتيجة تقاعسها في تنفيذ برنامج إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية، وجدت الحكومة نفسها مرة أخرى أمام الخيار الصعب، وكانت مجبرة على خوضه، فتقررت عمليات تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت في إحتضار، وما تبع ذالك من إنعكاسات إجتماعية جد خطيرة تمثله في فقدان مئات الآلاف من مناصب الشغل .

المطلب الثاني : إصدار قانون الخوصصة

بعد إستكمال عملية وحل وتصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت في حالة إنتعاش، كان على السلطات العمومية أن تقرر مصير المؤسسات العمومية الاقتصادية الأخرى التي تتمتع بحيوية تمكنها من الإزدهار ضمن إطار تنافسي ، الحل البديل يكمن في الإسراع بتبني برنامج لنقل ملكية هاته المؤسسات من القطاع العام إلى القطاع الخاص،وهو الخيار التي إتخذتة الحكومة هدفا أساسيا ضمن منظور إصلاح الإقتصاد طيلة السنوات السبع الفارطة.

ففي إطار قانون المالية التكميلي لسنة 1994 الصادر بموجب المرسوم التشريعي رقم 08/94، المؤرخ في 26 ماي 1994[2]،إغتنمت السلطات العمومية فرصة تمرير أحكام قانونية تضمنتها المادتين 24 و25 منه، تقرر ولأول مرة إمكانية تنازل الدولة جزئيا عن

---

[1]- مجلس الخوصصة، حصيلة الخوصصة في الجزائر جانفي 1995 جانفي 1999، الملتقى الجزائري المجرى حول الخوصصة، 07- 09مارس 1999 .

[2]- المرسوم التشريعي رقم 08/94 , المؤرخ في 26 ماي 1994، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، الجريدة الرسمية، العدد 54، 1994 .

أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملكها، أو عن طريق فتح رأس مالها لصالح الخواص وهو ما يعبر عنه في الدراسات القانونية بمصطلح " الخوصصة الجزئية . " [1]

ولم تمضي مجرد سنة على إقرار الخوصصة الجزئية، حتى تبنت الجزائر برنامجا شاملا لعملية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب الأمر 22/95 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية .[2]

لقد صاحب وأعقب صدور هذا النص،اتخاذ إطار قانوني ملائم لتمكين ضمان تحقيق الأهداف المعلن عنها، عن طريق إصدار النصوص التطبيقية اللازمة لذالك، ووضع التدابير الموازية مما يضمن توفير الآليات التي جاء بها الأمر والتي من شأنها تحقيق الغرض المنشود.

لقد بينة فترة زمنية قصيرة نسبيا على صدور الأمر22/95المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، أنه ينبغي إحداث تعديلات على بعض أحكامه، التي شكلت على ما يبدو عائقا أمام الشروع في عملية الخوصصة، وتطلب الأمر حينئذ إصدار الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997،[3]الذي أحدث التعديل المطلوب.

على أن التعديل المذكور لم يمس بالإجراءات الجوهرية للبرنامج العام للخوصصة المسطر بموجب الأمر22/95، وإنما إقتصر على بعض أحكام تتعلق بزيادة إجراءات التحفيز، ودعم الطبقة الشغيلة، إزالة بعض العراقيل البيروقراطية .

---

[1]- بن عصمان محفوظ،الخوصة أداة تنافسية دولية في الجزائر ، الملتقىالجزائري المجرى حول الخوصصة، 07-08 مارس 1999.

[2]- الجريدة الرسمية، العدد 48، سنة1995.

[3]- الأمر رقم 12/97 المؤرخ في19 مارس 1997، المعدل والمتمم للأمر رقم 22/95 والمتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 15، سنة 1997 .

سنقوم بتحديد نطاق تطبيق قانون الخوصصة من حيث موضوع العملية ذاتها والقطاعات المعنية بها في الفرع الأول، ثم نتطرق إلى بيان إطار سريان قانون الخوصصة من حيث الإحاطة بمجمل النصوص التطبيقية الصادر تطبيقا له، ومن حيث التدابير المصاحبة له في الفرع الثاني .

الفرع الأول : نطاق تطبيق قانون الخوصصة

بما أننا بصدد دراسة نص تشريعي يتضمن برنامجا عامة لعملية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، فإنه من الظروري أن يعتني المشرع بتحديد نطاق هذا الأمر، وهو الشيء الذي لم يغفله كعادته في القوانين ذات البعد العام، فيتضمن الباب الأول من الأمر 22/95المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية،[1]المعنون " بأحكام عامة "، تحديد الخطوات العريضة للبرنامج المسطر للخوصصة

ولايمكن منطقيا تحديد نطاق تطبيق هذا القانون، وهو ما تضمنته المادة الرابعة من الأمر المذكور أعلاه التي بينت على سبيل الحصر الأهداف المرجوة من عملية الخوصصة وهي :

إصلاح المؤسسة أوتحديثها،الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أوبعضها .

على ضوء هذه الملاحظات سنحاول تحديد نطاق تطبيق قانونا الخوصصة عن طريق تناول موضوع العملية أولا، ثم تحديد القطاعات المعنية بها ثانيا .

أولا : موضوع عملية الخوصصة

تتضمن عملية الخوصصةفي المفهومالضيق، نقل ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى القطاع الخاص، ويعطي بعض الفقهاء تعريفا كاملا لهذه العملية " الخوصصة

[1]- الجريدة الرسمية، العدد 48، سنة 1995.

عملية تتضمن نقل ملكية أغلبية المساهمات المملوكة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الدول في مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص، سواء عن طريق تناول السندات، أو التنازل أو الزيادة في رأس المال، أوالإنفتاح على الإستثمار الأجنبي في إطار القانون الساري العمل به " وتكون الخوصصة بهذا المفهوم كلية أوجزئية هذا من جهة[1]ومن جهة أخرى فقد تضمنت الخوصصة تحويل تسيير المؤسسات العمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خواص، وهي العملية التي يطلق عليها خوصصة التسير .

لقد جاءت المادة الأولى من الأمر 22/95 المؤرخ في 19 مارس 1997،[2]جامع لكل أنوع الخوصصة وأشكالها، تضفي هذه المادة على عمليات الخوصصة صفة المعاملة التجارية،وتتضمن الصورة الأولى من صور تجسيدها في تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو كل رأس مالها من جهة، أوتحويل ملكية جزء من هذه الأصول أومن رأس المال من جهة أخرى، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقطاع الخاص .

إذا كان الجديد في هذه الصورة هو الخوصصة الكلية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، فإن النص على إمكانية الخوصصة الجزئية يطرح إشكالا قانونيامن حيث أنه سبق للمرسوم التشريعي 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن القانون التكميلي للمالية 94 في مادتيه 24 و25 أن أقر بهذا المفهوم . [3]وكان يمكن للمشرع الاكتفاء في إطار الأمر 22/95الصادر في 26 أوت1995 النص فقط على الخوصصة الكلية دون النص على الخوصصة الجزئية التي سبق له أن تبناها .

---

[1]- عبد العظيم ليلى، المرجع السابق، ص:53 .

[2]- أنظرالمادة 01 من الأمر 22/95، المشار إليه سابقا .

[3]- أنظرالمادتين 24 و25 من المرسوم التشريعي 08/94، المشار إليه سابقا.

ويظهر أن غرض المشرع من إعادة النص على الخوصصة الجزئية في المادة الأولى من الأمر 22/95، إعطاء وتأكيد البعد العام للإستراتيجية التي تبناها هذا النص، بالتطرق إلى كل صور وأشكال عملية الخوصصة .

أما الجزء الثاني من الفقرة الثانية من المادة الأولى، فقد نص المشرع على شكل آخر من أشكال الخوصصة، وهو شكل يكاد يتنافى والمفهوم الضيق لعملية الخوصصة المتضمن التحويل الجزئي أو الكلي لملكية أو أصول أو رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية يتعلق الأمر بمفهوم جديد في لباس قديم هو عملية تحويل تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى أشخاص طبيعين أو معنويين تابعين للقانون الخاص،وذالك بواسطة صيغة تعاقدية يجب أن تحدد كيفيات التحويل وممارسته وشروطه .

الجديد في هذا المفهوم هو نقل مراقبة وإدارة المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص دون المساس بطبيعة ملكية أصولها أو رأس مالها، أما اللباس القديم الذي يغطي هذا المفهوم الجديد فهو العقد، الذي استعمله المشرع هنا في إطار النظرة الوسائلية للقانون، التي سبق مناقشتها لتحديد شروط وممارسة وكيفيات هذا التحويل يتبادر إلا ذهن المحلل القانوني لأول وهلة أحد أهم العقود المسماة التي تضمنها القانون المدني، والذي يمكن أن يكون اللباس التعاقدي الأمثل لتجسيد هذا المفهوم الجديد للخوصصة، وهو " عقد التسيير " .

هذا هو التعريف وصورة وأشكال هذه العملية، أما محل عملية الخوصصة الذي يحتل حيزا هاما في موضوعنا، فإنه على ما يبدو لم يحضى بإهتمام خاص من طرف المشرع، فقد إكتفى هذا الأخير بالنص في الفقرة الأولى من المادة الأولىمن الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995،[1]بالنص على أن هذا الأمر يحد القواعد العامة لخوصصة المؤسسات التي تمتلك فيها الدولة والأشخاص المعنويون التابعون للقانون العام بصف مباشرة أو غير

[1]- أنظرالفقرة الأولى من المادة 01 من الأمر 95 /22، المشار إليه سابقا.

مباشرة جزء ورأس مالها أو كله ، فيتضح أن محل عملية الخوصصة هو المؤسسات ذات رأس المال الكل أو الجزء عمومي، ويدخل في هذا الإطار المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المختلطة .

لقد جاء صدور الأمر 12/97 المعدل والمتمم للأمر 22/95 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية،[1] ليدخل تعديلات على بعض الأحكام هذا الأخير .

لقد مس هذا التعديل في المادة الأولى منه تحديد محل عملية الخوصصة، إذا أنه وسع من نطاق المحل السابق، بإضافة الأصول المكون لوحدة مستثمرة مستقلة عن المؤسسات التابعة للدولة، ليغطي بذلك نقصا كان قد أغفله في الأمر السابق، من شأنه أن يمس بالطابع العام للإستراتيجية المتبناة في إطار عملية الخوصصة .

ثانيا : القطاعات المعنية بالخوصصة

إذا كان ثقل القطاع العام وأهميته يختلفان من بلد إلى أخر بحسب الإيديولوجية المتبعة فإن صعوبة حصره بدقة تزداد كلما تعلق الأمر بدولة متدخلة في النشاط الاقتصادي،إذ تكثر المؤسسات والهيئات العمومية ونصف العمومية، والشبه العمومية في تغطية قطاعات النشاط الاقتصادي, فحصة القطاع العام في الاقتصاد أضحت موضوع جدال بين أنصار مختلفة الأطروحات حول طبيعة علاقة الدول بتسيير الاقتصاد، ومن بين أهم الطرق التي خلصت إليها الدراسات في هذا المجال لتصنيف الدول بحسب تدخلها في الاقتصاد عن طريق سطوة الدول على القطاعات التالية :

- الطاقة: الكهرباء، الغار،البترول، الفحم.
- النقل : السكك الحديدية، شركات الطيران .
- الصناعات القاعدية : الفولاذ، السيارات، الصناعة البحرية .

[1]- الجريدة الرسمية، العدد 15، سنة1997.

- المواصلات، البريد، الإتصالات .

هذه القطاعات الأربعة تشكل بالنسبة لجميع الدول الموضوع التقليدي لتدخل الدولة في المجال الإقتصادي، وهي وما يطلق عليها بـــ " القطاعات الإستراتيجية " ،أما قطاعات النشاط الإقتصادي الأخرى فهي تخضع للتفاوت في درجة تخل الدولة باختلاف إيديولوجية الأنظمة من بلد إلى آخر.[1]

بالنسبة للجزائر التي يشكل فيها القطاع العام مركز النشاط الإقتصادي بدون منازع بالنظر إلى تاريخ وطبيعة الفلسفة التي إعتنقها البلد طيلة عقود عديدة من الزمن، فإن القطاع العام متواجد تقريبا في كل أوجه ومناحي الحيات الاقتصادية .

