

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ابن خلدون – تيارت-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق – القانون العام –
ملحقة السوقر

محاضرات في مقياس القانون الاقتصادي العام
السنة الثالثة ليسانس
السداسي السادس
الدكتورة: بن بعلاش خاليدة

السنة الجامعية: 2023/2022

ارتبط ظهور القانون العام الاقتصادي أو كما يصطلح عليه كذلك _ قانون تدخل الدولة في الاقتصاد ضمن منطق تفرع وتخصص القواعد القانونية، حيث أن متطلبات الحياة العصرية قد أفرزت تدخل الدولة في مجالات عديدة منها المجال الاقتصادي، وكان هذا التدخل موطنا لنشاط معياري مكثف أفضى إلى ترتيب وجمع القواعد القانونية في تقسيمات علمية و فروع أكاديمية يختص كل واحد منها بمجال معين¹.

فالقانون العام الاقتصادي يتطرق للمبادئ التي تتحكم في النظرية العامة لتدخل الدولة، والآليات والطرق المستعملة لبلوغ ذلك، كما يتناول سلطات الضبط الاقتصادي، بالإضافة إلى محاولته وضع إطار عام يبرز حدود وأشخاص القطاع العام الاقتصادي. كما يعنى بتدخل الدولة في مختلف المجالات الاقتصادية وعبر مختلف أشكالها كحراسة أو مقاوله أو مساهمة أو ضابطة.

وبحكم أن اتساع مجال القانون العام الاقتصادي يجعل من المتعذر الإحاطة بمختلف جوانبه، لذا تم التركيز من خلال هذه المطبوعة على أهم المسائل المرتبطة به، على غرار تنظيم القطاع العام الاقتصادي المؤسسة العمومية الاقتصادية، دور الدولة في المجال الاقتصادي²، سلطات الضبط الاقتصادي... الخ وذلك استنادا إلى تجربة الدولة الجزائرية.

كما أنه لدراسة محاور هذا المقياس، المتمثلة أساسا في:

المحور الأول: القانون العام الاقتصادي (المفهوم، المصادر، المبادئ)

المحور الثاني: القطاع العام والمؤسسات العمومية الاقتصادية (المفهوم، التنظيم، التسيير)

المحور الثالث: مجالات القانون العام الاقتصادي (النشاط المالي والنشاط الاقتصادي)

يتم تقسيم الدراسة إلى أربعة فصول على النحو التالي:

الفصل الأول: مدخل إلى القانون العام الاقتصادي

الفصل الثاني: القطاع العام الاقتصادي

الفصل الثالث: المؤسسة العمومية الاقتصادية

الفصل الرابع: الوسائل المؤسساتية لضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر

¹ - <https://elearning.univ-blida2.dz › resource › view>

² - <http://stage.univ-sba.dz › course › info>

الفصل الأول

مدخل إلى القانون العام الاقتصادي

نتناول في هذا الفصل دراسة مفهوم القانون الاقتصادي، والقانون العام الاقتصادي (المبحث الأول) ثم مبادئ ومصادر القانون العام الاقتصادي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم القانون الاقتصادي والقانون العام الاقتصادي

يتعين أولاً التعرف على القانون الاقتصادي (المطلب الأول)، قبل الخوض في البحث عن مفهوم القانون الاقتصادي العام (المطلب الثاني)، حتى يتيسر ضبط المفاهيم المرتبطة بهذا القانون¹.

المطلب الأول: مفهوم القانون الاقتصادي

إن القائمين على عملية التخطيط في الدولة يميلون في كثير من الأحيان إلى اقتراح عدد متزايد من القواعد القانونية على السلطات العامة، من أجل تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية، وهكذا تدرجياً يميل القانون إلى خدمة الاقتصاد في الدولة، مما أدى لخلق ما يعرف بالقانون الاقتصادي².

وبالتالي لا بد من البحث عن علاقة القانون بالاقتصاد من باب أولى (الفرع الأول)، ثم علاقة القانون بعلم الاقتصاد (الفرع الثاني)، و مدى استقلالية القانون الاقتصادي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: علاقة القانون بالاقتصاد

إن الانقسام الحاصل بين الدراسات القانونية والدراسات الاقتصادية الذي مرّده إلي اختلاف الكليات المختلفة، يساهم في إحداث انقسام مصطنع بين القانون والاقتصاد، ولقد حاول الفقه التقريب بين القانون والاقتصاد، وكان السباق إلى ذلك بلا منازع الفقيه ماكس فيبر Max Weber³ الذي خلص إلى أفكار البعض منها منتقد اليوم بشدة، منها الاختلاف في المضمون بين القانون الذي يتميز بالمعيارية والمنطقية وبين الاقتصاد الذي لا يتطور إلا في الواقع، وعليه لا يمكن للمعايير أن ترصده. أما كارل ماركس

¹ - <http://elearning.univ-km.dz> > info

² - زغودي عمر، محاضرات في مقياس القانون العام الاقتصادي، موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، المركز الجامعي أفلو، 2021/2020، ص04.

³ - ماكس فيبر أو ماكسيميليان كارل إميل فيبر (Maximilian Carl Emil Weber) : عالم اجتماعي وفيلسوف ألماني من مواليد 21 ابريل 1864 بمدينة أرفورت، كان عالماً في الاقتصاد والسياسة، وأحد مؤسسي علم الاجتماع الحديث ودراسة الإدارة العامة في مؤسسات الدولة، وهو من أتى بتعريف البيروقراطية، ويبقى عمله الأكثر شهرة هو كتاب الأخلاق البروتستانتية وروح الرأسمالية.

Karl Marx¹ فقد انكب هو الآخر على دراسة العلاقة بين القانون والاقتصاد معتبرا أن الاقتصاد هو الذي يحدد البناء أو النظام القانوني للدولة². ومن الناحية العملية الواقعية، لا يمكن إنكار علاقة القانون بالاقتصاد أو العكس، فكل من القانون و الاقتصاد يؤثر و يتأثر بالآخر.

فأما عن أثر القانون في الاقتصاد، فيظهر من خلال:

- اقتصاد السوق والذي يقوم على مفاهيم قانونية، والقانون يجب أن يدخل حيز التنفيذ عندما لا يحقق الاقتصاد الفعالية في حد ذاته، وهذا في حالات ضعف السوق، وهذا يعني كذلك تنظيم الأسعار والضرائب والإعانات، وعندما تتجاهل المنافسة المنافع الاجتماعية يجب أن يتدخل القانون.

- يتم التعبير عن العلاقات الاقتصادية في إطار القوانين التي تحكمها، في كل مرة عندما يكون الاقتصاد في حاجة إلى تقنيات جديدة لتطويره (القروض، التأجير، حق الامتياز...) ولا يمكن القيام بذلك إلا عن طريق القانون الذي يعاقب على تلك التقنيات.

- تدخل القانون في المجال الاقتصادي ومثل ذلك: فرض الضرائب والرسوم³، وتنظيم عملية الإنتاج لإعطاء الأولوية لمنتجات السوق المحلية، كفرض رسوم جمركية على الواردات من السلع المماثلة للسلع المنتجة محليا⁴.

لذا فإن العلاقة بين القانون والاقتصاد تصبح أكثر تشددا عندما تتدخل الدولة بشكل مباشر في الحياة الاقتصادية. وهذا لا يقتصر فقط على قطاعات الطاقة أو النقل، بل هناك عدة قرارات تعتمد عليها السلطة (علاقات العمل، الأسعار، توزيع الثروة،....).
وأما عن أثر الاقتصاد في القانون، فيتضح جليا من خلال تأثير القواعد القانونية بالسياسة الاقتصادية المنتهجة في الدولة، ذلك أنه لا يمكن فصل الفكر القانوني عن الفكر الاقتصادي، لأن الربط بينهما ضروري، حيث إنه إذا كان الأمر على خلاف ذلك سنصل إلى تناقض بين قواعد القانون والمبادئ والأسس الاقتصادية المراد تطبيقها⁵.

1- كارل هانريك ماركس (Karl Marx): فيلسوف ألماني اقتصادي وعالم اجتماع ومؤرخ وصحفي واشتراكي ثوري، من مواليد 05 ماي 1818، لعبت أفكاره دورا هاما في تأسيس علم الاجتماع وفي تطوير الحركات الاشتراكية واعتبر ماركس أحد أعظم الاقتصاديين في التاريخ، نشر العديد من الكتب خلال حياته، أهمها بيان الحزب الشيوعي سنة 1848 ورأس المال سنة 1867.

2- محمد بكارشوش، محاضرات في القانون العام الاقتصادي، موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، والسنة الأولى ماستر قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013/2014، ص 04.

3 - محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 56.

4- محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي، الجزء الأول، الأساسيات تاريخ الاقتصاد السياسي، الاقتصاد السياسي والراسمالية، الاقتصاد السياسي والاشتراكية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002، ص 365.

5 - محمد سعيد جعفرور، المرجع السابق، ص 56.

نتيجة لذلك، فإن القانون يتأثر بالنظام الاقتصادي المتبع في الدولة، فإذا كنا بصدد اقتصاد اشتراكي ستظهر طبيعة القواعد القانونية على أنها قائمة على فكرة التخطيط المركزي للاقتصاد، بينما يفرض الاقتصاد الرأسمالي أن تقوم القواعد القانونية على فكرة الحرية الاقتصادية، حيث تركز الأنظمة الاشتراكية على احتكار الدولة لملكية وسائل الإنتاج والاعتماد على قواعد التخطيط المركزي لتسيير اقتصادها، ونجد الأنظمة الليبرالية تعتمد على قواعد الحرية الاقتصادية، التي مفادها فتح مجال المبادرة لصالح القطاع الخاص للتدخل في النشاطات الاقتصادية التي أصبحت مفتوحة على المنافسة، وعلى هذا النحو، فإن القاعدة القانونية، ما هي إلا ترجمة للسياسة الاقتصادية المسطرة في الدولة¹.

الفرع الثاني: علاقة علم الاقتصاد بالقانون²

يساهم علم الاقتصاد في توجيه السياسة الاقتصادية بما يتلاءم وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في الدولة. ويقدم علم الاقتصاد قواعد الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية وصيغ تحقيق الرفاهية المادية. ويعرف الفقيه ألفريد مارشال Alfred Marshall³، علم الاقتصاد أو علم الاقتصاد السياسي بكونه: " دراسة للبشرية في ممارسة شؤون حياتها العادية ". فعلى الرغم من شمول هذا التعريف لمسائل غير اقتصادية، أو تخرج عن نطاق علم الاقتصاد، إلا أنه يرد على ذلك بأنه لا يوجد في السلوك البشري الكثير الذي يمكن استبعاده من نطاق علم الاقتصاد⁴.

وبالتالي يعد علم الاقتصاد وثيق الصلة بالقانون الذي يهدف إلى تنظيم علاقات الأفراد في المجتمع بغض النظر عن طبيعة هذه العلاقات⁵، ذلك أن القانون لا يمكن أن يوضع دون الأخذ بعين الاعتبار الواقع الاقتصادي للجماعة في المجتمع، بحيث يظهر ذلك من خلال القوانين الكثيرة ذات الصلة بالحياة الاقتصادية كالقانون التجاري، القوانين المالية، القوانين الضريبية وقوانين الاستثمار⁶.

1- زغودي عمر، المرجع السابق، ص 10.

2- المرجع نفسه، ص ص 07-08.

3- ألفرد مارشال (Alfred Marshall): اقتصادي بريطاني ولد في 26 يوليو 1842 في لندن، كان من أكثر الاقتصاديين تأثيراً في عصره. اشتهر بكتابه "مبادئ الاقتصاد" سنة 1890، حيث كان الكتاب المهيم لتدريس الاقتصاد لفترة طويلة في إنجلترا، شرح من خلاله الأفكار الرئيسية للاقتصاد مثل العرض والطلب، المنفعة الحدية، كلفة الإنتاج. ويعتبر ألفرد من أهم مؤسسي علم الاقتصاد الحديث.

4- مختار عبد الحكيم طلبية، مقدمة في المشكلة الاقتصادية: النظم الاقتصادية، بعض جوانب الاقتصاد الكلي وعوامل الإنتاج، ص ص 15-16، منشور في الموقع // WWW.KANTAKJI.COM .

5 - محمد سعيد جعفرور، المرجع السابق، ص 51 .

6 - مختار عبد الحكيم طلبية، المرجع السابق، ص 20.

الفرع الثالث: استقلالية القانون الاقتصادي¹

تهدف مسألة استقلالية القانون الاقتصادي إلى البحث حول إمكانية اعتباره كفرع قانوني جديد من فروع القانون الأخرى، له فروعه هو كذلك (قانون إداري اقتصادي، قانون دولي اقتصادي، قانون جنائي اقتصادي، قانون الأعمال... الخ). وفي هذا الصدد اعتقد الفقيه جيرار فارجات G. Frajat بأن القانون الاقتصادي يمثل فرعاً جديداً علمياً وتطبيقياً، وفرعاً جديداً في النظام القانوني وذلك راجع للتواصل الوثيق بين علم القانون وعلم الاقتصاد، أي بين القانون والاقتصاد.

وأما الفقيه شومبو Champaud اعتبر أن القانون الاقتصادي ما هو إلا نظرة جديدة اتجاه مفاهيم ومسائل لا تزال محتواة في فروع القوانين التقليدية؛ فالقانون الاقتصادي ليس فرعاً جديداً في القانون، والخطأ يرجع إلى محاولة تعريفه كفرع قانوني جديد، بينما هو إلا مفهوم خاص يطبق على مجموعة من القواعد المختلفة.

ويرى أيضاً كل من الفقيه جاكمان A. Jacquemin و الفقيه شرانس G. Schrans بأن القانون الاقتصادي لا يعتبر فرع قانوني جديد، إنما يمثل مفهوماً جديداً اتجاه فروع القوانين التقليدية؛ فالقانون الاقتصادي يعدّ تكييفاً للقانون، فهو ذلك القانون المعبر عنه في بعده الاقتصادي.

أما الفقيه أندري دولوبادار André de Laubadère يرى بأنه من الصعب تكييف القانون الاقتصادي العام على أنه قانون مستقل، بحيث تبقى مسألة الاستقلالية بعيدة عن إجماع الفقه، ويقيس في ذلك مسألة استقلالية فروع قانونية أخرى، كالقانون البحري، قانون العمل، القانون الضريبي، والتي تعدّ فكرة غير دقيقة.

المطلب الثاني: مفهوم القانون العام الاقتصادي

إن الجدل حول القانون العام الاقتصادي لا يتوقف عند تعريفه (الفرع الأول)، بل يمتد إلى مسألة تتعلق بدراسة القانون العام الاقتصادي، والقانون الخاص الاقتصادي، والحدود الفاصلة بينهما (الفرع الثاني) والخصائص التي تميز القانون العام الاقتصادي عن باقي فروع القانون الأخرى (الفرع الثالث) وكذا نشأته وتطوره (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تعريف القانون العام الاقتصادي

بالنظر لاتساع وتعدد المجالات التي يشملها القانون العام الاقتصادي فقد حظي بعدة تعاريف نذكر من بينها:

¹ - لكل صالح، محاضرات في القانون الاقتصادي العام، مقدمة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2018/2019، ص ص 08-09.

- مجموعة القواعد القانونية والمؤسسية التي تحكم و تؤطر تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية¹.
- مجموعة من القواعد القانونية والتنظيمية التي تنظم، وتحدد وتضبط، وتؤطر الأنشطة الاقتصادية من إنتاج وبيع، و تسويق، ومعاملة وعقد تجاري أو خدمي، سواء كان هذا النشاط على المستوى الوطني أو خارج حدود الوطن، وسواء كان على مستوى الدولة (أو أحد تفرعاتها) أو عنصر فيه كسلطة عمومية أو كانت فيه كطرف خاص تخضع لما يخضع له التاجر أو المتعامل الخاص².
- قانون تدخل السلطات العامة في الحياة الاقتصادية، وهو مجموع القواعد التي تسعى في زمن معين و في مجتمع معين، إلى ضمان التوازن بين مصالح الفاعلين الاقتصاديين إن كانوا من القانون العام، أو من القانون الخاص، أو المصلحة الاقتصادية العامة³.
- قانون الأعوان الاقتصاديين، أو القانون الذي ينظم العلاقات الاقتصادية فيما بين الأعوان الاقتصاديين، وذلك في كل مجالاته لاسيما الاستثمار، الخصوصية، البنوك والمؤسسات المالية، إلي غير ذلك من فروع هذا القانون.
- مجموعة القواعد القانونية الواردة على النشاط الاقتصادي سواء فيما يتعلق بتنظيمه ووظيفته وهدفه⁴.
- حسب النظرة الواسعة له يشمل كل ماله علاقة بعمليات الإنتاج والتداول وكذلك استهلاك الثروات و مجموعة القواعد القانونية الواردة على النشاط الاقتصادي سواء فيما يتعلق بتنظيمه، ووظيفته وهدفه⁵.
- وبالتالي فإن القانون العام الاقتصادي يستهدف وضع سياسة اقتصادية للأشخاص الإدارية بواسطة القانون⁶.
- كما أنه ونتيجة لاختلاف الزوايا التي اعتمدها الفقهاء لتعريفه فقد عرف:
- بالنظر إلى مفهوم المقولة بكونه القانون الذي بموجبه يتم التنظيم و التطوير الاقتصادي، الذي يعود إلى الدولة المبادرة الخاصة أو بالتعاون بين ذلك وذلك في إطار ما يسمى بالاقتصاد المختلط¹.

¹ -Elvira talapina, contribution a la theorie du droit public economique par l'analyse comparative du droit franÇais et du droit russe, thèse pour le doctorat en droit public,30 septembre2011. P48.

² - عبد المجيد صغير بيرم ، القانون العام الاقتصادي، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة ليسانس LMD بكلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة الجامعية 2017/2016، ص06.

³ - Elvira talapina ,Op .Cit.P 47.

⁴ - لعشب محفوظ، الوجيز في القانون الاقتصادي، النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1993، ص63 .

⁵ - <http://elearning.univ-km.dz> > info. 04/11/2021 / 17:39

⁶ - سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي، أقيمت على طلبة السنة الثالثة ليسانس lmd ، تخصص قانون عام كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2017/2016، ص09.

- بالنظر لمفهوم العمل الاقتصادي، فهو قانون العقود والعمل الإداري الأحادي الجانب المعمول بهما في البعدين الميكرو والماكرو اقتصادي.
- بالنظر لمفهوم الوحدة الاقتصادية كشخص قانوني، فهو مجموعة من القواعد التي تعمل على ضمان التوازن بين المصالح الخاصة للفاعلين الاقتصاديين (عامون وخواص) والمصلحة الاقتصادية بصفة عامة".

الفرع الثاني: القانون العام الاقتصادي والقانون الخاص الاقتصادي

لقد أدى التقسيم التقليدي للقانون إلى قانون عام وقانون خاص إلى التمييز في مجال القانون الاقتصادي بين كل من القانون العام الاقتصادي، والقانون الخاص الاقتصادي. والملاحظ بأن هذه المفاهيم لاسيما القانون الاقتصادي من جهة، والقانون العام الاقتصادي، والتفرقة بينه وبين القانون الخاص الاقتصادي من جهة أخرى، لا تزال محل جدل من قبل الفقه².

حيث يتعلق الأمر بقانون أفقي يجمع بين القانون العام، والقانون الخاص والاقتصاد، وقد لا يتم الكلام على القانون الخاص الاقتصادي، وعدم الحديث عن القانون الخاص الاقتصادي شيء ممكن، على اعتبار أن التنظيم العمومي هو الذي يفسر وجود القانون العام الاقتصادي، حيث إن العلاقات الاقتصادية بين الأشخاص الخاصة تتم معالجتها من طرف مختلف الفروع التقليدية للقانون الخاص (القانون التجاري القانون المدني).

لقد أعاد القانون العام الاقتصادي تشكيل الحدود بين القانون العام والقانون الخاص، فالقانون العام هو القانون الذي ينظم الأشخاص العمومية (الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية) على مستوى تنظيمها، وتسييرها وعلاقاتها مع الخواص وفيما بينها، ويتميز مبدئياً باستعماله لصلاحيات السلطة العامة.

والقانون العام في مجمله، لم يتجاهل تنظيم المسائل الاقتصادية، لذا فمن الطبيعي أن تأوي فروع القانون العام أحكاماً تسري على المجال الاقتصادي. ويبدو أن القانون العام مؤهل أكثر من القانون الخاص لفهم الجانب الماكرو اقتصادي، في حين يفضل القانون الخاص الاهتمام بالجانب الميكرو اقتصادي³.

وفي هذا الصدد ذهب الأستاذ لعشب محفوظ عند تفصيله في التقسيمات الكبرى للقانون الاقتصادي إلى القول بأن القانون العام الاقتصادي يشمل من جهة القانون الدستوري الاقتصادي الذي يدرس القواعد الأساسية الدستورية المنظمة للمفهوم الاقتصادي للدولة، وذلك بناء على تقرير مبدأ معين من المبادئ كالتأميم، ومفهوم ملكية

¹ - فيكون موضوعه الأساسي المشروع أو المقالة بهيكلها ووظائفها الداخلية وعلاقتها مع المشاريع الأخرى ومع السلطة العامة.

² - André de Laubadère, Droit public économique, Deuxième édition, Dalloz, Paris, 1976, p. 7.

³ - محمد بكرار شوش، المرجع السابق، ص 08.

الدولة، والقطاع الخاص... الخ، بحيث تدرج جميع القوانين الأخرى والتنظيمات واللوائح ضمن المبدأ الدستوري المقرر.. الخ¹.

من جهة أخرى يشمل القانون الإداري الاقتصادي، الذي يحدد دور الإدارة الاقتصادية، والعلاقة بين سلطة الوصاية في الوزارات ذات الطابع الاقتصادي والمؤسسة الاقتصادية سواء كانت عامة أو خاصة.

أما القانون الخاص الاقتصادي كالقانون التجاري والأدوات المستعملة لتطبيق قواعده التي تمتد حتى إلى المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهذا ما يظهر من خلال التحولات القانونية التي جاء بها القانون رقم 88-04 المعدل والمتمم للقانون التجاري²، والذي أخضع المؤسسة العمومية الاقتصادية لقواعد القانون التجاري، كما حدد شكل المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها شركة مساهمة أو ذات مسؤولية محدودة تطبيقاً لنص المادة الخامسة من القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية رقم 88-01، التي تنص على أن: المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة، أو شركات محددة المسؤولية تملك الدولة و/أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة، جميع الأسهم و/أو الحصص.

كما أن المادة 12 من نفس القانون تحدد بأن صندوق المساهمة شركة مساهمة تزود بنظام قانوني خاص، وفعلاً صدر القانون الخاص بهذه الصناديق تحت رقم 88-03، وهذا القانون بين كيفية تدخل هذه المؤسسة العمومية الاقتصادية في تسيير القيم المنقولة باعتبارها عوناً ائتمانياً للدولة وأسندت إليها رؤوس الأموال العامة وتولت تسييرها، وقامت باستثمارات اقتصادية لحساب الدولة. كما تتأكد هذه العلاقة القانونية الاقتصادية في مواد من مختلف قوانين النقد والقرض التي تعتبر البنك المركزي تاجراً في علاقاته مع الغير³.

الفرع الثالث: خصائص القانون العام الاقتصادي

يعتبر القانون العام الاقتصادي قانون حديث النشأة مقارنة مع القوانين الأخرى، فهو جانب من القانون العام، يطبق على تدخل الأشخاص العامة في الاقتصاد وهو التدخل العمومي في المسائل الاقتصادية، فيهتم بالقواعد التي تحكم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، من خلال إشرافها على القطاع العام الاقتصادي الذي يحتل مكانة هامة بالنسبة للاقتصاد الوطني، ويتميز القانون العام الاقتصادي على غرار القوانين

1 - لعشب محفوظ، أصالة القانون الاقتصادي في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 05، العدد الأول، 15 جوان 1990، ص ص 174-175.

2 - قانون رقم 88-04 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يعدل ويتمم الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون التجاري، و يحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

3 - لعشب محفوظ، أصالة القانون الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 175.

الأخرى بمجموعة من الخصائص (هي ذاتها خصائص القانون الاقتصادي) ومن أهمها¹:

1- قانون مرن ومتطور: لارتباطه بنشاطات سريعة التطور والتغير، أو لارتباطه كذلك بنطاق تدخل أو انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي. وكذا التوجهات الاقتصادية المعتمدة (النظام الاشتراكي أو النظام الرأسمال الذي يعتمد على السوق الحرة).

2- قانون غير قابل للتقنين في مجموعة واحدة: لاتساع و تعدد المجالات التي يشملها النشاط و القطاع الاقتصادي سواء من الناحية المالية أو المصرفية أو الخدماتية أو ... الخ.

3- قانون أفقي وموحد: يقوم بتجميع مختلف الأجزاء من القانون العام و القانون الخاص التي تهم الاقتصاد ككل.

4- من حيث مصادره: يحتل التشريع الفرعي مكانة هامة، كمصدر من مصادر للقانون العام الاقتصادي، نظرا للدور الممنوح للسلطة التنفيذية في تنظيم المجال الاقتصادي، تماشيا مع المرونة التي يتميز بها هذا القانون.

الفرع الرابع: نشأة وتطور القانون العام الاقتصادي

يذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن ظهور القانون العام الاقتصادي كان في ألمانيا بالتوافق مع ازدياد تدخل الدولة في النشاطات الاقتصادية، وتبنيه في فرنسا من قبل الفقيه جيران فارجات في أطروحة له سنة 1971 أكد من خلالها على فكرة وجود قانون اقتصادي مستقل قائم بذاته يشكل فرعا جديدا للقانون يتجاوز التعارض التقليدي بين القانون العام والقانون الخاص.

إلا أن هناك من يشرح تطور القانون العام الاقتصادي على النحو التالي²:

أولا- في فرنسا:

تجدر الإشارة إلى أنه وفي الفترة الممتدة من تاريخ الثورة الفرنسية أي 1789 إلى ما قبل الحرب العلمية الأولى 1914-1918 كانت تدخلات السلطة العامة في المجال الاقتصادي شبه منعدمة؛ لأن مبدأ حرية التجارة و الصناعة الذي كرسه في البداية قانون آلارد³ وأكد عليه فيما بعد قانون لو شابلول³ كان يمثل حظرا لتدخل الجماعات

¹- زغودي عمر، المرجع السابق، ص 07.

²- عبد الرزاق زويتن، دروس في القانون العام الاقتصادي موجهة لطلبة السنة الثالثة Imd قانون عام، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة سنة 2016/2015، ص ص 7- 9.

³- صدر مرسوم اقترحه النائب d'Allarde في 14-17 مارس 1791، حيث جاء في المادة 07 من تشريع الورد أنه: «ابتداء من أول أبريل القادم، يكون كل شخص حر في التفاوض أو ممارسة أي مهنة أو نشاط أو فن، أو حرفة يراها مناسبة له، بعدما يلتزم بدفع ضريبة وقد أكد القانون المعروف بـ le Chapelier على فتح المجال

العمومية وعلى رأسها الدولة في النشاطات الاقتصادية بتكريسه حرية الأفراد في مزاولة هذه الأنشطة. لكن لم يمنع هذه الدولة بالظفر ببعض الأنشطة الاقتصادية السيادية كضرب (صناعة) النقود وتسييرها لبعض المشروعات الصناعية توارثتها عن النظام الملكي.

تبنت بعد ذلك الدولة الفرنسية في تسيير النشاطات الاقتصادية العمومية أسلوب التسيير المباشر وأسلوب عقد امتياز المرفق العام عندما يمنح تسيير هذه النشاطات للمشروعات الخاصة.

وقد اقتصر القانون الاقتصادي لهذه المرحلة التاريخية على ركائز إدارية محضة وكان يتكون أساسا من قانون الصفقات العمومية، و قانون امتياز المرفق العام، الذي عكف القاضي الإداري على تشييد وتطوير نظريتهما في أحكام قضائية أعطت لهذين المفهومين انسجاما كبيرا وأساسا لا تزال تميز النظرية الإدارية إلى الوقت الحاضر. وهذا ما يدعم الاعتقاد بأن القانون العام الاقتصادي لتلك الفترة كان مقرونا بالقانون الإداري.

وأما فترة ما بين الحربين العالميتين، فلقد شهدت تحولا جوهريا في التدخلات العمومية في الاقتصاد مع ظهور أولى ملامح ما يسمى بالاقتصاد الموجه. وقد تنوعت عوامل هذا التحول ورجعت في أسسها إلى معطيات موضوعية وظرفية كالحروب والأزمة الاقتصادية، وكذلك إلى عوامل سياسية محضة أثرت على التوجهات الاقتصادية للدولة. وبدلا من نظام الحماية الاقتصادية الذي كان يميز فرنسا من قبل، ابتداء من سنة 1931، قامت الدولة الفرنسية بوضع سياسة صارمة لرقابة السلع المستوردة في سياق الأزمة الاقتصادية التي عرفها العالم منذ 1929، مما يعني أن حرية الاستيراد أصبحت مقيدة بالحصص التي تقررها الدولة في استيراد المواد، ومن جهة أخرى تمثل العامل السياسي وهو تولي حكومة "الجبهة الشعبية" زمام الحكم في فرنسا في سنة 1936، حيث قامت هذه الحكومة بإصلاحات عميقة انطلقت من خيارات اقتصادية اشتراكية داعمة لتدخل الدولة في الاقتصاد. وتم تأميم قطاعات ونشاطات اقتصادية عديدة كالسكك الحديدية، والمصانع الحربية، والعتاد الجوي الخ.

وقد عرفت هذه الفترة ظهور صيغة قانونية تدخلية جديدة تمثلت في الدواوين العمومية التي أحدثتها الدولة لتنظيم و رقابة قطاعات معينة على غرار ديوان الحبوب في المجال الزراعي.

ولقد ساهمت هذه العوامل في تطوير التدخل الاقتصادي للدولة في الأشكال التوجيهية التي عرفناها من قبل، وكذلك في شكل جديد تمثل في المؤسسة العمومية ذات

للمبادرة الخاصة بمنع أي شكل من أشكال التكتل أو التجمع، وقد تم تكريس هذه الأحكام بعد ذلك في دساتير فرنسا للسنوات 1793 و 1795 و 1845.

الطابع الصناعي والتجاري. فشكل هذا المفهوم الأخير الابتكار الكبير للقانون العام الاقتصادي لتلك المرحلة، وجاء في حكم محكمة التنازع الفرنسية. وهو حكم مستعمرة "كوت ديفوار" ضد الشركة التجارية لغرب إفريقيا"، حيث كرس هذا الاجتهاد القضائي ولأول مرة في تاريخ القانون الإداري فصل نظام ونزاعات المرافق العامة القديمة التي أصبحت تعرف بالمرافق العامة الإدارية، وتشخيصها القانوني المتمثل في المؤسسة العمومية الإدارية من نظام ونزاعات المرافق العامة الصناعية والتجارية وتشخيصها القانوني المتمثل في المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ليختص القاضي الإداري في الأولى في حين تخضع الثانية للقاضي العادي ولأحكام القانون العادي.

وقد استمر القانون العام الاقتصادي في تطوير أساليب تدخل الدولة بتبني أشكال و أنماط جديدة تستند في معظمها إلى التقرب من أشكال القانون الخاص أو حتى الاعتماد عليها كلية.

ثانيا- في الجزائر¹

إن نشأة وتطور القانون العام الاقتصادي في الجزائر اقترن ولمدة طويلة بما عرفه هذا الفرع القانوني في فرنسا من توسيع نطاق تدخل الدولة، وبروز مفاهيم وصيغ قانونية جديدة توطر هذا التدخل في المجال الاقتصادي .

وقد عرفت الجزائر في فترة الاحتلال بحكم تبعيتها لسلطة الدولة الاستعمارية الفرنسية كل المظاهر التي كان يتخذها هذا القانون من إحداث هيئات اقتصادية عمومية على غرار الدواوين العمومية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية، بعد استقلال الجزائر، يمكن تقسيم المراحل التي مر بها الاقتصاد الجزائري إلى مرحلتين كبيرتين:

مرحلة بناء اقتصاد وطني مستقل يعتمد على النهج الاشتراكي، و المرحلة الثانية هي مرحلة الانفتاح و انخراط الاقتصاد الجزائري في الاقتصاد العالمي الحر و تبنيه آليات ضبط اقتصاد السوق.

1- المرحلة الأولى:

والتي تمتد من 1962 تاريخ استقلال الجزائر حتى 1988، قد حسمت فيها السلطات السياسية باختيار النهج الاشتراكي و كان تنظيم النمو الاقتصادي مبنيا على التخطيط المركزي الذي توجه الدولة من خلاله أعمال الأعوان الاقتصاديين وتأطيرها، مع تأكيد الدور القيادي للدولة في تحقيق هذه البرامج الاقتصادية و الاجتماعية.

¹ عبد الرزاق زويتن، المرجع السابق، ص ص 09-10.

وقد ارتكز كذلك هذا التنظيم الاقتصادي العمومي، و المخطط على إحداث عدد كبير من الشركات الوطنية، وهي مؤسسات عمومية اقتصادية، وأخرى كانت في أغلبها قد آلت إلى الدولة الوطنية بعد رحيل المستعمر. وقد اقتصت كل واحدة منها و في شكل شبه احتكاري في تسيير فرع اقتصادي محدد على أساس التوجيهات الحكومية في مجال السياسة الاقتصادية و الاجتماعية. هذا ما سمح للدولة بأن تحتل مركز أول عون اقتصادي في البلد. إن الارتكاز على الاقتصاد العمومي في تلك المرحلة ساهم في تطور معتبر لقواعد القانون العام الاقتصادي.

2- المرحلة الثانية:

بدأت في سنة 1988، وهي تتميز بتغيير وجهة الاقتصاد الوطني بالتخلي عن النهج الاشتراكي الذي كان يعتمد على التخطيط المركزي المباشر وتبني نظام السوق، وقد استفادت في هذه المرحلة المؤسسة العمومية العاملة في الحقل الصناعي والتجاري باستقلالية نسبية تتناسب وطبيعة التوجهات الجديدة. ورغم تراجع دور الدولة وتدخلها في الاقتصاد بقي القانون العام الاقتصادي يحظى بمركز مميز في تركيبة القانون العام الجزائري.

المبحث الثاني: مبادئ ومصادر القانون العام الاقتصادي

يستند القانون العام الاقتصادي إلى مصادر (المطلب الأول) منها ما هو داخلي ومنها ما هو خارجي ويقوم على مبادئ وأسس (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مصادر القانون العام الاقتصادي

يستمد القانون العام الاقتصادي أحكامه وقواعده كغيره من فروع القانون الأخرى من مصادر داخلية (الفرع الأول) و أخرى خارجية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المصادر الداخلية

تتمثل المصادر الداخلية أساسا في كل من الدستور (أولا) والتشريع الصادر عن البرلمان (ثانيا) والتشريع الفرعي الصادر عن السلطة التنفيذية (ثالثا).

أولا- الدستور

يعد الدستور التشريع الأساسي في الدولة، والمحدد للإطار العام لمختلف القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية عند إصدارها لمختلف المراسيم واللوائح والقرارات الإدارية. وفيما يخص القانون الاقتصادي العام، فقد اهتم به الدستور الجزائري عبر النصوص الدستورية التي أشارت إلى المجال الاقتصادي

انطلاقاً من ديباجته التي أكدت على ضرورة العمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة، وصولاً إلى الأحكام الدستورية الواردة في صلب الدستور، والتي تم التأكيد من خلالها على ضرورة حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب، أو الاختلاس أو الرشوة أو التجارة غير المشروعة أو التعسف أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة أو تهريب رؤوس الأموال¹ وحمايته من كل أشكال التلاعب.

