

الاطار القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية بالقانون الجزائري.

- إيمان بغداددي
- طالبة مسجلة سنة سادسة دكتوراه حقوق
- كلية الحقوق جامعة قسنطينة.¹

الملخص

بتبني الجزائر نظام اقتصاد السوق، تحتم عليها انسحاب الدولة من القطاع الاقتصادي وفتح المجال أمام القطاع الخاص، حيث أخذت مجموعة من الإصلاحات بمهدف النهوض بالاقتصاد الوطني فبصدور القانون رقم: 01-88 بغية استقلالية المؤسسات الاقتصادية ومنحها درجة من الحرية في ممارسة نشاطها، في ظروف التي أوجبت للدولة بإعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات، مفرزة بذلك تشجيع الاستثمار والخصوصية في إطار مؤسسة عمومية اقتصادية هيئة شركات تجارية تحوز فيها الدولة أغلبية رأسمال الاحتياطي، خاضعة بذلك للقانون العام، وهي بذلك تظهر بعدة صور هذا على أساس أنها نوع ثالث من أنواع قطاع المؤسسات العمومية بالجزائر، تحسب مع الهيئات المنظمة في ظل قانون 01-88 والهيئات الأخرى التي لم ترد به. الكلمات المفتاحية : المؤسسة العمومية، اقتصاد السوق، الجزائر، الخصوصية، قطاع خاص، القانون العام.

abstract:

Algeria adopts a market economy system, requiring it to withdraw the state from the economic sector and open the way for the private sector, as it took a set of reforms with the aim of promoting the national economy by issuing Law No. 88-01 with a view to the independence of economic institutions and giving them a degree of freedom to practice their activities, in conditions that I have been obliged to the state to return the membership and financial structure of the institutions, thus separating the promotion of investment and privatization within the framework of a public economic institution in the form of commercial companies in which the state holds a majority of the reserve capital, subject to the general law, and thus it appears in several forms this on the basis that it is a third type of ANO With the public institutions sector in Algeria, it is calculated with the organizing bodies under Law 88-01 and other bodies that have not responded to it.

key words:

Public Institution, Market Economy, Algeria, Privatization, Private Sector, Public Law.

¹ - الإيميل: imene.baghdadi@umc.edu.dz

نشأت المؤسسة العمومية الاقتصادية وتطورت لترشيد دور ووظيفة الدولة في القيام بوظائفها الاقتصادية والاجتماعية بصورة أكثر فعالية وإنتاجية بمنحها حرية التصرف والتخصص، ويشوب فكرة المؤسسة العمومية غموض من حيث المعنى والتعريف، ومع كثرة التجارب والتطبيقات والتسميات لفكرة المؤسسة العمومية الاقتصادية بالعالم أثر هو الآخر في تحديد معناها.

دخل الاقتصاد الجزائري في سنوات التسعينات، مرحلة جديدة تختلف اختلافا جذريا لما سبقها، وذلك بتبنيها نظام اقتصاد السوق وما يحمله من انعكاسات للاقتصاد والمؤسسات الاقتصادية، وقيامها بمواصلة الإصلاحات التي بدأتها سابقا، فقد تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات وكان التطهير المالي أولها فحاء المرسوم التنفيذي رقم: 90-101 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بتحويل ديون الخزينة العمومية المترتبة على المؤسسة العمومية إلى قيم منقولة وفتح حساب له، باعتماد الجزائر على الخوصصة تحتفظ الدولة ب 34% من مجموع الأسهم وإمكانية شراء هذه النسبة من قبل المساهم الوطني المقيم بعد خمس سنوات، هذا يعني زوال صفة العمومية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، وهذا ما جاء به قانون المالية لسنة 2016

المبحث الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية.

حسب المادة 2 من الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، على أنها: "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية راس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام، وبذلك تنقسم المؤسسات العامة الاقتصادية إلى عدة أنواع على أساس المعيار الوظيفي وتخصصها الاقتصادي مثل: المؤسسات العمومية الصناعية، المؤسسات العمومية التجارية، المؤسسات العمومية الزراعية، المؤسسات العمومية المالية، والاستهلاكية ومن الأمثلة؛ الوكالة الوطنية للنشر والإشهار، الشركة الوطنية للكهرباء والغاز، الديوان الوطني للأسواق والتصدير، الوكالة الوطنية لتطوير واستخدام الطاقة الرشيده، الشركة الوطنية للتنقيب البترول¹ وهي بذلك تتخصص لتحقيق أهداف عامة محددة، تشمل عادة في إنتاج سلع إنتاجية، استهلاكية، وفي تقديم خدمات عامة محددة لإشباع الحاجات العامة؛ تجدر الإشارة إلى أن الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 والمتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.²

قد وضع القواعد الخاصة بتنظيم وسير ومراقبة الأموال العمومية التي تحوزها الدولة في شكل أسهم أو قيم منقولة أخرى تمثل رأسمال الشركات التجارية العمومية، جاء في هذا القانون أن المؤسسة العمومية الاقتصادية أصبحت خاضعة للقانون العام، يمكن التنازل عن ذمتها المالية و يخضع إنشاؤها وتسييرها وتنظيمها للأشكال الخاصة بشركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري.

المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية

هي عبارة عن إدارة عامة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة وتتولى إدارة مرفق عام، أو عدة مرافق عامة متخصصة ضمن حدود إقليمية معينة؛³ إذن هي شخص معنوي المهدف من إنشاؤه هو تسيير المستقل لمرافق عمومية تابع للدولة أو المجموعات المحلية⁴ ويعرف الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها.⁵

بأنها شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبي رأس المال الاجتماعي مباشرة أو الغير مباشرة وهي تخضع للقانون العام، ولذلك فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية تنشأ بعقد توثيقي طبقا لما جاء بالمادة الخامسة من هذا الأمر .

المؤسسة العمومية الاقتصادية تمتاز بخصائص من المتاجرة و العمومية وبذلك تخضع لأحكام ومبادئ مستمدة من القانون التجاري كتاجر، وكشخص عام تستمد بعض الأحكام والمبادئ من القانون العام، حسب المادة 2 من هذا الأمر.⁶

ولقد أطلق المشرع الجزائري عبارة : "مؤسسة" على الهيئات العمومية والمؤسسة الاقتصادية على حد سواء، بمقابلة مصطلحي " *entreprise -établissement* لمصطلح المؤسسة بالعربية، ومنه نستنتج أن المؤسسة العمومية الاقتصادية هي الوحيدة التي يمكن نعتها بمصطلح المؤسسة لمطابقتها لشروط تعريفات المؤسسة في النظام الفرنسي بينما نعتبر البقية هيئات عمومية.

إذن المؤسسات العمومية الاقتصادية هي تلك المؤسسات العامة التي تزاوّل أنشطة وأعمال اقتصادية بحتة، واقتصادية اجتماعية وثقافية، تختص في تحقيق أهداف عامة اقتصادية إنتاجية أو استهلاكية، وتخضع لنظام قانوني مختلط ومركب من قواعد القانون العام الاقتصادي، والقانون الخاص (المدني، التجاري، العمل) وحتى ذلك تتوفر لها عوامل وشروط المرونة وحرية العمل أكثر لضمان الفاعلية والرشادة الاقتصادية لتحقيق أهدافها في أقل وقت، بأقل التكاليف وبأقل الجهود وبكفاية و جودة.⁷

الفرع الأول: اختلاف المؤسسة العمومية عن الهيئة العمومية

المؤسسة العمومية تمارس نشاطا تجاريا أو صناعيا أو زراعيا أو ماليا أو تعاونيا مهما كان يدخل أصلا في النشاط الخاص، في حين الهيئة العمومية تقوم أصلا على إدارة مرفق من مرافق الخدمات العامة لإشباع عامة الجمهور وتباشر المؤسسة نشاطها إما بنفسها وإما بواسطة ما تشرف عليه من شركات مساهمة أو منشآت أو جمعيات تعاونية مستهدفة من ذلك توجيه استثمار أموال الدولة واستغلالها على أحسن وجه في حين الهيئة العمومية تتولى بنفسها ومباشرة إدارة المرفق المعهود لتكفل وصول الخدمة العامة إلى الجمهور.

طبيعة نشاط الهيئة يختلف عن نشاط المؤسسة، فالهيئة العامة ميزانيتها عامة تابعة للدولة بينما المؤسسة العمومية ميزانيتها مستقلة عن الدولة وأموال الهيئات مخصصة لإدارة المرافق العمومية وتسييرها، أما المؤسسة العمومية فإن أموالها من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة مالم ينص على خلاف ذلك في قرار انشاؤها

الأستاذة: بغدادي إيمان

والعمال بالمؤسسة العمومية يخضع لأحكام قانون العمل والتأمينات الاجتماعية والهيئات العمومية يخضعون لقانون الوظيف العمومي.⁸

نلاحظ أن المؤسسة العمومية هي شخص من أشخاص القانون العام والهيئة العامة هي شخص إداري عام⁹ فالدولة تتصرف على مستوى الأفراد حيث تنشئ شركات بمفردها أو بالاشتراك مع غيرها، وهي تحمل هذه الصفة محل أصحاب رأس المال في الشركات المؤممة أي أن الدولة في هذه الحالة لا تتعامل كسلطة عامة.