يتضح من خلال إستقراء المادة الثانية من الأمر 22/95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية[2]أن عملية الخوصصة تمس قطاعات تنافسية تمارس نشاطاتها في تسعة قطاعات نشاط اقتصادي وهي :

- الدراسة والإنجاز في مجالات البناء والأشغال العمومية وأشغال الري .
- الفندق والسياحة .
- التجارة والتوزيع .
- الصناعات النسيجية، والصناعات الزراعية الغذائية .
- الصناعات التحويلية في المجالات الآتية : الميكانيكية،الكهربائية،الإلكترونية الخشب ومشتقاته، الورق الكيميائية، البلاستيك، الجلود .
- النقل البري للمسافرين والبضائع .

---

[1]- مركز الملاحظة والإستشراف الإجتماعي (cops)، الخوصصة : الفن والكيفيات، (باريس : منشورات لارماتان، 1986) ص:15 .

[2]- أنظر المادة 01 من الأمر 22/95، المشار إليه سابقا .

- أعمال الخدمات الميناائية .
- التأمينات .
- الصناعات الصغيرة والمتوسطة، والمؤسسات المحلية والصغيرة والمتوسطة .

تتحدث الفقرة الأولى عن طبيعة القطاعات المعنية بعملية الخوصصة وهي المكيفة بمصطلح " القطاعات التنافسية "، وهذا يعني القطاعات المفتوحة لمنافسة الحرة بين المتعاملين الاقتصاديين .

وبالرجوع إلى أحكام الأمر 06/95المؤرخ في25 جانفي 1995المتعلق بالمنافسة[1] الذي يحدد الإطار العام للمنافسة كمبدأ أساسي لتنظيم وممارسة النشاط الاقتصادي الذي تنص المادة الثانية منه على نطاق تطبيقه، وهو مجال نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات، بما فيها تلك التي يقوم بها الأشخاص العموميين أو الجمعيات، إلا أن قطاعات النشاط المصطلح عليها بالإستراتيجية والتي تخضع لاحتكار الدولة نتيجة أهميتها القصوى مستثنات من نطاق تطبيق هذا الأمر .

وتحدد الفقرة الثانية على سبيل الحصر بالتفصيل قطاعات النشاط المعنية بالخوصصة وتتراوح هذه القطاعات بين قطاعات الإنتاج، قطاعات البناء، قطاع التوزيع، قطاع الصناعات التحويلية، قطاع الخدمات، وقطاع هاما من القطاعات التي كانت حكرا على الدولة ألا وهو قطاع التأمينات ،إذا كان القانون قد حدد بدقة القطاعات المعنية بالخوصصة، فهل هذا يعني أن كل المؤسسات العمومية التابع لهاته القطاعات قابلة للخوصصة ؟

الجواب بالتأكيد وهو النفي،لأن المادة الخامسة من الأمر 22/95 المؤرخ في 26أوت 1995المتعلق بالخوصصة،[2] تنص على أن إعداد قائمة للمؤسسات المعنية بالخوصصة

[1]- الأمر 06/95، المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 09 سنة،1995.

[2]- أنظرالمادة 05 من الأمر 22/95 ، المشار إليه سابقا .

والتابعة للقطاعات المذكورة أعلاه، يخضع لإختصاصات الحكومة ومسؤولياتها، ويحدد مرسوم التنفيذي بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة .

فالمشرع الذي حرص على التحديد الدقة لقطاعات النشاط الاقتصادي في إطار القانون أراد لأسباب تتعلق بالمرونة والسرعة والملائمة في تطبيق القانون، أن يترك للحكومة مسؤولية العناية بتجديد المؤسسات الأولى بالعرض في سوق الخوصصة .

وقد أعطى الأمر 04/01 معنى ضيق للخوصصة عكس الأمر 22/95 الذي أعطي مفهوم موسع للخوصصة الذي حصرها في معنا ضيق " نقل الملكية " حسب ما نصت عليه المادة من الأمر ومنه إستبعاد عقود الأمتياز من حقل الخوصصة .

أما بالنسبة لمجال تطبيقه فعكس الأمر 22/95 الذي حدد المجالات من خلال المادة 02، فهذا الأمر وفي مادته 15 اكتفى بالنص على أن الخوصصة تطبق على المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لقطاعات النشاط الاقتصادي . [1]

لكن التعديل الذي جاء به قانون04/01 المتعلق بالخوصصة ، جاء فيه أن كل المؤسسات العمومية الإقتصادية قابلة للخوصصة ماعدى شركة سونطراك.

الفرع الثاني : إطار سريان قانون الخوصصة

إن الأمر 22/95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية لا يمكنه أن يشتمل في إطاره على كل القواعد التي تحكم مسار الخوصصة . [2]

[1]- ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الإمتياز، أطروحة دكتورة، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر،2011-2012، ص:71 .

[2]- غيسلان بيار،الخوصصة تحدي إستراتيجي، قانوني ومؤسساتي، بروكسلا ، 1995، ص:160 .

لذالك فقد أحال المشرع الأمر في كثير من الأحيان لإصدار نصوص تطبيقية، إلى جانب هذه النصوص المرتبطة مباشرة بقانون الخوصصة، فإن المشرع لم يتوان عن اتخاذ عدة نصوص موازية يمكن إعتبارها تدابير مصاحبة لقانون الخوصصة ،مفهوم التدابير المصاحبة يمكن إطلاقه بالمعنى الواسع على كل التدابير الاقتصادية المساهمة في تحرير الإقتصاد وخلق مناخ ملائم للخوصصة[1] يتعلق الأمر بالنصوص المتعلقة مثلا بالمنافسة والأسعار والضريبة والإجراءات الجمركية .... إلخ أما بالمعني الضيق فيتعلق الأمر بتدابير محدودة مرتبطة بالسوق المالي والوظائف التابعة له، وهو المفهوم الذي يهمنا في هذا الإطار

سنتطرق أولا إلى عرض النصوص التطبيقية لقانون الخوصصة، ثم نعرج على التدابير المصاحبة لقانون الخوصصة ثانيا .

أولا : النصوص التطبيقية لقانون الخوصصة

إن المنظومة القانونية التي تمثل النصوص التطبيقية لقانون الخوصصة جد معتبرة، ويمكن تفسير العدد المرتفع للنصوص، بوجود نصين تشريعين ينظمان عملية الخوصصة، إضافة إلى وجود تعديل قانوني للنص التشريعي الثاني .

النص التشريعي الأول لعملية الخوصصة يكمن في نص المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 الصادر بموجب المرسوم التشريعي 08/94.[2]تتشكل نصوصه التطبيقية من مرسوم تنفيذي وثلاثة مناشير صادرة عن رئيس الحكومة، إضافة إلى منشور صادرة عن وزير إعادة الهيكلة الصناعية، ضبطت كيفيات تطبيق المادة 24 من قانون

[1]- منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية،(ocde)،الخوصصة. في آسيا،أوربا وأمريكا اللاتينية، باريس، 1966،ص:136.

[2]- أنظرالمادة 24 من المرسوم التشريعي08/94، المشار إليه سابقا .

المالية التكميلي لسنة 1994 بموجب المرسوم التنفيذي 415/94 الصادر في 28نوفمبر 1994 .[1]

يحدد هذا النص التمييز بين التنازل على عناصر الأصول بصفة منعزلة، والتنازل عن الأصول التي تشكل نشاطا إقتصاديا مستقلا، في الحالة الأولى الجمعية العام للمؤسسة هي التي تقررالتنازل، أما في الحالة الثانية فالقرار يرجع إلى الجمعية العامة لصناديق المساهمة، أو إلى الوزير المكلف بالمساهمة بصفته وكيلا عن الجمعية العام لصناديق المساهمة، وهذه الهيئة هي التي تعين الخبير المكلف بالتقويم وتحدد المبلغ الأدنى على أساس تقرير التقويم وتحدد أيضا الشروط الأساسية للبيع، وقد أعقب هذا المرسوم صدور منشور أكثر تفصيلا، يحدد المراحل المختلفة لهذا الإجراء .

المنشور رقم 948 المؤرخ في 11نوفمبر 1995يتضمن تنفيذ مقتضيات المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 المتعلق بالتنازل عن الأصول، يتولى هذا المنشور بالتفصيل قرار التنازل الذي يجب أن يندرج في إطار إستراتيجية تنمية المؤسسة .

وفيهذاالإطارفإنه لايمكن التنـــازل إلا عن الأموال غير الضرورية لإستمرارإستغلال المؤسسة، أو تلك التي تسبب خللا في تسييرها، إضافة إلى الأموال التي ينجم عن التنازل عنها تدعيم الدرجة التنافسية للمؤسسة، يتضمن المنشور أيضا إجراءات التنازل لصالح العمال .

- المنشور 44 الصادر في 31 ديسمبر 1994 عن رئيس الحكومة المتعلق بتنفيذ المادتين 24 و25من قانون المالية التكميلي لسنة 1994، يؤكد هذا المنشور على

[1] - المرسوم التنفيذي 415/94 المؤرخ في 28 نوفمبر 1994 يحدد كيفية تطبيق المادة 24 من المرسوم التشريعي 08/94 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 . الجريدة الرسمية، العدد 80، سنة 1994 .

ضرورة الشفافية التي ينبغي أن تحاط بها عمليات الخوصصة الجزئية، ويؤسس لجنة التحقق والمراقبة .

- المنشور 2128 الصادر في 30 نوفمبر 1995 عن رئيس الحكومة يتضمن إنشاء لجنة متابعة مكلفة بتنسيق عمليات الخوصصة الجزئية .
- المنشور 2130 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 الصادر عن رئيس الحكومة يتضمن تأسيس لجان قطاعية للخوصصة الجزئية .

أما النصوص التطبيقية للنص التشريعي الثاني وهو الأمر 22/95 المتعلق بالخوصصة .[1] فعددها ستة نصوص، ثلاثة منها تتعلق بالهياكل التي أنشأها الأمر :

- المرسوم التنفيذي رقم 96 /104 الصادر في 11 مارس 1996 المتضمن كيفيات تنظيم وتسيير مجلس الخوصصة، إضافة إلى النظام القانوني ونظام تعويضات أعضائه .[2]
- المرسوم التنفيذي رقم 105/96الصادر في 11 مارس 1996 المتضمن تنظيم وتسيير لجنة مراقبة عمليات الخوصصة، وكيفيات التعيين، والنظام الأساسي،ونظام التعويضات المطبق على أعضائها .[3]
- المرسوم التنفيذي رقم 96/ 106 الصادر في 11 مارس، المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة. [4]

---

[1]- الجريدة الرسمية، العدد 48، سنة1995.

[2]- المرسوم التنفيذيرقم104/96 المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن كيفيات تنظيم وتسيير مجلس الخوصصةالجريدة الرسمية، العدد 18، 1996 .

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 105/96 المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تنظيم وتسيير لجنة مراقبة عمليات الخوصصة الجريدة الرسمية، العدد18، سنة 1996 .

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 106/96 المؤرخ في 11 مارس، المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة، الجريدة الرسمية العدد 18، سنة 1996 .

- أما المرسوم التنفيذي الرابع فهو مرسوم رقم 133/96 الصادرفي 13 أفريل 1996 المتضمن شروط وكيفيات ممارسة حقوق السهم النوعي .[1]
- المرسوم الخامس وهو المرسوم التنفيذي رقم 134/96 الصادر في 13 أفريل 1996المتضمن شروط وكيفيات حصول الجمهور على الأسهم والقيم المنقولة الأخرى للمؤسسات العمومية القابلة للخوصصة.[2]
- المرسوم السادس وهو المرسوم التنفيذي رقم 177/96 المؤرخ في 20 ماي 1996 الذي يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 83 – 302 الذي عنوانه " الموارد الناجمة عن الخوصصة " .[3]وبعد صدور الأمر 12/97 المعدل والمتمم للإمر 22/95 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية،[4]فقد صدرت خمسة نصوص تطبيقية لقانون الخوصصة وهي :
- المرسوم التنفيذي رقم329/97المؤرخ في 10 ديسمبر 1997، المتضمن شروط منح إمتياز اتخاصة والدفع بالتقسيط لصالح مقتني المؤسسات العمومية المخوصصة.[5]المرسوم التنفيذي 98/194 الصادر في 7 جوان 1998، المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة الذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 106/96 المذكورة أعلاه أسند مهام الهيئة المكلفة بالخوصصة إلى المجلس الوطني لمساهمات الدولة .