كما جاء في المادة التاسعة منه في فقرتها الثامنة بأن الشعب يختار لنفسه مؤسسات، غايتها ما يأتي "تشجيع بناء اقتصاد متنوع يثمن قدرات البلد كلها، الطبيعية والبشرية والعلمية"، كما نصت المادة 17 في فقرتها الثالثة: "...بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية وتكفل أفضل باحتياجات سكانها يمكن أن يخص القانون بعض البلديات الأقل تنمية، بتدابير خاصة".

إلى جانب تكريس الدستور للعديد من المبادئ التي يقوم عليها الاقتصاد الجزائري، كالحرية الاقتصادية لصالح المبادرة الخاصة في المادة 61 منه بنصها: «حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة، وتمارس في إطار القانون». كما أكدت المادة 60 على الحماية الدستورية للملكية الخاصة بنصها: «الملكية الخاصة مضمونة، لا تنتزع الملكية إلا في إطار القانون، وبتعويض عادل ومنصف...». كما جاء في نص المادة 23: «تنظم الدولة التجارة الخارجية، يحدد القانون شروط ممارسة التجارة الخارجية ومراقبتها».

فضلاً عن ذلك أكد الدستور الجزائري من خلال نص المادة 82 على أنه: «لا تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون. كل المكلفين بالضريبة متساوون أمام الضريبة، ويحدد القانون حالات وشروط الإعفاء الكلي أو الجزئي منها. الضريبة من واجبات المواطنة، لا تحدث بأثر رجعي، أية ضريبة، أو جباية، أو رسم، أو أي حق كيفما كان نوعه. كل فعل يهدف إلى التحايل على مبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة، يعد مساساً بمصالح المجموعة الوطنية. يعاقب القانون على التهرب والغش الضريبي».

ثانياً- التشريع

إن الكثير من المسائل القانونية المتعلقة بالاقتصاد يعود الاختصاص فيها للتشريع، فالمادة 139 من الدستور تؤكد على أن البرلمان يشرع في الميادين التي يخصصها له الدستور، ومن بينها تلك المجالات ذات الصلة بالاقتصاد والتي منها²: نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية، التصويت على ميزانية الدولة، إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أسسها ونسبها، النظام الجمركي نظام

1 - المادة التاسعة في فقرتها الأخيرة من الدستور الجزائري.

2 - حسب ما ورد في الفقرات 09، 10، 12، 13، 14، 15، 23، 24، 28، 29 من المادة 139 من الدستور.

إصدار النقود، نظام البنوك والقرض والتأمينات، النظام العام للمياه، النظام العام للمناجم والمحروقات والطاقات المتجددة، قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، إنشاء فئات المؤسسات¹.

ثالثا- التشريع الفرعي

يحظى التنظيم بمكانة كبيرة كمصدر للقانون العام الاقتصادي نظرا للمرونة التي يتسم بها بسبب خصوصية الحياة الاقتصادية، ونظرا لما تحوزه السلطة التنفيذية من صلاحيات تنظيمية تعود لرئيس الجمهورية بوصفه صاحب الاختصاص العام في كل المسائل التي تخرج من مجال التشريع المخصص للسلطة التشريعية (المادة 141 من الدستور)، وكذا للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، في مجال تطبيق القانون في المجال التنظيمي، مما يسمح لهم بتكييف النصوص التشريعية بحسب ما تمليه الضرورة الميدانية².

وعلى هذا النحو، يتبين بأن التشريع الفرعي أو اللائحي ذو أهمية كبيرة في تكملة القانون بصفة عامة، خاصة إذا سكت القانون عن تنظيم بعض من جوانب الحياة الاقتصادية، فيكون للسلطة المختصة الممثلة في السلطة التنفيذية سلطة تقديرية في إصدار اللوائح اللازمة لأجل ذلك بشرط ألا تخالف أحكام القانون تطبيقا لمبدأ المشروعية، كما تستطيع تعديلها، أو إلغائها، أو سحبها، كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك.

كما يظهر ذلك من جانب آخر بأنه في ظل الاقتصاد العالمي، يكون القانون الاقتصادي في حاجة ماسة إلى الاستعانة بشكل كبير بلوائح الضبط التي تنظم المجال

1 - إدراج هذه الفقرة في الدستور الجزائري "إنشاء فئات المؤسسات" يوحى إلى رغبة المؤسس الدستوري في بسط منظور مؤسساتي جديد متفتح ومتأقلم مع الحالات والضرورات الجديدة، كما أن تفسير مصطلحات "فئات"، و "المؤسسات" يدل على أنهما يحتويان في طياتهما على مجموعة واسعة لمختلف الأشخاص المعنوية، ومن بينها الهيئات الإدارية المستقلة، فضلا عن ذلك فإن هذا التفسير يهدف إلى إضفاء الشرعية الدستورية لإنشاء مثل هذه الهيئات، وأن رفض مثل هذا التفسير يعني القول بعدم مشروعية هذه الهيئات، بل عدم دستوريتها، مع التحفظ لما قد يصدر عن القاضي الدستوري حول المسألة.

غير أن بعض الكتاب لا يأخذ بهذه الفرضية، وذلك لأن المشرع الجزائري كان قد أعطى من قبل تحديدا تشريعيًا لمفهوم "المؤسسات" من خلال القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية (الملغى)، الذي حصر ذلك المفهوم في الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري، الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، الهيئات العمومية المحلية، وأخيرا الهيئات العمومية ذات التسيير النوعي، فالمعنى المكرس من قبل المشرع هو المعنى الضيق بالمفهوم التقليدي للقانون الإداري، أي هيئات القانون العام المكلفة بتسيير مرفق عام.

لأكثر تفصيل ينظر: لكحل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، تاريخ المناقشة: 14 ماي 2018، ص 274.

2 - سالمى وردة، المرجع السابق، ص11.

الاقتصادي، باعتبار القانون الاقتصادي يسهر على الحفاظ على النظام العام من خلال أعمال هذه اللوائح¹.

الفرع الثاني: المصادر الخارجية

يتأثر القانون العام الاقتصادي بمرجعية خارجية، تتمثل في المواثيق والمعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالمواضيع الاقتصادية التي تبرمها الجزائر مع الدول أو الهيئات أو المنظمات الدولية أو الإقليمية وسواء كانت متعددة الأطراف أو الثنائية الأطراف و مثالا عن ذلك:

- اتفاق الشراكة بين الجزائر و الاتحاد الأوربي الموقع في: 22 أفريل 2002 والذي دخل حيز التنفيذ في سنة 2005. باعتبار الاتحاد الأوربي الشريك التجاري الأول للجزائر، ولا يضاويه في هذه الأهمية تكفل اقتصادي آخر².
- اتفاقية بين الجزائر وحكومة المملكة البريطانية وايرلندا الشمالية لتجنب الازدواج الضريبي و لتجنب التهرب و الغش الضريبيين، في شأن الضرائب على الدخل وعلى رأس المال الموقعة في الجزائر في 18 فبراير سنة 2015³.
- هذا إلى جانب الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر والمتعلقة بهيئات التمويل والضمان للاستثمار والتحكيم ومن بينها:
- الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار⁴.
- اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى⁵.

¹ - لكل صالح، محاضرات في القانون الاقتصادي العام، المرجع السابق، ص 15.

² - المرسوم الرئاسي رقم 05-159 المؤرخ في: 18 ربيع الأول عام 1426 الموافق 27 ابريل سنة 2005، يتضمن التصديق على الاتفاق الأوربي المتوسطي لتأسيس شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية من جهة و المجموعة الأوروبية والدول الأعضاء فيها من جهة أخرى، الموقع بفالونسيا يوم 22 ابريل سنة 2002، وكذا ملاحقه من 01 إلى 06 والبروتوكولات من رقم 01 إلى رقم 07 الجريدة الرسمية العدد: 31 لسنة 2005.

³ - لأكثر تفصيل حول مضمون هذه الاتفاقية ينظر المرسوم الرئاسي رقم 16-156 المؤرخ في 19 شعبان عام 1437 الموافق 26 مايو سنة 2016، الجريدة الرسمية العدد 33 الصادرة في 05 يونيو سنة 2016.

⁴ - صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 95-345 المؤرخ في 06 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 30 أكتوبر سنة 1995 الجريدة الرسمية العدد 66 لسنة 1995. مع الإشارة إلى أنه قد تم إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار (MIGA) في عام 1988 كعضو في مجموعة البنك الدولي للإنشاء والتعمير، لتشجيع تدفق الاستثمارات للأغراض الإنتاجية فيما بين الدول الأعضاء وعلى وجه الخصوص الدول النامية.

⁵ - وافقت عليها الجزائر بموجب الأمر رقم 95-04 الصادر في 1995/01/21 (الجريدة الرسمية العدد 07 الصادرة في 15-02-1995) وصادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-346 الصادر في: 1995/10/30 (الجريدة الرسمية العدد 66 الصادرة بتاريخ : 1995/11/05). وبموجب هذه الاتفاقية تم إنشاء المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، الذي يمثل مؤسسة تابعة للبنك الدولي تأسست سنة 1965 لتسوية المنازعات في المستثمرين الأجانب والدول المستضيفة لهم. ومقره بواشنطن.

كما يعتمد القانون العام الاقتصادي على التوجيهات والتعليمات الصادرة عن الاتحادات الاقتصادية مثل :

- التوجيه الأوروبي رقم CE 18/2004 الصادر عن البرلمان، و المجلس الأوروبي في 31 مارس 2004 المتعلق بتنسيق إجراءات إبرام صفقات الأشغال التوريد والخدمات¹. الذي ألغي بموجب التوجيه الأوروبي رقم UE 24/2014 الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس في 26 فبراير سنة 2014 المتعلق بمنح الصفقات العامة².

المطلب الثاني: مبادئ القانون العام الاقتصادي

هناك جملة من المبادئ ذات الصلة بالمجال الاقتصادي من أبرزها ثلاث مبادئ أساسية هي: مبدأ حرية التجارة والصناعة (الفرع الأول)، مبدأ الحق في التملك (الفرع الثاني)، مبدأ المساواة (الفرع الثالث) وهذه المبادئ نص عليها الدستور الجزائري الحالي، كما اتفق عليها فقهاء القانون الاقتصادي و رجال الاقتصاد.

وفضلا عن هذه المبادئ التقليدية، ظهرت مبادئ جديدة للقانون العام الاقتصادي من أهمها: مبدأ التنمية المستدامة (الفرع الرابع).

الفرع الأول: مبدأ حرية الصناعة و التجارة (حاليا حرية التجارة والاستثمار والمقولة)

قد تم تكريس مبدأ حرية الصناعة و التجارة في فرنسا على أعقاب الثورة الفرنسية التي نادى باحترام حقوق الإنسان الأساسية بما فيها حرية التجارة كرد فعل عن النظام السائد آنذاك، والذي يركز على استئثار بعض الهيئات والطوائف بالتجارة والصناعة والحرف دون غيرها من الأشخاص، مما جعل الدولة تتدخل لمنع تقييد التجارة والصناعة؛ لأن من الضروري أن تؤدي مبادئ الحرية والمساواة التي تم إعلانها إلى إلغاء الطوائف والهيئات.

وقد صدر مرسوم اقترحه النائب d'Allarde³ في 14-17 مارس 1791 حيث جاء في المادة 07 من تشريع الازد أنه «ابتداء من أول أفريل القادم، يكون كل شخص حر في التفاوض أو ممارسة أي مهنة أو نشاط أو فن، أو حرفة يراها مناسبة له، بعدما

¹ -DIRECTIVE 2004/18/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services.

² -Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics.

³ - محمد الشريف كتو، قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقا للأمر 03-03 والقانون 02-04، منشورات بغدادي، الجزائر دون سنة النشر، هامش الصفحة 16.

يلتزم بدفع ضريبة...¹. وقد أكد القانون المعروف بـ le Chapelier على فتح المجال للمبادرة الخاصة بمنع أي شكل من أشكال التكتل أو التجمع وقد تم تكريس هذه الأحكام بعد ذلك في دساتير فرنسا للسنوات 1793 و 1795 و 1845، أما الدساتير التي صدرت بعد ذلك فلم تنص على المبدأ صراحة، وإنما أشارت إلى ذلك ضمناً بالإحالة إلى إعلان حقوق الإنسان و المواطن لسنة 1789 مثلما فعل دستور 1958².

أما في الجزائر فقد تبنت الدولة الجزائرية في فترة ما بعد الاستقلال إلى غاية سنة 1988 الإيديولوجية الاشتراكية صراحة، وقام بتكريسها دستور 1976 حين اعتبر أن الخيار الاشتراكي لا رجعة فيه. وكانت هناك بوادر ضمنية له بعد سنة 1988 عقب الأزمات والظروف الاقتصادية التي عاشتها الجزائر وأثرت على إيديولوجياتها الاقتصادية لاسيما من خلال:

- القانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار³، والذي يرمي إلى تطبيق الأسعار الحقيقية مع تخلي الدولة التدريجي عن دعمها لبعض السلع، والقيام بتغيير السجل التجاري للمؤسسات.

- القانون رقم 90-10 الصادر في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض⁴، نصت المادة 91 منه: « يحدد البنك المركزي الشروط العامة التي يرخص ضمنها تأسيس البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر أو تسمح لها بالعمل فيها... ». فهذه المادة لم تميز بين البنوك الوطنية والأجنبية وبين البنوك العمومية والخاصة.

- المرسوم التشريعي رقم 93-12 الصادر في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار⁵، الذي تمثل هدفه الرئيسي في التحرير الاقتصادي عن طريق فتح الأسواق للرأس المال الأجنبي والوطني، كما تضمن الإطار العام لهذا القانون مجموعة من

¹ Article 7 de la Loi du 2-17 mars 1791 portant suppression de tous les droits d'aides, de toutes les maîtrises et jurandes et établissement des droits de patente

« ..., il sera libre à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon ; mais elle sera tenue de se pourvoir auparavant d'une patente, d'en acquitter le prix suivant les taux ci-après déterminés et de se conformer aux règlements de police qui sont ou pourront être faits. »

Matthieu Bertozzo, ' Le décret d'Allarde des 2 et 17 mars 1791 ou la matérialisation des idées libérales de la Révolution française, ' : Revue générale du droit on line, 2015, numéro 19932 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=19932).

² - محمد الشريف كتو، المرجع السابق، هامش الصفحة 16.

³ - القانون رقم 89-12 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1409 الموافق 05 يوليو 1989 المتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية العدد 29 الصادرة بتاريخ 19 يوليو 1989. وقد تم إلغاء هذا القانون بموجب الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة .

⁴ - الجريدة الرسمية العدد: 16 لسنة 1990.

⁵ - الذي نص في المادة 03 منه على أن: « تنجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع و التنظيم المتعلقين بالأنشطة المقننة، ونكون هذه الاستثمارات قبل انجازها موضوع تصريح بالاستثمار لدى الوكالة... ».

المبادئ ذات الصلة بحرية الاستثمارات منها مبدأ المساواة بين المستثمرين الوطنيين والأجانب، والحق في الاستثمار بكل حرية.

- الأمر 06-95 المتعلق بالمنافسة¹ (الملغى) الذي أكدت المادة الأولى منه على تنظيمه للمنافسة الحرة وترقيتها والى تحديد قواعد حمايتها قصد زيادة الفعالية الاقتصادية، هذا وجاء في المادة الرابعة منه "تحدد بصفة حرة أسعار السلع والخدمات اعتمادا على قواعد المنافسة".

كما مثل القانون رقم 01-88 المتعلق بالقانون التوجيهي الخاص بالمؤسسات العمومية الاقتصادية² نقطة تحول جذري للنظام تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب قواعد الشركات التجارية الخاضعة للقانون التجاري. كما ظهرت لأول مرة فكرة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في قانون المالية التكميلي لسنة 1994 ، وعقبه الأمر رقم 22-95 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

وقد اعترف المؤسس الدستوري صراحة بهذا المبدأ في ظل المادة 37 من دستور سنة 1996 التي كانت تنص: « حرية التجارة و الصناعة مضمونة و تمارس في إطار القانون»، وبهذا التكريس الدستوري تمكن المشرع الجزائري من القيام بمجموعة من الإصلاحات، أدت إلى فتح نشاطات كانت لوقت مضى من احتكار الدولة، كالقطاع البنكي والمالي، قطاع التعليم، قطاع التأمينات، ولم تقتصر الدولة الجزائرية على تحرير النشاطات الاقتصادية التقليدية فحسب، إنما حررت بعض القطاعات الأخرى ذات الطابع المرفقي كقطاع التعليم، وقطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية، وقطاع المناجم³.

وبعد التعديل الدستوري لسنة 2016 وبموجب المادة 43 منه، حل مبدأ حرية الاستثمار والتجارة محل مبدأ حرية الصناعة والتجارة، وحاليا و بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 أضحت المادة 61 تنص: « حرية التجارة والاستثمار والمقولة مضمونة، وتمارس في إطار القانون».

إلا أن هذا المبدأ لا يجب أخذه على إطلاقه متى تعلق الأمر بالنشاطات التي تحتكرها الدولة و الممنوعة على القطاع الخاص، أو الخاضعة لتنظيم مشدد (كأنشطة الأسلحة و الذخائر و المواد المتفجرة و النشاطان المنجمية و التجارة الخارجية..)، أو تلك الأنشطة الخاضعة لاعتماد مسبق أو لرخصة إدارية مسبقة (كإنتاج المواد السامة أو مواد التجميل والتنظيف البدني و المنتوجات الصيدلانية و الأدوية البيطرية ...).

1- الأمر رقم 06-95 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 09 الصادرة بتاريخ: 22 فبراير سنة 1995. (ملغى بالأمر رقم 03-03).

2- القانون رقم 01-88 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988، المتضمن للقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 13 يناير سنة 1988.

3- مجدوب أمانة، المبادئ الأساسية للقانون العام الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2017/2018، ص 19.

كما تنص المادة 15 من القانون رقم 22-18 الصادر في 24 يوليو 2022 المتعلق بالاستثمار¹. بأن: « يجب على المستثمر أن يلتزم بما يأتي:

- السهر على احترام التشريع المعمول به والمعايير، لاسيما منها تلك المتعلقة بحماية البيئة ووالمنافسة، المعلومات المحاسبية والجبائية والمالية... ». ومن أجل الاستفادة من المزايا المنصوص عليها في قانون الاستثمار، لابد من التسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI².
- نصت المادة 04 من الأمر 03-03 المتعلق بقانون المنافسة³ المعدل والمتمم على أن: « تحدد أسعار السلع والخدمات بصفة حرة وفقا لقواعد المنافسة الحرة و النزيهة و تتم ممارسة حرية الأسعار في ظل احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما...».
- حيث إن حرية الأسعار تمثل إحدى ركائز نظام الاقتصاد الحر أو اقتصاد السوق والذي لا تتدخل فيه الدولة إلا بطريقة غير مباشرة، وذلك لتحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها على أساس اقتراحات من القطاعات المعنية لأسباب رئيسية تتمثل في⁴:
- تثبيت استقرار مستويات أسعار السلع والخدمات الضرورية أو ذات الاستهلاك الواسع في حالة اضطراب محسوس للسوق.
- مكافحة المضاربة بجميع أشكالها والحفاظ على القدرة الشرائية للمستهلك.
- كما يمكن اتخاذ تدابير مؤقتة لتحديد هوامش الربح وأسعار السلع و الخدمات أو تسقيفها حسب الأشكال نفسها في حالة ارتفاعها المفرط وغير المبرر لاسيما بسبب اضطراب خطير في السوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين داخل قطاع نشاط معين، أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الاحتكار الطبيعية.

الفرع الثاني: مبدأ الحق في التملك

يختلف تكريس حق الملكية من دولة إلى أخرى حسب توجهها الاقتصادي، ففي الدول الرأسمالية يقوم على الملكية الفردية لعناصر الإنتاج والحرية الاقتصادية للأفراد في إدارة وتسيير وممارسة النشاط الاقتصادي، والتنافس فيما بينهم بهدف تحقيق المكسب المادي، فالأساس المهم الذي يقوم عليه هذا النظام تقديس الملكية الفردية، وذلك بفتح الطريق لأن يستغل كل إنسان قدراته في زيادة ثروته وحمايتها، وعدم الاعتداء

1 - القانون رقم 22-18 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1443 الموافق 24 يوليو سنة 2022، يتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية العدد: 50 لسنة 2022.

2- زغودي عمر، المرجع السابق، ص ص 20-21.

3- الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 25 الصادرة في: 20 يوليو سنة 2003.

4- المادة 04 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم.

عليها، وتوفير القوانين اللازمة لنموها، والحد من تدخل السلطة الحاكمة في النشاط الاقتصادي إلا بالقدر الذي يتطلبه النظام العام و توطيد الأمن. فالقانون يقر الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج من الأراضي والمباني، و الآلات وكل ما يستعمل لسد الحاجات الاستهلاكية من الملابس والأطعمة، ويقوم بالمحافظة على هذه الملكية، ويقع على الدولة التزام بالامتناع عن تقييدها أو إلغائها أو عرقلة أي عمل يريد أن يقوم به المالك على ما يملكه إلا بالقدر الضروري لضمان حماية حقوق الجميع وحررياتهم¹.

وفي الجزائر لم يشر دستور سنة 1963 إلى حق الملكية الخاصة أو الفردية، وفي دستور سنة 1976 أشار في نص المادة 13 منه بأن: "يشكل تحقيق اشتراكية وسائل الإنتاج قاعدة أساسية للاشتراكية، تمثل ملكية الدولة أعلى أشكال الملكية الاجتماعية"، وأكد في المادة 16 منه على: " الملكية الفردية ذات الاستعمال الشخصي أو العائلي مضمونة" وفي الفقرة الثالثة من نفس المادة أكد على أن: " الملكية الخاصة لاسيما في الميدان الاقتصادي يجب أن تساهم في تنمية البلاد وأن تكون ذات منفعة اجتماعية وهي مضمونة في إطار القانون". ما أدى لتكريس حق الملكية غير الاستغلالية أو الربحية. وهذا ما أكدته كذلك ميثاق الجزائر لسنة 1976. الذي اكتفى بالنص على أن الملكية الخاصة غير الاستغلالية يمكن أن: تشمل، زيادة على ملكية ما يتعلق بالاستعمال الفردي أو العائلي، الوسائل الصغيرة للإنتاج والخدمات التي تستغل بصورة فردية أو بواسطة أيد عاملة محدودة... " ويضيف بأن: " الملكية الخاصة في الجزائر لا يجوز أن تكون مصدرا لأي سيطرة جماعية، كما لا يجوز أن تتخذ ذريعة لجعل العلاقة بين المالك و العامل قائمة على أساس الاستغلال، فالملكية الخاصة مسموح بها في حدود تجعلها لا تلحق أي ضرر بمصالح الجماهير الكادحة..."

وكذلك في الميثاق الوطني لسنة 1986، فقد اعترف هو الآخر بهذه الملكية الخاصة لكن في حدود تجعلها لا تلحق أي ضرر بمصالح الجماهير الكادحة، ولا تعرقل تطور المجتمع نحو الاشتراكية.

بينما في ظل دستور سنة 1989 مع توجه الدولة الجزائرية نحو اقتصاد السوق نص من خلال المادة 49 بأن: « الملكية الفردية مضمونة»، وأكد على نفس المضمون من خلال المادة 52 من دستور سنة 1996 التي تقابلها حاليا في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 60، التي تؤكد على كون الملكية الخاصة مضمونة، ولا تنتزع الملكية إلا في إطار القانون، وبتعويض عادل ومنصف. غير أن الاعتراف الدستوري بهذا المبدأ لا يتيح للمالك ممارسته على إطلاقه، وإنما في حدود احترام القانون.

¹ - إكرام فالح الصواف، الحماية الدستورية و القانونية في حق الملكية الخاصة، دراسة مقارنة، دار زهران، عمان، الأردن، سنة 2013 ص ص 23-24.

وقد كان القانون رقم 16-06 المتضمن ترقية الاستثمار الجزائري الملغى بالقانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار وبغية إعطاء ضمانات فعلية وبعث الثقة لدى المستثمرين ينص في مادته 23 على أنه: "زيادة على القواعد التي تحكم نزع الملكية، لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع استيلاء إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به. ويترتب على الاستيلاء ونزع الملكية تعويض عادل ومنصف".

الفرع الثالث: مبدأ المساواة

إن مبدأ المساواة كمفهوم عام يتخذ العديد من الأبعاد أكد عليها الدستور الجزائري أهمها المساواة في الحقوق والواجبات، من خلال إزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية و الثقافية¹، وكذا المساواة أمام القانون²، المساواة في تقلد المهام و الوظائف العامة³، المساواة في أداء الضريبة⁴... الخ كما أن مبدأ المساواة ينطبق تماما في القانون الإداري الاقتصادي وبالقدر المطبق نفسه في مجموعة القانون الإداري العام ويتعلق بتسيير المرافق العامة الاقتصادية، والتي لا يجوز فيها التمييز أو التفرقة بين منفعيها فهو مبدأ عام ينطبق على المرافق العامة الإدارية و المرافق العامة الاقتصادية.

وتعني المساواة أمام المرافق العامة الاقتصادية عدم التمييز بين الأفراد بسبب الوضع الاجتماعي أو السياسي أو العقائدي أو أي وضع آخر في الانتفاع بخدمات المرافق الاقتصادية، والالتزام بأعبائها عند تماثل مراكزهم القانونية أيا كانت طبيعة نشاطها أو طرق إدارتها⁵.

الفرع الرابع: مبدأ التنمية المستدامة

إن عملية التنمية بمختلف أبعادها أمست اليوم محورا مشتركا بين معظم دول العالم، لاسيما بعد ظهورها كأحد مستجدات العصر على الصعيد الاقتصادي الدولي، بعد مؤتمر ستوكهولم الذي أنشأ برنامج الأمم المتحدة للبيئة سنة 1972، ثم اكتسب بعد

1- المادة 35 من الدستور .

2- أكدت على ذلك المادة 37 من الدستور بنصها: " كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي."

3- المادة 67 من الدستور.

4- المادة 82 من الدستور: "لا تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون، كل المكلفين بالضريبة متساوون أمام الضريبة، ويحدد القانون حالات وشروط الإعفاء الكلي أو الجزئي منه..."

5- حسن محمد على حسن البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، دراسة مقارنة، مكتبة الأنجلو ومكتبة الأهرامات القاهرة، الطبعة الأولى، سنة 2014، ص172.

ذلك دفعة قوية إثر نشر تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية المسماة بلجنة برونتلاند سنة 1987، حيث نشأت خلاله فكرة التنمية المستدامة داخل رحم فكرة أخرى، تبلورت على شكل شعار تعذر تحقيق تنمية اقتصادية بدون تنمية اجتماعية، وبالتالي ظهر مفهوم جديد للتنمية اصطلح على تسميته بالتنمية المستدامة، والذي تم استعماله لأول مرة في تقرير لجنة برونتلاند¹.

وينظر للتنمية المستدامة باعتبارها العملية التي تسعى إلى تحقيق احتياجات الأجيال الحالية دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تحقيق احتياجاتهم الخاصة؛ أو هي حسب تعريف إعلان الحق في التنمية الذي أقرته الأمم المتحدة في عام 1986: عملية متكاملة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية، تهدف إلى تحقيق التحسن المتواصل لرفاهية كل السكان وكل الأفراد². كما يمكن تعريف التنمية المستدامة بكونها: التنمية التي تحافظ على مخزون الموارد الطبيعية المتاح لدى المجتمع باستحداث بدائل نظيفة له لا تدمر البيئة³.

وأغلب التعاريف التي اهتمت بفكرة التنمية المستدامة حاولت الربط بينها وبين البيئة، وعلى هذا الأساس و بالرجوع إلى نص المادة الرابعة من القانون الجزائري رقم: 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁴، نجد أن هذه الأخيرة: "مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار"، إلا أن مفهوم التنمية المستدامة هو ذو استعمال جاري ومستعمل بكثرة في عالم العمل والمؤسسات؛ إذ التنمية المستدامة ليست محدودة أو مرتبطة بالبعد البيئي فقط؛ بل تفرض وتشترط إدماج المرتكزات الثلاث للتنمية المتمثلة في النمو الاقتصادي، التقدم الاجتماعي واحترام البيئة⁵. لهذا هناك من يعرف التنمية المستدامة على أنها " تنمية بأبعاد ثلاثة مترابطة ومتكاملة في إطار تفاعلي يتسم بالضبط والتنظيم والترشيد للموارد".

ويرى باحثون آخرون أن أهم الخصائص التي جاء بها مفهوم التنمية المستدامة هو الربط العضوي التام ما بين الاقتصاد والبيئة والمجتمع، ويرى نفس الباحثين في

1- العايب عبد الرحمان، وظيفة التنمية المستدامة في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية- دراسة حالة المؤسسات العمومية لصناعة الاسمنت في الجزائر-. مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، العدد11، سنة 2011 ص168.

2- طالبي رياض، التنمية الريفية في إطار سياسات استخدام الموارد الطبيعية المتجددة، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، سنة 2011، ص09.

3- خميس خليل، مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد التاسع، 2011، ص 204.

4- القانون رقم 10-03 المؤرخ في: 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 مايو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد: 43 لسنة 2003.

5- قطوش مريم، التوجه نحو أبعاد الاستدامة كمدخل لتعزيز المؤسسات المستدامة. أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة سطيف، 2018، ص 114.

دراسة أخرى لهم أن "التنمية المستدامة ذات أبعاد مختلفة، فهي لا تركز على الجانب البيئي، بل تشمل أيضا جوانب اقتصادية واجتماعية، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الأبعاد مترابطة ومتداخلة ومتكاملة ولا يجوز التعامل معها بمعزل عن بعضها البعض لأنها جميعا تتركس مبادئ وأساليب التنمية المستدامة"¹.

وبالتالي فإن مفهوم أو مبدأ التنمية المستدامة أدمج في أنشطة المؤسسة الاقتصادية التي أصبحت مطالبة بالتوفيق بين أهدافها الاقتصادية والمتطلبات البيئية والاجتماعية كشرط لتحقيق نموها وضمها بقاءها².

وقد أكد الدستور الجزائري على هذا المبدأ في الجزء 17 من ديباجته بالنص: "...ويعمل على بناء اقتصاد منتج و تنافسي، في إطار التنمية المستدامة".

الفصل الثاني

القطاع العام

يتم البحث من خلال هذا الفصل عن مفهوم القطاع العام (المبحث الأول)، ثم تدخل الدولة بواسطة القطاع العام (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم القطاع العام

يكتسي مصطلح القطاع العام لدى معظم الاقتصاديين نوع من الخلط مع مفهوم السياسة الاقتصادية للدولة، فمنهم من يعتبره: كل نشاط اقتصادي تقوم به الدولة؛ بينما يربط آخرون مفهوم القطاع العام بعمليات الإنتاج المادية للسلع والخدمات الضرورية والتي تقوم بإنتاجها مشاريع عامة³.

وبالتالي نحاول تحديد المقصود بالقطاع العام الاقتصادي وأهميته (المطلب الأول) وكذا علاقته بالإيديولوجية الاقتصادية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف القطاع العام وأهميته

يتم التطرق لتعريف القطاع العام (الفرع الأول)، ثم بيان أهميته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف القطاع العام

¹- العايب عبد الرحمن، التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الاقتصادية في ظل تحديات التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2010، ص 24.

²- العايب عبد الرحمان، وظيفة التنمية المستدامة في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية- دراسة حالة المؤسسات العمومية لصناعة الاسمنت في الجزائر-، المرجع السابق، ص 166.

³- لمزواد صباح، دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة، دراسة ميدانية في المدينة الجديدة، على منجلي، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع الحضري (مذكرة منشورة)، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، دون سنة المناقشة، ص15.

لقد حظي مصطلح القطاع العام الاقتصادي بالعديد من التعاريف على الرغم من إمكانية استيعاب معناه ظاهريا كمفهوم معاكس لفكرة القطاع الخاص¹، من بينها:
- مجموعة الوحدات من قطاع الأعمال التي تدار من قبل الحكومة، والتي يمكن أن تدار من قبل القطاع الخاص، وتقوم المؤسسات العامة بإنتاج السلع، و الخدمات وتقديمها إلى الجمهور بالأسعار الإدارية².

- تلك القطاعات التي تخضع للسيطرة الكاملة للدولة، وفي هذه الحالة يتم النظر إلى الدولة بوصفها وحدة اقتصادية، تقوم بأنشطة اقتصادية مناظرة لأنشطة القطاع الخاص، غير أن هذه الأنشطة الاقتصادية العامة تشكل جزء لا يتجزأ من الخطط والبرامج الاقتصادية للدولة³.

ويدعو بعض الاقتصاديين لتضييق مفهوم القطاع العام إلى مادون السياسات، والأنشطة الاقتصادية التي تقوم بها الدولة، فهو لا يعني عندهم تدخل الدولة أو الإنفاق العام، بل هو ملكية الدولة لوسائل الإنتاج المادي أو تكليف من يدير هذه الوسائل ويسيرها، ويعد قطاعا عاما كل مشروع تملكه الدولة كليا أو جزئيا وبالتالي في ضوء هذه الملكية يتحدد إن كان القطاع عاما أو شبه عام، وحول هذه النقطة بالذات يوجد اختلاف بين كثير من الدول، مما أدى إلى وجود عدة نماذج للقطاع العام.

فهناك إذن مشاريع مملوكة كليا للدولة، تشرف عليها وتديرها هيئة عمومية؛ بينما هناك بلدان أخرى تفتح باب المساهمة الفردية لرأس المال في أسهم المشروع، أو الشركة العمومية بحسب السياسة الاقتصادية المنتهجة، وعموما يتم تقسيم المشروعات العامة إلى ثلاثة أنواع رئيسية هي⁴:

أ- المشروعات العامة المباشرة:

تملكها وتديرها الدولة وحدها بواسطة ممثلين لها، وهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية والقانونية المستقلة وتأتي نفقاتها من الخزينة العامة.

ب- المشروعات العامة المختلطة:

تتشارك فيها السلطة مع الأفراد للقيام بالإنتاج، ومثال ذلك: الشركات المساهمة المختلطة.

ج- المشروعات العامة المستقلة:

1- الذي تديره أشخاص معنوية أو طبيعية خاصة تستهدف تحقيق الربح بالدرجة الأولى.

2- خميس خليل، المرجع السابق، ص 204.

3- عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية، مكتبة مدبولي، القاهرة، مصر، سنة 2004، ص 14.

4- لمزود صباح، المرجع السابق، ص ص15-16.

تتكون من رأس المال العام ولها شخصية مستقلة عن شخصية السلطة العامة المالكة لها، وتعمل وفق المبادئ التجارية والاقتصادية، ولها ميزانيتها السنوية المستقلة، وتختلف عن المشاريع العامة داخل القطاع العام نفسه، فقد تكون مملوكة للدولة ملكية تامة أو مملوكة للدولة في جزء منها، و مملوكة للقطاع الخاص في الجزء الآخر، بينما قد تكون مشروعا مملوكا للقطاع الخاص كله، ولكن الدولة هي التي منحت حق الامتياز لاستغلال نشاطه وعليه فهي تشرف وتراقب ذلك النشاط.