الفرع الثاني اختلاف المؤسسة العمومية عن المؤسسة ذات النفع العام

المؤسسة ذات النفع العام هي جماعة من الأفراد لا يقومون بإدارة مرفق عام، بل يباشرون نشاطا خاصا بحكم مرسوم، لأن المؤسسة ذات النفع العام بالنظر للقواعد التي ترمي من أعمالها، وتتميز عن المؤسسة العامة بأنها لا يديرها أشخاص العامون وهي لا تدخل في عداد المرافق العامة.¹⁰

إذا كانت نية المشرع الذي أنشأ المؤسسة رجعا إلى النص القانوني، وإذا كانت هذه النية غامضة عدنا إلى القرائن والأمارات واستخلصنا منها نوع المؤسسة، وإذا تنوعت الدلائل رجع القاضي إلى الدليل الأوضح في اختيار نوع المؤسسة، ومن بين القرائن تتمتع المؤسسة بامتيازات السلطة العامة، بمعنى المؤسسة ذات النفع العام تخضع لقواعد القانون الخاص، بينما المؤسسة العمومية تخضع لقواعد القانون الإداري وقراراتها تعتبر إدارية يطعن فيها أمام جهات القضاء الإداري.¹¹

المطلب الثاني: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل القانون رقم: 01-88

إن مختلف القوانين والمراسيم الحديثة التي خضعت فئة المؤسسات العمومية، نجدها تستعمل مصطلح "مؤسسة" بتقسيماتها، لذا تعتبر أن القانون التوجيهي 01-88 هو القانون الوحيد الذي أستعمل عبارة "هيئة" فنجد هذا المصطلح عوض مصطلح "مؤسسة"

الفرع الأول: الهيئة العمومية ذات الطابع الإداري

جاء بالمادة 43 من القانون رقم: 01-88 أنها تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة ولمبدأ التخصص، تتمتع بنفس النظام المالي والحسابي المطبق على الإدارة، ما لم توجد قاعدة خاصة مرتبطة باستقلالية سيرها، بينما تجد المؤسسات العامة الإدارية مزودة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ومن أمثلتها: المكتبة الوطنية، الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية.... الخ، وما يميزها أنها غير مستقلة لكن تعتبر أنجع وسيلة لتسيير المرافق العمومية الإدارية، واعتماد الدولة عليها فهي تمثل 90% من مجموع المؤسسات العمومية في الجزائر.

الفرع الثاني الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

تنص المادة 44 من القانون رقم: 88-01 أنه عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل اعباءها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري، ينجز طبقا لتعريفه المعد مسبقا ولدfter الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات التي تعود على عاتق الهيئة والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها، وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين فأنها تتخذ تسمية هيئة العمومية ذات طابع صناعي وتجاري.

فحتى نصف المؤسسة أهما هيئة عمومية صناعية وتجارية يتوجب توفر: الإنتاج التجاري، التسعير المسبق، دفتر الشروط العامة.

نلاحظ أنه الهيئة العمومية ذات طابع الصناعي والتجاري هي شكل من أشكال المؤسسات العمومية التي يعرفها النظام الاقتصادي الرأسمالي، وعندما تتمكن هذه الأخيرة من السير طبقا لقواعد اقتصاد السوق، ونص المخطط الوطني للتنمية على شروط ذلك، تتحول إلى مؤسسة عمومية اقتصادية أي شركة ذات أسهم أو شركة ذات مسؤولية محدودة، ومثالها: الوكالة الوطنية لتنمية السياحة.¹²

الفرع الثالث: الهيئات العمومية ذات التسيير الخاص *EPGS*

حسب المادة 49 من قانون 88-01 تتعلق على وجه الخصوص لصناديق الضمان الاجتماعي، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للأجراء *cnas* والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء *casnos*، والصندوق الوطني للتقاعد *cnr* والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، وهي تعتمد على إيرادات الدولة بالإضافة لإيرادات الشعب كتأمينات العمال.¹³

الفرع الرابع: مراكز البحث

حسب المادة 51 من قانون رقم: 88-01 أن مراكز البحث العلمي والتقني يمكن إنشاؤها عن طريق التنظيم هياكل خاصة تحمل اسم مركز البحث والتنمية ويمكنها اخذ مساهمات في المؤسسات العمومية أو إنشاء فروع تحكمها قواعد القانون التجاري.