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 133/96، المؤرخ في 13 أفريل 1996، المتضمن شروط وكيفيات ممارسة حقوق السهم النوعي، الجريدة الرسمية، العدد، سنة1996 .

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 134/96، الصادر في 13 أفريل 1996، المتضمن شروط وكيفيات حصول الجمهور على الأسهم والقيم المنقولة الأخرى للمؤسسات العمومية القابلة، الجريدة الرسمية،العدد 23، سنة 1996 .

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 177/96 المؤرخ في 20 ماي 1996، الذي يحددكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 83 – 302 الذي عنوانه الموارد الناجمة عنالخوصصة ، الجريدة الرسمية، العدد 33، 1996.

[4]- الجريدة الرسمية، العدد 15، سنة1997 .

[5]- المرسوم التنفيذي رقم329/97، الصادر في 10 ديسمبر 1997، المتضمن شروط منح إمتيازات خاص والدفع بالتقسيط لصالح مقتني المؤسسات العمومية المخوصصة، الجريدة الرسمية، العدد 16، سنة 1997.

- المرسوم التنفيذي رقم 105/98الصادر في 7جوان 1998،المتضمن قائمة المجموع الأولى من المؤسسات العمومية التي ستخضع إلى الخوصصة .[1]
- المرسوم التنفيذي 419/98 المؤرخ في 13 ديسمبر 1998، المتعلق بسحب المؤسسات العمومية للبناء وأشغال الحديد والصلب من قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العموميةالتي ستخضع لعملية الخوصصة .
- المرسوم التنفيذي رقم 322/2000 الصادر في 25 أكتوبر 2000، الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، ويتضمن هذا المرسوم تخويل الوزير صلاحيات واسعة في مجال الإعداد ومتابعة تنفيذ وتقويم عملية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية .[2]

إضافة إلى لوائح أخرى يمكن حصرها فيما يلي :

- تعليمة رئيس الحكومة رقم 02 الصادرة في 15 سبتمبر 1995 المتضمنة التنازل لصالح العمال عن أصول المؤسسات العمومية غير المستقلة المنحلة .
- تعليمة رئيس الحكومة رقم 03 الصادرة في 02 ماي 1998 المتضمن التنازل لصالح العمال عن أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية المنحلة .

ثانيا : التدابير المصاحبة لقانون الخوصصة

ينص الباب الرابع من الأمر 22/95، المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية،[3]في الفصل الأول منه على التنازل عن طريق السوق المالي

[1]- الجريدة الرسمية ، العدد41، سنة 1998 .

[2]- الجريدة الرسمية، العدد 63 ، سنة 2000 .

[3]- الجريدة الرسمية، العدد48، سنة1995 .

ويتضمن هذا الإجراء صورتين هما : العرض العلني للبيع بسعر ثابت،أوعرض بيع الأسهم والقيم المنقولة الأخرى .

إن هذا الإجراء لا يمكن أن يكون فعالا إلا إذا كانت قواعد تسيير السوق المالي متلائمة مع السياق العام لقانون الخوصصة .

وبالنسبة للوضع في الجزائر فإن الوضع جد حساس، إذ أن السوق المالي حديث المنشأة مقارنة بدول أخرى، فلقد أنشئت في الجزائر بموجب مرسوم تشريعيرقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993المعدل والمتمم بالأمر 10/96 المؤرخ في 10 جانفي 1996، المتعلق ببورصة القيم المنقولة،[1]إلى غاية صدور قانون الخوصصة، فإن البورصا لم تنطلق في العمل رسميا وهو ما يفسر ربما تباطؤ مسار الخوصصة بشكل عام .

يرتكز تنظيم بورصة القيم المنقولة على ثلاثة عناصر :

- الوسطاء في عملية البورصة : لا يمكن ممارسة هذه المهنة إلا بعد الحصول على إعتماد من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وهم مؤهلون لتسيير حافضة القيم المنقولة لصالح زبائنهم .
- شركة تسيير بورصة القيم : تكتسي شركة الأسهم المملوكة من طرف وسطاء عملية البورصة، دورها تسيير المعاملات على القيم المنقولة المتداولة في البورصة .
- لجنة تنظيم ومراقبة البورصة : تتكون من سبع أعضاء وتضطلع بوظائف مهمة وظيفة تنظيمية، وظيفة المراقبة،ووظيفة تأديبية وتحكمية .

لقد تبع هذا التنظيم إصدار نص هام مرتبط بالسوق المالية وهو الأمر 08/96المؤرخ في 10 جانفي1996المتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة .

[1]- المرسوم تشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة،الجريدة الرسمية، العدد34 سنة 1993 .

ولا بد من التنويه في هذا الصدد بإنشاء السوق المالي قي الجزائر مزودا بالأنظمة والوسائل المناسبة،إذ يعتبر أهم مرحلة من مراحل تحرير الإقتصاد، وركيزة أساسية لنجاع عملية الخوصصة ، كما نصت المادة 48 من قانون الخوصصة، أن عمليات الخوصصة تستفيد بقوة القانون من الضمانات التي جاء بها قانون الإستثمار الصادر بموجب المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 بتعلق بترقية الإستثمار، [1]وهو أهم أحد التدابير التي إتخذتها الجزائر في إطار إصلاح إقتصادها، ويعتبر بما يوفره من إمتيازات كبرى لجلب المستثمرين الأجانب،فرصة سانحة لنجاح عملية الخوصصة من حيث كونها عملا إستثماريا بالدرجة الأولى .[2] تضيف المادة 49 الموالية أنه يجب أن تنجز عمليات الخوصصة طبقا لإحكام الأمر 06/95 المتعلق بالمنافسة .[3]

يلاحظ أن المشرع قد جعل من قانون المنافسة إطار آخر لإجراء الخوصصة، إضافة إلى الأمر 22/95، وما ينجم عن ذالك من إحاطة العملية بضمانات الشفافية والنزاهة،والمساواة التي يوفرها قانون المنافسة ، فيمكن إعتيار هذا الأخير إذن أحد أهم التدابير المتخذة في إطار إستراتيجيةالخوصصة .

المطلب الثالث : السلطة المكلفة بعملية الخوصصة

لقد نظم الأمر22/95 المعدل والمتمم بالأمر12/97المتعلق بالخوصصة،[4]الإطار المؤسساتي الذي يحكم هذه العملية في الباب الثاني المعنون السلطة المكلفة بالخوصصة وفي الباب السادس المعنون مراقبة عمليات الخوصصة، وفي الباب الرابع المتضمن النص على

---

[1]- المرسوم التشريعي رقم 12/93، المؤرخ في 05 أكتوبر1993 ، بتعلق بترقية الإستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 64، 1993 .

[2]- المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية (idef) العلاقات بين الإقتصاديات المصنعة والإقتصاديات الإنتقالية أو النامية، (باريس : وكالة التعاون الثقافي والتقني، 1995) ص: 460 .

[3]- أنظرالمادة 49 من الأمر 06/95 المشار إليه سابقا .

[4]- الجريدة الرسمية، العدد 48، سنة1995.

كيفيات الخوصصة والباب الخامس الذي وضع أحكاما خاصة بمساهمة الأجراء .إن تحديد دور مختلف الهياكل المتدخل في عملية الخوصصة ليسا أمرا هينا، إذ ينبغي أن يجمع بين أمرين أساسيا :

أولهما سرعة إتخاذ القرار، وثانيهما تحقيق أوسع استشارة ممكنة، وتفضيل أحد الأمرين على الأخر من شأنه المساس بمسار الخوصصة، سواء من حيث تحقيق مبدأ الشفافية في حالة تفضيل سرعة إتخاذ القرار، أو من حيث التعجيل في تنفيذه في حالة تفضيل الإستشارة . [1]

لقد فضل المشرع الجزائري ضمان مبدأ الشفافية بوضع عدة هياكل،سنتطرق إليها في الفرع الأول، ثم نتطرق إلى الصلاحيات المنوطة بها في الفرع الثاني .

الفرع الأول : الهياكل المتدخل في عملية الخوصصة

تحت عنوان السلطة المكلفة بتنفيذ الخوصصة، وضع المشرع في الباب الثاني هيكلين أساسيا للإشراف على عملية تنسيق وتنفيذ عملية الخوصصة وهما :الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة، ومجلس الخوصصة، الذي يعتبر قاعدة هذه الهيئة وموضوع تحت سلطتها، وفي الباب السادس المعنون مراقبة عمليات الخوصصة، أنشأ المشرع لجنة لمراقبة عملية الخوصصة، لضمان مبدأ نزاهة وشفافية هذه العمليات .

سنتناول في هذا الإطار دراسة الهيئات صاحبة القرار أولا، ثم الهيئات التقنية ثانيا .

أولا : الهيئات صاحبة القرار تبين لنا الدراسة المتأنية لما جاء به الأمر 22/95، المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية،[2]وجود مستويين لإتخاذ القرار فيما يخص عمليات الخوصصة :

---

[1]- زرهوني حبيب، منظومة الوسائل القانونية للخوصصة في الجزائر ، الملتقى الجزائري المجرى حول الخوصصة، 07-08 ماي 1999 .

[2]- الجريدة الرسمية، العدد 48،سنة1995 .

أ- **الحكومة :**

تنص المادة الخامسة من الأمر المذكور أنه طبقا لبرنامج الخوصصة يخضع إعداد قائمة المؤسسات المعنية بالخوصصة، والتابعة للقطاعات المذكورة أعلاه، وكذلك كيفيات تطبيق ذالك، لإختصاص الحكومة ومسؤولياتها، ويحدد بمرسوم تنفيذي بناء على إقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة .

إن الأسلوب الذي حررت به هذه المادة يجلب عدة ملاحظات، خصوصا فيما يتعلق بكيفيات تطبيق ذالك، وبما تحمله العبارة المركبة " إختصاصات ومسؤوليات "، فهل يعني ذالك أن سلطة إتخاذ القرار ترجع إلى الحكومة فقط ؟

يدعم صحة هذا التفسير الأحكام الأخرى الواردة في صلب الأمر المذكور، والتي لا تترك أدنى مجال للشك حول الدور الفعال للحكومة في تنفيذ برنامج الخوصصة، وهكذا فهي التي تعين الهيئة المكلفة بالخوصصة، وتعد برنامج الخوصصة، وتعرض عليها الهيئة إجراءات وكيفيات تحويل الملكية أو خوصصة التسيير لإتخاذ القرار بشأنها .

- تقرر حول ما جاء به تقرير التقويم والأسعار، الذي يرفع إليها من قبل الهيئة .
- تقرر اللجوء إلى إجراء التراضي بناء على تقرير مسبب من الهيئة .
- تعيين المالكين المحتملين .

إن معظم الصلاحيات غير مذكورة بطريقة غير مباشرة، فالأمر المذكور لا يتضمن أحكاما تحدد الصلاحيات المتعدد للحكومة .

هذه الأخيرة نصوص عليها بصفة غير مباشرة في إطار أحكام متعلقة أساسا باختصاصات الهياكل الأخرى، فنجد مثلا في المادة الثامنة المتعلقة بصلاحيات الهيئة أن هذه

الأخيرة تنفذ برنامج الخوصصة المعد من طرف الحكومة، والمادة الثالثة عشر التي تنص على عرض تقرير التقييم والأسعار الدنيا الذي يتم تبليغه إلى الحكومة .

السؤال الذي يمكن طرحه في هذا الصدد : ما هو الجهاز الذي سيتولى في الحكومة هذه الصلاحيات ؟

قد يتبادر إلى الذهن أن الجوب واضح وهو رئيس الحكومة، إلا أن نصا تطبيقيا صدر مؤخرا جعل من المفيد طرح هذا السؤال، ألا وهو المرسوم التنفيذي رقم 32/2000 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000 المتضمن صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات [1]إذ تخوله المادة الثانية والمادة الرابعة من هذا المرسوم، الصلاحيات الكاملة في إطار تنسيق وإقتراح إعداد برنامج الخوصصة ومتابعة تنفيذها وكذا تقييمها , يتعلق الأمر إذن بخلق وزارة مكلفة بالخوصصة دون أن يحمل عنوانها ذلك صراحة،لإسباب تتعلق بحساسية موضوع الخوصصة دائما .