الفرع الثاني: أهمية القطاع العام

قد تظهر أهمية القطاع العام في كونه رائد التنمية السريعة والمتوازنة، وذلك لأنه المبادر بإنشاء وتطوير أنواع جديدة من الإنتاج الاقتصادي وخاصة الصناعي، مثل الصناعات الحديدية و الثقيلة، التي تتميز بأنها كثيفة ومكلفة ماليا مع اتسامها بالدوران البطيء في رأس المال، ما يؤدي لعدم استثمار الخواص فيها رغم ضرورتها وحاجة المجتمع إليها.

هذا ويستهدف القطاع العام السيطرة على الموارد الاقتصادية الوطنية وضمان استغلالها الأمثل ضمن إطار قانوني تحدده أو تضعه الدولة أو الهيئات المختصة بذلك. كما أن القطاع العام الاقتصادي مرتبط بعملية تدخل الدولة في تسيير وإدارة القطاعات المختلفة ويختلف ذلك بين الدول الاشتراكية والدول الرأسمالية؛ ففي الأولى يستهدف تحقيق تلبية الحاجات الاجتماعية دون مراعاة الربح المادي، وبالتالي تحقيق العمالة الكاملة والاستقلال الاقتصادي، والتخلص من التبعية بأشكالها، أما في الدول الرأسمالية فإن القطاع العام ورغم ثانويته وعدم انتشاره بكثرة إلا أنه يستهدف ضمان سد ثغرات النظام الرأسمالي وتكيفه مع المتغيرات الطارئة، اقتصادية كانت أم اجتماعية، فهو ليس غاية بحد ذاتها إنما وسيلة لامتناس بعض سلبيات الرأسمالية¹.

حيث طرأت على النظام الرأسمالي الكثير من التطورات تحت تأثير عوامل عديدة (سياسية، اقتصادية² اجتماعية)، الأمر الذي ترتب عنه إضفاء سياسة توجيهية على الاقتصاد، للحفاظ على استقرار وتماسك النظام ذاته، ومن ثم فقد أصبح لكل الدول الغربية أنظمة اقتصادية تداخلية³.

لكن رغم ما قيل حول أهمية القطاع العام الاقتصادي، إلا أنه في الوقت الراهن لم تعد القضية المطروحة للنقاش، هي الاختيار بين الدولة ودورها الاقتصادي وبين القطاع الخاص ودوره في السوق، إنما كيف يمكن تحقيق تكامل حقيقي لدور كل منهما،

1- لمزواد صباح، المرجع السابق، ص ص 17-18.

2- لاسيما الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 التي أثبتت فشل النظام الرأسمالي المطلق.

3- محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص ص 01-02. نشرت عبر الموقع: www.theses-dz.com.

بما يساهم في خلق شراكة فعالة بينهما، فللدولة وللقطاع الخاص دور كبير ومهم في النشاط الاقتصادي وفي تحقيق التنمية، بحيث لا يمكن لأي منهما أن يحل محل الآخر ويقوم بدوره، كما أنه لا يمكن إلغاء دور أحدهما مع إبقاء دور القطاع الآخر¹. كما ينبغي أن لا ننسى أن الدولة، ووظائفها قد تغيرت بحيث انتقلت من أدوارها التقليدية كفاعل رئيس في صنع السياسات العامة وتنفيذها والإشراف عليها، إلى أن أصبحت مجرد شريك، وشريك أول بين شركاء متعددين في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، تقوم بدور المحفز والمنظم والموجه وليس المنفذ الوحيد والأوحد، وبالتالي لا ضير من القبول بمبدأ وفكرة الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل الوصول إلى التنمية الشاملة المتكاملة التي تعود بالنفع على المواطنين، والنظام السياسي في ظل محدودية الموارد، وتراجع ميزانيات الدولة وعدم قدرتها وحدها بالوفاء بالأعباء المطلوبة منها².

المطلب الثاني: علاقة القطاع العام بالإيديولوجية الاقتصادية

تتغير مساحة القطاع العام بحسب عوامل عديدة، ترجع في أساسها إلى الخيارات الإيديولوجية للبلد وإلى ظروف خاصة تجعل من الدولة تقرر تأمين بعض القطاعات (الفرع الأول)؛ أو أنها تتخلى عن ملكية بعض المؤسسات والسيطرة على قطاعات اقتصادية معينة³ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاشتراكية (التأميم و توسع القطاع العام)

يمكن تعريف التأميم بكونه: عملية تتصل بالسياسة العليا، وتقوم بها الدولة من أجل تغيير بنائها الاقتصادي تغييرا كلياً أو جزئياً، بحيث تكف يد القطاع الخاص عن بعض المشروعات الصناعية، أو الزراعية ذات الأهمية بضمها خدمة لمصالح الأمة. والتأميم يكون بموجب قرارات عمدية مقصودة وقانونية مدروسة مسبقاً، تنتج عنه نتائج ذات طابع سياسي اقتصادي تمس بحق المستثمر الأجنبي في ملكيته، بحرمانه منها، وذلك دون أن يكون للمستثمر الحق في التدخل؛ لأنها غير قابلة للمناقشة أو إعادة النظر، أو حتى الإلغاء لأنها من أعمال السيادة، ويدخل في الاختصاص المباشر والمانع في تنظيم كل ميادين النشاط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بما في ذلك الحق في

1 - محمد عبد العال عيسى، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، - المفهوم والأسباب و الدوافع و الصور - ، المجلة العربية للإدارة، مجلد 38، العدد03، سبتمبر 2018، ص 39.

2 - المرجع نفسه، ص 49.

3- عبد الرزاق زويتن، المرجع السابق، ص 24.

الملكية¹. ففي ظل النظام الاشتراكي تسعى الدول إلى التأميم بغية توسعة القطاع العام، كما حصل في الجزائر عقب الاستقلال حيث تم تأميم أراضي المعمرين سنة 1963 وتأميم بنك الجزائر وإصدار عملة الدينار في جانفي من سنة 1963 وتأميم جميع البنوك الأجنبية في شهر ماي من سنة 1966، وتأميم قطاع النقل في سنة 1966. ثم تطورت موجة التأميم لتشمل²:

أ- تأميم المناجم سنة 1966:

تم تأميم شركة مناجم الونزة³، شركة مناجم سيدي كبير⁴، شركة المناجم والمقالع لريفي المعدن⁵ الشركة الجديدة لمناجم عين بربر (سيرتيان)⁶، شركة الجبل القديم المستغلة لمناجم حمام انبايلس ومناجم الونشريس⁷، شركة المناجم الحديدية بخنقة الموحد⁸.

ب- تأميم التأمين:

عبر احتكار الدولة لنشاط التأمين سنة 1966، وتأميم شركة الشركة الجزائرية للتأمين في نفس السنة⁹.

ج- تأميم المحروقات سنة 1971:

1- زغودي عمر، شرط الثبات التشريعي في قانون الاستثمار الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، سنة 2020/2019، تنظر ص 156 وص 173.

2- لكل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، هامش الصفحة 18.

3- أمر رقم 66-93 المؤرخ في ماي سنة 1966 يتضمن تأميم شركة مناجم الونزة، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.

4- أمر رقم 66-94 المؤرخ في 06 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم شركة مناجم سيدي كبير، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.

5- أمر رقم 66-95 المؤرخ في 06 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم شركة المناجم والمقالع لريفي المعدن، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.

6- أمر رقم 66-96 المؤرخ في: 06 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم الشركة الجديدة عين بربر (سيرتيان) ، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.

7- أمر رقم 66-97 المؤرخ في: 06 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم الشركة الجبل القديم المستغلة لمناجم حمام أنبايلس ومناجم الونشريس، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.

8- أمر رقم 66-101 المؤرخ في: 06 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم شركة المناجم الحديدية بخنقة الموحد، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.

9- بموجب الأمر رقم 66-123 المؤرخ في 27 ماي سنة 1966، يتضمن احتكار الدولة لعمليات التأمين، الجريدة الرسمية العدد: 43 لسنة 1966. وكذا أمر رقم 66-129 المؤرخ في: 27 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم الشركة الجزائرية للتأمين، الجريدة الرسمية العدد: 43 لسنة 1966.

قبل سنة 1971، باشرت الجزائر بسياسة تدريجية لاستعادة الرقابة على المحروقات بدأ بالنقل ثم التنقيب والإنتاج لاحقاً، وكان ذلك من خلال تأميمات سنتي 1967 و1968 في ميدان توزيع المنتجات البترولي والتكرير، بشراء كافة مصالح شركة البترول البريطانية (بريتش بتروليوم) ووضع الشركات البترولية الأمريكية والبريطانية العاملة في الجزائر تحت إشراف الدولة، وكذا تأميم كافة الشركات الأجنبية العاملة في الجزائر في ميدان المحروقات محلياً في 15 ماي 1986¹ وبعد أن أعلن الرئيس الراحل هواري بومدين عن تأميم المحروقات من حاسي مسعود في 24 فيفري 1971 تم تأميم:

- جميع الأموال والحصص والأسهم والفوائد والعائدات للشركات أو الشركات التابعة لها أو المؤسسات التي تحمل العنوان التجاري أو تسمية شركة الوقود لحاسي الرمل (سهر)، ومجموع الفوائد المنجمية التي تحوزها جميع الشركات في امتيازات شمال أين أمناس وتين فويي الجنوبي وأرار الشرقي والرار الغربي والنزلة الشرقية وبريدس والطوال وغورد الشوف وغورد أدرا والفوائد المنجمية المتعلقة بالغاز المستخرج من حقول قاسي الطويل وغورد نوس والنزلة الشرقية وزرزايتين وتيقنتورين².

- التصريح بأيلولة ملكية الغاز المختلط، الوقود السائل المستخرج من جميع حقول الوقود الكائنة بالجزائر إلى الدولة دون غيرها³.

- تأميم جميع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة لشركات (سوبيق) و(سوترا) و(ترابس) وكذا جميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة (كريبس) في شركة ت(رابسا) في الأنبوبين المسمين "النقطة الكيلومترية 66 أين امناس البحر الأبيض المتوسط إلى أوحانات وحاسي الرمل -حوض الحمراء⁴.

- التأميم الجزئي لجميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد في الشركات: الشركة الفرنسية للبترول في الجزائر وشركة الأبحاث، واستغلال البترول في الصحراء (كريبس) وشركة المساهمات البترولية (بتروبار)، والشركة الوطنية للبترول أكيثان والشركة الفرنسية للبحث عن البترول واستغلاله في الجزائر (سوفريبال) وشركة المساهمات والأبحاث واستغلال البترول (كوباريكس)، ومؤسسة

¹ - حاج قويدر عبد الهادي، الإصلاحات الاقتصادية في قطاع المحروقات الجزائري 1986-2009، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة وهران، 2012/2011، ص 37.

² - بموجب الأمر رقم 71-8 المؤرخ في 24 فبراير سنة 1971، الجريدة الرسمية العدد: 17 لسنة 1977.

³ - أمر 71-9 المؤرخ في 24 فبراير سنة 1971، الجريدة الرسمية العدد: 17 لسنة 1977.

⁴ - أمر 71-10 المؤرخ في 24 فبراير سنة 1971، الجريدة الرسمية العدد: 17 لسنة 1977.

الأبحاث و الإستغلالات البترولية (أمنيريكس) وشركة الأبحاث واستغلال البترول (أورافريب)، والشركة الفرنسية الإفريقية للأبحاث البترولية (فراككاريب)¹.

الفرع الثاني: الرأسمالية (الخوصصة وتقلص القطاع العام الاقتصادي)

أصبحت فكرة الخوصصة، أمرا مقبولا حتى لدى الدول التي كانت ترفضها وتعارضها بعد انهيار الكتلة الشرقية، وأصبح من الضروري البحث عن البدائل أهمها بل أولاها هو " التخلي عن الملكية العامة للأدوات (وسائل) الإنتاج، وبالتالي المشاريع الإنتاجية لصالح ما يعرف بالملكية الخاصة؛ أي التحول نحو اقتصاد السوق².

حيث أن الدول ذات النهج الرأسمالي تفضل الخوصصة وما يستتبعه من تقليص من نطاق القطاع العام الاقتصادي، بغية البحث عن القطاع الخاص المنتج بمفهومه الواسع الذي يمكنه التكفل بجدية بمؤسسات القطاع العمومي خاصة منها المفلسة. وفيما يخص الدولة الجزائرية، فمنذ سنة 1988 بدأت في اتخاذ الترتيبات اللازمة لتبني توجه الخوصصة وفتح المجال أمام القطاع الخاص، للعمل إلى جانب القطاع العام الاقتصادي. (وفقا لما سيتم بيانه لاحقا بخصوص خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية).

المبحث الثاني: تدخل الدولة بواسطة القطاع العام

باعتبار أن مساحة القطاع العام الاقتصادي تتحدد بحجم تدخل الدولة في الاقتصاد، انطلاقا من ملكية الدولة الكلية أو الجزئية لوسائل الإنتاج أو حتى إشرافها على التسيير، فإنه يتعين من خلال هذا المبحث تحليل وتفسير دور الدولة على ضوء المذاهب الاقتصادية (المطلب الأول)، ثم أنماط مساهمة الدولة في القطاع الاقتصادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دور الدولة على ضوء المذاهب الاقتصادية

نشأة القانون الاقتصادي بصفة عامة، والقانون الاقتصادي العام بصفة خاصة، ارتبطت بتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية وجودا أو عدما؛ هذا التدخل الذي كان محل جدل واختلاف في وجهات النظر بين أنصار المدارس الاقتصادية الكبرى، إذ اعتقد البعض بضرورة محدودية هذا التدخل أو غياب الحاجة إليه (الفرع الأول) بينما ذهب

¹ - أمر 71-11 المؤرخ في 28 ذي الحجة عام 1390 الموافق 24 فبراير سنة 1971، الجريدة الرسمية العدد: 17 لسنة 1977.

² - <http://kanz-redha.blogspot.com> > bl 28/10/2021. 17:48.

البعض الآخر لكون تدخل الدولة لا ينبغي أن يكون محدودا ولا ينبغي أن يقتصر على وجه من وجوه الحياة الاقتصادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التيارات الفكرية الراضة لتدخل الدولة الاقتصادي

من أبرزها¹: المدرسة الطبيعية (أولا)، الكلاسيكية (ثانيا)، النيو كلاسيكية (ثالثا)، النقدية (رابعا).

أولا- المدرسة الطبيعية (الفيزيو قراطية)²

ظهرت في منتصف القرن 18 في فرنسا على يد فرانسوا كيناي وتقوم على مبادئ القانون الطبيعي³ الذي يحكم البشرية ككل ولا يمكن للقوانين الطبيعية أن تغيره، وإلا حدثت إختلالات داخل النظام؛ فهذه القوانين الطبيعية فطرية مجبولة من خلق الله للكون، فلا بد وإنها خيرة، ويجب على الدولة أن تركز لها وأن لا تحاول عرقلتها بقوانين وضعية من صنع البشر، وترفع يدها تماما عن النشاط الاقتصادي وتتركه للأفراد في تنافسهم الحر بحثا عن منفعتهم الخاصة.

كما تقوم على نظرية الملكية بمختلف صورها الشخصية والمالية والعقارية، إضافة إلى الحرية المطلقة للأفراد في مزاوله النشاط الاقتصادي الذي يرغبون فيه. مما يتبعه عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية⁴. لذلك دافع الطبيعيون عن نظريتهم ورفضوا تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ورفعوا شعارهم الشهير "دعه يعمل... دعه يمر... إن العالم يسير من تلقاء نفسه"⁵.

ثانيا- النظرية الكلاسيكية

¹- بن بعلاش خاليدة، محاضرات في مقياس المالية العامة، موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، جامعة تيارت، السنة الجامعية 2020/2019، ص 02.

²- الفيزيوقراطيون أو الطبيعيون هم جماعة من النبلاء و الملاك الزراعيين، و العلماء الذين انضموا تحت راية الاقتصادي فرانسوا كيناي طبيب الملك لويس الخامس عشر، وقد وضع أسس المدرسة الفيزيوقراطية و علم الاقتصاد السياسي الحديث، بعد إصداره كتابه الشهير الذي عنوانه بـ"الجداول الاقتصادية" سنة 1750، و هيمن على الأفكار الاقتصادية في فرنسا إلى غاية قيام الثورة الفرنسية 1789.

³- جهاد عودة، معضلة مفهوم الحداثة في منظور مقارن دولي، المكتب العربي للمعارف، مصر، سنة 2015، ص 291.

⁴- عبد الكريم بريشي، دور الضريبة في إعادة توزيع الدخل الوطني، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1988-2011، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2014/2013 ص ص 06-07.

⁵- تنسب هذه المقولة حسب البعض إلى الاقتصادي الفرنسي فانست دو جورناي Vincent de Gournay (1712-1759) عند دعوته لإزالة القيود التنظيمية المفروضة على التجارة و الصناعة في فرنسا.

ظهرت هذه النظرية في أواخر القرن 18 على يد كل من آدم سميث¹ و دافيد ريكاردوا² و توماس روبرت مالتوس كنتيجة للثورة الصناعية التي ظهرت في بريطانيا. و قامت على عدة مبادئ أهمها الحرية الاقتصادية باعتبارها الدعامة الأساسية التي يقوم عليها النظام الرأسمالي سواء كانت في حرية التجارة الخارجية أو التملك أو مزاولة أي نشاط اقتصادي من قبل الأفراد وحرية التعاقد، إضافة إلى مبدأ التوازن التلقائي للسوق، نتيجة لآليات التصحيح الذاتي لكون الاختلالات التي تحدث داخل الأسواق ماهي إلا عرضية، بالتالي فلا حاجة لتدخل الدولة في الاقتصاد³.

ثالثا- النظرية النيو كلاسيكية

قام النيو كلاسيكيون بتحديث الأفكار التي جاء بها الاقتصاديون الكلاسيك، فقالوا أنه يتوجب على الدولة أن تعمل على احترام النظام الطبيعي للسوق، لأن تدخلها قد يؤدي إلى عرقلة هذا النظام و الإخلال بميكانيزماته ويكون الاقتصاد في حالة توازن إذا توفرت شروط المنافسة التامة التي تؤدي إلى الأمثلية ومنه ينحصر دور الدولة في⁴:

- تسهيل عمل السوق بخلق الظروف الملائمة للمنافسة التامة والكاملة، والعمل على احترامها (مثل سن قوانين ضد الاحتكار، تحرير المبادلات...)، ويتوجب على الدولة أن تعمل على إنتاج التنظيمات و التشريعات لضمان السير الحسن للسوق فالمفارقة هنا هي أن الدولة تتدخل لوضع الشروط لعدم تدخلها.
- وفي حالة الاحتكار الطبيعي (احتكار تفرضه خصوصيات سوق معينة) تتدخل الدولة عن طريق التأمين وفرض تسعيرة تكون اقرب لسعر الناتج عن السوق.

ثالثا- النظرية النقدوية

1- آدم سميث (الاسكتلندي) يعتبر مبتكر الفكر الليبرالي الحديث وضع في كتابه الشهير ثروة الأمم الذي صدر سنة 1776 أصول الاقتصاد الليبرالي متماشية مع التغيرات الحادة في أوضاع الملكية والعمل والإنتاج التي صاحبت القرن التاسع عشر والقرن العشرين.
ينظر: جهاد عودة، المرجع السابق، ص 291.

كما ذهب لفكرة اليد الخفية التي يقصد بها أن الأفراد في سعيهم لتحقيق صالحهم الخاص يحققون دون أن يشعروا المصلحة العامة.

2- في سنة 1817م سعى دافيد ريكاردو إلى تطبيق أفكار المدرسة الكلاسيكية بالاعتماد على النظريات الخاصة بآدم سميث في كتابه "مبادئ الاقتصاد السياسي".

3 - عبد الكريم بريشي، المرجع السابق، ص 09.

4 - مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية، دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2010/2009، ص 43.

ظهرت منذ نهاية عقد الخمسينيات من القرن العشرين على يد مجموعة من المفكرين من جامعة شيكاغوا، وعلى رأسهم **ميلتون فريدمان**¹، بعدما عجزت النظرية الكينزية عن تفسير الحالة الاقتصادية لمعظم الدول الرأسمالية، حينما تزامن ارتفاع معدل البطالة مع ارتفاع معدل التضخم، وهذا ما يعرف بالتضخم الركودي، مما دفع بهؤلاء المفكرين بالتخلي عن الأطروحات النظرية للمدرسة الكينزية، وتبني أدوات تحليل اقتصادية جديدة والتي تعتبر في الأساس امتداد للمدرسة الكلاسيكية محاولة منهم إعادة تعاليم النظام الرأسمالي عند نشأته من خلال مناداتهم بالحرية الاقتصادية و إطلاق العنان لآليات السوق².

وعلى عكس النظرية الكينزية واتفقا مع الكلاسيكيين يعتبر العرض الكلي هو المحرك للطلب الكلي الفعال، فهم ينادون بعدم التدخل في الشؤون الاقتصادية، لأن ذلك سيؤدي إلى الإخلال بالتوازن الاقتصادي وهم يرون أن الأزمات الاقتصادية هي نتاج التدخل المستمر للدولة في النشاط الاقتصادي، وأن القطاع الخاص قادر على أن ينتج ما يحتاجه المجتمع من سلع وخدمات.

الفرع الثاني: التيارات الفكرية المؤيدة لتدخل الدولة الاقتصادي

من أبرزها المدرسة التجارية (أولا) ، الكينزية (ثانيا) ، الماركسية (ثالثا).

أولا- المدرسة التجارية:

ظهرت بواورها عند مطلع القرن الخامس عشر، بعد أزمة ارتفاع الأسعار في الدول الأوروبية بسبب زيادة تدفق المعادن الثمينة إلى اقتصاديات تلك الدول، مما جعلها تعطي أهمية بالغة لتوازن موازين مدفوعاتها، ولذلك كان اهتمام التجاريين منصب على تحقيق فائض في الإنتاج بهدف التصدير.

وقد ساد مذهب التجاريين حتى نهاية القرن 17 بريادة مفكره أمثال **توماس هوجتون** و**ميلسون** ليقوم على فكر سيطرة الدولة على النشاط الاقتصادي؛ فقد اعتقد التجاريون أن هيبة الدولة تتمثل في حجم رصيدها من الثروة، لذلك أخضعت التجارة الخارجية للسيطرة الكاملة والإشراف المباشر للدولة، دون ترك الحرية الكافية للقطاع الخاص وإثقال كاهلهم بالعبء الضريبي، الذي أخذت دولة التجاريين تفرضه تدريجيا لتمويل آلة الحرب التي ازدهرت في هذا العصر³.

ثانيا- المدرسة الماركسية:

1 - عالم اقتصاد أمريكي من مواليد: 1912 ، فاز بجائزة نوبل في العلوم الاقتصادية سنة 1976، لانجازاته في تحليل الاستهلاك و المعروض النقدي ونظريته في شرح سياسات التوازن.

2 - عبد الكريم بريشي، المرجع السابق، ص 13.

3 - مولاي لخضر عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 41.

بعد الحرب العالمية الأولى سادت مبادئ الاقتصاد الاشتراكي، حيث ارتبط دور الدولة بالإحلال محل قوى السوق، وعندها بدأ ينتشر مفهوم الدولة المنتجة أو الاشتراكية، الأمر الذي دعم انتشار أسلوب التخطيط المركزي على الصعيدين العملي والأكاديمي، وكان من بين الدول التي تنبث هذا الاتجاه عدد من دول العالم الثالث. فقد حمل كارل ماركس (فيلسوف واقتصادي ألماني)، النظام الرأسمالي مسؤولية استغلال الطبقة العاملة، ودعا إلى التخلي عنها، والتحول للنظام الاشتراكي الذي أضحت الدولة فيه جهاز نخبوي تمارس وصايتها على المجتمع، باسم حماية الطبقة الشغيلة عن طريق التحكم في السياسة والاقتصاد و المجتمع، فأصبحت المقاول و المنتج و الموزع و المشغل، فحلت محل السوق و محل القطاع الخاص¹.

ثالثا- المدرسة الكينزية

بتطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية أصبح من الضروري التخلي عن فكرة الدولة الحارسة، وظهر مفهوم الدولة المتدخلة، خاصة عند حدوث مشكلة الكساد العالمي الكبير 1929، عندها بدأ الاقتصاديون يشككون في صحة النظرية الكلاسيكية بعد عجز اقتصاديات الدول عن إعادة توازنها بطريقة آلية كما كان يدعي الكلاسيك، عندها ظهرت أفكار النظرية الكينزية لجون مينارد كينز² خلال الثلاثينات من القرن الماضي، وكانت معاكسة تماما لأفكار الكلاسيكيين التي رسمت السياسات الحكومية الواجبة الإتباع للخروج من الأزمة. وقد قامت النظرية الكينزية على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريقة إقامة بعض المشاريع العامة لتحريك النشاط الاقتصادي من الركود، ويتم ذلك من خلال الإنفاق باعتباره المضخة التي تنشط الدورة الدموية للنشاط الاقتصادي العام³.

المطلب الثاني: أنماط مساهمة الدولة في القطاع الاقتصادي

إن مساهمة الدولة في الجانب الاقتصادي يأخذ صوراً مختلفة تبعاً لطبيعة النشاط الاقتصادي محل المساهمة، ولهذا الغرض فقد اعتمدت الدولة أشكالاً من المؤسسات والهيئات التي تساهم عن طريقها الدولة في النشاط الاقتصادي، من أهمها⁴: المؤسسة

1 - دراوسي مسعود، المرجع السابق، ص 39.

2- عالم اقتصاد انجليزي من مواليد 1883 ، دافع عن سياسات التدخل الحكومي في الاقتصاد حيث تتدخل الحكومات عن طريق إجراءات مالية نقدية لتخفيف الآثار السلبية للركود الاقتصادي والكساد والوفرة الاقتصادية، وفصل كل أفكاره بمؤلفه الأهم الذي نشر عام 1936 "النظرية العامة للتوظيف والفائدة و النقد".

3- دراوسي مسعود، المرجع السابق، ص 38-39.

4- قوادرية بورحلة، محاضرات في القانون العام الاقتصادي موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة ، 2020/2019، ص ص 06-07.

العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (الفرع الأول) والمؤسسة العمومية الاقتصادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

تعد شخص اعتباري عام تمول من طرف الدولة، وتهدف إلى تحقيق الصالح العام كما يمكن أن تتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة، وترتبط المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بوصاية إدارية سواء كانت على المستوى الوطني أو المحلي، ويرتبط نشاط المؤسسة بجانب معين؛ أي أن الاختصاص الوظيفي يحدد مجال نشاط المؤسسة، ويرتبط تسير هذه الهيئة بالخضوع لدفتر شروط وتغطية أعبائها الاستغلالية من التعريف المحددة عند تقديم خدماتها أو تأدية النشاط الذي تختص به.

وهي تخضع لنظام قانوني مختلط بين القانون العام والخاص الذي يميز بين المالك والمسير، وطبيعة النشاط الذي تؤديه، وتستند هذه المؤسسة في نشاطها على هياكل تتمثل في¹:

أولاً- هيئة المداولة:

تعتبر مجلس إدارة يختلف تعداد أعضائه من مؤسسة إلى أخرى، ويتم تعيين هؤلاء الأعضاء، وتمثل الدولة بأغلبية، والمستعملين في هذا المجلس طبقاً للقانون الأساسي للمؤسسة.

ثانياً- الهيئة المكلفة بالتسيير:

تتمثل في رئيس مجلس الإدارة والمدير العام، ويتم تعيينهما من طرف الوصاية الإدارية التي تخضع لها المؤسسة، ويعد الدور الأساسي للمدير العام في تأدية سياسة المؤسسة لضمان حسن سير المؤسسة ويمثلها في التعاملات.

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية

تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية الأداة الفعالة للقيام بعملية التنمية في القطاع العام الاقتصادي وتعبير عن وظيفة الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، في شتى الميادين خاصة منها القطاع الاقتصادي، وذلك لإشباع حاجات المجتمع ومتطلباته، وتعتبر أنجح الوسائل في تنفيذ أي سياسة اقتصادية كيفما كانت الأساليب المتبعة فيها،

¹- قوادرية بورحلة، المرجع السابق، ص07.

وذلك لتجردها من أحكام القانون العام في التسيير كأصل عام¹. (وفقا لما سيتم التفصيل فيه من خلال الفصل الثالث).

الفصل الثالث

المؤسسة العمومية الاقتصادية

من خلال هذا الفصل، نحاول تحديد ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية (المبحث الأول) وتنظيمها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية

لما كانت المفاهيم والمؤسسات القانونية هي انعكاس لجملة العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة، فإن ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر لطالما تأثرت هي الأخرى بتلك العوامل؛ الأمر الذي يفرض البحث عن التعريف العام للمؤسسة العمومية الاقتصادية (المطلب الأول)، ثم الإشارة إلى مراحل تطورها والتي كان لها بالغ الأثر على هذه المؤسسات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية

باعتبار أن موضوع المؤسسة الاقتصادية من المواضيع التي تشترك فيها الدراسات القانونية والاقتصادية وهو مفهوم اقتصادي أكثر منه قانوني، فإنه لا بد من التطرق لتعريف هذه المؤسسة انطلاقا من وجهة نظر رجال الاقتصاد (الفرع الأول)، ثم حسب النصوص القانونية ذات الصلة بتنظيمها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المؤسسة الاقتصادية من وجهة نظر رجال الاقتصاد

تعددت تعاريف المفكرين الاقتصاديين للمؤسسة الاقتصادية ومن بينها:
- يعرفها M.Truchy بأنها: "الوحدة التي تجمع فيها وتنسق العناصر البشرية والمادية للنشاط الاقتصادي"².

¹- ابن خليفة سميرة، المؤسسة العمومية الاقتصادية بين الوصاية الإدارية وتنمية الاقتصاد الوطني في القانون الجزائري، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، المجلد 05، العدد 01، 2018، ص 332.

²- بحث حول أهمية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الجزائري (دون ذكر اسم المؤلف) منشور عبر موقع:

- أما François Peroux فيعرفها بكونها: " منظمة تجمع أشخاصا ذوي كفاءات متنوعة تستعمل رؤوس الأموال والقدرات من أجل إنتاج سلعة ما، والتي يمكن أن تباع بسعر أعلى مما تكلفته"¹.
- تجمع إنساني متدرج تستعمل وسائل فكرية، مادية ومالية لاستخراج، تحويل، نقل وتوزيع السلع أو الخدمات طبقا لأهداف محددة من طرف المديرية بالاعتماد على حوافز الربح والمنفعة الاجتماعية بدرجات مختلفة"².
- الوحدة الاقتصادية التي تتجمع فيها الموارد البشرية والمادية اللازمة للإنتاج الاقتصادي"³.
- تنظيم اقتصادي مستقل ماليا في إطار قانوني واجتماعي معين، هدفه دمج عوامل الإنتاج أو تبادل سلع أو خدمات، مع أعوان اقتصاديين آخرين، بغرض تحقيق نتيجة ملائمة وهذا ضمن شروط اقتصادية تختلف باختلاف الحيز المكاني والزمني الذي يوجد فيه وتبعاً لحجم ونوع نشاطه"⁴.
- كيان اعتباري مستقلا ويتحدد نشاطها بالإنتاج والمشكل من أحد العنصرين السلع أو الخدمات، ولها موارد مالية و بشرية"⁵.
- ومن خلال التعاريف السابقة؛ يمكن استنتاج تعريف شامل للمؤسسة العمومية الاقتصادية يتمثل في ذلك التنظيم الذي يجمع بين الوسائل المالية والمادية والبشرية بغية الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة"⁶.
- من خلال سرد التعاريف السابقة للمؤسسة، يمكن استخلاص أهم الصفات أو الخصائص التي تتصف بها المؤسسة الاقتصادية"⁷:
- للمؤسسة شخصية قانونية مستقلة من حيث امتلاكها لحقوق وصلاحيات أو من حيث واجباتها و مسؤولياتها.
- القدرة على الإنتاج أو أداء الوظيفة التي وجدت من أجلها.
- أن تكون المؤسسة قادرة على البقاء بما يكفل لها تمويل كاف وظروف سياسية مواتية و عمالة كافية قادرة على تكييف نفسها مع الظروف المتغيرة.

1 - ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، الجزائر، الطبعة الأولى، 1988، ص10.

2 - درحمون هلال ، المحاسبة التحليلية: نظام معلومات للتسيير و مساعدة على اتخاذ القرار في المؤسسة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2004/2005 ص11.

3- عمر صخري، اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1993، ص24.

4- ناصر دادي عدون، المرجع السابق، ص11.

5- بحث حول أهمية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الجزائري منشور عبر موقع:

https://www.dalilexpress.com > blog تاريخ الاطلاع: 2021/10/28 ساعة الاطلاع: 18:25.

6- درحمون هلال، المرجع السابق، ص11.

7- عمر صخري، المرجع السابق، ص ص25- 26.

- التحديد الواضح للأهداف والسياسة والبرامج وأساليب العمل؛ فكل مؤسسة تضع أهداف معينة تسعى إلى تحقيقها، أهداف كمية و نوعية بالنسبة للإنتاج، تحقيق رقم معين...
- ضمان الموارد المالية لكي تستمر عملياتها، ويكون ذلك إما عن طريق الاعتمادات، وإما عن طريق الإيرادات الكلية، أو عن طريق القروض، أو الجمع بين هذه العناصر كلها، أو بعضها حسب الظروف.
- لا بد أن تكون المؤسسة مواتية للبيئة التي وجدت فيها وتستجيب لهذه البيئة؛ فالمؤسسة لا توجد منعزلة فإذا كانت ظروف البيئة مواتية فإنها تستطيع أداء مهمتها في أحسن الظروف، أما إذا كانت معاكسة فإنها يمكن أن تعرقل عملياتها المرجوة و تفسد أهدافها.
- المؤسسة وحدة اقتصادية أساسية في المجتمع الاقتصادي، بالإضافة إلى مساهمتها في الإنتاج و نمو الدخل الوطني، فهي مصدر رزق الكثير من الأفراد.
- يجب أن يشمل إصلاح مؤسسة بالضرورة فكرة زوال المؤسسة، إذا ضعف مبرر وجودها أو تضاءلت كفاءتها...

الفرع الثاني: التعريف القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية

- لطالما كان هناك تغير في تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل تعدد النصوص القانونية الصادرة والمرتبطة أساسا بالمراحل والتحويلات الإيديولوجية¹، التي عرفها حجم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بواسطة هذه الأخيرة ؛ وذلك على النحو التالي:
- بموجب المادة 04 من الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتنسيق الإشتراكي² فإنه اعتبرها مؤسسة اشتراكية وهي: « شخصية معنوية لها الشخصية المدنية والاستقلال المالي وتتضمن وحدة أو عدة وحدات».
 - بموجب المادة 05 من القانون رقم 88-01 المؤسسة العمومية الاقتصادية: « شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة و/أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة **جميع** الأسهم و/ أو الحصص....».
 - بموجب المادة 02 من القانون رقم 88-04 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988 المعدل والمتمم للقانون التجاري آنذاك، والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية فإنها: أشخاص معنوية تخضع لقواعد القانون التجاري، وتؤسس هذه المؤسسات في شكل شركة مساهمة أو في شكل شركة محدودة المسؤولية.