الفرع الخامس: الهيئات العمومية الغير منصوص عليها بقانون 88-01

بعد سنة 1988 أصبح هناك نوع من التطور في أسلوب المؤسسات والتصنيفات التي طرأت عليها وهي:

- أولا: الهيئات العمومية ذات طابع العلمي والتكنولوجي

بعد المصادقة على القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي (1998-2002) صدر المرسوم التنفيذي رقم: 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 مبينا كيفيات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها¹⁴ وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

- ثانيا: الهيئات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي

عرفتها المادة 32 من قانون رقم : 99-05 المؤرخ في 04 أفريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي¹⁵ بأنها مؤسسة وطنية للتعليم، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

- ثالثا: الهيئات الإدارية المستقلة

جاءت بعد انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وانتقالها إلى دولة ضابطة وليست متدخلة، فظهرت أشكال جديدة للضبط لتسمح بتراهة المنافسة وهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية لكن تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في ممارسة مهامها.¹⁶ مثل مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة الإشراف على التأمينات... الخ.

المبحث الثاني: واقع المؤسسات العمومية الاقتصادية بالجزائر

صدر القانون رقم: 01-88 بتاريخ 12 جانفي 1988 بغية استقلالية المؤسسات الاقتصادية حيث منحها درجة واسعة من الحرية في ممارسة نشاطها، ولقد وضعت الدولة نظام التخطيط لتسهيل عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق بموجب قانون 88-02 والتأطير الجديد للأسعار، بتحديد أسعار قانونية الموجهة لتدعيم القدرة الشرائية ونظام الأسعار الحرة الموجهة لتحسين عرض السلع بموجب قانون رقم: 89-12 ومن بوادر التحول الاقتصادي إلى الرأسمالية واقتصاد السوق هي إعادة توجيه الاستثمارات العمومية بالتوجه نحو اللامركزية ومحاولة تخفيض المديونية الخارجية وتفعيل الاستثمار الوطني والأجنبي.

المطلب الأول: إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات

حمل التقرير الذي سبق إعداد المخطط الخماسي الأول (80-84) انتقادات كثيرة مست في مجملها طرق تسيير المؤسسات الاقتصادية، بتجنب إنشاء مؤسسات من النوع الكبير لصعوبة مراقبتها وتكاليفها، واتجهت الحكومة إلى إنتاج وحدات إنتاجية من الحجم الصغير والمتوسط وإشراك القطاع الخاص خاصة في النشاطات الحرفية الخدمية، التوزيع بالتجزئة فعملت إلى تفتيت المؤسسات الكبرى إلى عدة مؤسسات مثل شركتي سوناطراك وسوناكوم، سوناطراك تعتبر من أهم الشركات الوطنية طبقت عليها إعادة الهيكلة وتحولت الشركة الأم إلى ثلاث عشرة وحدة ذات حجم متوسط تشغل 7500 مستخدم.¹⁷

لكن مع قلة الإطارات والتقنيين المختصين وحل المديرية العامة السابقة للمؤسسات والفروع وتشتت عمالها، أدت إلى ظهور جملة من المشاكل لكن رغم ذلك تبقى عادية مقارنة بحجم المجموعات الصناعية المعاصرة، فالهدف عموما من إعادة الهيكلة لم يتحقق باعتبار أن مجالات التدخل و حدود المسؤوليات لازالت غير واضحة.

ومع محاولات تخفيض المديونية الخارجية وتفعيل الاستثمار الوطني والأجنبي، كان لابد لقانون 11-82 الصادر بأوت 1982 الذي ألزم الاشتراك المستثمر الأجنبي مع المؤسسات العمومية في شركات مختلطة، على

أن لا تفوق مساهمة الأجنبي 49% له أثر محدود، لأن رأسمال الأجنبي محدود لذلك كان هناك عدد قليل من الشركات المختلطة ما بين سنة 1982 و 1986.¹⁸

الفرع الأول ضرورة استقلالية المؤسسات الاقتصادية

المهدف من الاستقلالية هو إعطاء الصفة التجارية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، وفك قيود الرقابة التي كانت مفروضة عليها بإطار حرية أكبر للمسير في اتخاذ القرار، بحيث تم صدور مجموعة من القوانين منها قانون رقم: 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، حيث تم إعطاء حرية أكبر للمسير في اتخاذ القرار، حيث تعددت اهدافها وأنواع الرقابة فيها مع بقاء الدولة على حق ملكية الأسهم وتستثمر أموالها عن طريق صناديق المساهمة والمؤسسة لها رأسمال خاص مع حرية التصرف فيه ومنح قروض على أساس المردودية والفعالية.