إن هذه التدخلات المتكرر للحكومة في إطار إجراءات الخوصصة تبدو لنا غير ملائمة وغير متماشية مع فكرة إنشاء وتعيين هيئة من طرف الحكومة ذاتها لهاذا الغرض , فالمفروض أن يناط بهذه الهيئة المنبثقة من الحكومة سلطة إتخاذ القرار في مسار الخوصصة.

ب- **الهيئة المكلفة بالخوصصة** :تضمن الأمر المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية تخويل الحكومة عند الحاجة إنشاء وتعيين هيئة مكلف بالخوصصة، وهو ما تم القيام به بموجب المرسوم التنفيذي 106/96 1996 المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة.[2]

[1] - المرسوم التنفيذي رقم322/2000، المؤرخ في 25 أكتوبر 2000،المتضمن صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، الجريدة الرسمية، العدد 63، سنة 2000 .

[2]- الجريدة الرسمية، العدد 18، سنة 1996.

ويتعلق الأمر بمندوب الإصلاح الإقتصادي الذي كان موجودا منذ سنة 1990، والذي تم تكليفه بوظائف الهيئة المكلفة بالخوصصة، إلى أنه وبعد تعديل الأمر المذكور المتعلق بالخوصصة بموجب الأمر 12/09[1] ، رغم عدم مساسه بالهياكل المعنية بالخوصصة وصلاحياتها، فإن الحكومة رغبت منها في دفع مسار الخوصصة وتركيز عملية إتخاذ القرار بشأنه، ألغت المرسوم التنفيذي السابق الذكر بإصدار مرسوم تنفيذي رقم 195/98المؤرخ في 07 جوان 1998 المتضمن قائمةالمجموعةالأولى من المؤسسة العمومية التي تخضع للخوصصة،[2]الذي قام بإسناد مهام الهيئة المكلفة بالخوصصة إلى المجلس الوطني لمساهمات الدولة، الذي يرأسه كما نعلم رئيس الحكومة ، ويتضح جليا من ذا الإجراء أن الحكومة شعرة بضرورة التولي المباشر لصلاحيات الهيئة المكلفة بالخوصصة، في إيطار تنظيمي غير سياسي الذي هو المجلس الوطني لمساهمات الدولة .

وتم تزويد المجلس تنفيذا لإحكام المادة 17 من الأمر 25/95،[3]المتضمنة النص على إنشاءه والمرسوم التنفيذي 95/404 الصادر في 02 ديسمبر 1995 المتعلق بتشكيليته وسيره،[4]بكتابة تقنية دائمة موضوعة تحت سلطة مندوب مساهمات الدولة، حددتكوينها وقواعد عملها.

تشكل الهيئة المكلفة بالخوصصة حلقة الوصل بين الحكومة التي تتخذ القرار، وبين مجلس الخوصصةالذي يعد ويقترح في أغلب الأحيان .

---

[1]- الجريدة الرسمية، العدد 15، سنة1997.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 195/98، المؤرخ في 07 جوان 1998، المتضمن قائمة المجموعة الأولى من المؤسسة العمومية التي تخضع للخوصصة، الجريدة الرسمية، رقم 41، سنة 1998 .

[3]- الأمررقم 25/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، والمتعلق بتسييررؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، الجريدة الرسمية،العدد 55، سنة 1995 .

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 404/95، المؤرخ في 02 ديسمبر 1995، الجريدة الرسمية،العدد75، سنة 1995 .

كما تعد الهيئة أيضا إقتراحات تقدمها إلى الحكومة لاسيما فيما يتعلق في إعداد قائمة المؤسسات القابلة للخوصصة، إضافة إلى كيفيات تنفيذ برنامج الخوصصة، يضاف إلى ذلك صلاحيات جد هام نصت عليها المادة 21 من الأمر 22/95،وهي وضع المؤسسات العمومية الاقتصادية المدرجة في برنامج الخوصصة الذي صادقة عليه الحكومة تحت سلطة الهيئة التي تتولى كل سلطات الإدارة .

إلا أن هذه المادة تم إلغائها صراحة بالمادة السادسة من الأمر 12/97، المعدل والمتمم للأمر 22/95 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية،[1]وأعادة بموجب المادة السابعة من هذا الأمر المعدلة والمتممة بالمادة 22 من الأمر السابق، سلطة تسيير المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة إلى أجهزتها التنظيمية وإطاراتها المسيرة .

ثانيا : الهيئات التقنية والتنظيمية

كما اعتنى المشرع بمسألة إتخاذ القرار في مجال الخوصصة وتحديد الهيئات المختصة به فإنه لم يهمل بالمقابل جانبا هاما لا يمكن إتخاذ أي قرار بدونه،ألي وهو الجانب التقني الذي يتضمن إعداد كل العناصر التي تمكن من إتخاذ القرار،إضافة إلى جانب آخر لايقل أهمية هو الجانب التنظيمي الذي يمكن من مراقبة عناصر الجانب التقني للقرار، لضمان إحترام الإلتزام بقواعد الشفافية والصدق والإنصاف في سير عملية الخوصصة .

أ- مجلس الخوصصة :

خصص الأمر 22/95 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية أربعة عشر مادة، للنص على صلاحيات وواجبات مجلس الخوصصةوهي الموادمن11 إلى20 إضافة إلى

[1]- الجريدة الرسمية، العدد 15، سنة1997.

المادة33والمادة 42 والمادة 43 والمادتين 52 و 51 من الأمر المذكور.[1]وهو الجهاز الرئيسي في البناء المؤسساتي،لإنه هو الذي يسمح فعليا في تنفيذ برنامج الخوصصة.[2]

يقوم في هذا الإطار بـــ :

- تقويم المؤسسة أو الأصول التي سيتم التنازل عنها، ويحدد الحدود الدنيا للأسعار.
- يقترح الإجراءات الملائمة لكل عملية، ويدرس ويقوم بإختيار احسن العروض ليعد تقريرا مسببا حول العرض الذي يتم إختياره .
- يتكلف أيضا بالإشهار، وبتعيين فريق التفويض، وتمر كل اقتراحاته عبر الهيئة التي تحيلها على الحكومة لإتخاذ القرار ،يتشكل المجلس من سبعة إلى تسعة أعضاء، من بينهم الرئيس، يختارون على أساس الكفاءة المميزة في ميادين التسيير الإقتصادي والكفاءة والتكنولوجيا ،يعينون بموجب مرسوم تنفيذي لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد ويخضع قانونهم الأساسي إلى المرسوم التنفيذي رقم 104/96 المحدد أيضا تنظيم وسير المجلس.[3]

ب- لجنة مراقبة عمليات الخوصصة :

تم إنشائها طبقا لنص المـــادة 38 من الأمر22/95 المتـــعلق بالخوصصة، تناولتها المواد 39، 40،41، 50، والمـــادة 51 [4] تتشكل من خمسة أعضاء يترأسهم قاضي يقترحه وزير العد يمثل الأعضاء: المفتشية العامة للمالية،الخزينة نقابة العمال الأكثر تمثيلا والوزارة القطاعية المعنية ، يتمثل دورها في السهر على إحترام قواعد الشفافية والصدق والإنصاف في عمليات الخوصصة .

---

[1]- أنظرالمواد 11 إلى 20، إضافة المواد 42- 43-52-51 من الأمر 95 /22 المشار إليه سابقا.

[2]- لعشب محفوظ، سلسلة قانون الاقتصادي، الجزائر ديوان مطبوعات الجامعية، 1997 ، ص:77.

[3]- الجريدة الرسمية، العدد 18، سنة 1996.

[4]- أنظرالمواد 38-39-40-41-50-51 من الأمر 95 /22، المشار إليه سابقا .

تصادق على تقرير التقويم وحدود الأسعار، إجراءات التنازل المقترحة في مدة شهروفي حالة تجاوز المدة تعتبر المصادقة قائمة .

تنظيم وتسيير هذه اللجنة، والقانون الأساسي لإعضائها المحددة بالمرسوم التنفيذي 105/96 الصادر في 11 مارس 1996 .[1]

الفرع الثاني : صلاحيات الهياكل المتدخلة في عمليات الخوصصة

إضافة إلى الصلاحيات العام المتعلقة بإتخاذ القرار وتنفيذه في مجال عمليات الخوصصة، التي تم التطرق إليها آنفا، فإن هذه العملية تستدعي مهاما ذات طبيعة تقنية وحسابية لامناص منها لوضع برنامج الخوصصة حيز التنفيذ ،كما أنها تتطلب نظرا لحساسيتها، إتخاذ ضمانات فعالة لتحقيق مبادئ الشفافية والنزاهة والصدق، حتى لا توصف العملية بتبديد الأموال العمومية .

يتعلق المظهر الأول بتقويم المؤسسات العمومية الإقتصادية (أولا) ، أما المظهر الثاني فيتعلق بقواعد مراقبة عملية الخوصصة (ثانيا) .

أولا : تقويم المؤسسات العمومية الإقتصادية

نصت المادة السادسة من الأمر 22/95 المتعلقة بخوصصة المؤسسات العمومية،[2]على ضرورة أن تكون عناصر الأصول والسندات التي هي بصدد الخوصصة، موضوع تقويم على أساس المناهج المتعارف عليها في هذا المجال، مع أخذ القيمة التجارية الحقيقية بعين الإعتبار.

[1]- الجريدة الرسمية، العدد 18، سنة 1996 .

[2]- أنظر المادة 06 من الأمر 95 /22 المشار إليه سابقا.

كما نصت على إنشاء دفاتر شروط تضبط بموجبها شروط تحويل ملكية المؤسسات العمومية أو خوصصة تسييرها، وتحدد فيها حقوق المتنازل والمتملك وواجباتها، وعند الإقتضاء إحتفاض المتنازل مؤقتا بسهم نوعي، لا تتجاوز مدته خمسة سنوات، يستعمل بغرض التدخل من أجل المصلحة الوطنية .

وكلفت المادة الثالث عشر مجلس الخوصصة في الفقر الثالث بتقدير قيمة المؤسسة العمومية أو أصولها المزمع التنازل عنها أو تكليف من يقوم بذلك .

وفي الفقرة الأخيرة سمحت للمجلس الإستعانة بأي خبير تبدو له مساعدته ضرورية كما نصت المادة الرابعة عشر على بعض الخطوط العريضة والعناصر الأساسية للتقويم، وأسندت للمجلس القيام بها حضوريا عند الحاجة .

أما المادة السادسة عشر، قد ألزمت المجلس بالإحتفاض في كل عملية خوصصة بجميع الوثائق .

ونص الباب السابع على كل الشروط العام المطبقة على تحويل الملكية، والتي من ضمها عملية التقويم الحسابي للمؤسسات .

تسمح عملية تقويم المؤسسات بتحديد الثمن الذي يمكن أن يدفعه المشتري المحتمل .[1]في مظهرها الأكثر بساطة فإن عملية التقويم يمكن أن تعتمد على مقارنة التوظيفات البنكية والمالية وعوائد هذه التوظيفات،وفي الحقيقة فإن مسار التقويم يصبح أكثر تعقيدا إذا تعلق الأمر ببيع مؤسسات إلى مستثمرين ذوي مستوى عالي .

[1]- راب لويسيان، القطاع العام الفرنسي بين التأميم والخوصصة،أكتيالي جريديك القانون الإداري، 20 ماي 1987 ص:9.

ثانيا : مراقبة عمليات الخوصصة

تم تأسيس لجنة مراقبة عمليات الخوصصة بموجب المادة 38 من الأمر رقم 22/95 المتعلق بخوصصـــة المؤسسات العمومية [1]. أسندت المادة 40 لهذه اللجنة دور السهر على إحترام قــواد الشفافية والصدق والإنصـــاف في سير عمليات الخوصصة، ولهذا الغرض تصادق اللجنة على تقرير التقويم الذي يعده مجلس الخوصصة، وفارق السعــر المقرر، إجراءات التنازل وكيفياته، وفي حالة رفض المصادقة ترسل تقريرا ظرفيا إلى الحكومة .

ورغم نص المشرع على تزويد اللجنة بكل الوسائل البشرية والمادية الضرورية لتأدية مهمتها، خاصة منحها صلاحية الإطلاع على أية وثيقة مرتبطة بعمليات الخوصصة وإمكانية إستعانتها بخبير إذا تطلب الأمر ذلك، فإن القانون لم يتضمن النص على مصير عملية الخوصصة التي ترضها اللجنة المصادق عليها، لتكريس مبدأ النزاهة والشفافية، فإنه إكتفى بالنص على إرسال تقرير إلى الحكومة دون الآثار المترتبة على ذلك .