1- كانت في ظل الأمر رقم 88-01 عبارة عن مؤسسات اشتراكية .

2- الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 28 رمضان عام 1391 الموافق 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتنسيق الإشتراكي للمؤسسات، الجريدة الرسمية العدد 17 الصادرة في 13 ديسمبر 1971.

- بموجب الفقرة الأولى من المادة 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 المؤرخ في 26 ماي 1994، تم تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية بكونها: شركات ذات رؤوس أموال، تملك الدولة أو شخصيات معنوية تابعة للقانون العام الأغلبية المطلقة من الأسهم أو حصص الشركاء.

- بموجب المادة 23 من الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، فإنه: تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تراقبها الشركات القابضة العمومية أو التي تمتلك فيها مساهمات شركات تجارية تخضع للقانون العام. تخضع فروع هذه المؤسسات للأحكام نفسها.

وصولا لتعريفها المنصوص عليه بموجب المادة 02 من الأمر رقم 01-04 بكونها: « شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام». فمن خلال هذه المادة أصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية تمتاز بالطابع المزدوج من خلال العمومية و المتاجرة، فهي شخص من أشخاص القانون العام يخضع في تنظيمه لأحكام القانون الخاص.

وبالتالي يمكن القول بأن المشرع الجزائري يعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية أشخاصا معنوية، تملك وتسير المال العام، لتمويل نشاط معين، قصد إشباع حاجات المجتمع، وتخضع في ذلك للقواعد العامة للشركات.

المطلب الثاني: تطور المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر

وفقا لما سبق بيانه فإن القطاع العام الاقتصادي يشكل الأداة الرئيسية في القيام بعملية التنمية الشاملة ويبقى حقيقة ثابتة وقائمة في مختلف الأنظمة بغض النظر عن السياسة الاقتصادية المتبعة، وما يتغير إلا أساليب التنظيم و قواعد التسيير¹.

وقد مر بعدة مراحل وتحولات ارتبطت بصفة مباشرة بكل من التأميم كوسيلة لاسترجاع القطاعات الإستراتيجية، و توسعة القطاع العام الاقتصادي من جهة، وبالمؤسسة العمومية الاقتصادية من جهة أخرى؛ فالمؤسسة العمومية الاقتصادية، أو كما يصطلح عليها كذلك بالمشروع العمومي، صارت شكلا توظفه الدولة في إدارتها لأموالها التجارية إلى جانب المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.

وقد مرت المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بعدة مراحل؛ تخللتها إصلاحات عميقة ومتواصلة على النحو التالي:

الفرع الأول: المرحلة الأولى (من الاستقلال إلى نهاية السبعينات)

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، الصفحة أ.

مرت المؤسسة الاقتصادية في هذه المرحلة بطورين أساسيين هما:

الطور الأول: مرحلة التسيير الذاتي

بدأت المؤسسة العمومية الاقتصادية تطورها القانوني بنظام التسيير الذاتي الذي أعقب الاستقلال مباشرة وامتد إلى حدود سنة 1965،¹ بالنظر لوجود مشاكل تسييرية للجهاز الإنتاجي نتيجة لذهاب المعمرين الأوروبيين.

وبدأ العمل به ابتداء من مارس 1963 باسترجاع المؤسسات الاقتصادية التي تركها الاستعمار الفرنسي، و التي كانت تقدر بـ 400 مؤسسة إنتاجية صغيرة تنشط بنسبة (34.2%) منها في مجال إنتاج مواد البناء، بنسبة (19.8%) في مجال صناعات الحديد والصلب والميكانيك والمعادن، بنسبة (14.5%) منها في مجال الخشب و مشتقاته بنسبة (14%) في الصناعات الغذائية، هذا إضافة إلى مجموعة من المزارع الفلاحية².

الأمر الذي أدى بتولي العمال الجزائريين لإدارة تلك المشروعات الاقتصادية، فصدر المرسوم رقم 62-38 المتعلق بلجان تسيير المؤسسات الصناعية الشاغرة، متبوعا بالمرسوم رقم 63-88 المؤرخ في 18-12-1963 المتعلق بالأملاك الشاغرة، ثم صدر المرسوم رقم 63-95 المؤرخ في 18 ديسمبر 1963 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا، وقد تميزت هذه الأخيرة بهيمنة العمال على أجهزتها، إضافة إلى إنفراد الدولة بتعيين مديريها³، فكانت المؤسسة المسيرة ذاتيا تقوم على الأجهزة التالية: الجمعية العامة، مجلس العمال، لجنة التسيير و المديرية.

لم تدم مرحلة التسيير الذاتي فترة طويلة، حيث بدأت عمليات التأميم والتوسعة في القطاع العام و تحولت المؤسسات المسيرة ذاتيا إلى شركات وطنية محددة الوظائف (إنتاج، تسويق، توزيع،...)، تحت الرقابة المباشرة لأجهزة الدولة⁴.

الطور الثاني: المؤسسات العمومية الاقتصادية في مرحلة المؤسسة العامة

1- عبد الرحمان بن عنتر ، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية في الجزائر وأفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 2 ، جوان سنة 2002 ، ص 110 .

2- عبد القادر مشدال، أثر إستراتيجية التصنيع على التشغيل بالجزائر واقع و آفاق، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1998/1999، ص 89.

3- الجيلالي عجة ، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية ، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 11.

4- بحث حول أهمية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الجزائري منشور عبر موقع:

تاريخ الاطلاع: 2021/10/28، ساعة الاطلاع: 19:15 > blog <https://www.dalilexpress.com>

خلال هذه المرحلة التي استمرت إلى غاية 1970، تقلص حجم المشاركة العمالية إلى درجة كبيرة وبرزت هيمنة الدولة على القطاع العام، حيث قامت السلطات الجزائرية في هذه الفترة بتأميم الأراضي الزراعية سنة 1963، والمناجم سنة 1966، والاستمرار في إضفاء الطابع الاشتراكي على المؤسسات العامة، التي ظهرت في شكلين هما¹:

أولاً- المؤسسة العمومية في صيغة الشركة الوطنية:

تم تحويل المؤسسات المسيرة ذاتيا إلى شركات وطنية خلال الفترة 1965 إلى غاية 1970، وكان تحديد وظائف وأهداف هذه الشركات يتم من طرف الجهاز المركزي والوصاية، في إطار الإستراتيجية العامة المرسومة، تزامنا مع مرحلة التأميم، ففي سنة 1965 مثلا: تأسست كل من الشركة الوطنية للنفط و الغاز، الشركة الوطنية للحديد و الصلب، الشركة الوطنية للصناعات النسيجية، الشركة الجزائرية للتأمين².

إن هذه الشركات وغيرها اعتبرت آنذاك كأدوات أساسية لتحقيق إستراتيجية التنمية، وخلال فترة (1965-1971) أصبحت هذه الشركات لا تستطيع حصر أهدافها، والتي كانت محددة ومسطرة من قبل الجهاز المركزي والوصاية؛ لأن هناك أهداف أخرى تتعارض وطبيعة نشاطها بسبب عوامل عدة من بينها³:

- قلة الإطار ونقص الخبرة.

- تلبية المطالب الجماعية.

- خلق شروط الاستقرار السياسي.

وفي هذه المرحلة كانت أهداف الاقتصاد الوطني غير محددة، حسب قانون العرض والطلب وإنما حسب منطق الخطة الاقتصادية الموضوعية، وهذا ما جعل التحكم في عملية التصنيع واتخاذ القرارات يتم خارج الشركات الوطنية من قبل الجهاز المركزي، وهذا ما دفع بالسلطة إلى محاولة التغيير والبحث عن نمط آخر للتسيير. في نهاية هذا الطور أي في سنة 1970 وصل عدد الشركات الوطنية إلى 30 شركة، و التي كانت تستحوذ على نسبة (90%) من المؤسسات (345 من أصل 393 مؤسسة) و حوالي نسبة (95%) من العاملين الأجراء (61600 من أصل 65000 عامل)⁴.

¹- زغودي عمر، خضراوي الهادي، أجهزة تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات القانونية، جامعة باتنة، العدد الأول، سنة 2020، ص216.

²- بومدين (م) حوالم رحيمة، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الراهنة، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، يومي 21 و22 ماي 2002، ص06.

³- بومدين (م) حوالم رحيمة، المرجع السابق، ص 06.

⁴- عبد القادر مشدال، المرجع السابق، ص 90.

ثانيا - المؤسسة العمومية في صيغة الهيئة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري

في الواقع أن هذا الشكل من المؤسسات، هو موروث عن النظام الفرنسي، وهي تتكون أيضا من جهازين هما: مجلس الإدارة و المدير (وفقا لما سبق بيانه)، حيث تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري شكلا من اللامركزية الوظيفية تسمح للدولة بتسيير المرافق العامة، وذلك بطريقة مرنة تختلف عن نمط التسيير الإداري، وتتسم هذه الصيغة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، بتركيز كل صلاحيات الإدارة بيد الجهاز التنفيذي التابع للإدارة المركزية في ظل غياب مشاركة العمال.

حيث يحوز المدير العام على كل الصلاحيات، إلى جانب مجلس الإدارة الذي يتألف من ممثلين عن الدولة والحزب صلاحياته شكلية وتختلف باختلاف طبيعة ونشاط كل المؤسسة، وهذه الصيغة لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي تم استعمالها في وضعين:

1- كمؤسسة عامة مكلفة بتسيير نشاط تحت رقابة الدولة:

حيث ظهر في هذا الصدد كل من: الصندوق الجزائري للتأمين وإعادة التأمين بمقتضى قانون 8 جوان 1963، الهيئة الوطنية للملكية الصناعية بمرسوم 10 أكتوبر 1963 ، ...

2- كمؤسسة عمومية تتمتع بجانب من الاستقلالية، لها دور تسيير وإدارة الاقتصاد:

ومنها: الهيئة الوطنية للسياحة مارس 1963، البنك المركزي الجزائري ديسمبر 1962، الهيئة الوطنية للصيد 1963، الهيئة الوطنية للنقل 1963، المكتب الجزائري للبتروال 1962، الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط 1964¹.

الفرع الثاني: مرحلة التسيير الاشتراكي (1971-1980)

جاءت المرحلة الثانية من الإصلاح بصدور الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي، الذي يركز على الملكية العامة لوسائل الإنتاج، و أن يكون العمال طرفا مهما في تسيير و مراقبة هذه الشركات، وبالتالي أصبح العامل يتمتع بصفة (المسير، المنتج)، حيث اعتبر الأمر رقم 71-74 أول نص

¹ - نبيلة بن عيشة، محاضرات في القانون الاقتصادي، منشورة على الموقع: <http://elearning.univ-km.dz>

تشريعي سمح للعمال بالمشاركة في التسيير، من خلال انتخاب ممثلين عنهم في الأجهزة الثلاث، مجلس العمال، واللجان الدائمة، وفي مجلس المديرية¹. وتبلورت إستراتيجية الدولة من خلال المخططات التنموية التي اعتمدها الدولة²، فبعد المخطط الثلاثي التجريبي (1967- 1969)³، جاء المخطط الرباعي الأول (1970- 1973) الذي كان الهدف منه إنشاء صناعات قاعدية، تكون بمثابة دعامة لإنشاء صناعات خفيفة فيما بعد.

وبالتالي أنشئت في هذه المرحلة العديد من المؤسسات منها: مركب الحجار⁴، مصنع أرزيو ثم المخطط الرباعي الثاني (1974- 1977) الذي اعتبر تكملة للمخطط السابق و الذي من خلاله اتجهت الجهود في تمويل المشاريع الاقتصادية الضخمة وخاصة الحديد والمحروقات ومواد البناء والميكانيك والكهرباء و الإلكترونيك وكذا الاهتمام بالقطاعات غير الاقتصادية نتيجة ارتفاع إيرادات المحروقات، مع إعطاء الأولوية للصناعة الثقيلة الذي كان الهدف منه إنتاج سلع لمختلف القطاعات، بغية تحقيق الاستقلال الاقتصادي على المدى الطويل⁵.

كتقييم لهذه المرحلة:

و مع بداية سنة 1971، كانت الشركات الوطنية تنتج حوالي (85%) من إجمالي المنتجات الصناعية و توظف حوالي (80%) من إجمالي القوى العاملة، ونظرا للأهمية التي أصبحت تحتلها هذه الشركات في الاقتصاد الوطني فإن الدولة فكرت بجدية في إيجاد نمط فعال لتسييرها، و بما أن النظام الاقتصادي الذي كانت تتبعه الجزائر هو النظام الاشتراكي، فقد كان نمط التسيير الاشتراكي هو الأنسب و هذا من خلال إشراك العمال في تسيير ومراقبة المؤسسات التي يعملون فيها عن طريق مجلس العمال المنتخب، الذي يعمل بالاشتراك مع إدارة المؤسسة في رسم السياسة العامة لها، و مراقبة نشاطها.

¹-يعتبر مجلس العمال أهم جهاز باعتباره مجلسا نقابيا من حيث العضوية، ونظرا لاختصاصاته النوعية فهو يبدي رأيه في شكل توصيات عند إعداد مخطط المؤسسة ومراقبة تنفيذه ويشارك في إعداد سياسة الموظفين والتكوين المهني ويصادق على النظام الأساسي الداخلي للمؤسسة.

ينظر: بن عزوز بن صابر، نشأة علاقة العمل الفردية في التشريع الجزائري والمقارن، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2011 ص187.

² - الطيب داودي، ماني عبد الحق، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بسكرة، العدد03، سنة2013، ص134.

³ - الذي ارتكز على الصناعة و الأنشطة المرتبطة بالمحروقات بالدرجة الأولى.

⁴ - مع اكتمال تأسيسه في أوائل سنة 1982.

⁵ - ينظر كل من: كربالي بغداد، نظرة عامة حول التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة العدد08، جانفي 2005، ص 04/ زغودي عمر، خضراوي الهادي، المرجع السابق، ص ص 221-222

غير أن إشراك العمال في التسيير كان شكليا؛ لأن القرارات الأساسية كانت تتخذ على مستوى الجهاز المركزي للدولة، بدعوى تحقيق التنسيق بين القرارات المتخذة على المستوى المركزي، وإنجاز الأهداف المسطرة لتحقيق التنمية الشاملة. لقد تميزت المؤسسات في هذه المرحلة بكونها وارتفاع عدد وحداتها وعمالها، ولعل هذا ما صعب من عملية التحكم في التسيير الجيد لها، فظهرت فيها عدة مشاكل كضعف الإنتاجية وانعدام المردودية، إضافة إلى عدم التحكم في التكنولوجيا المستخدمة فيها، وأمام هذا الوضع الصعب لهذه المؤسسات قامت الدولة بإجراء إصلاحات عميقة عليها، تمثلت في إعادة هيكلتها مع بداية الثمانينات¹.

الفرع الثالث: مرحلة إعادة الهيكلة (بعد سنة 1980)

شملت مرحلتين جوهريتين هما:

أولا- مرحلة إعادة الهيكلة العضوية:

جاءت هذه المرحلة اعتبارا من سنة 1980، من أجل ضمان التسيير المحكم والفعال للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مع تحقيق معايير الفعالية الاقتصادية والاجتماعية والربحية، وكبديل للعمل المنظم عبر خطط اقتصادية واجتماعية خماسية بعد الفجوة التي عرفت مسيرة التنمية الوطنية بين سنتي 1978/1980². إن مبدأ إعادة هيكلة الشركات العمومية المقرر ضمن المخطط الخماسي الأول (1980-1984) جاء لتقسيم الشركات العمومية الكبرى، وتجزئتها إلى وحدات صغيرة أكثر تخصصا من أجل مواجهة الصعوبات وتحريرها من الضغوطات التي كانت تقيدها؛ وقد تم ذلك باستخدام أسلوبين هما: إعادة الهيكلة حسب الإنتاج والتخصص، وإعادة الهيكلة حسب التوزيع الجغرافي للمؤسسات³.

إلا أن إعادة الهيكلة عرفت تأخيرا في البدء فيها إلى غاية 1981، رغم صدور المرسوم التنفيذي 80-242 الصادر في 04 أكتوبر سنة 1980 المتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات⁴، فقد كان تعداد المؤسسات الوطنية آنذاك 85 مؤسسة، وتعداد المؤسسات

1 - بحث حول أهمية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الجزائري منشور عبر موقع: <http://dspace.univ-djelfa.dz/bitstream/handle/1958> تاريخ الاطلاع: 2021/07/17 ساعة الاطلاع: 19:58.

2 - الطيب داودي، ماني عبد الحق، المرجع السابق، ص 135.

3 - مولاي لخضر عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 199.

4 - المرسوم التنفيذي رقم 80-242 مؤرخ في 24 ذي القعدة عام 1400 الموافق 04 أكتوبر سنة 1980 يتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات (الجريدة الرسمية العدد 41 الصادرة في: 04 أكتوبر سنة 1980).

قد ذهبت المادة 02 من المرسوم 80-242 لبيان أهداف إعادة الهيكلة للمؤسسات العمومية مهما كان نوعها أو قطاع نشاطها أو النظام القانوني الذي تخضع له إلى السعي نحو التلبية المتزايدة لاحتياجات الاقتصاد واحتياجات المواطنين في إطار انجاز أهداف المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

المحلية والجهوية 526 مؤسسة، وكان الهدف هو تقسيم الأولى إلى 145 مؤسسة والثانية إلى 120 مؤسسة¹.

و لعل أهم أسباب إعادة الهيكلة العضوية تتمثل فيما يلي²:

1- ضخامة حجم الشركات الوطنية الجزائرية:

مما نتج عنه صعوبة التحكم في تسيير هذه المؤسسات، وكذلك تركيز المسؤولية في أيدي فئة من المسؤولين (مركزية اتخاذ القرارات)، كذلك غياب سياسة اجتماعية فعالة، وظروف ملائمة للعمل بحكم أن عدد كبير من العمال كان تحت إشراف المديرية.

2- تعدد مهام الشركة الوطنية:

بحيث كانت الشركات قبل إعادة الهيكلة العضوية متعددة الوظائف، مما أدى إلى تراكم بعض المشاكل مثل:

- نقص الفعالية والنجاعة نتيجة عدم الاستفادة من مبدأ التخصص وتقسيم العمل.
- نقص معدلات الإنتاجية بالنسبة لعوامل الإنتاج، (فمثلا تخصيص حافلة لنقل عمال الشركة يؤدي إلى استغلالها في أوقات معينة فقط وتوقفها في أغلب الأوقات، في حين لو أن نفس الحافلة كانت تحت تصرف شركة مختصة في النقل، فإن ذلك يعني استغلالها بأقصى درجة ممكنة).

3- النتائج السيئة المحققة من طرف الشركات الوطنية :

(كانت بسبب التخطيط المركزي) كما أن العدد الكبير من الوحدات التابعة لشركات وطنية واحدة صعب من إمكانية معرفة الوحدات الربحية (ذات مردودية) من الوحدات الخاسرة.

4- ضخامة الاستثمارات وطول فترة إنجازها.

5- صعوبة انتقال المعلومات بين الوحدات في المؤسسة.

6- العمالة الزائدة نتيجة سياسة التوظيف المتبعة من قبل الدولة...

بالإضافة إلى هذه المشاكل الكبرى نجد مشاكل أخرى فرعية متمثلة في³:

- مشاكل ونزاعات تقسيم الوسائل الموجودة في المؤسسة الأم بين مختلف وحداتها.
- صعوبة مراقبة المؤسسات من طرف الدولة، وجهاز الرقابة مما أدى إلى (تفشي الاختلاسات).
- مشاكل النقل والتمويل من منطقة إلى أخرى... الخ من المشاكل.

وقد تم إنشاء لجنة وطنية لإعادة هيكلة المؤسسات العمومية مشكلة من وزير التخطيط و التهيئة العمرانية أو ممثله إلى جانب ممثلين لبعض الوزارات (مثل وزارة المالية، وزارة العمل والتكوين المهني، وزارة التجارة، الوزارات المعنية عند انعقاد الجلسات المخصصة للمؤسسات التابعة لقطاعاتها) ممثلان عن الأمانة العامة للاتحاد العام للعمال الجزائريين أو الاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين.

¹ - بن عنتر عبد الرحمن، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وآفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة العدد 02، جوان سنة 2002، ص 02.

² - الطيب داودي، ماني عبد الحق، المرجع السابق، ص ص 135-136.

³ - المرجع نفسه، ص 140.

كتقييم لمرحلة إعادة الهيكلة العضوية:

تعتبر السياسة التي طبقت بها إعادة الهيكلة العضوية مغامرة جربت في فترة زمنية قصيرة، حيث أدى هذا العامل إلى تقسيم المؤسسات الوطنية من 150 مؤسسة عام 1980 إلى 450 مؤسسة عام 1982 (وهو عدد مفرط فيه)؛ لأنه لو كان حجم الشركات هو العائق الأكبر في تدهور معدلات النمو فكيف نفسر إذن نتائج الشركات العالمية التي يفوق رقم أعمالها الإنتاج الداخلي الخام لعدة دول بالرغم من حجمها الكبير؛ إذن تدني مستوى إنتاجية وفعالية المؤسسات وفعالية المؤسسات هو في الحقيقة ناتج عن طريقة التسيير الرديئة، والتي تظهر ربما في عدة نقاط أهمها الاستغلال السيئ لموارد وطاقات المؤسسة.

كما أن عملية إعادة الهيكلة العضوية كانت تهدف إلى تحقيق أو القضاء على التخطيط المركزي لكنها في الحقيقة بقيت تتلقى مخططات الإنتاج مهيكلة ومنظمة من السلطات العليا (لنقص في إطارات التنظيم) مما أدى بالمؤسسة إلى التسيير السيئ بتنفيذ الأوامر والتي كانت عواقبها تزيد من التكاليف¹.

ثانيا- مرحلة إعادة الهيكلة المالية

بدأت بالظهور مع قانون المالية لسنة 1982²، والذي أكد على ضرورة الفصل بين الذمة المالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، والذمة المالية للدولة، إضافة إلى حصر الدعم المالي للمؤسسات في إطار الأعباء المرفقية المكلفة بها من قبل الدولة، فانطلقت بذلك فكرة إعادة الهيكلة المالية بداية من سنة 1983³، وتمثلت في تطهير الوضعية المالية و إعادة النظر في هيكل المؤسسة العمومية، بغية تأمين التوازن المالي للمؤسسة حتى تضمن استمراريته عن طريق إعادة هيكلة الديوان بإعادة برمجة مستحقي الفوائد و الديون وتسهيل الديون بين المؤسسات⁴.

وبالرغم من تطبيق إعادة الهيكلة في الواقع إلا أنها لم تحقق أهدافها ولو جزئيا نظرا لما فقدته المؤسسات من طاقات وتدهور في نتائجها وظروف عملها، رغم وجود بعض النتائج الإيجابية المحددة، بسبب غياب التأطير و فعالية التسيير اللازمين.

كتقييم لمرحلة إعادة الهيكلة بنوعها:

1- الطيب داودي، ماني عبد الحق، المرجع السابق، ص140.
2- تنظر المادة 07 من القانون رقم 81-13 المتضمن قانون المالية لسنة 1982 بخصوص إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات الاشتراكية. (القانون رقم 81-13 المؤرخ في: 04 ربيع الأول عام 1402 الموافق 31 ديسمبر سنة 1981 يتضمن قانون المالية لسنة 1982 الجريدة الرسمية العدد: 53 لسنة 1981).
3- الجيلالي عجة، المرجع السابق، ص 38.
4- بومدين (م) حوالم رحيمة، المرجع السابق، ص08.

بشكل عام فإنه يمكن القول بأن إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات الاقتصادية للقطاع العام في الجزائر لم تكن عميقة، لأنها مست الحجم الهيكلي وميزانيات المؤسسات، ولم تمس الإطار القانوني والتأسيسي لهذه المؤسسات، مما أدى إلى تجاهل الأسباب الحقيقية للاختلالات، ولم يكن المخطط الخماسي الثاني (1985-1989) بمثابة المنقذ لهذه المؤسسات من وضعها المزري، فقد تفاقم الوضع الاقتصادي في الجزائر بشكل أكبر، خاصة بعد الانخفاض الشديد في أسعار النفط عام 1986، الذي أثر على ميزانية الدولة وميزان المدفوعات، مع اشتداد الضغوط الدولية على الجزائر لتسديد ديونها، حيث أصبحت عاجزة ليس عن تسديد أقساط ديونها فقط بل حتى عن فوائد هذه الديون.

هذه الأسباب ومعها أسباب اجتماعية أخرى مثل زيادة عدد السكان بسبب النمو الديمغرافي السريع وارتفاع نسبة البطالة، كل ذلك دفع بالحكومة الجزائرية إلى إعادة النظر في سياستها الاقتصادية حيث تم طرح مفهوم جديد حول تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بالانتقال من مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات إلى مرحلة الاستقلالية في التسيير¹.

الفرع الرابع: مرحلة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية

تم الإعلان عن انسحاب الدولة من التسيير المباشر للمؤسسة الاقتصادية العمومية بموجب القانون رقم 88-01 حيث نصت المادة 03 الفقرة 03 منه على أنه: «...وتتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري...». وتبعاً لذلك أصبحت تعرف المؤسسات العمومية الاقتصادية على أنها هياكل تأخذ شكل الشركات التجارية في القانون التجاري وتخضع لنفس الأحكام من التسيير والتنظيم². مما منح المؤسسة العمومية الاقتصادية خاصية المتاجرة أو وصف التاجر العمومي، كما أن المادة 58 من نفس القانون أكدت على أنه لا يجوز لأحد أن يتدخل في إدارة أو تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية خارج الأجهزة المشكلة قانوناً والعاملة في إطار الصلاحيات الخاصة بها.

هذا ونصت المادة 08 من نفس القانون على أن الدولة لا تتحمل التزامات المؤسسات العمومية الاقتصادية تحملاً مباشراً أو غير مباشر³، غير أن الدولة تتحمل النفقات المترتبة عن القيود التي تفرضها على المؤسسة العمومية الاقتصادية، هذا وقد

1- مولاي لخضر عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 203.

2- حيمي سيدي محمد، النظام القانوني للمؤسسات العمومية، رسالة دكتوراه علوم، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2020/2019، ص 06.

3 - إلا بمقتضى أحكام صريحة يمنحها القانون من يملك سندات في شركات المساهمة أو في شركات محدودة المسؤولية.

أقر القانون رقم 88-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية بفصل مالية الدولة عن مالية المؤسسات العمومية الاقتصادية¹. كما ألغت المادة 46 من القانون رقم 88-04 المعدل والمتمم للقانون التجاري آنذاك، الأمر رقم 75-76 المتضمن لتحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة³. وفي هذه المرحلة فإن مفهوم مبدأ الاستقلالية لم ينظر إليه بالمعنى التقليدي؛ بل كان الهدف من ورائه وضع المؤسسة العمومية الاقتصادية أمام الأمر الواقع الذي يعيشه الاقتصاد، وفي حدود هذا المفهوم فإن مبدأ الاستقلالية هو شكل من أشكال خصوصية التسيير الاقتصادي بإتباع أسلوب و قواعد القانون الخاص والاحتفاظ بالصفة العمومية للمؤسسة⁴.

كتقييم لهذه المرحلة:

تمثل الهدف الأساسي لاستقلالية المؤسسات في تعديل العلاقة بين الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية، والرفع من القيود المفروضة على المؤسسات لإحياء شخصيتها القانونية من خلال إعادة الاعتبار لها بعدما كان ينظر إليها كامتداد للمصالح المركزية، تمهيدا لدخولها اقتصاد السوق فتصبح بذلك خاضعة لقواعد العرض والطلب والمنافسة. واستهدفت استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية كذلك إبقاء الدولة بعيدة عن النشاط الداخلي للمؤسسة؛ وهذا لا يعني أنها لا تبالي بمستقبل هذه المؤسسات، بل أنشأت ما يعرف بصناديق المساهمة كمؤسسات تسند لها مهمة تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، بموجب القانون رقم 88-03 الصادر في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة⁵، كذلك صدر المرسوم رقم 88-119 المؤرخ في: 21 يونيو 1988 المتعلق بصناديق المساهمة الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة⁶.

1 - بإلغاء المادتين 41 و42 من القانون رقم 84-17. (تم إلغاء هذا القانون سنة 2018).

2 - القانون رقم 88-04 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 يعدل و يتم الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري. الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 13 يناير سنة 1988.

3- الأمر رقم 75-76 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1395 الموافق 21 نوفمبر 1975 يتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية و سلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، الجريدة الرسمية العدد 100 الصادرة في 16 ديسمبر سنة 1975.

4- محمود شحماط، قانون الخصوصية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 2007، ص43.

5- القانون رقم 88-03 المؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 يتعلق بصناديق المساهمة، الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في : 13 يناير سنة 1988.

6- المرسوم رقم 88-119 المؤرخ في : 7 ذي القعدة عام 1408 الموافق 21 يونيو سنة 1988، المتعلق بصناديق المساهمة الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة، الجريدة الرسمية العدد: 25 لسنة 1988.

حيث تم إنشاء 08 صناديق مساهمة تشرف على رأس المال الاجتماعي للدولة وتساهم في قطاعات مختلفة¹. وهي كالتالي:

- صندوق الصناعات الغذائية والصيد
- صندوق المناجم والمحروقات والري
- صندوق التجهيز
- صندوق البناء
- صندوق الكيمياء البترو كيمياء والصيدلة
- صندوق الإلكترونيك، الاتصالات والإعلام الآلي
- صندوق النسيج، الجلود، الأحذية والأثاث
- صندوق الخدمات.

وأصبحت هذه الصناديق المالك الوحيد للمؤسسات وقد كلفت بتسيير حافظة المؤسسات الاقتصادية العمومية، كما كلفت بممارسة حق ملكية المؤسسات نيابة عن الدولة من خلال الرقابة الإستراتيجية على حصص الأسهم التي تمتلكها². وباعتبار أن هذه الصناديق كانت تتواجد في الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية بوصفها مساهمة، وحتى لا تقوم بمحاولة ممارسة الوصاية على المؤسسة، تقرر عدم تمكينها من الحصول على أغلبية الأسهم في مؤسسة واحدة بحيث لا يجوز للصندوق أن يحوز أقل من 10% أو أكثر من 40% من عدد الأسهم التي تصدرها المؤسسة، أما طبيعتها القانونية فهي عبارة عن مؤسسة عمومية اقتصادية تأخذ شكل شركات تجارية³. إلا أن هذه الصناديق لم تعمر بسبب الأزمة المالية التي عرفت الجزائر، مما دفعها إلى ضرورة إعادة جدولة ديونها مع صندوق النقد الدولي⁴.

الفرع الخامس: مرحلة إعادة الهيكلة الصناعية

انتهجت الجزائر إصلاحات جديدة، ارتبطت بالمؤسسات المالية الدولية (برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي⁵)، تمثلت في ما أطلق عليه إعادة الهيكلة الصناعية بوصفها

¹ - وفقا لنص المادة 10 من القانون رقم 88-03 فإن صندوق يدرس وينفذ كل تدبير من شأنه تشجيع التوسع الاقتصادي و المالي للمؤسسة العمومية الاقتصادية التي يحوز أسهما أو حصصا في رأسمالها.

² - Leila Abdeladim, « Les Privatisations des entreprise Publique dans les payes du Maghreb », édition internationale, 1998, P.34

³ - حيمي سيدي محمد، المرجع السابق، ص 29.

⁴ - قوادرية بورحلة، محاضرات في مقياس القانون العام الاقتصادي، موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، 2020/2019، ص 04.

⁵ - يمكن تعريف التثبيت الهيكلي وفقا لصندوق النقد الدولي بكونه: جملة من السياسات قصيرة المدى توضع بالأساس بوحى من صندوق النقد الدولي، وتهدف هذه السياسات إلى خفض التضخم واستعادة قدرة العملة على التحويل وتجديد خدمة الديون، وهي تتضمن إجراءات لتقليل النفقات (مثل خفض الدعم و المرتبات)، فضلا عن

عنصرا مهما في تصحيح مسار الاقتصاد الوطني، وهذه العملية جاءت في إطار الوفاء بالالتزامات المترتبة على الاتفاق مع صندوق النقد الدولي سنة 1994. وتعرف إعادة الهيكلة الصناعية بكونها: مجموع الإجراءات المتعلقة بإعادة تنظيم وتوزيع وعصرنة أداة الإنتاج الوطنية قصد رفع فعاليتها ومقدار تنافسيتها وإدماجها في التنظيم الدولي للعمل فهي إستراتيجية للرفع من الفعالية والكفاءة وعنصرا هاما في تصحيح الاقتصاد الوطني¹.

عموما فإن مرحلة إعادة الهيكلة الصناعية كانت نتيجة لوصول الجزائر إلى أزمة حقيقية، وهي تحاول تصحيح اقتصادها في النصف الثاني من مرحلة الثمانينات، أفقدها ثقة دائئنها في السوق المالي الدولي نتيجة لتراكم ديونها، مما جعلها تلجأ إلى المؤسسات المالية الدولية، وتجسد ذلك عندما شرعت في تنفيذ برنامجين بدعم من صندوق النقد الدولي، الأول كان في سنة 1989، والثاني في سنة 1991، وصولا إلى البرنامج الثالث سنة 1994، في إطار ما يعرف ببرامج التكيف الاقتصادي والذي يتألف من جزأين هما: برامج التثبيت الهيكلي وبرامج التكيف الهيكلي.

أولا- الاتفاق الأول للاستعداد الانتمائي 1989/05/31 إلى 1990/05/30 stand by.

نظرا للظروف التي مر بها الاقتصاد الوطني وعجزه عن توفير السيولة اللازمة لدفع أعباء الدين الخارجي، خاصة بسبب الوضع الاقتصادي المتردي الذي نتج عن صدمة النفط لعام 1986 حيث استمر التزايد الخطير لمعدلات خدمة الدين التي أصبحت تلتهم أكثر من 80 % من حصيللة الصادرات، وتطورت خدمة الديون من 0.3 مليار دولار سنة 1970 إلى 05 ملايين دولار سنة 1987 إلى 07 ملايين دولار سنة 1989 إلى أكثر من 09 ملايين سنة 1992 وأكثر من 9.05 مليار دولار سنة 1993 مما تطلب لجوء الجزائر لكل من صندوق النقد الدولي FMI، والبنك الدولي للحصول منهما على قروض و مساعدات مسيرة لسد العجز الخارجي في العملات الأجنبية.

وقد بدأ دور الصندوق يتعاظم في توجيه الاقتصاد الوطني في نهاية الثمانينات خاصة بعد خطاب النوايا الحسنة الذي أرسله وزير المالية الجزائري للمدير التنفيذي للصندوق في شهر مارس 1989 والذي تعهدت فيه حكومة الجزائر على الالتزام

تطبيق سياسة مالية وائتمانية ونقدية انكماشية صارمة من أجل إصلاح عدم التوازن الخارجي والمتعلق بالميزانية.

كما يمكن تعريف التكيف الهيكلي وفقا لصندوق النقد الدولي: مجموعة من السياسات الاقتصادية التي تهدف إلى تحرير الاقتصاد والتجارة من خلال رفع السيطرة والضبط وإتباع الخصخصة وتطبيق سياسات موجهة نحو التصدير وإجراء تعديلات على هيكل الاقتصاد الوطني.

ينظر: مولاي لخضر عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 160.

