ثانيا / مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل اقتصاد السوق :

يشكل صدور قوانين استقلالية المؤسسات بادرة لانتهاج الجزائر اقتصاد السوق و ذلك بصدور سلسلة قوانين قوانين استقلالية المؤسسات ،والتي الغيت سنة 1995 بالأمرين رقم 95-25 و الامر رقم 95-22 المتعلق بالخوصصة و الذين الغيا بدورها بموجب الامر رقم 01-04

1/ قوانين استقلالية المؤسسات :

اول مرة يعتمد المشرع الجزائري مصطلح المؤسسة العمومية الاقتصادية في اطار قوانين استقلالية المؤسسات **و**تشمل هذه القوانين النصوص القانونية التالية :[1]

- القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العموومية الاقتصادية .

- القانون رقم 88-02 المتعلق بالتخطيط .

- القانون رقم 88-03 المتعلق بصناديق المساهمة .

-القانون رقم88-04 المعدل للامر رقم 75 – 59 المتضمن القانون التجاري و المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية .

و بصدرو هذه القوانين اصبحت المؤسسة يمكن ان تتخذ شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة تملك الدولة أو الجماعات المحلية فيها بصفو ميباشرة او غير مباشرة جميع الاسهم و الحصص وتم انشاء صناديق المساهمة التي نظمت بموجب القانون رقم 88-03 و هي أعوان ائتمانية للدولة تتولى الوساطة في مساهمة الدولة في المؤسسات الاقتصادية و كان الغرض من هذه القوانين هو اخضاع المؤسسات للقانون الخاص لتحقيق استقلاليتها مع بقاء بعض القواعد الاستثنائية التي تجسد طابعها العام

تميّزت نهاية الثمانينات ظروف خاصة لم تكن مناسبة لإحداث تغير جذري في النظام القانوني لمساهمات الدولة وهذا ما جعل المشرّع يتبع طريقة مرحلية في الأخذ بالاساليب التجارية لتنظيم مؤسسات القطاع العام الاقتصادي .

هذه الظروف هي:

---

1 - سلسلة قوانين 1988 صدرت في ج-ر العدد 2 المؤرخ في 13 جانفي 1988 ، - ملغاة-

- سريان دستور 1976 الذي كان إشتراكيا شكلا ومضمونا.
- اللاإستقرار في التوجّه السياسي.
- الرغبة في الحفاظ على مكتسبات الطبقة الشغّيلة.

وهذا ما انعكس على تنظيم المؤسسات في قوانين استقلالية المؤسسات :

- نصّت المادّة الثانية من القانون المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على أنّها مؤسسة إشتراكية.
- أمّا المادة الثالثة منه فنصّت على أن هذه المؤسسات تتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري وأكّدت على أثارها عكس التنظيم الإشتراكي.
- كما أن المبادئ التي تقم عليا نصوص إستقلالية المؤسسات كمبدأ المتاجرة والتأكيد على وجود أهداف إقتصادية مستقلة للمؤسسة تتناقض مع مبادئ التنظيم الإشتراكي.
- يعبر إحداث صناديق المساهمة عن تحوّل وظيفة الدولة من الدولة المقاولة إلى الدولة لمساهمة، حيث تقوم صناديق المساهمة بوظيفة المساهم. عمليا أنشأت 8 صناديق.

إنتقد الأخذ بشكل الشركة نظرا لانعدام ركن تعدد الشركاء وكذا عدم إمتلاك الصندوق للأموال التي يسيرها.

حاول المشرع خلق تعدّد صوري باشتراط أن لا تقل حصة كل صندوق عن 10% من أسهم كل مؤسسة وأن لا تزيد عن40% ، كما اشترط أن تشترك ثلاث صناديق في كل مؤسسة تتقاسم الأسهم بنسبة 40% و30%.[2]

كان غرض المشرّع من هذه الشروط عدم إعطاء الأغلبية لأي صندوق في رأسمال المؤسسة وهو إجراء تحفظي كي لا يتحول الصندوق إلى وصاية إدارية على المؤسسة، لكن لعدم إمتلاك الصناديق الأموال التي تستثمرها تبقى الدولة هي المساهم الوحيد.

عمليا لم يتم الاتفاق على تقسيم المؤسسات على الصناديق إلى غاية نهاية 1992 نظرا لعدم توفر الشروط القانونية، كما ظهر صراع بين الصناديق المكتتبة في مؤسسة عمومية إقتصادية واحدة فحاولت السلطات العامة تفادي تلك المشاكل عن طريق إلغاء التعدّد إذ منحت لكل صندوق حق المساهمة المنفردة في

---

[2]– المادة 8 من قانون 88–03 والمادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 88– 119 المؤرخ في 1988/4/4 المتعلق بصناديق المساهمة الأعوان الإئتمانية للدولة.

المؤسسات التابعة لقطاعه. كما أن عدم التوازن بين الصناديق وبقاء خضوعها الكامل لتوجيهات السلطة وعدم إحساس أجهزتها بالمسؤولية جعلها تخضع لضغوطات كبيرة وتعاني من تناقض هيكلي كبير.