كما أن الأجل الممنوح للجنة لدراسة الملف المحال إليها من مجلس الخوصصة الذي مدته شهر واحد، لا يمكنه على الإطلاق أن يكون كافيا لتمكين اللجنة من دراسة ملفات معقدة تتعلق بقويم المؤسسات، وبتقريره على أن لا تجاوز أجل الشهر يجعل المصادقة قائمة بقوة القانون، فإنه يكون قد فرض على اللجنة الأمر الواقع وجعل من عملية الرقابة التي تستوجبها عملية الخوصصة فارغة المحتوى .

ولقد حاول المشرع في إيطار الأمر المذكور وضع عناصر لما يسمى برقابة الرأي العام، لضمان مبدأ الشفافية أثناء كل مراحل الخوصصة فتنص في المادة الثامنة عشر على وجوب نشر كل عملية خوصصة يعتزم المجلس القيام بها،بكل تفاصيلها في جريدتين يوميتين، جهويتين، ووطنيتين أو دوليتين على الأقل، بينهما مهلة سبعة أيام على الأقل كما

[1]- أنظرالمادة 38 من الأمر رقم 22/95 المشار إليه سابقا .

عليه إشهار عملية الخوصصة بواسطة الوسائل السمعية البصرية، والإعلام على مستوى الغرفة التجارية .

أما المادة التاسعة عشر فقد نصت على ضرورة نشر المجلس عن طريق الصحافة المكتوبة بعد إبرام كل معاملة خوصصة، إسم وعنوان وصفة الذي أرسى عليه المزاد أسماء الخبراء الذين إستشارهم المجلس للقيام بالمعاملة التجارية،وأية معلومة أخرى يراها مناسبة .

وحرصت المادة العشرون من الأمر المذكور، أن يقدم المجلس الخوصصة إلى الهيئة المكلفة بالخوصصة، تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطه ثلاثة أشهر على الأكثر بعد إختتام السنة المعنية، يرسل هذا التقرير إلى الحكومة ويكون موضوع إبلاغ إلى الهيئة التشريعية ومحل نشر عمومي .

المبحث الثاني : كيفية تنفيذ برنامج الخوصصة وأهم المشاكل التي تعترضها

تتجسد عملية التنفيذ في إخراج القرار من الحيز النظري الذي يكون فيه عقب إتخاذه ووضعه رهن التطبيق، يتبادر إلى الذهن على هذا المستوى بالذات إشكالية الكيفية التي تتم بها عملية التنفيذ، والعوائق التي قد تحد دون تحقيق الأهداف المرجوة، تكيف التقنيات الممكنة اتجنب العوائق القائمة، بغرض تحقيق الأهداف المنشودة أحد أهم الرهانات التي تواجهها عملية الخوصصة، ومن هنا فإن المنظرين في هذا الإطار،إجتهدوا في إيجاد الكيفيات التي يمكن من خلالها تنفيذ عملية الخوصصة .

ورغم وجود إتجاهات عالمية محدودة في هذا الإطار، إلا أن عدد التقنيات الخاص وبكل عملية يفوق بكثير ما يمكن أن يتصوره أي محلل، هذه الكثرة تحكمها الأهداف المسطرة، والوسائل المادية المتاحة، دون تناسي خصوصيات المؤسسة المعروضة للخوصصة والمحيط الاقتصادي والقانوني للعملية، فالأهداف ليست بالضرورة متماثل في كل البلدان،حتى إن حاول البعض إبراز تجانسها نتيجة ضرورات العولمة.[1]

سنقوم في إيطار هذا المبحث، بدراسة كيفيات عملية الخوصصة التي تبنها المشرع الجزائري بالتفصيل، بصفتها إحدى أهم الأدوات القانونية لتجسيد برنامج الخوصصة (المطلب الأول)، ثم نتناول أهم المشاكل التي تعترض عملية الخوصصة (المطلب الثاني) وأخيرا أهم أثار الخوصصة (المطلب الثالث).

[1]- غراوي دريس وغيشيغزافي،إستراتيجياتالخوصصة، باريس : لامارتان، مشورات توبقال، 1995، ص:19 .

المطلب الأول : كيفية تنفيذ برنامج الخوصصة

بينت تجارب مختلف البلدان التي خاضت برامج للخوصصة مهما كانت إيديولوجياتها أهدافها بأن القوانين المتبناة لهذا الغرض بنبغي أن تحدد بالدقة اللازمة والتفصيل الواضح الكيفيات المستعملة بغرض التنازل، وهكذا فإن التنازلات يمكن أن تحدد بناء على مجرد التراضي ببيع مباشر، كما يمكن أن تنتج عن بيع بالمزاد، كما يمكنها أيضا أن تنفذ باللجوء إلى تقنيات السوق المالية .[1]

وبغرض ضمان الشفافية الكاملة لعمليات الخوصصة، وضمان نزاهة وإنصاف المسار إبعاده عن العشوائية، فإن تحديد المعايير الموضوعية التي من شأنها تفسير اللجوء إلى هذا الخيار دون ذلك، في مجال إختيار الكيفية أمر حاسم في مصير العمليات، ينبغي أن تراعي الكيفيات المتبناة على الخصوص معيار تقويم المؤسسات العمومية، وتحديد ألمالكين المتمتعين بإمتياز، إضافة إلى ضبط شروط الدفع، دون إهمال الدفاع عن المصالح العليا للوطن .

يبدو أن المشرع الجزائري من خلال الأمر 22/95 المتعلق بالخوصصة المؤسسات العمومية،[2]قد تبنى معيار وحيدا في إختيار أنجع الكيفيات لتنفيذ إستراتيجية الخوصصة ألا وهو معيار البرغماتية ،[3] يفسر هذا المعيار الجملة المتعددة الكيفيات التي وضعها المشرع في إيطار الخوصصة بغرض تمكين أصحاب القرار من تبني الكيفية التي يرونها أكثر ملائمة بسبب الحالة المعروضة .

[1]- منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية،المرجع السابق، ص:129 .

[2]- الجريدة الرسمية ، العدد 48، سنة 1995 .

[3]- عبدالعظيم ليلى،المرجع السابق، ص:82 .

وهكذا فإن المشرع الجزائري لم يهمل أي من الكيفيات الكلاسيكية التي أنتجتها مختلف التجارب العالمية الكبرى في مجال الخوصصة، إذا ميزت المادة الأولى من الأمر المذكور في إطار الباب الأول المعنون " بأحكام عامة "، بين نوعين من أنواع الخوصصة وهما :

الخوصصة مع نقل الملكية، وخوصصة التسيير، وبينت بأن هذه الأخيرة ستتم ممارستها عن طريق صيغ تعاقدية سيتم تحديدها لاحقا .

سنتبنى هذا المعيار لدراسة كيفيات عملية الخوصصة، فنتناول في الفرع الأول الخوصصة عن طريق نقل الملكية، ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى الخوصصة بدون نقل الملكية (خوصصة التسيير) .

الفرع الأول : الخوصصة عن طريق نقل الملكية

تبدو الفائدة العملية من تقنية الخوصصة عن طريق نقل الملكية في توفير رؤوس الأموال حية للدولة، إلا أن طرق تطبيقها تتطلب وجود هياكل قاعدية فعالة تفتقر إليها معظم البلدان النامية، وهي الهياكل البنكية والبورصة، في بعض البلدان هذا النوع من الخوصصة قد يتحقق عن طريق تحويل الديون الذي يسمح من تخفيف وطأة المديونية على ميزانية الدولة .

يتعلق الأمر بالخوصصة عن طريق تحويل جزء من المديونية الخارجية إلى إستثمار في رأس مال المؤسسات المخوصصة، مقابل سعر صرف مشجع لصالح الدائنين لإغرائهم بالعملية .

وعلى فرض وجود رؤوس أموال تمكن من تحقيق هذه الكيفية من كيفيات الخوصصة، فإن الشيء المؤسف بأنه رغم نجاحها، فلا يمكنها تشجيع المنافسة الداخلية ولا الدولية،لإسباب تتعلق بوضعية البلدان النامية .

هذه البلدان لها قوانين إستثمار جد جذابة، تشتمل على تنازلات للمستثمر تتعلق بإعفاءات ضريبية، وشروط تتضمن وضعية أفضلية شبه إحتكارية في السوق الداخلية، إضافة إلى تقليص الواردات التي يمكن أن تكون منافسة، فالدولة تكبح جماح قانون السوق، وبالتالي فإننا لا نرى كيف لا يطلب مستثمرون جدد في إطار الخوصصة حماية من المنافسة .

فطرق الخوصصة عن طريق نقل الملكية هي طرق محدودة، سواء من حيث فتح شهية المستثمر الوطني والأجنبي، أو على مستوى الوسطاء الذين يمكنهم تعبئة الإدخار الوطني فأكفأ الوسطاء لا يمكنهم في ظل هذه الظروف ضمان نتيجة توظيف أسهم المؤسسات المخوصصة،[1] نتطرق أولا للخوصصة عن طريق السوق المالية،ثم نتناول ثانيا للخوصصة خارج إيطار السوق المالية .

أولا : الخوصصة عن طريق السوق المالية

تحت عنوان " التنازل عن طريق السوق المالية " تناول المشرع كفصل أول من الباب الرابع أولى كيفيات الخوصصة في المادتين 25 و26 منه .

فيتضح بذالك إرادة المشرع تفضيل اللجوء إلى السوق المالي كوسيلة للخوصصةعن طريق ورودها في أول القائمة، وذلك رغم كون بورصة القيم المنقولة حديثة النشأة في الجزائر إذ يعود تأسيسها إلى سنة 1993 مما يعني غياب التقاليد والتجربة والثقافة العامة في هذا المجال .

تناولت المادة 25 من الفصل الأول المتضمن التنازل عن طريق السوق المالية في إيطار الباب الرابع المعنون " كيفيات الخوصصة "، طرق التنازل في هذا الإطار وشروطه .

[1]- المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية،المرجع السابق، ص: 476 .

أما المادة 26 الموالية لها فلقد أسست لإحدى الكيفيات المشهورة " بالخوصصة الجماهرية " أحالت تحديد شروط تملك الجمهور للأسهم والقيم المنقولة الأخرى، وكيفيات ذلك التنظيم، الذي صدر فعلا بموجب المرسوم التنفيذي 134/96 الصادر في 13 أفريل 1996 .[1]

ولقد أضاف الأمر 12/97 المعدل والمتمم للأمر 22/95 في المادة 05 المعدلة للمادة 15 من الأمر السابق المتضمن كيفيات التنازل،[2]إضافة إلى الطرق المعروفة " أو بأية طريقة أخرى للخوصصة تهدف إلى تطوير أسهم الجماهير حسب طرق تحدد بمقتضى التنظيم " .

وتنص المادة 25 من الأمر على صورتين من صور التنازل عن طريق السوق المالية هما :

الطريقة الكلاسيكية المتمثلة في بيع الأسهم في البورصة لشركة مسجلة بها، أي عرض بيع القيم في البورصة، أما الصورة الثانية فهي المستعملة بدرجة واسعة في فرنسا وبرطانيا[3]وهي العرض العلني للبيع بسعر ثابت .

أ- عرض بيع أسهم وقيم منقولة في البورصة

يتمثل هذ الإجراء في التنازل عن الأسهم عن طريق مزايدة وذلكبثمن مرجعي، فبعد الإعلان الرسمي عن بيع أسهم مؤسسة بثمن أدنى محدد، يتقدم الأشخاص المعنيون يمتلك جزء من هذه الأسهم بثمن يفوق الثمن المحدد، وفي يوم المزايدة تضبط قائمة المسجلين الذين إقترحوا أعل أسعار، المغطين لجملة الكمية المعروضة للتنازل ، فالأسهم تباع بأدنى ثمن تضمنته القائمة المعدة .

أهم ميزة لهذه الطريقة هي ترك السوق يحدد سعر التنازل، وهو ما يميزها على البيع العلني بسعر ثابت الذي يجب أن يحدد في إطاره ثمن التنازل سلفا،تتمثل فائدتها في تجنب

---

[1]- الجريدة الرسمية، العدد 23، سنة 1996 .

[2]- أنظرالمادة 05 من الأمر 12/97 المشار إليه سابقا .

[3] - عبد العظيم ليلى ، المرجع السابق، ص:174 .