¹- بن حمود سكيئة، مسيرة التنمية الصناعية في الجزائر بين التخطيط واقتصاد السوق، الملتقى الوطني الأول حول: السياسات الاقتصادية في الجزائر، محاولة للتقييم، يوم 13 ماي سنة 2013، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، ص 08.

بالانخراط في إقتصاد السوق فأكدت على: المضي في عملية اللامركزية الاقتصادية تدريجيا، وخلق البيئة التي تمكن من اتخاذ القرار على أساس المسؤولية المالية والربحية و الاعتماد الكبير على ميكانيزمات الاسعار بما في ذلك سعر الصرف، كما أكدت رسالة الحكومة بأن العنصر الأساسي في الاصلاح الاقتصادي هو توسيع دور القطاع الخاص.

وقد تعهدت الحكومة بتنفيذ برنامج التكيف والاستقرار في الاتفاقية المبرمة مع صندوق النقد الدولي لأول مرة في ماي 1989 والاتفاقية المبرمة مع البنك الدولي في سبتمبر من نفس السنة، بهدف إنهاء احتكار الدولة للتجارة الخارجية، والبدء في خطوات الاعتماد على آليات العرض والطلب في تحديد الأسعار الفائدة وأسعار الصرف، كما تم تقليص تشكيلة السلع التي تحدد الدولة أسعارها، كما بدأت إجراءات منح الاستقلالية القانونية لخمس بنوك¹، وتم إصدار القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، وجاء هذا القانون لضبط السياسة النقدية وفقا لمتطلبات مرحلة تحول الاقتصاد الجزائري، في اعتماد وسائل ذات بعد نقدي بحت، وتقييم الدينار الجزائري تماشيا والمتغيرات الداخلية والخارجية.

عموما اتفاق Stand by الأول حمل في طيات برنامج المحاور الآتية:

- صرامة السياسة النقدية
- ضغط العجز في الميزانية
- مواصلة تخفيض قيمة الدينار
- وضع محددات تحرير السعر

ثانيا- الاتفاق الثاني للاستعداد الانتمائي 03 جوان 1991 إلى 30 مارس 1992.
Stand by

لاستكمال مسار الإصلاحات وإعادة الثقة في قدرة الاقتصاد الجزائري على الساحة الدولية خصوصا أمام دائئيتها والهيئات المالية الدولية، عمدت الجزائر على تشديد المفاوضات مع الصندوق بغية الحصول على اتفاق ثاني، وبالتالي الاستفادة من إمداداته المالية بالإضافة إلى إمدادات من مصادر أخرى².

وعليه فإن ثاني اتفاق مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي كان في جوان 1991، وجاء ليستكمل برنامج التعديل في معظم المجالات، مثل إعطاء الاستقلالية الكاملة للمؤسسات في اتخاذ القرارات الإدارية و المالية على أساس قواعد السوق،

¹- ينظر كل من: بطاهر علي، سياسات التحرير والاصلاح الاقتصادي في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة الشلف، العدد الاول، ص 182/ زغودي عمر، خضراوي الهادي، المرجع السابق، ص 230.

²- غرادين عبد الواحد، حوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية على ضوء التجارب الدولية، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2013/2012، ص

ومؤشرات الربحية الاقتصادية وحرية تحديد الأسعار، وتقليص دور خزانة الدولة في تمويل عجز تلك المؤسسات، وإلغاء نظام التمييز بين القطاع العام والقطاع الخاص فيما يتعلق بالقروض وأسعار الفائدة، وتمكين القطاع الخاص من المشاركة في التجارة الخارجية.

ثالثا- اتفاق الاستقرار الاقتصادي 01 أبريل 1994 إلى 31 مارس 1995

إن الخلاصة التي وصل إليها الخبراء الاقتصاديون هي أن إنعاش الاقتصاد الجزائري لا يمكن أن يتم إلا بإجراء تحولات عميقة في الهيكل الاقتصادي، رغم الخطورة الاجتماعية المتوقعة، نتيجة للأضرار الاجتماعية السلبية والأليمة الناتجة عن هذه التحولات، والتي تتحملها أساسا الطبقة الاجتماعية الدنيا، غير أن هذا التحول يتطلب أموالا إضافية ضخمة، إضافة إلى ضرورة تخفيف أعباء الديون، وهذا ما جعل الاستناد بالمؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي وسيلة للتمويل والمساندة التقنية، وإبداء ما يلزم من اقتراحات بحكم تجربته في معالجة الاختلالات في دول العالم الثالث.

فكان أن تم التفاوض معه والتوقيع أولا على برنامج الاستقرار (التثبيت) فترة 12 شهرا بناء على رسالة حسن النية المرسلة لصندوق النقد الدولي يوم 09 أبريل 1994 والمتضمنة تعهدا مسبقا من قبل السلطات لتبني برنامج التعديل الهيكلي مباشرة بعد انقضاء فترة برنامج التثبيت.

فأجاب صندوق النقد الدولي بموافقة على اتفاق التثبيت، بعد التوقيع على رسالة حسن النية في ماي 1994 مما يؤكد قبوله بمحتوى برنامج التثبيت الوارد فيها، بعد أن حدد موقفه ومساندته المالية المقدرة بـ 731.5 مليون من حقوق السحب الخاصة DTS لتدعيم البرنامج الحامل لفترة سنة من الإصلاحات، إلى جانب منحه قرضا أنيا بمقدار 01 مليار دولار لدعم برنامج التعديل الهيكلي الموالي لبرنامج الاستقرار وأدت هذه المبالغ إلى استرجاع الثقة للجزائر أمام دائنيها الذين قبلوا الدخول في مفاوضات ثنائية معها لإعادة جدولة ديونها، هذه الأخيرة (عملية الجدولة) تمت بداية مع نادي باريس في 01 جوان 1994 حيث تم التوقيع من خلالها على 17 اتفاقية أخرى تمت مع إيطاليا¹.

الفرع السادس: مرحلة خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية (سنة 1995 إلى يومنا هذا)

بالنظر إلى النتائج الهزيلة التي أسفرت عليها عمليات الإصلاح وإعادة الهيكلة المتتالية التي مست مؤسسات القطاع العام في الجزائر، وتحت ضغط الوضعية المالية الصعبة التي كانت تعيشها الجزائر من جراء الأزمة البترولية لسنة 1986، وضغوط

¹ - غرايين عبد الواحد، المرجع السابق، ص ص 84-85.

المؤسسات المالية الدولية نتيجة تراكم المديونية الخارجية، أجبرت الجزائر على الدخول في مرحلة أخرى من الإصلاحات الاقتصادية؛ وباشرت منذ سنة 1994 عملية التحضير لبرنامج الخصخصة¹.

أولا- مفهوم الخصخصة

حسب المادة الأولى من الأمر 95-22 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية (الملغى بموجب الأمر رقم 01-04) فإن الخصخصة هي: كل معاملة تجارية تؤدي إلى تحويل ملكية الأصول المادية أو المعنوية سواء كان رأسمالها لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص أو في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص وذلك بواسطة صيغ تعاقدية.

بالرجوع لنص المادة 13 من الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها فإنها تعني: كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية.

بالتالي فإن خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب التشريع الجزائري عرفت من خلال أساليبها فقد تكون خصخصة تسيير أو خصخصة ملكية.

ثانيا- تطور الإطار القانوني لسياسة الخصخصة في الجزائر

مسألة التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص ليست مجرد ظاهرة سياسية اقتصادية وتقنية، بل أنها ظاهرة قانونية بصورة أساسية²، حيث كانت أولى الترتيبات التي تنسجم مع التوجه الجديد نحو الخصخصة هي تلك التي نص عليها القانون 88-01 الذي أعطى لأول مرة نوعا من الخصخصة الشكلية، لأنها أدخلت على المؤسسة العمومية الاقتصادية أساليب التنظيم والتسيير المتبعة في القطاع الخاص، باعتبار أن خصخصة الإدارة بمنح المؤسسة العمومية الاقتصادية الاستقلالية و تغيير شكلها القانوني واعتمادها لطرق التسيير التجارية خطوة ضرورية للوصول بعد ذلك إلى مرحلة بيع الأسهم أي الخصخصة الفعلية³.

وقد سجل تقدم كبير خلال سنة 1994 في اتجاه تبني سياسة الخصخصة وانسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي تمثل في التدابير و الإجراءات الجديدة التي جاءت في

¹ - بن نعمون حمادوا ، تقييم برنامج خصخصة المؤسسات العمومية في الجزائر، مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية و الإدارية ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خنشلة، العدد 02، ديسمبر 2017، ص 161.

² - حيمي سيدي محمد، المرجع السابق، ص 196.

³ - بن نعمون حمادو، المرجع السابق، ص 162.

قانون المالية التكميلي بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26 ماي 1994¹ فقد نصت المادتين 24 و 25 من هذا القانون على فتح المجال للمؤسسات العمومية الاقتصادية للتنازل عن أصولها للأشخاص الطبيعيين و المعنويين من القطاع الخاص²، كما أعطي لهذه الأخيرة الحق في فتح رأسمائها لمؤسسات القطاع الخاص، ووصفت هذه المرحلة بالخصوصة الصامتة أو بالخصوصة الجزئية³.

و في سنة 1995 صدر الأمر 95-22 الصادر في 26 أوت 1995 المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية⁴ وقد حددت المادة 02 منه المؤسسات التي يمكن خوصصتها ومن بينها:

- التجارة و التوزيع،
- الصناعات النسيجية و الصناعات الزراعية و الغذائية،
- التأمينات،
- المؤسسات التي تقوم بالدراسة و الانجاز في مجالات البناء و الأشغال العمومية و أشغال الري،
- الصناعات التحويلية في بعض المجالات من بينها: الميكانيكية، الكهربائية، الالكترونية البلاستيك...

وتسهيلا لهذه العملية صدرت خمس مراسيم تطبيقية:

- المرسوم التنفيذي رقم 96-104 المؤرخ في 11 مارس سنة 1996 المحدد لكيفيات تنظيم مجلس الخوصصة وسيره وكذلك القانون الأساسي ونظام المرتبات المطبقين على أعضائه⁵.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-105 المؤرخ في 11 مارس سنة 1996 يتضمن تحديد كيفيات تنظيم لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وسيرها وكذلك كيفيات تعيين أعضائها وقانونهم الأساسي والنظام التعويضي المطبق عليهم⁶.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-106 المؤرخ في 11 مارس سنة 1996 يتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخصوصة⁷.

¹- مرسوم تشريعي رقم 94-08 مؤرخ في 26 مايو سنة 1994، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، الجريدة الرسمية، العدد 33 لسنة 1994.

²- تنص المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 94-08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 على أنه: "تعد الأملاك التابعة للممتلكات الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية قابلة للبيع والتحويل والحجز حسب القواعد المعمول بها في الميدان التجاري..."، كما تنص المادة 3/25 من ذات المرسوم على أنه: "تتم مساهمة شخصية طبيعية أو معنوية تابعة للقانون العام أو الخاص في رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب الشروط والكيفيات المنصوص عليها في القانون التجاري..."

³- بن نعمون حمادو، المرجع السابق، ص 162.

⁴- الجريدة الرسمية العدد 48 الصادرة في سنة 1995.

⁵- الجريدة الرسمية العدد: 18 لسنة 1996.

⁶- الجريدة الرسمية العدد: 18 لسنة 1996.

⁷- الجريدة الرسمية العدد: 18 لسنة 1996.

- المرسوم التنفيذي 96-133 المؤرخ في 13 أفريل 1996 يحدد شروط ممارسة السهم النوعي وكيفياتها¹.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-134 المؤرخ في 13 أفريل 1996 يتعلق بشروط تملك الجمهور الأسهم القيم المنقولة الأخرى في المؤسسات العمومية التي ستخصص وكيفيات ذلك².
- مع الإشارة إلى أنه بالرغم من فتح المجال للخصوصية بموجب الأمر 95-22 إلا أن المشرع الجزائري نص على ما يعرف بالسهم النوعي الذي يمثل سهما من رأسمال الشركة التي تنشأ عن طريق خوصصة مؤسسة عمومية تحتفظ بواسطة الدولة بحق التدخل من أجل المصلحة الوطنية (المادة السابعة من الأمر رقم 95-22). وتم التفصيل في ذلك بموجب المرسوم التنفيذي 96-133 المؤرخ في 13 أفريل 1996³.
- وقد عدل الأمر رقم 95-22 سنة 1997 بموجب الأمر 97-12 المؤرخ في 19 مارس 1997⁴ وفي هذه الفترة صدر المرسوم التنفيذي رقم 98-195 المؤرخ في 07 جوان 1998 المحدد للقائمة الأولى للمؤسسات العمومية المرشحة للخصوصية⁵، وهذه القائمة احتوت 89 مؤسسة عمومية من بينها: مؤسسات صناعات مواد البناء (03 مؤسسات)، مؤسسات قطاع السياحة (13 مؤسسة) ومؤسسات الصناعات الكهربائية و الإلكترونية (04 مؤسسات).
- كما صدر الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة⁶ (الملغى بموجب الأمر رقم 01-04)، الذي أخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال الخاصة بشركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري بموجب المادة 25 منه.

1- الجريدة الرسمية العدد: 23 لسنة 1996.

2- الجريدة الرسمية العدد: 23 لسنة 1996.

3- مع صدور المرسوم التنفيذي رقم 01-352 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 الذي يحدد شروط ممارسة حقوق السهم النوعي وكيفيات ذلك، والذي جاء تطبيقا لنص المادة 19 من الأمر رقم 01-04 أصبح يمكن تحويل السهم النوعي إلى سهم عادي بقرار من رئيس الجمهورية بعد الاستماع إلى مجلس مساهمات الدولة لمدة لا تتجاوز 03 سنوات.

ينظر: المرسوم التنفيذي رقم 01-352 المؤرخ في : 24 شعبان عام 1422، الموافق 10 نوفمبر سنة 2001 ، يحدد شروط ممارسة السهم النوعي وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية العدد: 67 لسنة 2001.

4- الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1997.

5- الجريدة الرسمية العدد 41 لسنة 1997.

6- الأمر رقم 95-25 مؤرخ في 30 ربيع الثاني عام 1416 الموافق 25 سبتمبر سنة 1995 يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، الجريدة الرسمية العدد 55 الصادرة سنة 1995. وقد ألغى الأمر رقم 95-25 القانون رقم 88-01 باستثناء البابين الثالث والرابع منه المتعلقين بالهيئات العمومية والتجمعات وكذا الأحكام الختامية والخاصة من هذا الأخير.

ثم صدر الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت سنة 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها¹ المعدل والمتمم². الذي جاء ليوحد مراكز اتخاذ القرارات المتعلقة بالخصوصية³.

أما بخصوص الاستثمارات المنجزة مع الأطراف الأجنبية فقد صدر الأمر رقم 01-09 المؤرخ في 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁴، الذي جاء بفكرة جوهرية في المادة 85 منه؛ عندما نصت بأنه: "لا يمكن انجاز الاستثمارات الأجنبية إلا في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51% على الأقل من رأس المال الاجتماعي...". مما يعني تسقيف المساهمة الأجنبية في المؤسسات الوطنية بنسبة 49% على الأكثر؛ أي إلغاء الخصوصية الكلية لفائدة المستثمرين الأجانب.

مع صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2020 رقم 07-20 المؤرخ في: 04 يونيو 2020 فإنه حسب المادة 49 منه فإنه: باستثناء أنشطة شراء وبيع المنتجات وتلك التي تكتسي طابعا استراتيجيا، التابعة للقطاعات المنصوص عليها في المادة 50 من نفس القانون تظل خاضعة لمشاركة المساهمين الوطنيين المقيمين بنسبة 51%، فإن أي نشاط آخر لإنتاج السلع والخدمات مفتوح للاستثمار الأجنبي دون الالتزام بالشراكة مع طرف محلي⁵.

ثالثا- تطور الإطار المؤسسي المكلف بتسيير عمليات الخصوصية

يتم تحديد هذا الإطار في ظل الأمر رقم 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية ثم الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها.

1- في ظل الأمر رقم 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية:

- 1- الجريدة الرسمية العدد 47 الصادرة سنة 2001.
- 2- بموجب الأمر رقم 01-08 الصادر في 28 فبراير سنة 2008، الجريدة الرسمية العدد 11 الصادرة سنة 2008. هذا الأخير بالتطرق بمهام المفتشية العامة للمالية التي تقوم إجمالا برقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بناء على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة مع إعلام مجلس مساهمات الدولة.
- 3 - حيمي سيدي محمد، المرجع السابق، ص 209.
- 4- أمر رقم 01-09 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 الموافق 22 يوليو سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 الجريدة الرسمية العدد: 44 لسنة 2009.
- 5- مؤخرا صدر المرسوم التنفيذي رقم 21-145 المؤرخ في 05 رمضان عام 1442 الموافق 17 ابريل سنة 2021، يحدد قائمة النشاطات التي تكتسي طابعا استراتيجيا (الجريدة الرسمية العدد: 30 لسنة 2021) وذلك تطبيقا وتفصيلا لنص المادة 50 من قانون المالية التكميلي لسنة 2020 رقم 07-20، التي حددت أهم القطاعات الإستراتيجية الخاضعة لقاعدة 49/51.

اسند الإطار المؤسسي المكلف بتسيير عمليات الخوصصة حسب الأمر 95-22 الصادر في 26 أوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى أربعة جهات وهي:

1-1- الحكومة:

حسب ما جاء في المادة الخامسة من الأمر رقم 95-22 بنصها: "طبقا لبرنامج الخوصصة، يخضع إعداد قائمة المؤسسات المعنية بالخوصصة والتابعة للقطاعات... لاختصاصات الحكومة ومسؤولياتها...".

1-2- الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة:

جاء في المادة الثامنة من الأمر رقم 95-22: " تعين الحكومة أو تحدث، عند الحاجة، الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة وتكلف هذه الهيئة بالتشاور مع وزراء القطاعات المعنية، على الخصوص بما يأتي:

- تنفيذ برنامج الخوصصة الذي صادقت عليه الحكومة،
- تطلب من المؤسسات والهيئات تبليغها بالوثائق والدراسات والمعلومات اللازمة لانجاز مهمتها...¹".

1-3- المجلس الوطني للخوصصة:

حسب ما جاء في المادتين 11 و12 من الأمر رقم 95-22 تعين الحكومة أو يحدث عند الحاجة الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة كما يحدث لدى الهيئة مجلس للخوصصة يتكون من 07 أعضاء إلى 09 أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم الخاصة في ميادين التسيير الاقتصادي والقانوني والتكنولوجي وفي أي ميدان آخر يتصل باختصاصات المجلس، ويكلف المجلس حسب ما ورد في المادة 13 من الأمر رقم 95-22 بعديد الصلاحيات في مجال الخوصصة من بينها: تنفيذ برنامج الخوصصة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأحكام هذا الأمر، كما يتخذ كل التدابير اللازمة للقيام بخوصصة المؤسسات العمومية التابعة للخوصصة أو أصولها...².

1-4- لجنة مراقبة عمليات الخوصصة³:

¹ - تنظر المواد 08، 09، 10 من الأمر رقم 95-22، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 96-106 المؤرخ في 22 شوال عام 1416 الموافق 11 مارس سنة 1996 يتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة. الجريدة الرسمية العدد: 18 لسنة 1996.

² - المرسوم التنفيذي رقم 96-104 المؤرخ في 22 شوال عام 1416 الموافق 11 مارس سنة 1996 يحدد كيفية تنظيم مجلس الخوصصة وسيره وكذلك القانون الأساسي ونظام المرتبات المطبقين على أعضائه. الجريدة الرسمية العدد: 18 لسنة 1996.

³ - المادة 38 من الأمر رقم 95-22.

يتجلى دورها في احترام قواعد الشفافية، والإخلاص والإنصاف في صيرورة عمليات الخوصصة حسب ما جاء في نص المادة 40 من الأمر 95-22¹.

2- في ظل أحكام الأمر رقم 04-01 :

أراد المشرع من خلال أحكام الأمر رقم 04-01 تجنب سلبيات تعدد مراكز القرار والتدخل في الصلاحيات حيث عمد إلى تحديد هيئة معينة في حد ذاتها هي من تتخذ القرار المناسب لتنفيذ مشروع خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية والمتمثلة في هيكل حكومية وأخرى تابعة لها على النحو التالي²:

2-1- الهياكل الحكومية:

ممثلة في كل من: مجلس الوزراء³، مجلس مساهمات الدولة⁴، وزارة المساهمات وترقية الاستثمار (حاليا وزارة الصناعة وترقية الاستثمار)

2-2- الهياكل التابعة:

ممثلة في: لجنة متابعة عمليات الخوصصة⁵، شركات تسيير المساهمات.

رابعاً- وكلاء تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية:

تكملة لمسار الإصلاحات الجزائرية التي جاءت بعد خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية سنة 1995، تم إنشاء مؤسسات تتولى ضمان التعايش بين القطاع الخاص والقطاع العام، وإعادة تنظيم هذا الأخير، جاءت بعد فشل صناديق المساهمة، تمثلت في:

1- الشركات القابضة العمومية 1995-2001⁶

لا يوجد اتفاق فقهي على تعريف الشركة القابضة؛ إذ أطلق عليها البعض تسمية الشركة الأم باعتبارها ساهمت في تأسيس شركة أخرى خاضعة لسيطرتها تسمى

¹- المرسوم التنفيذي رقم 96-105 المؤرخ في المؤرخ في 22 شوال عام 1416 الموافق 11 مارس سنة 1996 يتضمن تحديد كفاءات تنظيم لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وسيرها وكذلك تعيين أعضائها وقانونهم الأساسي والنظام التعويضي المطبق عليهم. الجريدة الرسمية العدد: 18 لسنة 1996.

²- لأكثر تفصيل ينظر: حيمي سيدي محمد، المرجع السابق، ص ص 214-219.

³- المادة 20 من الأمر رقم 04-01.

⁴- المادتين 08 و09 من الأمر رقم 04-01.

⁵- المرسوم التنفيذي رقم 01-354 المؤرخ في: 24 شعبان عام 1422 الموافق 10 نوفمبر سنة 2001، يحدد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكفاءات تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد: 67، لسنة 2001، (المعدل والمتمم).

⁶- لأكثر تفصيل ينظر: زغودي عمر، خضراوي الهادي، المرجع السابق، ص 220-221.

بالشركة التابعة (الوليدة) وبتعبير آخر هي شركة تمتلك أسهما في عدة شركات أخرى تسمى بالشركات التابعة، تتمتع بالقدر الكافي بممارسة السيطرة على الإدارة بتقرير من يتولى إدارة الشركات التابعة وكيفية تسيير أمورها وآلية إدارتها¹.

أما بموجب المادة 05 من الأمر رقم 95-25 فإن الشركات القابضة تكون في شكل شركات مساهمة تحوز الدولة فيها رأسمالها كاملا أو تشترك فيه الدولة وأشخاص معنوية آخرين تابعين للقطاع العام وتتكون أصولها من قيم منقولة في شكل أسهم وسندات مساهمة وشهادات استثمار، وأي سند آخر يمثل ملكية الرأسمال أو الديون في المؤسسات التابعة لها².

هذا وقد تطرق المشرع الجزائري للشركات القابضة في القانون التجاري (بعنوان الشركات التابعة المساهمات و الشركات المراقبة)، فبالرجوع للمادة 729 من القانون التجاري بأنه إذا كانت لشركة أكثر من 50% من رأسمال شركة أخرى تعد الثانية تابعة للأولى، وبالرجوع كذلك لنص المادة 731 من نفس القانون فإنه قد تكون شركة ما (القابضة) مراقبة لشركة أخرى في حالات:

- عندما تمتلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزءا من رأسمالها ويحولها ذلك الحصول على أغلبية الأصوات في الجمعيات العامة لهذه الشركة.
- عندما تمتلك وحدها أغلبية الأصوات في هذه الشركة بموجب اتفاق مع باقي الشركاء الآخرين أو المساهمين على أن لا يخالف هذا الاتفاق مصالح الشركة،
- عندما تتحكم في الواقع بموجب حقوق التصويت التي تملكها في قرارات الجمعيات العامة لهذه الشركة.

وتعتبر في هذه الحالة ممارسة للرقابة عندما تمتلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزء لا يتعدى 40% من حقوق التصويت، ولا يحوز أي شريك أو مساهم آخر بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزء أكثر من جزئها.

و يتضح مما سبق أن للشركات القابضة عدة خصائص بعضها مستمد من شكلها القانوني والبعض الآخر مستمد من الطبيعة العمومية لأموالها³:

- تتخذ الشركات القابضة العمومية شكل شركات ذات أسهم؛ لأن هذا الشكل يناسب المجموعات الاقتصادية نظرا لقدرتها على تجميع عدد كبير من الشركاء ورأس المال وعليه يخضع إنشاء وتنظيم الشركات القابضة للشروط والكيفيات المطبقة على شركات الأموال.

1- أحمد محمود المساعدة، العلاقة القانونية للشركة القابضة مع الشركات التابعة لها، دراسة مقارنة، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 12، جوان 2014، ص 111.

2- زغودي عمر، خضراوي الهادي، المرجع السابق، ص 220.

3- زايدي أمال، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية موجهة لطلبة السنة الأولى قانون أعمال، جامعة سطيف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 13.

- الشركات قابضة العمومية هي شركات قابضة من أصل صناعي وتجاري، حيث أن الشركات القابضة تتنوع بحسب أصلها إلى ما يلي:
- أ- شركة قابضة ناتجة عن تحول مجموعات أو شركات صناعية وتجارية حيث يتم الفصل بين وظيفة التسيير المالي ووظيفة الإنتاج.
- ب- شركة قابضة ناتجة عن تحول مجموعات مالية أخرى كتحول مجموعة بنكية إلى شركة قابضة.
- ت- شركة قابضة تحدث أصلا في هذا الشكل القانوني.
- فالشركات القابضة العمومية ناتجة عن تحول صناديق المساهمة، والتي بدورها نتجت عن تحول المؤسسات العمومية الاشتراكية، وهذا ما أدى إلى فصل وظيفة الإنتاج عن التسيير المالي.
- كل أموال الشركات القابضة هي أموال تجارية للدولة؛ لأن الدولة هي المساهم الوحيد فيها مع إمكانية مساهمة أشخاص معنويين تابعين للقانون العام¹.
- تتمتع الشركات القابضة بجميع خصائص حق الملكية على هذه الأموال، فالمشرع لم ينص على نقل ملكية الأموال إلى الشركات القابضة لكنه نص على تمتعها بجميع خصائص حق الملكية على الأسهم والقيم المنقولة الأخرى التي تحوّل إليها أو تكتسب باسم الدولة أو من مساهمة خاصة في أية شركة تجارية مهما كانت طبيعتها² وعليه فالشركة القابضة العمومية تملك تفويض عام للاستثمار والتصرف في هذه الأموال تحت رقابة المجلس الوطني لمساهمات الدولة.
- تمارس الشركات القابضة العمومية مهامها تحت رقابة المجلس الوطني لمساهمات الدولة حيث تشارك في تنفيذ السياسة الاقتصادية للحكومة نظرا للطبيعة العامة لأموالها.
- وقد لعبت الشركات القابضة دورا مهما في تنفيذ عمليات الخصخصة، حيث اعتبرت الجهاز الفني والتقني في تنفيذها، وذلك بواسطة جمعياتها العامة، إذ كانت تصدر جميع القيم المنقولة أو تشتريها أو تتنازل عنها، وكان عددها 11 شركة وطنية³ و 05 شركات محلية، واللجوء للشركات القابضة لتحل محل صناديق المساهمة كان بغرض استعمالها كأداة لتكيف المؤسسة الاقتصادية العمومية مع التحولات العميقة التي مست المحيط العام، وخطوة حتمية تسبق عملية الخصخصة؛ فالشركات القابضة تسمح بالتكفل الجدي بالمؤسسات الاقتصادية العمومية المعنية، والدولة في هذه الحالة أصبحت هي (Principal) وتمنح للشركات القابضة (Agent) صلاحيات إستراتيجية مثل إصلاح أوضاع المؤسسات المنتمية لها، من خلال إعادة توجيه نشاطهم نحو النشاطات

1- المادة الخامسة من الأمر 95-25 يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

2- المادة السادسة من الأمر 95-25 يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

3- في عدة مجالات من بينها : انجاز المشاريع الكبرى/ الميكانيك/ الحديد والصلب/ الصيدلة و الكيمياء/ الصناعات التحويلية/....

الأساسية، وحل المؤسسات الفاشلة وتخليص المؤسسات من النشاطات الثانوية، لكن تحت رقابة وتوجيه المجلس الوطني لمساهمات الدولة¹.

2- مؤسسات تسيير مساهمات الدولة

أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 ديسمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها²، وذلك تطبيقا للمادة 03 فقرة 05 من الأمر رقم 01-04 لتتولى مهمة تسيير القيم المنقولة المشكلة لرؤوس الأموال الاجتماعية في المؤسسة العمومية الاقتصادية.

وهي مؤسسات ذات أسهم مسيرة، تعمل لصالح القراطيس المالية التابعة للدولة التي تملكها هذه الأخيرة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، وعددها 28 كل واحدة منها لديها حقيبة مؤسسات تسييرها³ وكل واحدة من هذه الحقايب تتكون من عدد مختلف من المؤسسات، كما تتمتع مؤسسات تسيير المساهمات بعهددة ممنوحة من مجلس مساهمات الدولة وصلاحيات واسعة في إجراءات إعداد المؤسسات العمومية المراد خوصصتها؛ التفاوض في عمليات الشراكة، وفتح رأس المال والخصوصية.

ولمؤسسات تسيير المساهمات مهام أخرى كتقديم ملفات الخصوصية لمجلس مساهمات الدولة لاتخاذ القرار النهائي، والعمل على نقل الملكية في عمليات الخصوصية التي تم البث فيها، في أفضل الظروف.

تتضمن العهددة الممنوحة من مجلس مساهمات الدولة لمؤسسات تسيير المساهمات خاصة ماييلي⁴:

- بلورة وتنفيذ بأشكال تجارية مناسبة، وخطط الإصلاح وإعادة التأهيل وتطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية .
- بلورة وتنفيذ بأشكال تجارية مناسبة، برامج إعادة الهيكلة وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية وهذا عن طريق جميع الترتيبات القانونية والمالية المناسبة (الاندماجات والانقسامات، والمساهمات الجزئية من الأصول، والتخلي عن الأصول المادية و المالية)

¹- بن نعمون حمادو، المرجع السابق، ص164.

²- المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 06 رجب عام 1422 الموافق 24 سبتمبر سنة 2001 يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية العدد 55 الصادرة في 26 سبتمبر سنة 2001.

³- مثال عن هذه المؤسسات العاملة في الجزائر يوجد: شركة تسيير مساهمات الدولة للأشغال العمومية (سينترا) التي كانت تضم في محفظتها حوالي 51 شركة عمومية/ شركة تسيير مساهمات البناء "إنجاب"، التي تضم 56 مؤسسة بناء / شركة تسيير مساهمات الدولة في الإنتاج الحيواني / اس.ج.ب برودا/ شركة تسيير مساهمات الدولة "جيفاك" (كيمياء-صيدلة).

⁴ - <http://www.industrie.gov.dz/>

تاريخ الاطلاع: 2020/01/01 على الساعة: 17:49

- متابعة تصفية المؤسسات العمومية المنحلة
- ممارسة صلاحيات الجمعيات العامة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وحقائبهم .

تنظم مؤسسات تسيير المساهمات وفقا لأشكال إدارية وتسييرية خاصة: مجلس إدارة متكون من ثلاثة أعضاء، بما فيهم الرئيس؛ يمثل رئيس مجلس الإدارة مؤسسات تسيير المساهمات الثلاث في تقاريرهم؛ جمعية عامة؛ يتم تعيين أعضاء مجلس الإدارة من خلال الجمعية العامة؛ مهام وحقوق والتزامات أعضاء مجلس الإدارة مجسدة في عقود مبرمة بين أعضاء مجلس الإدارة والجمعية العامة؛ الجمعية العامة لمؤسسات تسيير المساهمات فريدة وتتكون من الممثلين المعيّنين بقرار من مجلس مساهمات الدولة.

3- المجمعات الصناعية العمومية

بعد صدور لائحة عن مجلس مساهمات الدولة رقم 01 للدورة 142 بتاريخ 28 أوت سنة 2014 تمت إعادة النظر في تنظيم القطاع العام الاقتصادي، في شكل مجمعات صناعية كبرى لتحل محل شركات تسيير مساهمات الدولة.

حيث كانت البداية عبر إشراف وزير الصناعة والمناجم سنة 2014 على تنصيب 12 مجمعا صناعيا في إطار إعادة تنظيم القطاع العمومي التجاري الصناعي وإنعاشه. وضمت هذه المجمعات التي أنشئت انطلاقا من 14 شركة لتسيير مساهمات الدولة سبعة (7) مجمعات جديدة وخمسة (5) كانت موجودة من قبل؛ وخصصت المجمعات السبعة الجديدة لقطاعات الصناعات الغذائية والصناعات الكيماوية و التجهيزات الكهربائية و الكهرومنزلية والإلكترونية والصناعات المحلية والميكانيك وصناعات التعدين و الحديد و الصلب و النسيج و الجلود¹.

أما المجمعات الخمسة الأخرى التي كانت موجودة من قبل فتعلق الأمر بالشركة الوطنية للسيارات الصناعية والمجمع الصناعي للإسمنت، ومجمع الصناعات الصيدلانية صيدال والشركة الوطنية للتبغ والكبريت و مجمع مناجم الجزائر².

المبحث الثاني: تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية

نتطرق من خلال هذا المبحث لدراسة إنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية (**المطلب الأول**) ثم أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية والرقابة عليها) **المطلب الثاني**).

المطلب الأول: إنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية

¹ - زغودي عمر، خضراوي الهادي، المرجع السابق، ص 232.

² - <http://stage.univ-sba.dz> > course > info

باعتبارها شخصا قانونيا معنويا، فإن قيام ووجود المؤسسة العمومية الاقتصادية مرتبط بتوافر مجموعة من الأركان والإجراءات تتعلق بإنشائها وتأسيسها (الفرع الأول)، كما أن زوالها بواسطة حلها وبالتالي القضاء على شخصيتها المعنوية مرهون بالعديد من الاعتبارات والمبررات، لما في ذلك من أثار على التنمية خاصة في جانبها الاقتصادي والاجتماعي¹ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية

بالاطلاع على نص المادة الخامسة من الأمر رقم 04-01 فإن إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية يتم وفقا للأحكام المطبقة على الشركات التجارية، سواء بالنسبة للشروط الموضوعية والشكلية وقد أعفاها المشرع من شرط تعدد الشركاء (في حالة الشريك الوحيد المتمثل في الدولة، حيث تتولي ذلك شركات تسيير مساهمات الدولة كمسير لأموال الدولة) ويكون تأسيسها إما باللجوء للادخار العلني² أو دون اللجوء للادخار العلني.

و باعتبار المؤسسات العمومية الاقتصادية شركات تجارية للأموال، فإن قيامها ووجودها مرتبط بتوافر مجموعة من الشكليات والأركان تتعلق بإنشائها وتأسيسها، هي نفسها تلك المتعلقة بالشركات التجارية للأموال، التي نص عليها القانون التجاري في المواد من 592 إلى 609 بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ شكل شركات مساهمة، أما المؤسسات التي تأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة نظمتها المواد من 564 إلى 591 من القانون التجاري³.