2/ التطور الحاصل بين 1988 و1995

أعدّ المشرّع خلال هذه الفترة الإطار القانوني والإقتصادي الذي يسمح بإصدار قانون ينظّم المؤسسات العمومية الاقتصادية بالإعتماد الكلّي على القانون التجاري من الإنشاء إلى الإنقضاء باستثناء الطابع الخاص لاموالها .

1- إصدار دستور 1989

يشكل إصدار دستور 1989 تحولا جذريا في التوجه العام للدولة الجزائرية سياسيا، إيديولوجيا وإقتصاديا إذ استبعد التوجه الإشتراكي الذي كان يعتبر في دستور 1976 خيار لا رجعة فيه.

تمثلت التحولات المرتبطة بتنظيم القطاع العام فيما يلي:

أ- عدم النص على التنظيم الإشتراكي للمؤسسات.

ب- عدم ذكر أموال المؤسسات العمومية الاقتصادية ضمن الدومين العام.[3]

ج- عدم النص على مبدأ مشاركة العمّال في تسيير المؤسسة.[4]

جاء دستور 1989 بالمبادئ العامة للدولة الجزائرية وتنظيم السلطات فيها، أمّا الفصل في طبيعة النّظام الاقتصادي فيعود لهذه الأخيرة إستنادا إلى قواعد الديمقراطية.

إذن فالدستور ترك للقوانين الخاصة القيام بتحديد النّظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية وهذا ما حدث فعلا حيث قام المشرع بإصدار سلسلة قوانين لتوفير الإطار التنافسي للمؤسسة، كما تم تعديل النظام القانوني لأموالها.

2- توفير الإطار التنافسي للمؤسسة

يقتضي المنطق أن يوفر المناخ التنافسي للمؤسسة قبل تنظيمها بقواعد القانون التجاري إذ لا يستساغ إنشاء المؤسسة بالقواعد التجارية والتدخل في نشاطها بقرارات إدارية حيث تم إصدار قوانين لتحرير المؤسسة من كل قيد إداري.

---

[3]- قارن بين المادة 14 من دستور 76 والمادتين 17 و18 من دستور 89.

[4]- راجع المادتين 15 و23 من دستور 76 ولا يوجد ما يقابلها في دستور 89.

3-تحرير الأسعار والتجارة الخارجية:

ا-تحرير الأسعار:

أخذ قانون 89- 12[5] بمبدأ تحديد الأسعار حسب قواعد العرض والطلب[6] دون تدخل السلطات في ذلك نفس الحكم جاء به قانون المنافسة والأسعار[7]. في مقابل عذلك قررت أحكام وقائية لجعل المنافسة بين التجا مشروعة ولحماية المستهلك حيث تحدد أسعار المواد الحيوية بمرسوم.[8]

ب-تحرير التجارة الخارجية:

تم إلغاء إحتكار الدولة للتجارة الخارجية عبر المراحل التالية:

المرحلة الأولى/ إصدار قانون 88- 29[9] الذي أبقى على إحتكارالدولة للتجارة الخارجية إلاّ أنه خفف من قيودها ويتجلّى ذلك في:

- اعتماد أسلوب الميزانية بالعملة الصعبة حيث تحدد المؤسسة ميزانيتها حسب إحتياجاتها الحقيقية ويقتصر دور السلطة المركزية على تحديد حد أقصى ويمكن الرفع منه خلال السنة.
- إلغاء إجراءات المراقبة السابقة لإبرام العقود الإدارية والمالية.
- إعتماد أسلوب الإلتزام في مجال التجارة الخارجية.

المرحلة الثانية/ صدور دستور 1989 الذي لم ينص على إحتكار الدولة للتجارة الخارجية بل نص على سلطتها في تنظيمها.

المرحلة الثالثة/ القيام بتحرير التجارة الخارجية بواسطة مرسوم تنفيذي في أفريل 1991.

1- تعديل نظام التمويل:

أصبح نظام التمويل السابق لا يتماشى مع منطق إستقلالية المؤسسات القائم على الإستقلال المالي للمؤسسة.

لهذا تم تعديل النظام السابق من الجوانب التالية:

---

[5]- قانون 89-12 الصادر في 5 جويلية 1989 المتعلق بالأسعار.

[6]- راجع المادة 3 من نفس القانون.

[7]- قانون 95-06 المتعلق بالمنافسة .

[8]- المادة 23 من قانون 89- 12.

[9]- قانون 89- 29 الصادر في 19 جويلية 89 المنظم للتجارة الخارجية.

– التمويل الذاتي إذ تلزم المؤسسة المستقلة على الإعتماد على مواردها الذاتية في تمويل إستثماراتها لكن نظرا للعجز المالي لأغلب المؤسسات فإن مواردها الذاتية لا تكفيها لذا تلجأ إلى الإستدانة من البنوك.

– لا تتدخل الدولة في تمويل المؤسسة ولا تضمن حصولها على القرض، إلاّ في حالتين ويكون ذلك بطريقة عقدية:

- عقد النجاعة.
- تحمل المؤسسات إلتزامات المنفعة العامة.