العملية الحساسة لتحديد سعر التنازل – عملية التقويم التي سبق شرح صعوباتها ومخاطرها، إلا أن هذه الطريقة تحمل عدة سلبيات تجسدها بكل وضوح التجربة البريطانية في هذا المجال .

لقد أجريت العمليات الأولى للخوصصة في بريطانيا بتبني هذه الطريقة، ومن بين خمس عمليات كبرى مبرمجة شكلت ثلاثة منها فشلا ذريعا،فالجزء الأكبر من أسهم هذه المؤسساتلم تجد من يمتلكها، أرجع المحللون سبب هذا الفشل إلى تعقيد هذا الإجراء الذي عرقل جلب المدخرين الصغار، إلى إحجام المستثمرين الكبار عن الدخول في المزايدة

أمام هذا الفشل إستبدلة الحكومة البريطانية هذا الإجراء بالعرض العلني للبيع بسعر ثابت وهو ما أعطى نتائج جد مشجعة، خصوصا في مجال تشجيع المساهمات الجماهرية .

تبنت فرنسا هي الأخرى هذه التقنية بنجاح كبير، وقد يرجع سبب نجاح هذا الإجراء الأخير إلى بساطة آليات التنفيذ والمعرفة المسبق بسعر التنازل .[1]

ب- العرض العلني للبيع بسعر ثابت

تعتبر هذه التقنية نتاج التجارب البريطانية والفرنسية دائما، وهي عبارة عن عرض مالكي المؤسسات لسندات هذه الأخيرة المسجلة رسميا في البورصة، والإعلان عن الإستعداد للتنازل عن جزء أو كل منها بثمن محدد .

الفرق الأساسي بين بيع الأسهم في البورصا عن طريق مزايد بسعر مرجعي أدنى وبين العرض العلني للبيع بسعر ثابت، يكمن في تحديد سعر البيع .ففي الطريقة الأولى يتم تحديد السعر الأدنى للإنطلاق في العملية، إلا أن السوق هو الذي يحدد السعر النهائي حسب

[1]- بونتي وركسي، " الخوصصة في فرنسا "، ملتقى آكس أون بروفانس، أكتوبر1988الخوصصة في أوربا منشورات cnrs،باريس، ص 119: 142، ص133 .

الطلب ، أما في حالة العرض العلني للبيع بسعر ثابت، فإنه يتم تحديد سعر التنازل قبل إجراء العملية، يحدد هذا السعر على أساس تقويم للمؤسسة من طرف الخبراء .

الإنتقاد الأول الذي يمكن توجيهه للعرض العلني للبيع بسعر ثابت هو أنه يقترض تقويما معمقا للمؤسسة من طرف خبراء يمكنهم إقتراح سعر يعكس إلى درجة ما قيمة المؤسسة من هذه الزاوية، وبإعتبار صعوبة التقويم فإنه من السهل ترك السوق يحدد بنفسه سعر التنازل كما أن تحديد السعر سلفا يمكنه أن يكون أقل فائدة في الجانب المالي، إذ أحيانا يكون هذا السعر أقل بكثير من السعر الذي كان من الممكن الذي يحدده السوق في حالة بيع بالمزايدة في البورصة.

ورغم هذه السلبيات فإن إجراء العرض العلني بسعر ثابت لقي رواجا كبيرا في الدول المصنعة .

يرجع السبب الرئيسي لنجاح هذه الكيفية إلى أنها سمحت بأحسن مساهمة للمدخرين الصغار في عملية الخوصصة، وحققت بذلك انضماما وتجاوبا شعبيا تبحث عنها الحكومات لدعم مسار الخوصصة .

فالمعرفة المسبقة للسعر من طرف المساهمين المحتملين، عامل حاسم لتشجيع هؤلاء بعكس عدمعرفة السعر بالنسبة لإجراء المزايدة في البورصة، تتم عملية العرض العلني للبيع بسعر ثابت عن طريق إعلام الدول للمستثمرين بنية التنازل عن جزء أوكل السندات التي تمتلكها في المؤسسات وشروط البيع، عدد السندات، سعر البيع، أجل تقديم العروض. [1]

هذه المرحلة من إعلام الجمهور تستعمل فيها الدعاية والإشهار عن طريق وسائل الإعلام والمؤسسات المالية .

[1]- جبار محفوظ، دورالسوق المالية في خوصصة المؤسسات العمومية، الملتقى الوطني حول الخوصصة، معهد الإقتصاد الجمركي والضريبي بالقليعة، الأوراس، 18- 29 ماي 1994، ص: 381 .

لقد خاضت الجزائر هذه التجربة مؤخرا على مستوى شركة الرياض بسطيف وشركة صيدال، وهو الأمر الذي يكشف عن وجود إدخـــار وطني لا بأس به، لابد من الإستفادة منه

إلا أن هذه العمليات تتطلب رفع مستوى المؤسسات العمومية حتى تستجيب إلى شروط الدخول في البورصة .[1]

ثانيا : الخوصصة خارج إطار السوق المالية

كشف اللجوء إلى السوق المالية كوسيلة جذابة لإنجاز عمليات الخوصصة، بما يوفره من مزايا كبرى سبق التطرق إليها، عن تحديات كبرى في مجال التطبيق، نجمت خصوصا عن صرامة المعايير التي تفرضها البورصة لتسجيل أسهم المؤسسات المعنية بالخوصصة، فهذه الأخيرة كما يعلم الجميع تعاني من إختلالات هيكلية وتنظيمية، وتسييري ومالية، بعيدة كل البعد عن تلبية شروط السوق المالية .

لهذه الأسباب تبنى المشرع ضمن الباب الرابع المتضمن كيفيات الخوصصة طرقا أخرى متنوع كطريقة التنازل عن أسهم أصول المؤسسات العمومية بمزايدة علنية المادة السابع والعشرين، وعقد التراض في المواد الواحدة والثلاثون، الثانية والثلاثون، الثالث والثلاثون إضافة إلى الخوصصة لصالح إجراء المؤسسات العمومية في المادتين السادس والثلاثين، والسابعة والثلاثين من الباب الخامس .

أ- التنازل عن الأسهم والأصول بمزايدة علنية

نصت المادة 21 من الأمر المتعلق بالخوصصة أن طلب العروض يكون محدد أو مفتوحا وطنيا أو دوليا، ويخضع الإشهار بالنسبة فهذا الإجراء لقواعد معينة .

[1]- بوسوماح محمد، التجربة الجزائرية في الخوصصة عن طريق السوق المالي ، ملتقى المعهد العالي للتسيير بعنابة، 14-15 ديسمبر 1998 .

أما بالنسبة للهيئة المكلفة بالإشهار، فالمشرع يذكر تارة المجلس طبقا للمادة 18، وتارة أخرى الهيئة المكلفة بالخوصصة في المادة 27 .

ويعكس هذا مرة أخرى الغموض في توزيع الصلاحيات .

ينبغي أن يتضمن الإعلان المنشور وجوبا في جريدتين جهوريتين وطنيتين أو دوليتين المعلومات الأساسية المتعلق بأصول وأسهم المؤسسات القابلة للخوصصة، إضافة إلى الإعلان فإنه بإمكان العارضين المعنيين الإطلاع على مذكرة إعلامية بشأن الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسة والأسهم والأصول المعروضة للتنازل ودفتر الشروط .

كما نص المشرع على أن عملية فتح الظروف تتم بطريقة شفافة وعلنية ضمن لجنة معينة لهذا الغرض يترأسها رئيس مجلس الخوصصة وتضم أحد أعضاء المجلس، وممثل وزير القطاع المعني، وممثلين عن لجنة مراقبة عملية الخوصصة .

ولقد حرص المشرع في المادة 28 أن سعر البيع يجب أن يكون مساويا على الأقل لسعر العرض، وهو ما يشكل من المشرع على الحفاظ على المال العام .

بالنسبة للجزائر فإن أولى عمليات الخوصصة التي إنطلقت مباشرة بعد صدور المرسوم التنفيذي 195/98 المؤرخ في07جوان1998 المتضمن قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة، عمليات التنازل عن طريق المزاد العلنية.[1]

ب- عقد التراضي من أجل التنازل عن الأصول

يستجيب هذا الإجراء لإهداف إستراتيجية لا يمكن لإجراء التنازل عن طريق المزايدة ضمانها، وتتعلق في الأساس بنقل التكنولوجيا أو تحقيق تسيير متخصص، إلا ما يؤخذ على هذا الإجراء هو كونه يستبعد قواعد المنافسة، إذ يتمثل التنازل مباشرة عن أسهم أصول

[1]- الجريدة الرسمية، العدد 41، سنة 1998.

المؤسسة القابلة للخوصصة بإستعمال وسيلة التفاوض وإطار العقد، وهو لا يستجيب لمبدأ الشفافية،ومن هذه الزاوية فقد إعتبرته معظم التشريعات إجراء إستثنائيا .

لـــم يخرج المشـــرع الجزائري عن هذا الإطـــار، ونص في المادة 31 من الأمر 95 /22 المتـــعلقة بالخوصصة[1] أن هذا إجراء إستثنائي، ولا يمكن اللجوء إليه إلا في ثلاثة حـــالات وهي :

حالة نقل تكنولوجية نوعي، ضرورة تحقيق تسيير متخصص، أو في حالة فشل إجراء المزايدة بعد إجرائه مرتين متتاليتين .

أضاف إلى هذه الحالات التعديل الصادر بموجب الأمر 12/97 حالة رابعة هي التنازل لصالح الأجراء، ولكن بناء على قرار من الحكومة، بعد إجراء التفاوض مع المالكين المحتملين يعد المجلس تقريرا ظرفيا يحال إلى الحكومة .[2]

ج- الخوصصة الكلية أو الجزئية لصالح الأجراء

يمكن تكييف عملية الخوصصة لصالح الأجراء، بأنها عمليات إعادة شراء المؤسسة كليا أوجزئيا من طرف العمال المعنيين ، ويتقرر هذا الإجراء عادة بالنسبة للمؤسسات التي تكون غير مؤهلة للبيع بالطرق التي سبق إستعراضها، إما نظرا إختلال وضعيتها العامة ، وإما لتفادي إنعكاسات عملية تصفيتها على الجانب الإجتماعي .[3]فهي تهدف إلى وضع مصير المؤسسة بين أيدي العمال بتسهيل إجراءات حصولهم عليها، وتحملهم بالنتيجة مسؤولية مصيرهم هم أيضا .

[1]- أنظرالمادة 31 من الأمر 95 /22 المشار إليه سابقا .

[2]- دي بيلوجان، دليل الخوصصة، باريس، منشورات ألبان ميشال، 1987، ص:85.

[3] - غريوتيراي، أحسن خوصصة، باريس، الوثائق الفرنسية، 1994، ص:135 .

يلاحظ من خلال الأمر المتعلق بالخوصصة الإهتمام الخاص للمشرع بالعمال في مسار الخوصصة، فعدة إمتيازات متراكمة وضعت في متناولهم ، لتشجيع مساهمتهم في المسار إتخذ المشرع تدابير مهمة لصالحهم تتمثل في، تخصيص 10 % على الأقصى من رأس مال المؤسسة القابلة للخوصصة لصالح مجموع العمال بعنوان إشراكهم في نتائج المؤسسة المعنية .

وتكون الأسهم المخصصة لهذه الكيفية بدون حق تصويت ولا تمثيل في مجلس الإدارة، وتسيير عوائدها مخول لصندوق مشترك للتوظيف، أما التدابير الأخرى فهو حق الشفعة على 20 % من رأس مال المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة، مع تحديد عدد الأسهم لكل مستفيد.

وفي حال التنازل عن الأصول يستفيد عمال المؤسسة من حق الشفعة، زائد تخفيض بنسبة 15% على الأقصى من سعر التنازل، من أجل أخذ كل أو جزء من أصول المؤسسة ، ويلزمهم الأمر في هذا الإطار بالانتظام في شكل شركة من الشركات التي ينظمها القانون التجاري .

وحق الشفعة الممنوح للعمال يجب إستعماله خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغ عرض التنازل لهم ،أضاف التعديل الصادر في 19 مارس للأمر المتعلق بالخوصصة إمتياز آخر للعمال وهو إمكانية اللجوء إلى إجراء التراضي للحصول على مؤسسات لصالحهم بناء على قرار من الحكومة .