وتبعا لما تتسم به المؤسسة العمومية الاقتصادية من خصائص متميزة والمتمثلة في المتاجرة والعمومية فإن قواعد وأساليب إنشائها، إنما ينم عن تداخل أساليب القانون العام والمتخذة صفة القرارات الإدارية مع أساليب ووسائل القانون الخاص والمتمثلة في الاكتتاب⁴. كما أن المؤسسة العمومية الاقتصادية كتاجر تخضع للأحكام والمبادئ المستمدة من القانون التجاري، وكشخص عام تستمد بعض الأحكام والمبادئ من القانون العام حسب المادة 02 من الأمر رقم 04-01.

بالتالي فإن قواعد إنشاء وتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية يجب أن تراعي إرادة الشركاء و المساهمين دون تركها مطلقة، نظرا للدور الأساسي للمؤسسات في الاقتصاد الوطني، و هو ما يؤدي بالتالي إلى بروز بعض مظاهر السلطة العامة عليها.

1- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 87.

2- وفقا لنص المادة 590 ق ت شركة المساهمة هي شركة ينقسم فيها رأس المال إلى حصص وتتكون من شركاء لا يتحملون الخسائر إلا بقدر حصتهم، ولا يمكن أن يقل عدد الشركاء فيها عن 07 أعضاء.

3- سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر رقم 04-01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، ص 12-13.

4- حيمي سيدي محمد، المرجع السابق، ص 75.

ونظرا لهذا النظام المختلط للمؤسسات العمومية الاقتصادية بين القانون التجاري الذي يعتمد على الاكتتاب، و القانون العام الذي يعتمد على القرار الإداري (قرار الإنشاء) فإن إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية يمر بالمراحل التالية: قرار الإنشاء، طرح الأسهم للاكتتاب، عقد الجمعية التأسيسية¹.

أولا- قرار الإنشاء:

بخصوص قرار الإنشاء، فإنه قبل صدور القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، كانت كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تتدخل في إنشاء المشروعات العامة عن طريق ما يسمى بالإجراء التشريعي بالنسبة للأولى والإذن القانوني بالنسبة للثانية، طبقا للمادة 05 من الأمر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات².

لكن بعد إلغاء المادة الخامسة من الأمر رقم 71-74 بموجب القانون رقم 88-01 أصبح إنشاء المشروعات العامة من اختصاص السلطة التنفيذية، و أصبح دور السلطة التشريعية يقتصر فقط على وضع المبادئ العامة للسياسة الاقتصادية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص وأصبح إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية يتم بصدور قرار إداري بموجب³:

- قرار من الحكومة عندما يتعلق الأمر على الخصوص بتطوير أنشطة أولوية أو فروع جديدة ذات أهمية إستراتيجية مرتبطة بالأهداف الداخلية أو الخارجية للتنمية المنصوص عليها في المخطط الوطني.
- قرار كل جهاز لاسيما الأجهزة التابعة لصناديق المساهمة، المؤهلة قانونا لتأسيس مؤسسة عمومية اقتصادية أو للمشاركة في اكتتاب جزء من رأسماله عن طريق اكتساب أسهم أو سندات مساهمة.
- قرارات مشتركة عن مؤسسات اقتصادية أخرى تتخذها الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض طبقا لقوانينها الأساسية الخاصة بها وضمن الأشكال المشترطة قانونا.
- في نفس الإطار كانت تنص المادة السابعة من القانون رقم 88-04 المتعلق بالقانون التجاري المعدل والمتمم والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية بأنه: " تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية المكونة في شكل شركة مساهمة بناء على قرار من الحكومة ومن طرف صندوق أو صناديق المساهمة التي تعمل بصفقتها أعضاء المؤسسة". إذن من خلال قرارات أجهزة صناديق المساهمة في

1- سعودي زهير، المرجع السابق، ص 14.

2- تنص المادة 05 من الأمر رقم 71-74: تحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية والتي تحدث بموجب قانون.

3- طبقا للمادة 14 من القانون 88-01.

إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية تكرست إرادة الدولة في الانسحاب من الحياة الاقتصادية وترك الحرية للأعوان الاقتصاديين في إنشاء المؤسسات¹. كما كان يمكن للجمعيات العامة الاستثنائية للمؤسسات العمومية الاقتصادية تقرير أخذ مساهمات في مؤسسة عمومية اقتصادية أخرى².

في سنة 1995 حلت الشركات القابضة محل صناديق المساهمة حيث نصت المادة 27 من الأمر 95-22 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة على أنه: "تحول إلى الشركات القابضة، الأسهم والمساهمات والسندات والقيم المنقولة الأخرى التي تحوزها صناديق المساهمة لحساب الدولة، والحقوق المرتبطة بذلك وكذا أصولها... تحل الشركات القابضة محل صناديق المساهمة في الحقوق والواجبات...". ويعتبر هذا الحل بمثابة قرار إنشاء.

ثم أصبح قرار إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية يصدر عن السلطة التنفيذية في شكل أوامر حيث تم تحويل الأسهم والسندات، والقيم المنقولة الأخرى التي كانت تملكها الشركات القابضة إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية (التي تمثلها شركات التسيير للمساهمة بموجب الأمر 01-04)³.

ثانيا- طرح الأسهم للاكتتاب:

طبقا لأحكام القانون التجاري، فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية كغيرها من الشركات التجارية يجب أن يتكون رأس مالها التأسيسي من حصص الشركاء، التي تتمثل في المساهمة النقدية أو العينية للمؤسسين، أو بطرح الأسهم للاكتتاب، والتي يجب أن تكون متساوية القيمة وقابلة للتداول بالطرق التجارية، و الاكتتاب هو العمل الذي يبدي بموجبه الشخص رغبته في أن يصبح شريكا في الشركة، بتقديم حصة فيها تتمثل في التعهد بالوفاء بمبلغ نقدي معين لعدد معين من الأسهم⁴.

بما أن المشرع أحال على القواعد العامة الموجودة في القانون التجاري، و الذي ميز بين ما إذا كانت الأسهم تطرح للاكتتاب العام أم لا، هذا ما يجعل التأسيس فوري أو متتابع، أي التأسيس باللجوء العلني للادخار أو التأسيس دون اللجوء العلني للادخار، هذا فيما يخص المؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة، أما المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة فيجب أن يتم الاكتتاب بجميع الحصص⁵.

1 - حيمي سيدي محمد، المرجع السابق، ص 77.

2- المادة 18 من القانون رقم 88-04 المتعلق بالقانون التجاري المعدل والمتمم والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

3- سعودي زهير، المرجع السابق، ص 18.

4- علي بارودي ومحمد السيد، القانون التجاري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 381.

5- طبقا للمادتين 565 و 567 من القانون التجاري.

وتأخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية شكل شركة ذات أسهم إذا كانت ذات طابع وطني، أما إذا كانت ذات طابع محلي فتأخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة¹.

1- التأسيس دون اللجوء العيني للادخار:

تناولته المواد من 605 إلى 609 من القانون التجاري، وهذا النوع من التأسيس يسمى التأسيس الفوري، حيث تنشأ المؤسسة في هذه الحالة بصدور تصرف قانوني عن مؤسس واحد كما هو الشأن بالنسبة للمؤسسات التي تكون الدولة فيها المساهم الوحيد، أو من أكثر من مؤسس إذا لم تكن الدولة أو أحد أشخاص القانون العام يحوز مجموع رأس مال المؤسسة².

في هذه الحالة لا يتطلب التأسيس الفوري إجراءات معقدة و إعلام واسع نظرا لانحصار الاكتتاب على الأشخاص المعنيين فقط، وذلك لأن رأس مال الشركة يتم الحصول عليه بأكمله من المؤسسين دون الالتجاء للجمهور للاكتتاب العام، و اعتمد هذا النوع من التأسيس من طرف المشرع الجزائري عند تحويل الشركات القابضة إلى شركات التسيير للمساهمة، حيث تم تكليف القائمين بالتصفية للشركات القابضة المعنية من طرف الجمعيات العامة غير العادية بإجراء تحويل أموال وحقوق وسندات الشركات القابضة العمومية المحلة باعتبار قيمتها عند اختتام الحساب لصالح المؤسسات العمومية الاقتصادية.

يعتبر مجلس مساهمات الدولة الهيئة المختصة بتوزيع الأسهم والمساهمات والسندات والقيم المنقولة الأخرى المذكورة في المادة 11 من الأمر 04-01 بين المؤسسات العمومية الاقتصادية، وهو نفس الإجراء الذي أتبع عند تحويل المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي إلى مؤسسات عمومية اقتصادية، حيث كانت المساهمة تقتصر على ثلاث صناديق مساهمة تتقاسم أسهم المؤسسة العمومية الاقتصادية، و أتبع أيضا نفس الإجراء عند حل صناديق المساهمة و تعويضها بالشركات القابضة العمومية³. والإجراءات المتبعة في هذا النوع من التأسيس تكون عبر:

- توزيع الاكتتاب و قائمة المكتتبين مع ذكر المبالغ التي يدفعها كل مكتب لدى موثق أو لدى مؤسسة مالية مؤهلة قانونا، وتثبت هذه الاكتتابات و المبالغ المدفوعة في تصريح المؤسسين بواسطة عقد موثق و يجب أن يؤكد الموثق بناء على تقديم

1- حيمي سيدي محمد، المرجع السابق، ص 86.

2- سعودي زهير، المرجع السابق، ص 16.

3- نصت المادة 27 من الأمر رقم 95-25 على تحويل الأسهم و المساهمات و السندات و القيم المنقولة الأخرى التي تحوزها صناديق المساهمة لحساب الدولة و الحقوق المرتبطة بها وكذا أصولها إلى الشركات القابضة.

- بطاقات الاكتتاب في مضمون العقد الذي يحرره أن مبلغ الدفعات المصرح بها من المؤسسين يطابق مقدار المبالغ المودعة¹.
- يجب أن يشتمل القانون الأساسي على تقدير الحصص العينية بناء على تقرير مندوب الحصص².
- يوقع المساهمون القانون الأساسي بعد تصريح الموثق بالدفعات، و بعد وضع تقرير مندوب الحصص تحت تصرف المساهمين.
- يتم تعيين القائمين بالإدارة الأولين وأعضاء مجلس المراقبة الأولين و مندوبي الحسابات الأولين في القوانين الأساسية³.
- 2- التأسيس بالجوء العلني للاذخار⁴**

يجب أن يكون رأسمال المؤسسة في هذه الحالة خمس ملايين دج طبقاً لنص المادة 594 من القانون التجاري، وهذا النوع من التأسيس يتم عن طريق طرح الأسهم للاكتتاب العام الذي هو التزام شخص بالمساهمة في شركة عن طريق تقديم حصة نقدية أو عينية، و يمر هذا النوع من التأسيس بالمراحل التالية:

- يتم تحرير مشروع القانون الأساسي للمؤسسة بطلب من مؤسس أو أكثر، و يتم وضع نسخة منه لدى المركز الوطني للسجل التجاري.

- يتم الإعلان للاكتتاب من طرف المؤسسين و تحت مسؤوليتهم .

- ثم يتم الاكتتاب وفقاً للأشكال المنصوص عليها عن طريق التنظيم.

من هنا نلاحظ أنه عكس التأسيس الفوري الذي يتم من طرف جميع المؤسسين والإعلان فيه عن الاكتتاب غير ضروري، أما التأسيس المتتابع يتطلب أن يبادر أحد المؤسسين أو أكثر بتقديم طلب للموثق لإعداد مشروع القانون الأساسي، ثم يقوم بالإعلان عن الاكتتاب لفتح المجال لأشخاص لم يشاركوا حتى في إعداد مشروع القانون الأساسي لكي يساهموا في المؤسسة و يلتزموا بتقديم حصة نقدية أو عينية.

في الأخير يتم الاكتتاب الذي يجب أن يكون برأس المال بكامله، و إلا عدا باطلاً، و تكون قيمة الأسهم المالية مدفوعة عند الاكتتاب بنسبة الربع على الأقل من قيمتها الإسمية، ويتم وفاء الزيادة في أجل لا يمكن أن يتجاوز 05 سنوات من تاريخ تسجيل الشركة في السجل التجاري، و لا يمكن مخالفة هذه القاعدة ما لم ينص نص تشريعي على خلافها، ويتم إثبات الاكتتاب بالأسهم النقدية بموجب بطاقة اكتتاب و إذا كانت الحصص المقدمة عينية تقيم من طرف مندوب الحصص الذي يعين بقرار قضائي بناء

1- طبقاً للمادتين 598 و 599 من القانون التجاري.

2- المادة 607 من القانون التجاري.

3- لأكثر تفصيل ينظر: سعودي زهير، المرجع السابق، ص20.

4- هذا النوع من التأسيس تناولته المواد من 595 إلى 604 من القانون التجاري.

على طلب المؤسسين أو أحدهم ثم يوضع تقدير الحصص العينية مع القانون الأساسي المودع لدى المركز الوطني للسجل التجاري تحت تصرف المكتتبين بمقر الشركة.¹ ما يلاحظ من خلال الأمر رقم 04-01 هو أنه ألغى الاكتتاب المقيد الذي كان معمول به في السابق، حيث كان مقتصرًا على أشخاص القانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية فقط

حيث أنه وباستثناء المرسوم التنفيذي رقم 01-283 والذي يتضمن النص على أجهزة خاصة لإدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك فيها الدولة رأسمالها ويضطلع في ذلك مجلس مساهمات الدولة عن طريق لوائح لتنظيم هذه المسألة، فإن الأمر رقم 04-01 نص بصفة صريحة أن رأسمال المؤسسة المكتتب يمكن أن يضم إلى جانب الدولة خواصا لهم حق الاكتتاب في رأسمالها.²

ومن ناحية عدد الشركاء في المؤسسة العمومية الاقتصادية فإنه لم يخضع عدد المكتتبين إلى حد أدنى أو أقصى عكس ما تقتضيه أحكام القانون التجاري بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركة مساهمة في المادة 592 من القانون التجاري التي تشترط أن لا يقل عدد الشركاء عن 07، والتي لا تطبق على الشركات ذات رؤوس أموال عمومية، أما فيما يخص المؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة لم ترد بشأنها أحكام خاصة، وبالتالي تبقى خاضعة لأحكام القانون التجاري بحيث يجب أن لا يتعدى عدد الشركاء العشرين³ شريك.

بصدور الأمر 04-01 الذي حل الشركات القابضة وعوضها بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي هي حسب المادة 02 منه عبارة عن شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام على أغلبية الرأسمال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة، وبالتالي فإنه حدد الحد الأدنى للشركاء باثنين دون تحديد الحد الأقصى، هذا بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنظمة في شكل SPA مع العلم أن المادة 592 من القانون التجاري تستثني الشركات ذات رؤوس أموال عمومية من شرط عدد الشركاء (على الأقل سبعة شركاء)

كما أن المادة 41 من الأمر 04-01 تنص على أن يقوم مجلس مساهمات الدولة بتوزيع الأسهم و المساهمات والسندات والقيم المنقولة الأخرى بين المؤسسات العمومية الاقتصادية، دون أن يضع المشرع ضوابط لذلك، و ترك السلطة التقديرية لمجلس مساهمات الدولة في توزيع الأسهم على المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب تقارب نشاطها الاقتصادي.

ثالثا- عقد الجمعية التأسيسية :

1- سعودي زهير، المرجع السابق، ص 22.

2- حيمي سيدي محمد، المرجع السابق، ص 86.

3- سعودي زهير، المرجع السابق، ص 25.

بعد استكمال الإجراءات السابقة سواء تلك المتعلقة بقرار إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية والتصريف القانوني لاستكمال التأسيس ألا وهو الاكتتاب، يتم استدعاء الجمعية العامة التأسيسية للانعقاد والتي تعد بمثابة المرحلة الأخيرة من مراحل تأسيس وإنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية¹.

يجب أن تعقد في أجل ستة أشهر من تاريخ إيداع مشروع القانون الأساسي في المركز الوطني للسجل التجاري و إلا يمكن لكل مكتب التقدم بطلب أمام القضاء لتعيين وكيل يكلف بسحب الأموال لإعادتها للمكاتبين بعد خصم مصاريف التوزيع².

الفرع الثاني: حل المؤسسة العمومية الاقتصادية

كغيرها من الشركات التجارية للأموال تحل المؤسسة العمومية الاقتصادية، وتنتهي حياتها القانونية بانتهاء شخصيتها القانونية وذلك لعدة أسباب واعتبارات، هذا ما يؤدي إلى تصفيتها وقسمة أموالها بالإضافة إلى التغيرات التي تطرأ عليها كالتحويل الذي يترتب عليه فقط تغير طبيعتها القانونية³.

والمبادئ العامة في حل المؤسسات العمومية الاقتصادية موجودة في القانون المدني في المواد من 437 إلى 449 القانون المدني، و في القانون التجاري فيما يخص الشركات المنظمة في شكل شركة مساهمة المواد من 715 مكرر 18 إلى 715 مكرر 20 قانون تجاري، أما المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة المواد من 589 إلى 591 قانون تجاري. وفيما يخص التحويل تناولته المواد من 715 مكرر 15 إلى المادة 715 مكرر 17 من القانون التجاري الجزائري⁴.

المطلب الثاني: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية

يعتمد تسيير وإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية على وجود أجهزة داخلية تتكفل بذلك، وقد تأخذ هذه الأجهزة الأشكال المعمول بها بخصوص الشركات، كونها شركة تجارية وخاضعة للقانون التجاري (الفرع الأول) أو الشكل الذي حدده لها المرسوم التنفيذي رقم 01-283⁵ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية وفقا للأشكال العامة

1- حيمي سيدي محمد، المرجع السابق، ص 87.

2 - المادة 604 من القانون التجاري.

3 - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 149.

4 - سعودي زهير، المرجع السابق، ص 29.

5- المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 06 رجب عام 1422 الموافق 24 سبتمبر سنة 2001 يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، الجريدة الرسمية العدد: 55 الصادرة في 26 سبتمبر سنة 2001.

بالإطلاع على نص المادة الخامسة من الأمر رقم 01-04، يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري، غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الأجراء.

وبالتالي فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون، ومهما كان الشكل الذي أفرغت فيه إنما تقوم إدارتها على الأجهزة التالية¹:

- الجمعية العامة باعتبارها الجهاز السيادي للشركة أو المؤسسة العمومية الاقتصادية.
- جهاز الإدارة (مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة+ مجلس المديرين)
- جهاز التسيير (الرئيس المدير العام، المدير العام، المسير)

أولاً- الجمعية العامة باعتبارها الجهاز السيادي للشركة أو المؤسسة العمومية الاقتصادية.

بالإضافة إلى الجمعية العامة التأسيسية، والتي أتينا على ذكرها عند الحديث على إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية، فإن جماعة المساهمين في رأس مال المؤسسة يجتمعون ويلتقون دورياً في هيئة عامة هي الجمعية العادية، كما يمكنهم أيضاً الاجتماع في إطار جمعية استثنائية².

1- الجمعية العامة العادية:

باعتبارها جهاز مداولة، يجتمع أعضاؤها سواء كانوا شركاء أو مساهمين مرة على الأقل في السنة خلال الستة أشهر التي تسبق قفل السنة المالية³، والأصل أنه يحق لكل المساهمين المشاركة في الجمعية العامة العادية لكن استثناءاً يحق لهم أن يعينوا من ينوب عنهم عن طريق وكالة خاصة، ويعتبر حضور المساهمين للجمعية العامة من المسائل الجوهرية. بصدور الأمر رقم 01-04 الذي أخضع المؤسسات العمومية لأحكام القانون التجاري، وبالتالي أصبح الخواص يشاركون الدولة في رأسمال هاته المؤسسة ويحق لهم حضور الجمعية العامة سواء بأنفسهم أو من ينوب عنهم.

ومن بين أهم صلاحيات الجمعية العامة العادية تعيين أعضاء مجلس المراقبة⁴، المصادقة على التعيينات المؤقتة التي تتم من طرف مجلس المراقبة في حال ما إذا توفي أحد الأعضاء أو استقال من منصبه⁵، تعيين القائمين بالمراقبة المالية¹، تعيين القائمين بالإدارة².

1 - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 176.

2 - المرجع نفسه، ص 177.

3 - المادة 676 من القانون التجاري.

4 - المادة 662 من القانون التجاري.

5 - الفقرة الرابعة من المادة 665 من قانون التجاري.

2- الجمعية العامة غير العادية:

تتعد الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار غير عادي كلما دعت الحاجة لذلك خاصة إذا تعلق الأمر بظروف طارئة تمس بوجود وسير المؤسسة العمومية الاقتصادية، وقد تجتمع عدة مرات في السنة الواحدة كلما كانت هناك ضرورة إلى ذلك.

وطبقا لنص المادة 674 من القانون التجاري فإنه لا يمكن أن تكون المداولات صحيحة إلا إذا كان عدد المساهمين الحاضرين أو الممثلين عنهم يملكون على الأقل النصف من الأسهم في الدعوة الأولى، وعلى ربع الأسهم ذات الحق بالتصويت في الجمعية الثانية، وإذا لم يكتمل النصاب الأخير يجوز تأجيل اجتماع الجمعية الثانية إلى شهرين على الأكثر، وذلك من يوم استدعائها مع بقاء النصاب الربع في عدد الأسهم قائما، وتبت الجمعية العامة فيما يعرض عليها بأغلبية ثلثي الأصوات المعبر عنها، على أنه لا تؤخذ الأوراق البيضاء بعين الاعتبار إذا ما أجريت العملية عن طريق الاقتراع. وقد حددت المادة 674 من القانون التجاري صلاحيات الجمعية العامة غير العادية والمتمثلة على الخصوص في تعديل القانون الأساسي، هذا ويمكن للجمعية غير العادية تعديل رأس المال التأسيسي، رفع رأس المال التأسيسي³، تخفيض رأس المال التأسيسي⁴، التحويل أو الحل⁵.

ثانيا- جهاز الإدارة (مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة + مجلس المديرين)

قد تجمع المؤسسة العمومية الاقتصادية في تنظيم مجلس إدارتها بين الإدارة والمراقبة فيطلق على جهاز إدارتها تسمية مجلس الإدارة، وقد تفصل بينهما فيتخذ بذلك شكل مجلس المراقبة ومجلس المديرين⁶.

1- مجلس الإدارة:

هو الهيئة التي لها الدور الحيوي في إدارة الشركة وفي تسيير أعمالها، وهو يتكون من أعضاء يتخذون القرارات اللازمة لإدارة الشركة بأغلبية الأصوات ويتم تعيينهم أو انتخابهم في الجمعيات العمومية من بين المساهمين⁷.

1 - المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري.

2 - المادة 611 من القانون التجاري.

3 - المادة 691 من القانون التجاري.

4 - المادة 712 من القانون التجاري.

5 - المادة 715 مكرر 18 من القانون التجاري.

6 - سعودي زهير، المرجع السابق، ص 61.

7 - علي البارودي، محمد السيد، المرجع السابق، ص 430.

وفي شركة المساهمة يتكون مجلس الإدارة من 03 أعضاء إلى 12 عضو على الأكثر وفي حالة الدمج 24 عضو على الأكثر، وفقا لما جاء في المادة 610 من القانون التجاري. وخروجا عن القاعدة العامة في القانون التجاري فإن الأمر رقم 04-01 وبمادته الخامسة في فقرتها الثانية أوجب أن يشتمل محل الإدارة على مقعدين لصالح العمال يتمتعان بصلاحيات الأعضاء الآخرين.

أما عن صلاحيات مجلس الإدارة فهي متعددة حسب ما جاء في المواد: 617/618/622/624/633/634 من القانون التجاري، ومن بينها:

- السعي إلى التعيينات المؤقت بين جلستين عامتين، في حالة شغور منصب قائم بالإدارة أو أكثر، بسبب الوفاة أو الاستقالة، مع ضرورة استدعاء الجمعية العامة للانعقاد قصد إتمام عدد الأعضاء،
- يخول مجلس الإدارة كل السلطات للتصرف في كل الظروف باسم الشركة، ويمارس هذه السلطات في نطاق موضوع الشركة ومع مراعاة السلطات المحددة صراحة في القانون لجمعية المساهمين.
- يجوز لمجلس الإدارة أن يأذن بمنح أجور استثنائية عن المهام أو الوكالات المعهود بها للقائمين بالإدارة،
- الإذن بتسديد مصاريف السفر والتنقلات وكذا المصاريف التي أداها القائمون بالإدارة في مصلحة الشركة.

2 - مجلس المراقبة و مجلس المديرين:

وفقا لنص المادة 642 من القانون التجاري فإنه يجوز للمؤسسة العمومية الاقتصادية أن تختار هذا التنظيم، على أن تنص عليه في قانونها الأساسي، هذا ويمكن للجمعية العامة غير العادية أثناء وجود الشركة إدراج هذا الشرط في القانون الأساسي أو إلغاءه، والهدف من هذا الإجراء الفصل بين إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية و مراقبتها، إذ أن الإدارة تمنح لمجلس المديرين، أما الرقابة فتسند إلى مجلس المراقبة.

في حالة وجود مجلس المديرين فإنه يتكون في شركة المساهمة من 03 إلى 05 أعضاء، ويمارس مجلس المديرين مهامه تحت رقابة مجلس المراقبة، ويمكن للجمعية العامة بناء على اقتراح من مجلس المراقبة عزل أعضاء مجلس المديرين¹.

وبخصوص مجلس المراقبة فإنه وحسب نص المادة 662 من القانون التجاري تتولى الجمعية العامة العادية مهمة انتخاب أعضائه واستثناءا يمكن تعيينهم من الجمعية العامة غير العادية في حالتها الدمج أو الانفصال دون أن تتجاوز مدة تعيينهم 06 سنوات إذا عينوا من قبل الجمعية العادية و 03 سنوات في حالة تعيينهم من قبل الجمعية

¹ - تنظر المادة 645 من القانون التجاري.

غير العادية، وباستقراء نص المادة 05 من الأمر رقم 04-01 فإنه يتعين أن يشتمل مجلس المراقبة في المؤسسة العمومية الاقتصادية على مقعدين لصالح العمال الأجراء . ويقوم مجلس المراقبة في أي وقت من السنة بإجراء الرقابة التي يراها ضرورية ويمكنه أن يطلع على الوثائق التي يراها مفيدة للقيام بمهمته¹، هذا ويتعين على مجلس الإدارة أن يقدم مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل عند نهاية كل سنة مالية ، تقريراً لمجلس المراقبة حول تسييره.

ثالثاً- جهاز التسيير (الرئيس المدير العام، المدير العام، المسير)

يأخذ جهاز تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية عدة أشكال، فأما المؤسسة العمومية المنظمة في شكل شركة مساهمة فتأخذ بصيغة المدير العام أو الرئيس أو مجلس المديرين، في حين تأخذ المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة بصيغة المسير وتطلق عليه تسمية الرئيس المدير العام في حال توليه مهام المديرية العامة بالمؤسسة².

في حين يسمى بالمدير العام في حال ما كان يتولى الإشراف على المؤسسة فقط، وفي هذه الحالة يكلف شخصين بمساعدته كمديرين عامين يقترحهما على مجلس الإدارة، مما يخول لهما صلاحيات معينة بالاتفاق مع المدير العام.

الفرع الثاني: أجهزة الإدارة للمؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب نصوص خاصة

تطبيقاً لأحكام المادة الخامسة الفقرة الثالثة من الأمر رقم 04-01 التي تقضي بأنه يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وتلك المؤسسات المكلفة بتسيير مساهمات الدولة، صدر المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها³ وتبعاً لهذا الأخير تزود المؤسسة العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة بجهازين هما⁴:

أولاً- الجمعية العامة الوحيدة:

1 - المادة 655 من القانون التجاري.

2 - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 243 وما بعدها.

3- المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2001 يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها.

4 - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283.

تتكون من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة، ويشترك أعضاء مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد في دورات الجمعية العامة دون أصوات تداولية¹، تجتمع الجمعية العامة مرة واحدة في السنة على الأقل في دورة عادية، وتجتمع كلما دعت الحاجة إلى ذلك في دورة غير عادية، بناء على استدعاء من رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد، أو بناء على طلب من أحد أعضائها.

ثانيا- مجلس المديرين:

يتكون من عضو إلى 03 أعضاء من بينهم الرئيس، و يقرر مجلس مساهمات الدولة تشكيلة هذا المجلس وذلك حسب مهام و طبيعة وحجم المؤسسة؛ إلا أنه عندما يمارس شخص واحد مهام مجلس المديرين فإنه يأخذ صفة مدير عام وحيد وتعين الجمعية العامة أعضاء مجلس المديرين ومن بينهم الرئيس بعد موافقة رئيس الحكومة، وبعد أخذ رأي مجلس مساهمات الدولة)، كما تعين الجمعية العامة محافظا أو محافظ حسابات لمراقبة حسابات المؤسسة العمومية الاقتصادية².

المطلب الثالث: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

نميز بين الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية³.

الفرع الأول: الرقابة الداخلية

تعتبر الرقابة الداخلية وسيلة جد مهمة لتقييم و متابعة تحقيق المؤسسة لأهدافها و قانونية العمليات التي تقوم بها حسب الأمر رقم 01-04 الذي منحها طابع المتاجرة، مما يستوجب الحد من الرقابة الخارجية في المقابل توسيع دائرة ممارسة الرقابة الداخلية، وذلك لكي تتأقلم مع مقتضيات اقتصاد السوق مما يساهم في حماية أفضل لحقوق المساهمين و ضمان مصالح جميع الأطراف داخل المصلحة. سنتناول باختصار أهم جهازين يتوليان الرقابة الداخلية و هما الجمعية العامة و مندوب الحسابات.

أولاً- الرقابة الممارسة من طرف الجمعية العامة

باعتبار الجمعية العامة هي الهيئة السيادية في المؤسسات العمومية الاقتصادية بحيث تضم جميع المساهمين تتمثل مهامهم الأساسية في الرقابة على هيئات لإدارة . حيث تجتمع الجمعية العامة العادية مرة على الأقل في السنة خلال الستة أشهر التي تسبق قفل السنة المالية، وتتمتع الجمعية العامة غير العادية باختصاصات المتعلقة خاصة بتعديل القانون الأساسي للشركة فيما عدا هذا المجال تختص الجمعية العامة

1 - المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 01-283.

2 - تنظر المواد 03، 04، 10، 07 من المرسوم التنفيذي رقم 01-283.

3 - أمال زايدى، المرجع السابق، ص ص 25-26.

العادية بجميع المجالات المتعلقة بغرض الشركة، فلها أن تتخذ القرارات اللازمة بشأنها حتى تحقق الهدف المنشود، ومن ثم فإن اختصاصها غير محصور في مجال محدد. رغم أن المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها قد ذكر في المادة 5 منه أهم اختصاصات الجمعية العامة الوحيدة، و التي تتمثل أساسا في الرقابة على أجهزة الإدارة و التسيير- مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد-.

ثانيا- الرقابة الممارسة من طرف مندوبي الحسابات¹

بما أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تتخذ شكل شركة رؤوس الأموال فمندوب الحسابات جهاز إجباري، يقوم بمهمة الرقابة على حسابات المؤسسة و تعين الجمعية العامة للمساهمين مندوبا للحسابات أو أكثر لمدة ثلاثة سنوات تختارهم من بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني.

و يتجسد الدور الرقابي لمندوب الحسابات باستثناء أي تدخل في التسيير في التحقيق في الدفاتر و الأوراق المالية للمؤسسة و مراقبة انتظام الحسابات السنوية و كما يدققون في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة، وفي الوثائق المرسلة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للشركة و حساباتها، ويصادقون على نظام الجرد وحسابات الشركة و مواردھا و يتحقق مندوبو الحسابات من مدى احترام مبدأ المساواة بين المساهمين².

ولكي يقوم محافظ الحسابات بهذه المهام يمكن له في أي وقت الاطلاع على السجلات و الموازنات و المرسلات و كل الوثائق الخاصة بكل مؤسسة، كما يمكن له أن يطلب من القائمين بالإدارة في المؤسسة توضيحات و معلومات و أن يقوم بأعمال التفتيش التي يراها لازمة.

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية

الأجهزة الأساسية للرقابة الخارجية: مجلس مساهمات الدولة و مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية .

أولا- الرقابة الممارسة من مجلس مساهمات الدولة

لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، أنشئت هيئة تتولى الرقابة خارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية والمتمثلة في مجلس

1 - أمال زايدي، المرجع السابق، ص 26.
2- المادة 715 مكرر 04 من القانون التجاري.

مساهمات الدولة، الذي أنشأ على أنقاض المجلس الوطني لمساهمات الدولة الذي كان يتولى هذه المهمة في ظل الأمر رقم 95-25.¹

ويظهر من الناحية الشكلية بأن استبدال المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمجلس مساهمات الدولة تم مع حذف مصطلح "الوطني" لإبعاد الطابع الإيديولوجي عن الحقل الاقتصادي، نظرا لتسييره رؤوس أموال خاصة تابعة للدولة، والتأكيد على استقلالية المجلس، بغية كسب ثقة المستثمر الوطني والأجنبي على وجه الخصوص، وأما من الناحية الموضوعية فقد توسعت صلاحيات المجلس واستحوذ على صلاحيات المجلس القديم وصلاحيات مجلس الخصوصية بعد إلغائه بسبب فشله في عمليات الخصوصية.²

و يوضع مجلس مساهمات الدولة لدى رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته و تشكيله مجلس مساهمات الدولة حددها المرسوم التنفيذي 253-301،³ و يجتمع المجلس مرة واحدة على الأقل كل 3 أشهر برئاسة رئيس الحكومة و يمكن استدعاءه للاجتماع في كل وقت بطلب من أحد أعضائه، و يتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس حسب نص المادة 10 من الأمر 04-01.

كما يتولى المجلس ضبط تنظيم القطاع العام الاقتصادي⁴، و يتولى أثناء القيام بمهامه ما يلي:

- تحديد الإستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة و الخصوصية.
- تجديد السياسات و البرامج فيما يخص مساهمات الدولة و تنفيذها.
- يدرس ملفات الخصوصية و يوافق عليها .

ثانيا- الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة النواة الأساسية في نظام الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويساهم من خلال صلاحياته في تعزيز الوقاية ومكافحة أشكال الغش والفساد والممارسات غير القانونية وغير الشرعية التي تضر بالمال العام.⁵

1- تم إنشائه بموجب الأمر رقم 95-25 تحت سلطة و رئاسة رئيس الحكومة ليكلف بتنسيق نشاط الشركات القابضة وتوجيهه.

2- لكل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 55.

3 المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيل مجلس مساهمات الدولة سيرها، الجريدة الرسمية عدد 51، الصادر في 12 سبتمبر 2001.

4 - المادة 11 من الأمر رقم 04-01

5 - مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، العدد 11، سبتمبر 2018، ص 577.

أنشأ مجلس المحاسبة بمقتضى المادة 190 من دستور 1976، كما نصت عليه المادة 160 من 1989، ثم المادة 170 من دستور 1996. وبصدور التعديل الدستوري لسنة 2016 تم بموجب المادة 191 (حاليا المادة 199 بعد التعديل الدستوري لسنة 2020) تمديد الاختصاص الدستوري لمجلس المحاسبة ليشمل رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما أضاف له اختصاص المساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية، و ذلك أن الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية الهدف منها الوقوف على مدى ترشيد استثمار الأموال العامة في المؤسسات .