– تمنح البنوك القرض للمؤسسة على أساس إمكانيتها ونوع التكنولوجيا اللمستعملة وكذا وضعيتها المالية الحقيقية حيث تقوم بدراسة إقتصادية تنبئية للمشروع بتحليل إحتمالات النجاح والفشل.

2- تخفيف الضغوط الاجتماعية:

بصدور قانون 90-11 المنظم لعلاقات العمل الفردية تقلصت الضغوط الاجتماعية التي كانت تثقل المؤسسة حيث سمح لها أن تقوم بتقليص عدد العمّال الإضافي لأسباب إقتصادية لكن بشروط معينة:[10]

- لا يتّخذ هذا الإجراء إلاّ بعد مفاوضات جماعية مع النقابة.
- يجب القيام بكل الإجراءات الممكنة قبل اللجوء إلى التسريح.

3- تحديد النّظام القانوني لأموال المؤسسة

صدرت سلسلة نصوص قانونية تتعلق بأموال المؤسسة وأثرت على تنظيمها:

ا-قانون 90- 30 المتعلق بالأملاك الوطنية:[11]

صنفت المادة الثامنة عشر من هذا القانون الحقوق والقيم المنقولة التي تمتلكها الدولة والتي تمثل مقابل قيمة الحصص أو التزويدات التي تقدّمها للمؤسسات العمومية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة وبالتّالي يمكن التصرف فيها طبقا لقواعد القانون التجاري.[12]

---

[10]- راجع المواد 69، 70، 71، من قانون 90- 11.

[11]- القانون 90- 30 الصادر في 1 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

[12]- المادة 90 وما بعدها من نفس القانون.

في حين اعتبرت المادة 170 الفقرة الأولى من نفس القانون أملاك صناديق المساهمة غير قابلة للتصرف فيها أو الحجز عليها وتبرّر الفقرة الثانية هذا الحظر بضرورة الحفاظ على الرأسمال الاجتماعي الذي منحته الدولة و/ أو الجماعات المحلية للصناديق لتسيره لحسابها.

ب-قانون90- 25[13]:

صنف أملاك المؤسسة العمومية الاقتصادية ضمن الدومين الخاص للدولة.

ج-المرسوم التشريعي 93- 08[14]:

نصت المادة 680 منه: "... إذا تعلّق الأمر بشركات ذات رؤوس الأموال العمومية كليا أو جزئيا أيلة من الدولة أو أشخاص معنويين تابعين للقانون العام أو شركات ذات رؤوس أموال عمومية بصفة مطلقة".

د-قانون المالية التكميلي لسنة 1994:

نصت المادة 25 فقرة 3 منه على إمكانية مساهمة شخص طبيعي أو معنوي تابع للقانون الخاص في رأسمال مؤسسة عمومية إقتصادية حسب الشروط والكيفيّات المنصوص عليها في القانون التجاري وبحسب النسب التي يحددها القانون الأساسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

إن تحليل مختلف النصوص القانونية السابقة والجمع بينها يجعلنا نستخلص قاعدة وإستثناء فيما يخص النّظام القانوني لأملاك المؤسسة:

القاعدة/ أموال المؤسسة أملاك خاصة للدولة حيث يجوز التصرف فيها وبهذا يمكن لأشخاص معنوية أو طبيعية خاصة تملك بعض أسهم المؤسسة.

الإستثناء/ عدم جواز التصرف في قيمة مساهمة صناديق المساهمة في رأسمال المؤسسة.

3/ اعادة التنظيم بصدور الامر رقم 95-25 و 95- 22 :

مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في الامر رقم 95-25

تجسد التوجه نحو اخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للقانون التجاري في الامر رقم 95-25[15] المتعلق بتسيير رؤوس الاموال التجارية للدولة الذي اقتصر على .....

---

[13]- قانون 90-25 الصادر في 28 ماي 1990 يعدّل بعض أحكام القانون التوجيهي.

[14]- المرسوم التشريعي 93- 08 الصادر في 23 ماي 1993 المعدل والمتمم رقم 7- 59 المتضمن القانون التجاري.

[15]- الامر رقم 95-25 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995 ،متعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، جر يدة رسمية عدد 55 ،صادر في 27 سبتمبر 1995.

1-تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية في الامر رقم 95-25

ا/ المقصود بالشركات القابضة العمومية :

الشركات القابضة [HOLDING] نوع من أنواع المجموعات التجارية، فالشركة القابضة العمومية هي شركة قابضة برأسمال عام.

لهذا فإن تحديد مفهومها يقتضي تناول مفهوم الشركات القابضة في القانون الخاص وستكون نقطة الإنطلاق التعرّض إلى ظهور الشركات القابضة:

يعود ظهور الشركات القابضة إلى نهاية القرن الماضي وخاصة منذ 1890 حيث بدأ اللجوء المتسارع إلى الأخذ بهذا الشكل حتى أطلق على هذه الظاهرة "بحمّى الشركات القابضة".

ويعود الأخذ بهذا الشكل إلى:

1- الرغبة في تركيز المشروعات الاقتصادية.
2- تفادي تضخم المشروعات.