كل هذه الإمتيازات المتراكمة تبدو لأول وهلة مغرية للعمال، إلا أن واقع الأمر هو نسبة التخفيض المقترحة تشكل سقفا أعلى لا يجب تجاوزه ، وفيما يتعلق بالجزء المخصص مجانا للعمال من رأس مال المؤسسة المخوصصة، فالمستفيد ليس هما العمال بذواتها وإنما مجموعة العمال .

و السؤال البديهي الذي يتبادر إلى الذهن هو : من هو مالك هذه الأسهم ؟

ليس العمال طبعا،لأنهم لا يمكنهم التصرف فرديا في هذه الأسهم، وليس مجموع العمال كما ينص القانون،لأن هذا التجمع لا يملك الشخصية القانونية، فحق الملكية لا يمكن أن يعترف به له .

ومن زاوية أخرى فإن مجموعة العمال كما يعرفه الأمر هو ذو طابع غير ثابت، إذ يمثل هذا المفهوم مجموعة العمال في زمن معين، فهو يتطور بذهاب العمال، وتشغيل آخرين .فمن هو المستفيد من عوائد أسهم العمال ؟

وتكمن الملاحظة الأخيرة في عدم تمثيل هذه الأسهم في مجلس الإدارة، وحرمانه من حق التصويت، فما هو دور تمثيل العمال بهذه الطريقة في الجمعية العامة للمساهمين ؟ وكيف يكون ؟

أما إذا تناولنا حق والأجل الذي يتعين إستعمالها خلاله، فإننا نندهش من كيفية تمكن العمال من الإستجابة للشروط التي فرضها المشرع في هذا الإطار، والمتمثل في إبداء الرغبة وتشكيل شركة تجارية خلال هذا الزمن القياسي .

إن هذه الملاحظات تكفي بأن أحكام الأمر المتعلق بالخوصصة لا تزال بعيدة كل البعد لتكريس المساهمة الفعلية للعمال في مسار الخوصصة .

الفرع الثاني : الخوصصة بدون نقل الملكية

بالنسبة لهذا النوع من الخوصصة وهو خوصصة التسيير فإن البلدان التي تعاني كالجزائر إختلالات هيكلية في إقتصادياتها، يمكنها اللجوء إلى تقنيات متنوعة من الخوصصة بدون نقل فوري لملكية المؤسسة .

وضع المؤسسة في التسيير التي تكونقد أخذت شكل شركة أسهم، ممكن عن طريق إبرام عقد مع مؤسسة مسيرة يمكن أن تكون أجنبية، وطنية أو مختلطة، يفتح هذا الإطار المجال واسعا أمام مجموعة من الإمكانيات ، التسيير بمقابل من طرف الشركة الوطنية، يكون هذا المقابل ثابتا، أو متغير بحسب رقم الأعمال المحقق لمدة محدد أم لا، بسلطات تسيير واسعة أو محدودة، بدون ضمان أو بضمان خصوم الذمة من طرف الدولة ومن طرف المسير،وهذا حسب الوضعية التي تكون عليها المؤسسة والأمال المعقودة على شركائها في إعادة الإعتبار والمردودية لهما في أقرب الأجال .

وإذا كانت الأمال المعقود على المرشح المسير كبيرة جدا، فإن العقد يجب أن يفاوض وتتحصل الدولة على تعهد بتحسين أداء المؤسسة محل العقد، بالنظر إلى أهمية إلتزامات المسير وتعلقها مباشرة بالنتائج.

تجدر الإشارة إلى أن بعض البلدان النامية لها سوابق في هذا الصدد سابقة على موجة الخوصصة، ففي الجزائر مثلا سبق التعاقد مع شركات أجنبية لتسيير المؤسسات المؤممة، في إيطار ما عرف آنذاك بالمساعدة.

كل هذه الأشكال المتنوعة للتقنيات المتبعة للخوصصة بدون نقل الملكية، تفسر ما قصده المشرع الجزائري في المادة الأولى من الأمر المتعلق بالخوصصة في الفقرة الأخيرة، حيث نص على الشكل الثاني من أشكال الخوصصة وهوالمتمثل في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفيات التحويل وممارسته وشروطه .

فتحديد الصيغ التعاقدية دون غيرها من الصيغ يؤكد المكانة المرموقة للعقد كوسيلة قانونية حضيت بكل الإزدهار في الإنفتاح الإقتصادي الذي يتميز بالتفاوض بدل النظام أو

الأمر، خصوصا في مجال الخوصصة إن عدم تحديد هذه الصيغ التعاقدية ضمن أحكام الأمر تفسرها كما رأينا تعدد التقنيات المتبعة في خوصصة التسيير .

خوصصة التسيير

نص المشرع على خوصصة التسييرالتي هي إحدى أشكال الخوصصة إلى جانب خوصصة الملكية، في عدة مواد من الأمر 22/95،[1]إلا أن الكيفية التي وضعها المشرع لتحقيق هذه العملية تضمنها الفصل الثالث من الباب الرابع المعنون " خوصصة التسيير " وكان حريا به أن يكون أكثر دقة في وضع العنوان، إذ يتعلق الأمر بكيفية خوصصة التسيير .

نصت المادة 30 من الأمر 22/95[2] أن خوصصة التسيير تتحقق عن طريق المزايدة المفتوحة الوطنية أو الدولية، فبالإقتصار على هذه المادة، يمكن أن يفهم المحلل القانوني أن الطريقة الوحيدة لخوصصة التسير هي طريقة المزايدة خصوصا و أنه لا تندرج تحت هذا الفصل سوى هذه المادة ،إلا أنه في إطار الفصل الرابع المتضمن عقد التراضي جاءت المادة 33[3] التي تعيد النظر تماما في محتوى المادة 30، إذ تنص على أن المجلس يشرع في التفاوض للتنازل أو في خوصصة التسيير بالتراضي تحت سلطة الهيئة ،يتضح من ذلك ان خوصصة التسيير يمكن أن تتم عن طريق عقد التراضي أيضا ،إن التسيير الخاص للمال العام هو في الحقيقة أمر سبق العمل به منذ سنوات عديدة، في مجال تسيير بعض المنشآت التي تتطلب خبرة فنية وشهرة عالمية، كفنادق الدرجة الخامسة : سوفيتال، وشيراطون .

لقد تبني المشرع الجزائري منذ سنة 1989في إطار تعديل القانون المدني مسألة التسيير بإدخال عقد جديد مسمى ضمن دائرة العقود المعروفة قبل ذلك وهو عقد التسيير

[1]- الجريدة الرسمية، العدد 48، سنة 1995.

[2]- أنظرالمادة 30 من الأمر 95 /22 المشار إليه سابقا .

[3]- أنظرالمادة 33 من الأمر 22/95 المشار إليه سابقا .

الذي يعتبر من عقود الخدمة والذي يتجلى في إلتزامات المسير وهو أحد أطرافه،الإلتزام بتحقيق النتيجة .

المطلب الثاني : أهم المشاكل التي تعترض عملية الخوصصة

إن الخوصصة ليست طريق مفروش بالورود، وإنما عملية تعترضها العديد من المشاكل والعقبات قد تحول دون توفير المناخ اللازم لنجاحها، وهذه المشاكل قد تكون سابقة على البدء في التنفيذ وهو ما سنحاول إيضاحه في الفرع الأول، وهناك مشاكل تعترض الخوصصة أثناء تنفيذها سنتناولها بالدراسة في الفرع الثاني، أما الفرع الأخير فتناولنا فيه مشاكل الخوصصة في الجزائر .

الفرع الأول : المشاكل التي تواجه الخوصصة قبل بدء التنفيذ

قد يصادف برنامج الخوصصة قبل البدء في التنفيذ عراقيل جمة كحاجز أمام تطبيقه يمكن حصر أهمها في :

أولا : إقناع الأفراد بضرورة الخوصصة

أول خطوة يجب أن توليها الحكومة أهمية بالغة هي إقناع الأفراد بأهية الخوصصة، ولعل الوسيلة التي تسمح بذلك هي الإستعانة بوسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة من أجل التعريف بسياسة الخوصصةوبأهدافها،لأن الدولة قد تواجه معارضة شديدة من بعض الفئات التي ستتضرر من العملية مما يتوجب إيجاد السبل الملائمة لإقناع أفراد المجتمع بالسياسة الاقتصادية المتبعة .

ثانيا : تهيئة البيئةالاقتصادية

إن إقتصاديات البلدان النامية غير ملائمة لتطبيق سياسة الخوصصةلأنها مبنية على :

1-سيطرة القطاع العام على مجمل النشاط الاقتصادي .

2-إفتقار هذه الدول لأهم مقومات إقتصاد السوق .

ثالثا : عدم ملائمة الإطار التشريعي ونقص الهياكل القانونية

إن نقل الملكية للقطاع الخاص يتطلب جهاز أو هيكل قانوني صلب شفافا وغير منحاز على إعتبار أن المالكين الجدد للمؤسسات يجندون أموال طائلة ويقبلون بالمخاطر، وبالتالي فإن هذا الإستعداد والقبول بالمخاطرة يتوقف بطبيعة الحال على البيئة القانونية، ونظام حماية قوي لحقوق الملكية الخاصة وقانون مشجع فيما يخص الضرائب .[1]

الفرع الثاني : المشاكل التي تعترض الخوصصة أثناء تنفيذها

قد تعترض عملية الخوصصة في مرحلة التنفيذ عدة عقبات يمكن تلخيصها في :

1* إختيار المؤسسات المزمع خوصصتها .

2* تقييم المؤسسات المطروحة للخوصصة .

3* مشكة التمويل.

4* الخوف من فقد الوظائف ومشكلة التصرف في العمالة .

ففي تقريرأعده المركزالوطني للدراسات والتحاليل الخاصة بالتخطيط أشارإلى أنه بمجرد أن عهد بعملية الخوصصة إلى مجلس الخوصصة والشركات القابضة في آن واحد فإن ذلك يمكن أن يؤثرعلى شفافية العملية، وبالتالي التأثيرعلى قرارات الخوصصة من حيث تنفيذها.[2]

[1]- ستيف هانكي، تحويل الملكية إلى القطاع الخاص، دار الشرق مصر 1990، ص:49 .

[2]-El Watan : Mardi le 29 Décembre 1998 N° 2446.

المطلب الثالث : مزايا وعيوب الخوصصة

إن المؤيدون للخوصصة يرون أنها أفضل وسيلة لرفع الكفاءة الاقتصادية للشركة أو المنشأة عن طريق زيادة الإنتاجية و تعظيم الأرباح، و بالتالي رفع كفاءة الاقتصاد بشكل عام، و في الوقت نفسه تخفف العبء عن الحكومات عن طريق التقليل أو التخلص من نفقات الحكومة على تلك المؤسسات، و بالتالي تخفيض عجز الموازنة العامة و توجيه تلك الموارد لخدمة المجتمع ككل، و يرى المؤيدون الخوصصة أيضا أنها تؤدي إلى الحصول على السلع و الخدمات بجودة أكبر و بسعر أقل و تنوع أكبر نتيجة زيادة المنفسة، فضلا عن تقليل البيروقراطية الحكومية و القضاء على الروتين، و اجتذاب رؤوس الأموال المحلية و الأجنبية وتعبئة المدخرات الوطنية، و التخلص من الفساد الإداري و المحسوبية، نتيجة إخضاع عملية التوظيف في ظل القطاع الخاص لمعايير اقتصادية سليمة ترتبط بالتكلفة و اقتصاديات التشغيل و يضفون إلى تلك الميزات ميزة أخرى تتمثل في توسيع قاعدة الملكية و المشاركة في المجتمع فيما يسميه البعض،تشجيع رأسمالية الشعب عن طريق ضخ أموال الأفراد في العملية الإنتاجية نتيجة شراء المشروعات ا لعامة.

نتناول في الفرع الأول أهم المزايا التي تتمتع بها الخوصصة، ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى عيوب وسلبيات الخوصصة .

الفرع الأول : مزايا الخوصصة

تمتاز الخوصصة بالعديد من الإيجابيات منها :

1 . تخفيض التكاليف .

2 . تؤدي الخوصصة إلى تحسين مستوى أداء الحكومات .[1]

[1]- القاضي أنطوان ناشف، الخصخصة مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرفق العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000، ص:67 .

3 . تخفيض الديون الخارجية للبلد، من خلال مبادلة هذه الديون بأسهم المشروعات العامة التي يتم خوصصتها.