ثالثا- الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية

تتولى المفتشية العامة للمالية رقابة وتدقيق حسابات المؤسسات العمومية الاقتصادية¹، تطبيقا لما ورد في نص المادة 7 مكرر من الأمر رقم 01-04 المتمم بالأمر رقم 08-201² و تنصب الرقابة على:

- شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و الأحكام القانونية التي لها تأثير مالي مباشر،

- إبرام و تنفيذ كل عقد و طلب،
 - المعاملات القائمة على الذمة المالية العقارية و المنقولة .
 - التسيير و الوضعية المالية
 - مصداقية المحاسبات و انتظامها
 - المقاربة بين التقديرات و الانجازات
 - سير الرقابة الداخلية و هياكل التدقيق الداخلي.
- تتم رقابة المفتشية العامة للمالية على الوثائق وفي عين المكان وقد تكون فجائية أو موضوع تبليغ مسبق، و يتم تحديد عمليات الرقابة وتدقيق التسيير بطلب من السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

مع الإشارة إلى أن تدخل المفتشية العامة للمالية أثناء رقابتها على المؤسسات العمومية الاقتصادية في الحالات المنصوص عليها في المادة 07 مكرر من الأمر رقم 01-08 يكون حسب الأصل تدخلا جوازيا بناء على طلب من الأجهزة المؤهلة، وذلك بناء على الرقابة وتدقيق التسيير، أما الاستثناء أن يكون تدخلها وجوبيا إذا كلفت المؤسسة بمشاريع ممولة بمساهمة من الميزانية، وتقوم في هذه الحالة بالرقابة الخارجية³.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 08 فيفري 2009 المجدد لشروط و كيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لمالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد: 14 المؤرخة في 4 مارس 2009.
² - الجريدة الرسمية العدد: 11 لسنة 2008.
³ - حيمي سيدي محمد، المرجع السابق، ص 293.

الفصل الرابع

الوسائل المؤسساتية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر

أدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وانتقالها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، إلى حتمية إيجاد بديل لضبط القطاع الاقتصادي والمالي، وتمثل في السلطات الإدارية المستقلة أو كما يسميها البعض بسلطات الضبط الاقتصادي، وذلك بعدما تبين عجز مهام الإدارة التقليدية واستحالة مجاراتها لسرعة و مرونة الحياة الاقتصادية. وقد جاءت سلطات الضبط الاقتصادي لتأطير و تعويض انسحاب الدولة من التسيير المباشر للاقتصاد و الاكتفاء بمهام الضبط، ويلاحظ أن متطلبات هذا الخيار الجديد عديدة، وتتنحصر بالأساس في عدم التحيز و المرونة والاحترافية والفعالية التي تتميز بها هذه السلطات¹.

بالتالي يتم من خلال هذا الفصل، دراسة مفهوم السلطات الإدارية المستقلة (المبحث الأول) وتحديد صلاحياتها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

تقتضي دراسة مفهوم السلطات الإدارية المستقلة التطرق بداية؛ لتعريفها (المطلب الأول)، ثم نشأتها و تطورها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة

يعتبر مصطلح السلطات الإدارية المستقلة حديثا نسبيا، ولقد اختلف الفقه في الأخذ بهذا المصطلح من عدمه، حيث ينكر جانب منه وجود مفهوم جديد للسلطات الإدارية، بينما يأخذ جانب آخر منه موقفا أكثر انفتاحا، من خلال اعتبار هذه السلطات تتميز بالاستقلالية عن سلطات الدولة.

ومن بين التعاريف الفقهية لهذه السلطات، ما ذهب إليه Michel Gentot بكونها: هيئات عمومية غير قضائية، لا تتمتع بالشخصية المعنوية، تستمد من القانون مهمة ضبط القطاعات الحساسة، والسهر على احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة، وهي مزودة بضمانات وسلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة. ويمكن نقد هذا التعريف من جانب عدم انسجامه مع الواقع لكون أن عدة سلطات إدارية مستقلة قد تم إنشاؤها واعترف لها المشرع بتمتعها بالشخصية القانونية. بينما عرفها كل من Jean Vincent و Raymond Guillient بأنها مؤسسات تابعة للدولة تتصرف باسمها، ووفقا للقانون الأساسي الذي يضمن استقلالية عملها، وكذلك استقلالها

¹ - لكل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص303.

مقابل الحكومة والبرلمان، حيث يتم إنشاؤها بهدف تأمين المجال التابع لها بدون التدخل المباشر للإدارة¹.

بينما عرفها عبد الله حنفي بأنها: عبارة عن هيئات أو سلطات إدارية مغايرة في بعض النواحي للهيئات الإدارية التقليدية، وقد سميت كذلك بسبب نوعيتها وطبيعتها الخاصة ونوع الوظائف الملقاة على عاتقها والهدف من نشأتها، مما جعلها تتمتع بذاتية خاصة².

وبالتالي فإن السلطات الإدارية المستقلة هي استجابة قانونية ل خلفية اقتصادية محضة، تتجسد في طبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة، والذي استدعى بعد انسحاب هذه الأخيرة من وظائف التسيير المباشر والمراقبة، وإيجاد شكل مؤسساتي جديد ينوب عنها في السهر على حسن سير السوق والمنافسة وضبط الأنشطة الاقتصادية خاصة بالنظر إلى عدم تكييف الإدارة الكلاسيكية مع هذه الوظيفة³.

حيث أنه وبعد الأزمة العالمية لسنة 1929 أصبح للدولة دور جديد يبرز في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح الاختلالات الناجمة عن السوق، وهو ما يعبر عن الدولة المتدخلة، وفي سياق تطور تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ظهر مفهوم الدولة الضابطة، الذي يتمحور أساساً حول إعادة صياغة كفاءات ووسائل ومؤسسات هذا التدخل، حيث لم يتم الإنقاص من التنظيمات الاقتصادية أو من الرقابة العمومية؛ بل تم إعدادها بشكل مختلف وأوكلت إلى هيئات إدارية مستقلة⁴.

المطلب الثاني: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة

إن السلطات الإدارية المستقلة ظهرت لأول مرة في الأنظمة القانونية المقارنة (الفرع الأول)، وعلى وجه الخصوص في الأنظمة الأنجلوساكسونية ثم انتقلت إلى فرنسا ولكن بمفهوم آخر⁵، أما بالنسبة إلى الجزائر فكانت تجربة الأخذ بهذا النوع من الهيئات بداية من سنة 1990 (الفرع الثاني).

الفرع الأول : نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة المقارنة

بدأت قصة الوكالات المستقلة أو لجان الضبط المستقلة في الولايات المتحدة سنة 1887 بإنشاء هيئة تنفيذية تحت مسمى "لجنة التجارة ما بين الولايات" من طرف

1 - صديق سهام، دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018/2019، ص ص 18-19.

2 - عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص 20.

3 - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، دون سنة النشر، ص 37.

4 - مجدوب أمنة، المرجع السابق، ص 02.

5- صديق سهام، المرجع السابق، ص 33.

الكونغرس الأمريكي وقد وقع الرئيس الأمريكي **غروفر كليفاند** على قانون إنشاء لجنة التجارة ضمن جملة من الإصلاحات التي قام بها، وكانت هذه اللجنة تابعة لوزارة الداخلية في بداية نشأتها وتضطلع بمهمة تنظيم ومراقبة العمليات التجارية بين مختلف الولايات الأمريكية، وفي عام 1889 تم فصلها عن وزارة الداخلية حيث أطلق عليها تسمية " **الجان الضبط المستقلة**"².

كما عرف هذا النوع من الهيئات تطورا مستمرا تحت تسميات مختلفة بعدما أعلن الكونغرس الأمريكي عن قائمة رسمية تضم 17 سلطة مستقلة منها: اللجنة الفدرالية للتجارة، لجنة ضبط الطاقة النووية، اللجنة الفدرالية للاتصالات، اللجنة الفدرالية للطاقة، وكالة حماية البيئة.

ثم انتقلت إلى بريطانية تحت تسمية المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، والتي بلغ عددها حسب بعض التقارير 103 سنة 1959 و 196 سنة 1971 ومن بينها: هيئة الإذاعة البريطانية، سلطة الطيران المدني³. وصولا إلى فرنسا عبر اللجنة الوطنية للمعلوماتية والحريات المحدثة بموجب قانون الإعلام الآلي والحريات الصادر في 16 جانفي 1978⁴.

هكذا خولت السلطات الإدارية المستقلة مهمة ضبط القطاعات الحساسة (كقطاع البنوك والمصارف) بعدما أثبتت الإدارة التقليدية عجزها عن ضبطها ، وخولت لهذه الهيئات سلطة توقيع العقوبات واتخاذ القرارات مما يطرح بعض الإشكالات المتعلقة بمحدودية اختصاص الهيئات القضائية والتنفيذية في بعض الحالات، ويجعل هذه الهيئات الجديدة محل شكوك ونقاشات لتحديد مدى دستورية اختصاصاتها، مادام أنها لا تمثل سلطة رابعة إلى جانب السلطات الأخرى (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، وبهذا تم تبني الهيئات الإدارية المستقلة في النظام السياسي الجزائري ، رغم الإشكالات التي طرحتها عند وجودها ولا تزال محلا للبحوث والدراسات⁵.

الفرع الثاني: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

سلطات الضبط المستقلة هي كيانات قانونية جديدة ظهرت في الجزائر، عقب الانفتاح الاقتصادي الذي كرسه دستور 1989، وتبني الاقتصاد الحر الذي يقوم على فكرة

1 - عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص 183.

2- عماد صوالحة، السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، الطبعة الأولى، لندن، 2020، ص 25.

3- ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2011، ص 03.

4- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف 02، 2015/2014، ص 77.

5 - محمد بكار شوش، المرجع السابق، ص 28.

انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، لذلك جاءت هذه السلطات كبديل يجمع بين الحفاظ على خصوصيات قواعد السوق الحر القائم على المنافسة وضرورات ضبط المجال الاقتصادي من طرف الدولة، عبر هذه الهيئات بما خوله لها المشرع من صلاحيات تنظيمية وقمعية وأخرى غير قمعية حفاظا على النظام العام الاقتصادي الذي برز كأحد فروع النظام العام¹.

وبالتالي ظهر مفهوم السلطات الإدارية المستقلة لأول مرة في الجزائر²، بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03/04/1990 المتعلق بالإعلام³، إذ نصت المادة 59 من هذا القانون على أنه: "يحدث مجلس أعلى للإعلام، وهو سلطة إدارية مستقلة... وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"⁴. أما فيما يخص سلطات الضبط في المجالين الاقتصادي والمالي فكان ظهورها تاريخيا في الجزائر على النحو التالي:

أولا- مجلس النقد والصرف واللجنة المصرفية

سنة 1990 صدر القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض (الملغى بالأمر 03-11)⁵ الذي بموجبه تم إنشاء مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية (المادة 44)، و اللجنة المصرفية (المادة 143) ليكلفا بضبط القطاع المالي.

ثانيا- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

1 - حططاش عمر، سلطات الضبط المستقلة ظاهرة قانونية جديدة لضبط السوق " صلاحياتها القمعية والغير قمعية نموذج للعقوبات الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، المجلد الثاني، العدد 08 2017، ص 688.

2- لأكثر تفصيل حول سلطات الضبط المستقلة تنظر: نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة آلية للانتقال من الدولة المتدخل إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، يومي 23 و 24 ماي سنة 2007، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص ص 16-17.

3 - القانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 14 لسنة 1990

4- إلا أنه لم يصمد طويلا في مواجهة المشاكل التي كان الإعلام يعيشها في الجزائر، مما ترتب عنه حل هذا المجلس في سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام الجريدة الرسمية، العدد 69 لسنة 1993. كما تم إنشاء سلطة ضبط تدعى وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 الملغاة سنة 1999 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170. ما يعني انحصار سلطات الضبط في تلك الاقتصادية دون ما يتعلق منها بمحاربة البيروقراطية وحماية الحريات العامة. (وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 19) وفي سنة 2020 تم استحداث وسيط الجمهورية من جديد باعتباره هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020.

5- الأمر 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04 ثم بالقانون رقم 17-10

تم إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في سنة 1993، بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10¹ التي نصت: "تنشأ لجنة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وتتكون من رئيس و06 أعضاء"، وقام المشرع بتعديل هذا النص بموجب القانون رقم 03-04 فأصبح كالتالي: "تؤسس سلطة ضبط لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتكون من رئيس و06 أعضاء".

ثالثا- مجلس المنافسة:

في سنة 1995 أنشأ المشرع الجزائري مجلس المنافسة بموجب المادة 16 من الأمر رقم 95-06² التي كانت تنص: "ينشأ مجلس للمنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها، يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري والمالي، يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر"، غير أن هذا الأمر ألغي بموجب الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية سنة 2003 المتعلق بالمنافسة، وعلى الرغم من ذلك تم الإبقاء على مجلس المنافسة بموجب المادة 23 منه.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أنه تم تجميد نشاطات مجلس المنافسة لمدة 10 سنوات من سنة 2003 إلى غاية 2013، بسبب عدم تجديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة مما أدى إلى عدم توفر النصاب القانوني الذي لا يسمح لمجلس المنافسة (هيئة اتخاذ القرارات)، بالمداولة في الملفات المكلفة بها (ادعاءات، طلبات الآراء، إخطارات التجميعات الاقتصادية)، وتمت إعادة انطلاقة مجلس المنافسة في جانفي 2013 تطبيقا لتعليمات المجلس الشعبي الوطني الذي أقام لجنة تحقيق ومراقبة، وذلك نتيجة للتذبذبات الخطيرة التي عرفها السوق في جانفي 2011 فيما يخص بعض المواد الغذائية الحساسة (السكر، الزيت) واضطرابات النظام العام التي تلت ذلك متأثرة بالسياق السياسي الإقليمي (الربيع العربي) والتي سرعان ما تم احتوائها من طرف السلطات العمومية³.

رابعا- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية:

¹ - المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 يناير 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، العدد 34 لسنة 1993. المعدل و المتمم. بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق 17 فبراير سنة 2003 المتعلق بالبورصة و السوق المالية، الجريدة الرسمية العدد: لسنة 2003.

² - أمر رقم 95-06 يتعلق بالمنافسة. (الجريدة الرسمية العدد: 09 لسنة 1996)، الملغى بموجب الأمر رقم 03-03 المعدل و المتمم مرتين؛ بموجب القانون رقم 10-05 و القانون 08-12.

³ - تقرير حوصلة نشاطات مجلس المنافسة خلال سنوات 2019/2013 وتقرير سنة 2020 ومرافعة إعادة تأهيل المنافسة في الجزائر،

ra. > 2021/02 > <http://www.conseil-concurrence.dz> ، تاريخ الاطلاع: 2021-08-13، ساعة الإطلاع:

في سنة 2000، قام المشرع الجزائري بإعادة النظر في التشريع المتعلق بالاتصالات، فتم إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بموجب المادة 10 من القانون رقم 2000-103¹، التي نصت: " تنشأ سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ...".

وأمام التغيرات العالمية المتسارعة التي يشهدها قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية نتيجة التطور التكنولوجي، وكذا تطور السوق التنافسية لنشاط البريد والاتصالات، تدخل المشرع الجزائري سنة 2018 بإلغاء القانون رقم 2000-03 بموجب القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 مايو سنة 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية²، الذي نص في المادة 11 منه على إنشاء سلطة ضبط سوقي البريد و الاتصالات الالكترونية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تكلف بضمان هذه الأسواق لحساب الدولة من خلال السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في هذين السوقين.³

خامسا- سلطتا ضبط المناجم:

في المجال المنجمي، تم في سنة 2001 إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بموجب القانون رقم 01-10⁴ حيث نصت المادة 43 منه: "تمارس مهام تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم، من قبل أجهزة لها صفة سلطة إدارية مستقلة تتمتع هذه الأجهزة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"⁵. و مع صدور القانون رقم 14-05 المؤرخ في: 24 فبراير سنة 2014 المتضمن قانون المناجم في مادته 37 تم النص على تسمية الوكالتين السابقتين تباعا على النحو التالي:

- وكالة تسيير الممتلكات الجيولوجية وتدعى وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر.
- وكالة تسيير الممتلكات المنجمية ومراقبة النشاطات المنجمية وتدعى الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية.

¹ - القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 05 غشت سنة 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية العدد 48 الصادرة في : 06 غشت سنة 2000.

² - القانون رقم 18-04 المؤرخ في : 24 شعبان عام 1439 الموافق 10مايو سنة 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية، الجريدة الرسمية العدد:27 لسنة 2018.

³ - سعيود محمد الطاهر، استقلالية سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية في ظل أحكام القانون 18-04، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 04، العدد 01، 2020، ص 34.

⁴ - القانون رقم 01-10 يتضمن قانون المناجم (الملغى بموجب القانون رقم 14-05 ، الجريدة الرسمية العدد 18 لسنة 2014).

⁵ - تنظر كذلك المادتين 44 و 45 من القانون رقم 01-10 بخصوص تسمية الوكالتين.

سادسا- سلطة ضبط الكهرباء والغاز

إن ضرورة تسيير سوق الكهرباء والغاز وفق الأطر التنافسية والشفافة لفائدة المستهلكين والمتعاملين على حد سواء، جعل المشرع الجزائري ينشئ سلطة ضبط الكهرباء والغاز المتعلقة بالطاقة الكهربائية، وتوزيع الغاز بواسطة القنوات بموجب المادة 111 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات¹ بنصها: "تحدث لجنة ضبط الكهرباء تدعي اللجنة"، وحسب المادة 112 من نفس القانون فإن: "لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، ويكون مقرها بمدينة الجزائر".

سابعا- سلطة ضبط النقل:

يعتبر النقل نشاطا للمرفق العام؛ هذا الأخير يسمح للأشخاص بالتنقل من مكان إلى آخر عبر التراب الوطني، ويعد وسيلة فعالة لتفعيل الاقتصاد الوطني، للوصول إلى أحسن شروط الجودة والسعر واحترام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون النقل، وكذلك تحقيق جو تنافسي وشفاف في سوق النقل لفائدة المستهلكين والمتعاملين²، بالتالي أنشأ المشرع بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النقل (القانون رقم 02-11)³.

ثامنا- سلطة ضبط المياه:

سنة 2005 أنشأت سلطة ضبط المياه بموجب المادة 65 من القانون رقم 05-12⁴ والتي نصت على أنه: "يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة، تكلف سلطة الضبط في إطار التشريع الجاري به العمل وأحكام هذا القانون بالسهر على حسن سير الخدمات العمومية للمياه مع الأخذ بعين الاعتبار بصفة خاصة مصالح المستعملين". إذ يستشف من هذه المادة أن المشرع الجزائري أضاف طابع العمومية في مجال التزويد بالمياه الصالحة للشرب والصناعة والتطهير من خلال اعتبارها خدمات عمومية، وبالتالي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه باعتبارها إحدى سلطات الضبط الاقتصادي تسعى إلى تحقيق نوع من التوازن بين المنافسة

1 - القانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية العدد 08 الصادرة في 06 فبراير سنة 2002.

2 - سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2007/2008، ص 17.

3 - القانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 86 لسنة 2002.

4 - القانون رقم 05-12 المؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 04 غشت سنة 2012 يتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية العدد 60 الصادرة في: 04 سبتمبر سنة 2012.

واستمرارية المردودية الاقتصادية من جهة، ومتطلبات المصلحة العام التي لا يوفرها السوق بصفة تلقائية من جهة أخرى¹.

وتطبيقاً لنص المادة 65 من قانون المياه صدر المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 ليحدد صلاحياتها وكذا قواعد تنظيمها²، إلا أنه في سنة 2018 ألغيت مهامها بالمرسوم التنفيذي رقم 18-163³.

تاسعا- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بهدف تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، استحدث المشرع سنة 2006 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-401 المعدل والمتمم، باعتبار أن انتشار الفساد يمثل أحد العراقيل التي تواجه الاقتصاد الجزائري⁵. وجعل منها المؤسس الدستوري هيئة دستورية تتولى مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وذلك بموجب المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، بنصها: "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية و المالية...". وحسب المادة 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن هذه الهيئة تتولى وضع سياسة شاملة للوقاية من الفساد كما تتركس مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها.

أما حالياً وبموجب المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فجاءت تحت تسمية أخرى بنصها: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة"، لتتولى العديد من المهام من بينها:

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.

1 - سهيلة بوخميس، دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الأمن المائي، الملتقى الدولي حول الأمن المائي، تشريعات الحماية وسياسة الإدارة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة ، يومي 14 و 15 ماي 2014 ، ص30.

2 - الجريدة الرسمية العدد: 56 لسنة 2008.

3- المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 29 رمضان عام 1439 الموافق 14 يونيو سنة 2018 (الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 2018)، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 رمضان عام 1429 الموافق 27 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة الخدمات العمومية للمياه و عملها.

4 - القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 14 لسنة 2006.

5 - كان ذلك نتيجة لمصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ 29 افريل 2004، الجريدة الرسمية العدد: 26، لسنة 2004.

- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

عاشرا - لجنة الإشراف على التأمينات

في سنة 2006 أنشأ المشرع هيئة ضبط في مجال التأمين، وهي لجنة الإشراف على التأمينات بموجب القانون رقم 06-04¹ المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بقانون التأمينات، حيث تنص المادة 26 منه على ما يلي: "تعديل المادة 209 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25/01/1995 والمذكور أعلاه وتحرر كما يلي: المادة 209 تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف بإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة التأمينات، تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين من طرف لجنة الإشراف على التأمينات المذكورة أعلاه...".

انطلاقاً من هذا المضمون، فإن لجنة الإشراف على التأمينات هي هيئة رقابة على نشاط التأمين في الجزائر، حلت محل الوزير المكلف بالمالية الذي كان يمارس نفس الوظيفة بموجب المادة 209 من الأمر رقم 95-07، ويعتبر ذلك تطوراً كبيراً في تنظيم نشاط التأمين، فبعد أن كانت السلطة التنفيذية هي التي تشرف على تنظيمه ورقابته تم تفويض هيئة أخرى للقيام بنفس المهمة².

كحوصلة لما سبق:

بلغ عدد السلطات الإدارية المستقلة المستحدثة في الجزائر حوالي 12 سلطة ضبط تتكفل كل واحدة منها بضبط مجال اقتصادي أو مالي محدد، باستثناء مجلس المنافسة الذي تشمل رقابته كافة القطاعات الأخرى حتى وإن كانت مزودة بهيئة ضبط قطاعية. إلى جانب هذه السلطات الإدارية الضابطة في المجالين الاقتصادي والمالي، أنشأ المشرع الجزائري سلطات أخرى ضابطة من نوع آخر؛ فبموجب القانون رقم 2000-06 المتضمن قانون المالية لسنة 2001 تم إنشاء سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية بموجب القانون رقم 2000-06 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، وحول مهامها صدر المرسوم التنفيذي رقم 04-331 المؤرخ في: 18 أكتوبر 2004 يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها³.

¹ - القانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 والمتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 2006.

² - ازيل الكاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، المجلد 48، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2011، ص 290.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 04-331 المؤرخ في: 18 أكتوبر 2004 يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها الجريدة الرسمية العدد: 66 لسنة 2004.

في سنة 2005 وانطلاقاً من أن قطاع المحروقات من القطاعات الإستراتيجية في الجزائر، تم فتحه هو الآخر على حرية السوق و المنافسة؛ وتم استحداث سلطتين لضبط نشاط هذا القطاع، وذلك بموجب المادة 12 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات¹، وهما الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات اللتان تعتبران سلطتان تجاريتان. في سنة 2008 تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بموجب القانون رقم 08-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتعلق بقانون الصحة (الملغى بموجب القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة)²، في سنة 2012 في مجال الإعلام، أنشأت سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري بموجب القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام³، وفي سنة 2015 أنشأت سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والإحصاء الاقتصادي للطلب العمومي، بموجب المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁴، لتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية.

المبحث الثاني: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة

لتحقيق المهام المسندة لسلطات الضبط المستقلة، لابد من منح هذه الأخيرة حسب أهمية و حساسية القطاع المسؤولة عنه مجموعة من الصلاحيات والسلطات، التي قد تكون تنظيمية ورقابية (المطلب الأول) عقابية (المطلب الثاني)، نأتي على ذكر أبرزها من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: صلاحيات التنظيم والرقابة

بغية الوصول إلى تحقيق الضبط المسبق للقطاع الاقتصادي والمالي، خول المشرع الجزائري لسلطات الضبط الإدارية المستقلة مجموعة من الصلاحيات التنظيمية (الفرع الأول) والرقابية (الفرع الثاني).

1- القانون رقم 05-07 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل سنة 2005 المتعلق بالمحروقات، الملغى بموجب القانون رقم 19-13 المتعلق بتنظيم نشاطات المحروقات.

2 - حالياً تنص عليها المادة 223 من القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة: " تنشأ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية تدعى أدناه الوكالة"

كذلك تنص المادة 224 من نفس القانون: الوكالة مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالصحة.

3- القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام. الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في: 15 يناير سنة 2012.

4- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد: 50 لسنة 2015.

الفرع الأول: صلاحيات التنظيم

خول المشرع الجزائري صلاحية التنظيم بنص قانوني صريح لبعض سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ويتعلق الأمر بكل من مجلس المنافسة ومجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز، وتمارس هذه السلطة بطريقة مباشرة، أما بقية السلطات فإنه بحكم الصلاحيات المخولة لها في مجال عملها تمارس هذه الصلاحيات بطريقة غير مباشرة¹، وتتجلى مظاهر السلطة التنظيمية فيما يلي:

أولاً- سلطة إصدار الأنظمة

حسب الأستاذ G.Vedel فإن النظام يعرف من الجانب العضوي والمادي؛ عضوية فالنظام هو العمل الإداري، قرار تنفيذي متخذ من طرف رئيس السلطة التنفيذية أو من طرف السلطات الإدارية التابعة بالنسبة للأنظمة الثانوية، أما من الجانب المادي، يمتاز من بين مجموع الأعمال الإدارية بكونه يتضمن أحكام عامة ومجردة و يحتج به على باقي الأعمال الإدارية والتي لا تعتبر أنظمة. وعلى خلاف الهيئات التي يمكن وصفها بالهيئات الاستشارية، فإن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر حقا سلطات باعتبار أن القانون قد أعطى لها صلاحية إصدار الأنظمة كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة².

يمتلك مجلس النقد والقرض مجموعة من الصلاحيات كسلطة نقدية عن طريق إصدار الأنظمة بخصوص³:

- إصدار النقد
- تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها
- المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لاسيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام
- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها وكذا شروط إقامة شبكتها...

¹- صديق سهام، المرجع السابق، ص 65.

²- كسال ليليا، السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 16 2005-2008، ص10.

³- تنظر المادة 62 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، ومن الأمثلة عن هذه الأنظمة:

- النظام رقم 01-2021 المؤرخ في: 28 مارس 2021 يعدل ويتم النظام رقم 01-2007 المؤرخ في 03 فبراير سنة 2007 المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملية الصعبة.

- النظام رقم 01-2020 المؤرخ في 15 مارس سنة 2020 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية.

- النظام رقم 01-18 المؤرخ في: 30 ابريل سنة 2018 يعدل ويتم النظام رقم 03-04 المؤرخ في 04 مارس سنة 2004 المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية.

- التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف...، الأمر نفسه بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، التي منحها المشرع مجموعة من الصلاحيات ذات الطابع التنظيمي العام لهذا القطاع، عبر إصدار أنظمة تخضع إلى موافقة الوزير المكلف بالمالية. وتتعلق الأنظمة التي يتم سنّها على الخصوص بما يأتي:
 - القواعد المهنية المطبقة على الوسطاء في عمليات البورصة، وعلى هيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، وعلى ماسكي الحسابات حافضي السندات،
 - واجبات الإعلام المفروضة على الشركات عند إصدار قيم منقولة من خلال الطلب العلني على الادخار أو القبول في البورصة أو العروض العمومية،
 - تسيير حافظة القيم المنقولة،
 - قواعد سير شركة تسيير بورصة القيم والمؤتمن المركزي على السندات،.... الخ
 - القواعد المهنية المطبقة على الوسطاء في عمليات البورصة، القواعد المتعلقة بمسك الحسابات
 - حفظ السندات
 - القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية والتسليم في مجال السندات،
 - شروط التداول والمقاصة في مجال القيم المنقولة المسجلة في البورصة.
- هذا وقد حولت المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدلة والمتممة، للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطة سن التقنيات حول مجال اختصاصها.

ثانيا- إصدار القرارات الفردية

إضافة إلى سلطة إصدار التنظيمات التي تتمتع بها البعض من السلطات الإدارية المستقلة لاسيما في القطاع المالي، فإن المشرع منح لها سلطة إصدار القرارات الفردية ضمن الاختصاصات التي تتمتع بها، كما يمكن أن تأخذ القرارات أشكال أخرى، فتكون في شكل تراخيص¹ أو تأشيرات (المادة 42 من القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة)، أو إتمادات (المادتين السادسة والتاسعة من القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم).... الخ.

¹ - المادة 62 من القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم: " لا يمكن ممارسة نشاطات البحث أو الاستغلال المنجمي إلا عن طريق ترخيص منجمي على شكل ... " وحسب المادة 103 من نفس القانون: لا يمكن القيام بأشغال الاستغلال المنجمي إلا بموجب احد تراخيص الاستغلال المنجمي المذكور في المادة 62 من هذا القانون".

كذلك المادة 34 من القانون رقم 18-04 نصت: "يمنح الترخيص لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم باحترام شروط إنشاء أو استغلال و/أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام التراخيص وتحدد هذه الشروط بموجب قرار من سلطة الضبط..."

كما أن مجلس النقد والقرض باعتباره يمثل سلطة يتخذ القرارات الفردية التي تمس أشخاص محددة ذاتياً. وفي هذا الصدد تنص المادة 62 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أن المجلس يصدر القرارات الفردية المتعلقة بالترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية، وسحب الاعتماد، ويمنح التراخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، وتفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصراف و القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس.

كما تصدر اللجنة المصرفية قرارات فردية بحكم الاختصاصات الممنوحة لها طبقاً للمادة 105 من الأمر 11/03 المؤرخ في 26/08/2003 والمتعلق بالنقد والقرض، وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة 107 من نفس الأمر ونذكر منها مثلاً قرار تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو مصفي... الخ.

الفرع الثاني: الصلاحيات الرقابية

أهل المشرع أغلب سلطات الضبط لإجراء رقابة على السوق وإجراء التحقيقات حول مدى احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول، ومراقبة الفاعلين في السوق من متعاملين ومستهلكين ومراقبة مختلف العلاقات بينهم بحثاً عن فعل من شأنه الإضرار بالسوق وعرقلة سيره الحسن والمساس بالحقوق والحريات الاقتصادية في مختلف القطاعات. وإذا أسفرت تلك التحقيقات عن إثبات وجود أي إخلال بالحرية التنافسية أو أي حق اجتماعي أو اقتصادي يتم اتخاذ إجراءات ردية، وتتجسد سلطاتها في الرقابة على السوق من خلال مظهرين هما¹: إجراء تحقيقات (أولاً) واتخاذ تدابير مؤقتة (ثانياً).

أولاً- إجراء التحقيقات:

تتمتع أغلب سلطات الضبط المستقلة بسلطة إجراء تحقيقات وتحريات قبل توقيع العقوبات الإدارية، وذلك بحثاً عن مدى احترام الأعوان التابعين إلى قطاع نشاط أي منها للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم ذلك النشاط، وكذا مدى احترام أخلاقيات المهنة، مثل مجلس المنافسة²، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها³، اللجنة

1- حطاش عمر، المرجع السابق، ص 690.

2- تنظر المواد 37، 50، 51 من قانون المنافسة.

3- تتمتع هذه اللجنة بسلطة المراقبة والحراسة والتحقيق التي تسمح لها بالتأكد خصوصاً: احترام المتدخلين في السوق للأحكام القانونية والتنظيمية التي تحكم السوق، امتثال الشركات التي تلجأ إلى الطلب العلني على الإدخار لواجبات الإعلام التي تخضع لها، إدراج التصويبات اللازمة في حالة حدوث مخالفات، حُسن سير السوق. وتؤهل اللجنة، من أجل تنفيذ مهمتها في مجال المراقبة والحراسة، لإجراء التحقيقات لدى شركات أو مؤسسات مالية معنية بعملية معينة على القيم المنقولة.

المصرفية¹، لجنة الإشراف على التأمينات²، سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية. لجنة ضبط الكهرباء والغاز³.

ثانيا - التدابير المؤقتة:

يقصد بها تلك القرارات الفردية التي تتخذها سلطات الضبط، وتتميز بكونها مؤقتة ولاحقة على وقوع المخالفة هدفها الوقاية من حصول أوضاع لا يمكن تداركها⁴، مثالا عنها، التدابير التحفظية التي يصدرها كل من مجلس المنافسة⁵ ولجنة ضبط الكهرباء والغاز⁶، والسلطة التي تملكها اللجنة المصرفية لتحذير المؤسسة وتنبئها إلى أنها أخلت بالتزاماتها⁷ أو إلى أن طرق التسيير المعتمدة من طرفها من شأنها أن تهدد التوازن المالي للمؤسسة، ويمكن لها أن تتخذ تدابير أخرى، وهو تعيين متصرف إداري مؤقت، أما بالنسبة للقطاعات التالية القطاع المنجمي، قطاع البريد والاتصالات الالكترونية⁸، وكذا قطاع الكهرباء والغاز، وقطاع السمعي البصري، فإن التدابير المؤقتة التي يمكن أن تتخذها في هذه المجالات تكون في شكل أعدار.

المطلب الثاني: الصلاحيات العقابية

مبدئيا سلطة توقيع العقوبات وخاصة الجنائية منها أو السالبة للحرية خصوصا تبقى من اختصاص القضاء وحده، إلا أن هذا لم يمنع المشرع من منح بعض السلطات الإدارية المستقلة، سلطة توقيع العقوبات التي تتراوح غالبا ما بين العقوبات التأديبية أو العقوبات المالية.

1- بموجب المادة 105 من الأمر رقم 03-11 للجنة المصرفية مهمة الرقابة والبحث حول المخالفات لاسيما حول: مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة، معاينة المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطا بنكيا أو المؤسسة المالية دون أن يتم اعتمادهم. كما لها وفقا لنص المادة 109 من الأمر رقم 03-11 أن تقوم بتنظيم البرنامج العملي للرقابة من خلال طلب المستندات و أية معلومات وكذا والإيضاحات والإثباتات اللازمة.

2 - حولها المشرع بدور سلطة التحقيق حول مدى شرعية عمليات التأمين وهو الاختصاص الذي أشارت إليه الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 212 من الأمر رقم 95/07 المعدل والمتمم.

3- الفقرتين 08 و13 من المادة 115 من قانون الكهرباء والغاز.

4- بلغربي صبرينة، التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من طرف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص 06.

5 - المادة 46 من قانون المنافسة.

6 - المادة 135 من القانون رقم 02-01.

7 - المادة 111 من قانون النقد والقرض.

8 - تنظر المادتين 127 و 136 من القانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية.