4 . تركيز الدولة على وظائفها الأساسية، وأداء هذه الوظائف بكفاءة وفعالية وذلك لكونها تخلصت من بعض الوظائف من خلال تحويلها أو توكيلها، إحتفاضها بالوظائف الأخرى التي لا يمكن أن توكلها .

5 . توسيع قاعدة الملكية وتنويعها، وهذا من خلال منح فرصة لصغار المستثمرين والموظفين والعاملين في المشروعات عن طريق إمتلاك الأسهم، وبالتالي توفير الدعم المالي للعاملين وصغار المستثمرين .

6 . تقليص العجوزات المحقق في الميزانية العامة،وذلك من خلال تخلي الحكومة على بعض الأنشطة العامة، وكذا تحقيق فوائض وتدفقات نقدية إلى خزانة الدولة من خلال بيع وقبض ثمن هذه المؤسسات .

7 . إعادة وتحقيق التوازن بين إنتاجية العامل ومستوى الأجور .[1]

8 . رفع معدلات النمو الإقتصادي وهذا من خلال أن الخوصصة توفر إدارة كفئة، وإستخدام أمثل للموارد مع حسن أداء المؤسسات .

9 . خلق سوق مالية كفئة ونشطة مناسبة وملائمة للتمويل .[2]

10. تؤدي الخوصصة إلى زيادة العملات الصعبة في البلاد، وتساعد على إستقرار صرف العملة والقضاء على التضخم، من خلال الإستثمارات الأجنبية وذلك إما عن طريق شراء الأسهم في السوق المالي حسب قانون كل دولة، أو عن طريق شراء الأسهم من الأسواق المالية الأجنبية عندما تطرح الدولة الأسهم في الأسواق المالية . [3]

---

[1]- مهند إبراهيم علي الفندي الجبوري، النظام القانوني للخصخصة تحول شركات القطاع العام إلى شركات القطاع الخاص، نشأة المعارف الإسكندرية، 2003، ص:24 .

[2]- ضياء مجيد، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005، ص:2.

[3]- حبش محمد حبش، الخصخصة وأثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام، الطبعة الأولى،منشورات الحلبي، بيروت، 2011، ص:76 .

11 . الخوصصة وسياسة تحرير سعر الفائدة، يخلق جوى من المنافسة ما بين البنوك مما يؤدي إلى تحسين كفاءة وجودة العمليات المصرفية .

الفرع الثاني : عيوب الخوصصة

بالرغم من مزايا الخوصصة، إلا أن هناك من يعارض هذه السياسة وينتقدها بسبب السلبيات التالية :

1 . السيطرة الأجنبية على المشروعات العام التي تتم خوصصتها على حساب السيطرة الوطنية، فالخوصصة فتحت المجال أمام المستثمرين الأجانب للاستثمار والحركة كما يريدونوبهذا المنطق فإنه يتم تقليص دور القطاع العام في إدارة الشؤون الإقتصادية، أي فسح المجال أمام الإستثمارات الأجنبية والشركات الغير الوطنية ولاسيما الشركات المتعددة الشركات لممارسة مهامها دون تدخل الدولة، وذلك أن الخوصصة هي خطوة أساسية تمهيدية لتطبيق العولمة الإقتصادية .

2 . يؤدي إنتقال المشروعات العام إلى القطاع الخاص إلى زيادة البطالة، وذلك من خلال التخلص من العمالة الزائدة في المشروعات العامة التي يتم نقل ملكيتها إلى القطاع الخاص .

3 . قد لا يكون اللجوء إل الخوصصة دافعا ذاتيا من الدولة بمحض إرادتها لتحقيق أهدافها أو حاجاتها، وإنما قد تكون مجبرة على تطبيق سياسة الخوصصة بسبب هيمنة المؤسسات التمويلية الدولية كوكالة المعونة الدولية، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإعمار من خلال الشروط التي يفرضونها ضمن برامجهم التي يدعمونها ، وهذه الشروط تتعلق بتحسين مناخ الإستثمارات العامة وتحسين أداء المشروعات العامة، وتقليص دور الدولة من خلال تخفيض حجم القطاع العام، ومن خلال توقيع الدولة على خطاب النوايا تكون موافقة على هذه البرامج ومن الناحية القانونية يعتبر التوقيع على الخطاب وعدا بالتعاقد ويكون ملزما لطرفيه . [1]

[1]- مهند إبراهيم علي الفندي الجبوري، المرجع السابق، ص:26 -27 .

4 . تعمل الخوصصة على إحداث فرق كبير فيما يتعلق بالكفاءة الإقتصادية بين القطاع العام والقطاع الخاص لأنها تؤدي إلى نقل الإحتكار من القطاع العام إل القطاع الخاص . [1]

5. تخفيض اليد العامل وإنتشار البطالة على المدى القصير .

6 . ليس بالضرورة أن تحقق بالفعل عملية الخوصصة مستويات الكفاءة المرجوة . [2]

الفرع الثالث: أهم التعديلات التي جاء بها قانون الخوصصة(04/01)

الأمر 04/01 فقد عرف الخوصصة في مادته رقم 13 علـــى كل صفقة تتجسد في نقل المـــلكية إلى أشخـــاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المـــؤسسات العمومية

وعليه فإن هذا التعريف الوارد في التشريع الجديد الذي ألغى الأمر 22/95 لا يتضمن أية إشارة لخوصصة التسيير بصيغ تعاقدية محددة التي نص عليها التشريع الملغى وإنما إقتصر على نقل الملكية إلى أشخاص تابعين للقانون الخاص وقد بين طبيعة هذه الملكية على ما يلي:

- إما على عامل رأس المال الذي تحوزه الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام أو على جزء منه سواء كانت هذه الحيازة بصفة مباشرة أو غير مباشرة .
- كذلك على الأصول التي تشكل وحدة إستغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة
- وتجدر الإشارة إلى أن عملية خوصصة رأس المال هذه تتم من خلال التنازل عن أسهم أو حصص إجتماعية أو إكتتاب للزيادة في رأس المال.

الأمر 04/01 ظهر تخليا أكثر وضوحا من طرف الدولة لصالح المزيد من عمليات الخوصصة التي تشمل كل الشركات بإستثناء سوناطراك، هذا التشريع الجديد يبدو كأنه أعطى

[1]- بن عيش بشير، مشكلات عملية الخوصصة وآثارها الإجتماعية والإقتصادية، الملتقى الدولي حول إقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدولة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف 3 أكتوبر 2004، ص:164.

[2]- عبد القادر صافي،المرجع السابق، ص:42 .

بعضا من الديناميكية لمسار الخوصصة والأرقام التي نشرت من طرف وزارة المساهمة المكلفة بالعملية ، أشارت إلى بعض التقدم الذي يستحق التوقف عند، 1270 شركة كانت معنية بالخوصصة ، منها 459 مؤسسة عمومية إقتصادية و713 فرع، ويتعلق الأمر أساسا بمؤسسات متوسطة وأغلبها مؤسسات صغيرة، وتشير وزارة المساهمة وترقية الإستثمار إلى أن 145 مؤسسة فقط هي عبارة عن شركات كبرى .[1]

لقد نص قانون الخوصصة الجديد رقم الأمر 04/01 و المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية و تسييرها و خوصصتها، على هيئات جديدة كلفت بتنفيذ برنامج الخوصصة وتتمثل في:

أ –**مجلس مساهمات الدولة :** يترأس هذا المجلس رئيس الحكومة و يوضع تحت سلطته و هو مكلف حسب ما جاء في المادة 09 من الأمر 04/01 بـــ :[2]

- تحديد الإستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة و الخوصصة.
- تحديد سياسات و برامج خوصصة المؤسسات العمومية و الإقتصادية.
- يدرس ملفات الخوصصة و يوافق عليها .

إن الصلاحيات التي أنيطت بمجلس مساهمات الدولة، تدخل في الحقيقة ضمن إختصاصات الحكومة مادام أن المشرع وضع المجلس تحت سلطة رئيس الحكومة.

ب –**مجلس الوزراء :** يتولى مهمة المصادقة على إستراتيجية خوصصة المؤسسات العمومية و كذا على برنامج الخوصصة و هذا طبقا لنص المادة 20 من نفس الأمر.

ج –**الوزير المكلف بالمساهمات :** حسب المواد 21–22 من الأمر رقم 01–04 :[3]

---

[1]- محمد زرقون، إنعكاسات إستراتجية الخوصصة على الوضعية المالية للمؤسسة الإقتصادية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد الثاني (07) 2010 .

[2]- أنظر المادة 09 من الأمر 04/01 المشار إليه سابقا .

[3]- أنظر المواد 21–22 من الأمر 04/01 المشار إليه سابقا .

– يقوم بإعداد برنامج الخوصصة و كذا كيفيات نقل الملكية، و تنفيذ إستراتيجية الإتصال بالجمهور و المستثمرين حول سياسات الخوصصة و فرص المساهمة في رأسمال المؤسسات العمومية.

– يكلف من يقوم بتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول التي يعتزم التنازل عنها.

– يدرس العروض و يقوم بإنتقائها و يعد تقريرا حول العرض المقبول.

– يعرض على مجلس مساهمات الدولة ملف التنازل المتضمن تقييم الأسعار و حدها

– الأدنى و الأعلى و كذا كيفيات نقل الملكية و اقتراح المشتري.

د –**لجنة مراقبة عمليات الخوصصة :** تتولى هذه اللجنة مهمة مراقبة و متابعة عمليات الخوصصة، و يحدد تشكيلتها مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة

يتضح لنا من خلال ما تقدم أن الهياكل الجديدة المكلفة بالخوصصة تنقسم إلى قسمين:

1–هيئات صاحبة القرار : و هي مجلس مساهمات الدولة، الحكومة، مجلس الوزراء.

2–هيئات تنفيذية : الوزير المكلف بالمساهمات ينفذ قرارات مجلس المساهمات، وكذا لجنة مراقبة عمليات الخوصصة.

لكن ما مصير الشركات القابضة العمومية ؟

طبقا لنص المادة 40 من الأمر 04/01 [1] فإن الشركات القابضة العمومية يتم حلها وعليه نتساءل : من سيتولى تسيير المحافظ المالية للمؤسسات العمومية الإقتصادية ؟ إن الإجابة عن هذا التساؤل عرفت مؤخرا بتنصيب شركات التسيير للمساهمة التي عوضت الشركات القابضة المنحلة في سبتمبر 2001 و عددها 28 و قد أعطيت لها مهمة تنظيم و تسيير و تحضير المؤسسات العمومية للخوصصة الجزئية أو الكلية عبر آليات منها فتح رأس المال،

[1]- أنظر المادة 40 من الأمر 04/01 المشار إليه سابقا .

كما تم الإعلان عن تشكيل هيئة مديرة متكونة من 84عضوا 3) أعضاء من كل شركة تسيير للمساهم.

بقي في الأخير أن نشير إلى أن المادة 25 من الأمر 04/01 تنص على أن الوزير المـــكلف بالمساهمات يعد تقريرا سنويا عن عمليات الخوصصة و يعرضها علـــى مجلس مساهمات الدولة و الحكومة و مجلس الوزراء، و يكون هذا التقرير موضوع عرض أمام الهيئة التشريعية، الأمر الذي يجعلنا نتساءل عن الهدف من عرض التقرير السنوي الخاص بعمليات الخوصصة على الهيئة التشريعية و مدى تأثير رفض البرلمان للتقرير على مسار تنفيذ عمليات الخوصصة.

فالمشرع الجزائري مثلا حدد المؤسسات التي تعنيها الخوصصة بنصه في المادة 02 من 22/95 [1] المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية على " : أن هذا الأمر يهم المؤسسات التابعة للقطاعات التنافسية."...

غير أن القانون الجديد المنظم لعمليات الخوصصة و هو الأمر رقم 04/01 قد نص في المادة 15 [2] على أن "المؤسسات القابلة للخوصصة هي المؤسسات العمومية الإقتصادية التابعة لمجموع قطاعات النشاط الإقتصادي" ، و عليه فالمشرع أصبح لا يميز بين ما هو إستراتيجي و غير إستراتيجي بمعنى أن كل القطاعات و جميع المؤسسات العمومية معنية بعملية الخوصصة

[1]- أنظر المادة 02 من الأمر 22/95 المشار إليه سابقا .

[2]- أنظر المادة 15 من الأمر 04/01 المشار إليه سابقا .