أما بشأن العقوبات التأديبية وعلى سبيل المثال: يمكن للجنة المصرفية أن تقضي بأحد العقوبات¹ التالية:

- المنع من ممارسة بعض الأعمال و غيرها من تقييد في ممارسة النشاط
- منع واحدا أو أكثر من القائمين على المؤسسة المعنية بممارسة صلاحياته لمدة معينة
- إنهاء خدمات واحد أو أكثر من القائمين المذكورين
- إلغاء الترخيص بممارسة العمل.

كما يمكن للجنة أن تضع قيد التصفية وتعين مصرفيا للبنوك و المؤسسات المالية التي لم يعد مرخص لها بممارسة العمل، ولا يخفى إلزامية السر المهني لكل شخص ساهم في عملية الرقابة، و كذا للسلطة القضائية التي تعمل في إطار الملاحقة الجزائية²، هذا وبإمكان لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها القيام بشطب الوسطاء الماليين، في عمليات البورصة. كما تتدخل بعض سلطات الضبط المستقلة من أجل حسم النزاعات ذات الطابع التقني الناتجة عن تفسير القوانين و اللوائح السارية سواء عن طريق التحكيم أو التأديب، وهذه الصلاحية تمتلكها كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها³، سلطة ضبط البريد والمواصلات⁴، لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁵.

بخصوص العقوبات المالية فإنه يمكن للجنة المصرفية أن تقضي بدلا عن العقوبات التأديبية وإما إضافة إليها بعقوبة مالية لا تتعدى الرأسمال الأدنى اللازم للمؤسسة المالية، و تقوم الخزينة العمومية لتحصيل هذه المبالغ. كما فصلت المواد 127، 136، 133 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات

1 - المادة 105 الفقرتين 02 و الأخيرة من الأمر 11-03.

2 - محمد الصغير قريشي، إلياس بن ساسي، الرقابة القانونية و الإدارية على القطاع المصرفي، حالة القطاع المصرفي الجزائري، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول القطاع البنكي و قوانين الإصلاح الاقتصادي، يومي 03 و 04 ماي 2005 جامعة جيجل، كلية الحقوق، ص14.

3- تنشأ ضمن لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة غرفة تأديبية وتحكيمية تتكون من رئيس و عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة وكذا قاضيين يتم تعيينهما من طرف وزير العدل، و يتولى الرئيس أمانة الغرفة.
* في المجال التأديبي: تختص اللجنة بالنظر في كل إخلال بالالتزامات المهنية و الأدبية للوسطاء في عمليات البورصة وكذا في كل مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهم.

* في مجال التحكيم: تختص اللجنة بالنظر في كل نزاع تقني ينتج عن تأويل القوانين والأنظمة التي تحكم عمل سوق البورصة والذي يقع:- بين الوسطاء في عمليات البورصة، بين الوسطاء في عمليات البورصة و شركة تسير بورصة القيم المنقولة.- بين الوسطاء في عمليات البورصة و زبائنهم، بين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة.

4- بموجب المادة 13 من القانون رقم 03-2000 ، بينما بالاطلاع على القانون رقم 04-18 المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية فقد اكتفى في الفقرتين 09 و 10 من المادة 13 بالنص على اختصاصها في الفصل في النزاعات وتسويتها دون أية إشارة للتحكيم .

5- المادة 133 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و نقل الغاز بواسطة القنوات: « تؤسس لدى لجنة الضبط مصلحة تدعى غرفة التحكيم تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين».

الالكترونية في تدرج العقوبات المالية التي يمكن أن تتخذها سلطة الضبط وتكون إما مالية أو في شكل غرامات تهديدية.

كما يمكن لسلطة ضبط سوقي البريد والاتصالات الالكترونية أن تتخذ ضد المتعامل المقصر عقوبات منها المالية أو التوقيف النهائي للنشاط بموجب قرار مسبب¹. وبخصوص مجلس المنافسة فإنه حسب ما جاء في المادة 65 من قانون المنافسة (بغض النظر عن صلاحياته الاستشارية سواء منها الاختيارية أو الإلزامية)، فإنه يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة بغرامات مالية لا تفوق 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة أو بغرامة تساوي على الأقل ضعف الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على أن لا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، و إذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار (6.000.000 د ج). وحسب المادة 56 من نفس القانون فإنه يُعاقب بغرامة قدرها مليوني دينار (2.000.000 د ج) كل شخص طبيعي ساهم شخصياً و بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة و في تنفيذها كما أنه يمكن لمجلس المنافسة، حسب المادة 58 وفي حالة عدم تنفيذ الأوامر و الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 من الأمر 03-03، في الأجل المحددة أن يحكم بغرامات تهديدية لا تقل عن مبلغ مائة و خمسين ألف دينار (150.000 د ج) عن كل يوم تأخير².

مع الإشارة إلى أنه يتم تقرير العقوبات المنصوص عليها في الأحكام المتعلقة بالمنافسة من قبل مجلس المنافسة على أساس معايير متعلقة لاسيما بخطورة الممارسة المرتكبة و الضرر الذي لحق بالاقتصاد و الفوائد المجمعة من طرف مرتكبي المخالفات و مدى تعاون المؤسسات المتهممة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في القضية و أهمية وضعية المؤسسة في السوق³.

من خلال ما سبق، نجد أن العقوبات التي تقررها سلطات الإدارية المستقلة متنوعة ومختلفة الخطورة وبالتالي فإن مبدأ التدرج في العقاب يستجيب لفكرة الضبط الاقتصادي، كما أن توقيع هذه العقوبات في مختلف النشاطات الاقتصادية والمالية، يهدف إلى محاربة كل الممارسات التي يكون هدفها المساس بقواعد المنافسة وتحقيق الربح غير المشروع، وذلك وفقاً لما يتماشى مع السياسة الضبطية لهذه السلطات، والمتمثلة في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، بهدف الحفاظ على الاستقرار وبسط السلم الاجتماعي في الدولة، وهذا كتكملة للتدابير التنظيمية والرقابية التي تقوم بها⁴.

1- المادة 38 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية.

2 - ناهيك عن العقوبات المالية التي أقرتها المواد : 59، 61، 62، 62 مكرر .

3 - المادة 62 مكرر 01 من قانون المنافسة.

4 - صديق سهام، المرجع السابق، ص 108.

الخاتمة:

يبقى وجود الدولة كفاعل في المجال الاقتصادي ضروريا مهما اختلفت أدوارها (حارسة، متدخلة مقاوله، ضابطة،...). وينظم القانون العام الاقتصادي هذا التدخل بالشكل الذي يوازن من خلاله بين حتمية تدخل الدولة والتعايش مع مختلف الأطراف الفاعلة داخل الأسواق (أطراف القطاع العام أو الخاص).

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- المراجع باللغة العربية

1- المؤلفات:

- إكرام فالح الصواف، الحماية الدستورية والقانونية في حق الملكية الخاصة، دراسة مقارنة، دار زهران، عمان، الأردن، سنة 2013.
- بن عزوز بن صابر، نشأة علاقة العمل الفردية في التشريع الجزائري والمقارن، دار الحامد للنشر و التوزيع 2011.
- جهاد عودة، معضلة مفهوم الحداثة في منظور مقارن دولي، المكتب العربي للمعارف، مصر، 2015.
- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، دون سنة النشر.
- حسن محمد على حسن البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، دراسة مقارنة، مكتبة الانجلو ومكتبة الأهرامات، القاهرة، الطبعة الأولى، 2014.
- لعشب محفوظ، الوجيز في القانون الاقتصادي، النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1993.
- محمد الشريف كتو، قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقاً للأمر 03-03 والقانون 02-04 منشورات بغدادي، الجزائر، دون سنة النشر.
- محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي، الجزء الأول، الأساسيات تاريخ الاقتصاد السياسي، الاقتصاد السياسي والرأسمالية، الاقتصاد السياسي والاشتراكية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002.
- محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، الطبعة الثالثة، دار هومة الجزائر، 2002.
- ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، الجزائر، الطبعة الأولى، 1988.
- عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
- عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية، مكتبة مدبولي، القاهرة، مصر 2004.
- عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية الجزائر، 2006.
- علي بارودي ومحمد السيد، القانون التجاري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.

- عماد صوالحية، السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، الطبعة الأولى، لندن ، 2020.
- عمر صخري، اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1993.
- 2- الرسائل والمذكرات الجامعية:**
- 1-2- الرسائل:**
- العايب عبد الرحمن، التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الاقتصادية في ظل تحديات التنمية المستدامة أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2010.
- درحمن هلال ، المحاسبة التحليلية نظام معلومات للتسيير و مساعدة على اتخاذ القرار في المؤسسة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2005.
- زغودي عمر، شرط الثبات التشريعي في قانون الاستثمار الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2020/2019.
- حيمي سيدي محمد، النظام القانوني للمؤسسات العمومية، رسالة دكتوراه علوم، تخصص قانون خاص كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2020/2019، ص 06.
- لكحل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، تاريخ المناقشة: 14 ماي 2018.
- مجدوب أمينة، المبادئ الأساسية للقانون العام الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2018/2017.
- مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية، دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009.
- محمود شحماط، قانون الخصوصية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2007.
- محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990.

- عبد الكريم بريشي، دور الضريبة في إعادة توزيع الدخل الوطني، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1988-2011، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013.
- صديق سهام، دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2019/2018.
- قطوش مريم، التوجه نحو أبعاد الاستدامة كمدخل لتعزيز المؤسسات المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة سطيف، 2018.
- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2014، 2015/02.
- غرايين عبد الواحد، خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية على ضوء التجارب الدولية، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2013/2012.
- 2-2- المذكرات الجامعية:**
- ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2011.
- حاج قويدر عبدالهادي، الإصلاحات الاقتصادية في قطاع المحروقات الجزائري 1986-2009، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران 2012/2011.
- طالبي رياض، التنمية الريفية في إطار سياسات استخدام الموارد الطبيعية المتجددة، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، سطيف، سنة 2011.
- لمزواد صباح، دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة، دراسة ميدانية في المدينة الجديدة علي منجلي مذكرة ماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، دون سنة المناقشة.
- سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2008/2007.
- سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر رقم 01-04، مذكرة ماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، بن عكنون، دون سنة النشر.

- عبد القادر مشدال، أثر إستراتيجية التصنيع على التشغيل بالجزائر واقع وآفاق، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1999/1998.

3-2- مذكرات التخرج:

- كسال ليليا، السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدورة 16، 2005-2008.

3- المقالات:

- ابن خليفة سميرة، المؤسسة العمومية الاقتصادية بين الوصاية الإدارية وتنمية الاقتصاد الوطني في القانون الجزائري، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، المجلد 05، العدد 01 2018.

- ازيل الكاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، المجلد 48، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 2011.

- أحمد محمود المساعدة، العلاقة القانونية للشركة القابضة مع الشركات التابعة لها، دراسة مقارنة، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 12، جوان 2014.

- الطيب داودي، ماني عبد الحق، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بسكرة، العدد 03، سنة 2013.

- العايب عبد الرحمان، وظيفة التنمية المستدامة في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية- دراسة حالة المؤسسات العمومية لصناعة الاسمنت في الجزائر-، مجلة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة سطيف، العدد 11، سنة 2011.

- بطاهر علي، سياسات التحرير و الاصلاح الاقتصادي في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة الشلف، العدد الاول، 2004.

- بن نعمون حمادو، تقييم برنامج خوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر، مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية و الإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة خنشلة، العدد 02 ديسمبر 2017.

- بن عنتر عبد الرحمن، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية و آفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 02، جوان 2002.

- زغودي عمر، خضراوي الهادي، أجهزة تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة العدد الأول، سنة 2020.

- حطاش عمر، سلطات الضبط المستقلة ظاهرة قانونية جديدة لضبط السوق " صلاحياتها القمعية والغير قمعية نموذج للعقوبات الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، المجلد الثاني، العدد08، 2017.
 - كربالي بغداد، نظرة عامة حول التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد08، جانفي 2005.
 - لعشب محفوظ، أصالة القانون الاقتصادي في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر، المجلد 05، العدد الأول، 15 جوان 1990.
 - محمد عبد العال عيسى، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، - المفهوم والأسباب و الدوافع و الصور- المجلة العربية للإدارة، مجلد 38، العدد03، سبتمبر 2018.
 - مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، العدد11، سبتمبر2018، ص 577.
 - مختار عبد الحكيم طلبة، مقدمة في المشكلة الاقتصادية: النظم الاقتصادية، بعض جوانب الاقتصاد الكلي وعوامل الإنتاج، منشور في الموقع // WWW.KANTAKJI.COM
 - عبد الرحمان بن عنتر، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية في الجزائر وآفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 2، جوان 2002 .
 - سعيود محمد الطاهر، استقلالية سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية في ظل أحكام القانون 04-18، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية المجلد04، العدد01، 2020.
 - خميس خليل، مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر، مجلة الباحث، ورقلة العدد09، سنة 2011.
- #### 4- المداخلات:
- بومدين (م) حوالف رحيمة، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية الراهنة الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، 22/21 ماي سنة 2002.
 - بلعربي صبرينة، التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من طرف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، الملتقى الوطني حول السلطات الادارية المستقلة في الجزائر المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة، يومي 14 و14 نوفمبر 2012.

- بن حمود سكيينة، مسيرة التنمية الصناعية في الجزائر بين التخطيط واقتصاد السوق، الملتقى الوطني الأول حول: السياسات الاقتصادية في الجزائر، محاولة للتقييم، يوم 13 ماي سنة 2013، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر.
- نزيوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة آلية للانتقال من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، يومي 23 و 24 ماي سنة 2007، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية .
- محمد الصغير قريشي، الياس بن ساسي، الرقابة القانونية و الإدارية على القطاع المصرفي ، حالة القطاع المصرفي الجزائري، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول القطاع البنكي و قوانين الإصلاح الاقتصادي، يومي 03 و 04 ماي 2005 جامعة جيجل، كلية الحقوق.
- سهيلة بوخميس، دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الأمن المائي، الملتقى الدولي حول الأمن المائي، تشريعات الحماية وسياسة الإدارة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة ، يومي 14 و 15 ماي 2014.
- 5- المحاضرات الجامعية:**
- بن بعلاش خاليدة، محاضرات في مقياس المالية العامة، موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، ملحقة السوق، قسم الحقوق، جامعة تيارت، السنة الجامعية 2020/2019.
- زايدي أمال، محاضرات في مقياس المؤسسات العمومية موجهة لطلبة السنة الأولى قانون أعمال، جامعة سطيف، كلية الحقوق والعلوم السياسية. دون سنة النشر.
- زغودي عمر، محاضرات في مقياس القانون العام الاقتصادي، موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص قانون عام، قسم الحقوق، المركز الجامعي أفلو، 2021/2020.
- لكحل صالح، محاضرات في القانون الاقتصادي العام، مقدمة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2019/2018.
- محمد بكرار شوش، محاضرات في القانون العام الاقتصادي، موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، والسنة الأولى ماستر قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2014/2013.
- نبيلة بن عيشة، محاضرات في القانون العام الاقتصادي، منشورة على الموقع: <http://elearning.univ-km.dz> > info

- سالمى وردة، دروس في القانون العام الاقتصادي أقيمت على طلبة السنة الثالثة ليسانس lmd ، تخصص قانون عام كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2017/2016.
 - عبد المجيد صغير بيرم، القانون العام الاقتصادي، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة ليسانس LMD بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة 2017/2016.
 - عبد الرزاق زويتن، دروس في القانون العام الاقتصادي موجهة لطلبة السنة الثالثة lmd قانون عام جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016/2015.
 - قوادرية بورحلة، محاضرات في القانون العام الاقتصادي، موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون قام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، 2020/2019.
- 6- التقارير:**
- تقرير حوصلة نشاطات مجلس المنافسة خلال سنوات 2019/2013 وتقرير سنة 2020 ومرافعة إعادة تأهيل المنافسة في الجزائر. منشور عبر الموقع الرسمي لمجلس:

. <http://www.conseil-concurrence.dz> > 2021/02 > ra.

7- النصوص التشريعية

- أمر رقم 66- 93 المؤرخ في: 15 محرم عام 1385 الموافق 02 ماي سنة 1966 يتضمن تأميم شركة مناجم الونزة، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.
- أمر رقم 66-94 المؤرخ في: 15 محرم عام 1385 الموافق 06 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم شركة مناجم سيدي كبير، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.
- أمر رقم 66-95 المؤرخ في: 15 محرم عام 1385 الموافق 06 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم شركة المناجم والمقالع لريفي المعدن، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.
- أمر رقم 66-96 المؤرخ في: 15 محرم عام 1385 الموافق 06 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم الشركة الجديدة عين بربر، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.
- أمر رقم 66-97 المؤرخ في: 15 محرم عام 1385 الموافق 06 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم الشركة الجبل القديم المستغلة لمناجم حمام أنبايليس ومناجم الونشريس، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.
- أمر رقم 66-101 المؤرخ في: 15 محرم عام 1385 الموافق 06 ماي سنة 1966، يتضمن تأميم شركة المناجم الحديدية بخنقة الموحد، الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 1966.
- الأمر رقم 66-123 المؤرخ في: 02 صفر عام 1385 الموافق 27 ماي سنة 1966، يتضمن احتكار الدولة لعمليات التأمين، الجريدة الرسمية العدد: 43 لسنة 1966.

- أمر رقم 66-129 المؤرخ في: 02 صفر عام 1385 الموافق 27 ماي سنة 1966، يتضمن تأمين الشركة الجزائرية للتأمين، الجريدة الرسمية العدد: 43 لسنة 1966.
- الأمر رقم 71-8 المؤرخ في: 28 ذى الحجة عام 1390 الموافق 24 فبراير سنة 1971، يتضمن تأمين جميع الأموال والحصص والأسهم والفوائد والعائدات للشركات أو الشركات التابعة لها أو المؤسسات التي تحمل العنوان التجاري أو تسمية شركة الوقود لحاسي الرمل (سهر) ومجموع الفوائد المنجمية التي تحوزها جميع الشركات في امتيازات شمال أين امناس وتين فويى الجنوبي وألرار الشرقي والرار الغربي والنزلة الشرقية وبريدس والطوال وغورد الشوف وغورد أدرا والفوائد المنجمية المتعلقة بالغاز المستخرج من حقول قاسي الطويل وغورد نوس والنزلة الشرقية وزرزايتين وتيقنتورين الجريدة الرسمية العدد: 17 لسنة 1977.
- أمر 71-10 المؤرخ في 28 ذى الحجة عام 1390 الموافق 24 فبراير سنة 1971، تأمين جميع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة لشركات (سوبيق) و(سوترا) و(ترابس) وكذا جميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد العائدة (كريبس) في شركة (ترابسا) في الأنبوين المسمين "النقطة الكيلومترية 66 اين امناس البحر الأبيض المتوسط إلى أوحانات وحاسي الرمل - حوض الحمراء، الجريدة الرسمية العدد: 17 لسنة 1977.
- أمر 71-11 المؤرخ في 28 ذى الحجة عام 1390 الموافق 24 فبراير سنة 1971، يتضمن تأميناً جزئياً لجميع أنواع الأموال والحصص والأسهم والحقوق والفوائد في الشركات: الشركة الفرنسية للبترول في الجزائر وشركة الأبحاث واستغلال البترول في الصحراء (كريبس) وشركة المساهمات البترولية (بتروبار) والشركة الوطنية للبترول أكيتمان والشركة الفرنسية للبحث عن البترول واستغلاله في الجزائر (سوفريبال) وشركة المساهمات والأبحاث واستغلال البترول (كوباريكس) ومؤسسة الأبحاث و الاستغلال البترولية (امنيريكس) وشركة الأبحاث واستغلال البترول (أورافريب) والشركة الفرنسية الإفريقية للأبحاث البترولية (فراككاريب) الجريدة الرسمية العدد: 17 لسنة 1977.
- الأمر رقم 71-74 المؤرخ في: 28 رمضان عام 1391 الموافق 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، الجريدة الرسمية العدد 17 الصادرة في 13 ديسمبر 1971.
- أمر 72-9 المؤرخ في المؤرخ في: 28 ذى الحجة عام 1390 الموافق 24 فبراير سنة 1971، يصرح بموجبه أن الغاز المختلط بالوقود السائل المستخرج من جميع حقول الوقود الكائنة بالجزائر من ملك الدولة دون غيرها. الجريدة الرسمية العدد: 17 لسنة 1977.

محاضرات القانون الاقتصادي العام

- الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق: 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد 101، لسنة 1975.
- الأمر رقم 75-76 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1395 الموافق 21 نوفمبر 1975 يتضمن تحديد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى التابعة للدولة، الجريدة الرسمية العدد 100 الصادرة في 16 ديسمبر سنة 1975.
- القانون رقم 81-13 المؤرخ في: 04 ربيع الأول عام 1402 الموافق 31 ديسمبر سنة 1981 يتضمن قانون المالية لسنة 1982، الجريدة الرسمية العدد: 53 لسنة 1981.
- القانون رقم 88-01 المؤرخ في: 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 المتضمن للقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 13 يناير سنة 1988.
- القانون رقم 88-03 المؤرخ في: 22 جمادى الثانية عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 يتعلق بصناديق المساهمة، الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في: 13 يناير سنة 1988.
- القانون رقم 88-04 مؤرخ في: 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 يعدل و يتم الأمر رقم 75-95 المتضمن القانون التجاري. الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 13 يناير سنة 1988.
- القانون رقم 90-07 مؤرخ في: 08 رمضان عام 1410 الموافق 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام الجريدة الرسمية، العدد: 14 لسنة 1990 .
- الأمر رقم 95-06 المؤرخ في: 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 المتعلق بالمنافسة الجريدة الرسمية العدد 09 الصادرة بتاريخ: 22 فبراير سنة 1995. (ملغى بالأمر رقم 03-03).
- الأمر رقم 95-25 مؤرخ في: 30 ربيع الثاني عام 1416 الموافق 25 سبتمبر سنة 1995 يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، الجريدة الرسمية العدد 55 الصادرة سنة 1995.
- القانون رقم 2000-03 المؤرخ في: 05 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 05 غشت سنة 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية العدد 48 الصادرة في : 06 غشت سنة 2000.
- القانون رقم 01-10 المؤرخ في: 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 03 يوليو سنة 2001 يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية العدد: 35 لسنة 2001. (الملغى بموجب القانون رقم 14-05 الجريدة الرسمية العدد 18 الصادرة في : 30 مارس سنة 2014).

محاضرات القانون الاقتصادي العام

- القانون رقم 01-02 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 05 فيفري سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية العدد 08 الصادرة في 06 فبراير سنة 2002.
- القانون رقم 11-02 مؤرخ في 20 شوال عام 1423 الموافق 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 86 لسنة 2002.
- الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 25 الصادرة في: 20 يوليو سنة 2003.
- الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 المتعلق بالنقد والقرض (المعدل والمتمم — الأمر رقم 10-04 و القانون رقم 10-17)
- القانون رقم 12-05 المؤرخ في: 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 04 غشت سنة 2012 يتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية العدد 60 الصادرة في: 04 سبتمبر سنة 2012.
- القانون رقم 07-05 المؤرخ في: 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل سنة 2005 المتعلق بالمحروقات، الملغى بموجب القانون رقم 19-13 المتعلق بتنظيم نشاطات المحروقات.
- القانون رقم 01-06 مؤرخ في: 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 14 لسنة 2006.
- القانون رقم 04-06 مؤرخ في: 20 فبراير 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 07-95 المؤرخ في 25 يناير 1995 والمتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 2006.
- الأمر رقم 01-08 المؤرخ في: 21 صفر عام 1429 الموافق 28 فبراير سنة 2008 يتم الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، الجريدة الرسمية العدد 11 الصادرة سنة 2008.
- أمر رقم 01-09 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 الموافق 22 يوليو سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية العدد: 44 لسنة 2009.
- القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام. الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في: 15 يناير سنة 2012.
- القانون رقم 18-22 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1443 الموافق 24 يوليو سنة 2022، يتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية العدد: 50 لسنة 2022.

8- المراسيم

- المرسوم التنفيذي رقم 80-242 مؤرخ في 24 ذي القعدة عام 1400 الموافق 04 أكتوبر سنة 1980 يتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات (الجريدة الرسمية العدد 41 الصادرة في: 04 أكتوبر سنة 1980).
- المرسوم رقم 88-119 المؤرخ في: 7 ذي القعدة عام 1408 الموافق 21 يونيو سنة 1988، المتعلق بصناديق المساهمة الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة، الجريدة الرسمية العدد: 25 لسنة 1988.
- المرسوم التشريعي رقم: 93-10 مؤرخ في: 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 يناير 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، العدد 34 لسنة 1993 المعدل و المتمم، بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق 17 فبراير سنة 2003 المتعلق بالبورصة و السوق المالية.
- مرسوم تشريعي رقم 94-08 مؤرخ في: 15 ذي الحجة عام 1414 الموافق 26 مايو سنة 1994 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، الجريدة الرسمية، العدد 33 لسنة 1994.
- المرسوم الرئاسي 95-345 المؤرخ في: 06 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 30 أكتوبر سنة 1995 يتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 66 لسنة 1995.
- المرسوم الرئاسي رقم 95-346 المؤرخ في: 06 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 30 أكتوبر عام 1995 يتضمن المصادقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى. (الجريدة الرسمية العدد 66 الصادرة بتاريخ : 1995/11/05).
- المرسوم التنفيذي رقم 96-104 المؤرخ في: 22 شوال عام 1416 الموافق 11 مارس سنة 1996 المحدد لكيفيات تنظيم مجلس الخوصصة وسيره وكذلك القانون الأساسي ونظام المرتبات المطبقين على أعضائه، الجريدة الرسمية العدد: 18 لسنة 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-105 المؤرخ في: 22 شوال عام 1416 الموافق 11 مارس سنة 1996 يتضمن تحديد كيفيات تنظيم لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وسيرها وكذلك كيفيات تعيين أعضائها وقانونهم الأساسي والنظام التعويضي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية العدد: 18 لسنة 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-106 المؤرخ في: 22 شوال عام 1416 الموافق 11 مارس سنة 1996 يتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة، الجريدة الرسمية العدد: 18 لسنة 1996.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-133 المؤرخ في: 25 ذي القعدة عام 1416 الموافق 13 أبريل 1996 يحدد شروط ممارسة السهم النوعي وكيفياتها، الجريدة الرسمية العدد: 23 لسنة 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم: 96-134 المؤرخ في: 25 ذي القعدة عام 1416 الموافق 13 أبريل 1996 13 أبريل 1996 يتعلق بشروط تملك الجمهور الأسهم القيم المنقولة الأخرى في المؤسسات العمومية التي ستخصص وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية العدد: 23 لسنة 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المؤرخ في: 22 جمادى الثانية عام 1422 الموافق 10 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيله مجلس مساهمات الدولة سيرها، الجريدة الرسمية عدد 51، لسنة 2001.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 06 رجب عام 1422 الموافق 24 سبتمبر سنة 2001 يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، الجريدة الرسمية العدد 55 الصادرة في 26 سبتمبر سنة 2001.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-352 المؤرخ في : 24 شعبان عام 1422، الموافق 10 نوفمبر سنة 2001 يحدد شروط ممارسة السهم النوعي وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية العدد: 67 لسنة 2001.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-354 المؤرخ في: المؤرخ في: 24 شعبان عام 1422 الموافق 10 نوفمبر سنة 2001، يحدد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخصخصة وصلاحياتها وكيفيات تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد: 67، لسنة 2001.
- المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في: 29 صفر عام 1425 الموافق 29 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، الجريدة الرسمية العدد: 26، لسنة 2004.
- المرسوم التنفيذي رقم 04-331 المؤرخ في: 18 أكتوبر 2004 يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها الجريدة الرسمية العدد: 66 لسنة 2004.
- المرسوم الرئاسي رقم 05-159 المؤرخ في: 18 ربيع الأول عام 1426 الموافق 27 ابريل سنة 2005، يتضمن التصديق على الاتفاق الأوروبي المتوسطي لتأسيس شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية من جهة و المجموعة الأوروبية والدول الأعضاء فيها من جهة أخرى، الموقع بفالونسيا يوم 22 ابريل سنة 2002، وكذا ملاحقه من 01 إلى 06 و البروتوكولات من رقم 01 إلى رقم 07 الجريدة الرسمية العدد: 31 لسنة 2005.

- المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في: 26 صفر عام 1430 الموافق 22 فيفري 2009 المجدد لشروط و كفيات رقابة و تدقيق المفتشية العامة للمالية لمالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2009.
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في: 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومي وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد: 50 لسنة 2015.
- المرسوم الرئاسي رقم: 16-156 المؤرخ في 19 شعبان عام 1437 الموافق 26 مايو سنة 2016 يتضمن التصديق على اتفاقية بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة المملكة المتحدة البريطانية و ايرلندا الشمالية لتجنب الازدواج الضريبي ولتجنب التهرب و الغش الضريبيين في شأن الضرائب على الدخل و على رأس المال الموقعة بالجزائر في 18 فبراير سنة 2015. الجريدة الرسمية العدد 33 لسنة 2016.
- المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 29 رمضان عام 1439 الموافق 14 يونيو سنة 2018 (الجريدة الرسمية العدد: 36 لسنة 2018)، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 رمضان عام 1429 الموافق 27 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة الخدمات العمومية للمياه و عملها.
- المرسوم التنفيذي رقم 21-145 المؤرخ في 05 رمضان عام 1442 الموافق 17 ابريل سنة 2021 يحدد قائمة النشاطات التي تكتسي طابعا استراتيجيا (الجريدة الرسمية العدد: 30 لسنة 2021).

ثانيا- المراجع باللغة الأجنبية

1-Les ouvrages :

- André de Laubadère, Droit public économique, Deuxième édition, Dalloz, Paris, 1976.
- Leila Abdeladim , « Les Privatisations des entreprise Publique dans les payes du Maghreb », édition internationale .1998.

2-Les thèses:

- Elvira talapina, contribution a la theorie du droit public economique par l'analyse comparative du droit franÇais et du droit russe, thèse pour le doctorat en droit public, 30 septembre 2011.

3 – Les directives européennes :

- DIRECTIVE 2004/18/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services.
- Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics .

4-Les sites électroniques

- <http://dspace.univ-djelfa.dz> › bitstream › handle

- <http://elearning.univ-km.dz> › info
- <https://elearning.univ-blida2.dz> › resource › view
- <http://stage.univ-sba.dz> › course › info

فهرس الموضوعات

رقم الصفحة	الموضوع
01	مقدمة
02	الفصل الأول: مدخل إلى القانون العام الاقتصادي
02	المبحث الأول: مفهوم القانون الاقتصادي والقانون العام الاقتصادي
02	المطلب الأول: مفهوم القانون الاقتصادي
02	الفرع الأول: علاقة القانون بالاقتصاد
04	الفرع الثاني: علاقة علم الاقتصاد بالقانون
05	الفرع الثالث: استقلالية القانون الاقتصادي
05	المطلب الثاني: مفهوم القانون العام الاقتصادي
05	الفرع الأول: تعريف القانون العام الاقتصادي
07	الفرع الثاني: القانون العام الاقتصادي والقانون الخاص الاقتصادي
08	الفرع الثالث: خصائص القانون العام الاقتصادي
09	الفرع الرابع: نشأة وتطور القانون العام الاقتصادي
12	المبحث الثاني: مبادئ ومصادر القانون العام الاقتصادي
12	المطلب الأول: مصادر القانون العام الاقتصادي
12	الفرع الأول: المصادر الداخلية
15	الفرع الثاني: المصادر الخارجية
16	المطلب الثاني: مبادئ القانون العام الاقتصادي
16	الفرع الأول: مبدأ حرية الصناعة و التجارة (حاليا حرية التجارة والاستثمار والمقولة)
19	الفرع الثاني: مبدأ الحق في التملك
21	الفرع الثالث: مبدأ المساواة
21	الفرع الرابع: مبدأ التنمية المستدامة
23	الفصل الثاني: القطاع العام
23	المبحث الأول: مفهوم القطاع العام
23	المطلب الأول: تعريف القطاع العام وأهميته
23	الفرع الأول: تعريف القطاع العام ¹⁰⁸
25	الفرع الثاني: أهمية القطاع العام
26	المطلب الثاني: علاقة القطاع العام بالإيديولوجية الاقتصادية

محاضرات القانون الاقتصادي العام

26	الفرع الأول: الاشتراكية (التأميم و توسع القطاع العام)
29	الفرع الثاني: الرأسمالية (الخوصصة وتقلص القطاع العام الاقتصادي)
29	المبحث الثاني: تدخل الدولة بواسطة القطاع العام
29	المطلب الأول: دور الدولة على ضوء المذاهب الاقتصادية
30	الفرع الأول: التيارات الفكرية الراضة لتدخل الدولة الاقتصادي
32	الفرع الثاني: التيارات الفكرية المؤيدة لتدخل الدولة الاقتصادي
33	المطلب الثاني: أنماط مساهمة الدولة في القطاع الاقتصادي
34	الفرع الأول: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري
34	الفرع الثاني: المؤسسة العمومية الاقتصادية
35	الفصل الثالث: المؤسسة العمومية الاقتصادية
35	المبحث الأول: ماهية المؤسسة العمومية الاقتصادية
35	المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية
35	الفرع الأول: تعريف المؤسسة الاقتصادية من وجهة نظر رجال الاقتصاد
37	الفرع الثاني: التعريف التشريعي للمؤسسة العمومية الاقتصادية
38	المطلب الثاني: تطور المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر
38	الفرع الأول: المرحلة الأولى (من الاستقلال إلى نهاية السبعينات)
41	الفرع الثاني: مرحلة التسيير الاشتراكي (1971 - 1980)
43	الفرع الثالث: مرحلة إعادة الهيكلة (بعد سنة 1980)
46	الفرع الرابع: مرحلة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية
48	الفرع الخامس: مرحلة إعادة الهيكلة الصناعية
51	الفرع السادس: مرحلة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية (سنة 1995 إلى يومنا هذا)
61	المبحث الثاني: تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية
61	المطلب الأول: إنشاء وحل المؤسسة العمومية الاقتصادية
62	الفرع الأول: إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية
68	الفرع الثاني: حل المؤسسة العمومية الاقتصادية
68	المطلب الثاني: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية
68	الفرع الأول: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية وفقا للأشكال العامة
72	الفرع الثاني: أجهزة الإدارة للمؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب نصوص خاصة
73	المطلب الثالث: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

محاضرات القانون الاقتصادي العام

73	الفرع الأول: الرقابة الداخلية
74	الفرع الثاني: الرقابة الخارجية
77	الفصل الرابع: الوسائل المؤسساتية لضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر
77	المبحث الأول: مفهوم السلطات الإدارية المستقلة
77	المطلب الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة
78	المطلب الثاني: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة
78	الفرع الأول: نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة المقارنة
79	الفرع الثاني: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
86	المبحث الثاني: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة
86	المطلب الأول: صلاحيات التنظيم والرقابة
87	الفرع الأول: صلاحيات التنظيم
89	الفرع الثاني: الصلاحيات الرقابية
90	المطلب الثاني: الصلاحيات العقابية
93	الخاتمة
94	قائمة المصادر والمراجع