الفرع الثاني المؤسسات الاقتصادية في إطار اقتصاد السوق

وحد قانون الاستثمار لسنة 1993 أنظمة الاستثمار والغى كل تمييز بين الأعوان الاقتصاديين سواء كانوا وطنيين أو أجانب، عموميين أو خواص، بمهدف تفعيل أداء القطاع الصناعي، ومع إرساء آليات اقتصاد السوق كان لابد من الخصخصة وهي من المفاهيم الاقتصادية الجديدة التي تدرج في سياق الإصلاحات الاقتصادية الجارية، واتخاذ قرار الخصخصة للدول النامية يعتبر نتيجة منطقية للتناقض إمكاناتها المالية، وذلك بعد صدور قانون رقم: 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية¹⁹ حيث وضح أنه: بإمكان المؤسسة العمومية أن تتصرف بالبيع في كل أو جزء من أصولها وتبيع رأسمالها كلياً أو جزئياً وتكون خوصصة التسيير أيضاً، كما حدد هذا القانون القطاعات المعنية بعملية الخصخصة، فنستنتج أن هذا القانون جاء من أجل تقليص حجم القطاع العام ولا وجود لخصخصة بالكامل واستثنى البنوك، الصناعات المنجمية، قطاع المحروقات، صناعات التعدين، النقل الجوي والسكك الحديدية، قطاع المواصلات، رغبة السلطات في إبقاء سيطرتها على الاقتصاد في عدم التفريط في المؤسسات الاستراتيجية، ولبعض الثغرات الموجودة بها كان لزاماً خضوعه لتعديلات كان بموجب الأمر رقم: 97-12 المؤرخ في 19 مارس 1997²⁰ حيث منح عدة مزايا للمستثمرين بغرض إعطاء دفعة قوية لعملية الخصخصة.

المطلب الثاني: خوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر

نصت المادة 24 والمادة 25 من قانون رقم: 94-08 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994²¹ على فتح المجال للمؤسسات العمومية للتنازل عن أصولها للأشخاص الطبيعيين والمعنويين من القطاع الخاص، وأعطى لها الحق في فتح رأسمالها لمؤسسات القطاع الخاص، ونظراً لمجموعة من العراقيل التي كانت في وجه انطلاق عملية الخصخصة، صدر قانون سياسة الخصخصة وتسيير المؤسسات

الأستاذة: بغدادي إيمان

العمومية تضمنه الأمر رقم: 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها حيث جاء من أجل: توسيع مجال الخوصصة وقانون المالية التكميلي لسنة 2009²² تضمن نسبة الاستثمارات الأجنبية في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة 51% على الأقل من رأسمال الاحتياطي ووردت قيود إضافية على المستثمر الأجنبي في مجال الخوصصة. بمنح المؤسسات العمومية الاقتصادية حق الشفعة عند التنازل عن حصص المساهمين الأجانب لفائدة المساهمين الأجانب، إضافة إلى قيام البنك الدولي بتمويل برنامج لدعم الخوصصة بمبلغ: 5 مليون دولار، ليشمل حوالي ثلاثون مؤسسة عمومية.

وحسب مادة 58 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، جاءت تلغي ضميا الخوصصة الكلية لفائدة المستثمرين الأجانب وتسقيفها ب: 51% من رأسمال المؤسسات العمومية المرشحة للخوصصة والقرارات التي اتخذتها السلطات بشأن استرجاع بعض المؤسسات العمومية المخصصة، تعاني من مشاكل مالية تستدعي في كل مرة تدخل الدولة من خلال برامج التطهير المالي التي تكلف الخزينة أموال طائلة، ويمكن الوقوف على مدى تطور واتساع القطاع الخاص في الجزائر من خلال عدد المؤسسات الخاصة مقارنة بالمؤسسات العمومية، حيث عرفت ارتفاعا ما بين سنة 2004 إلى سنة 2014 بنسبة 80,38% ومساهمة القطاع الخاص في القيمة المضافة لتبلغ سنة 2014 حوالي 60% وعدد المؤسسات العمومية عرف تراجعاً ب30% من 1164 مؤسسة سنة 2004 إلى 819 سنة 2014²³

المشرع أعطى طابعا مزدوجا للمؤسسة العمومية الاقتصادية، فمن جهة إخضاعها للأحكام العامة للقانون التجاري طبقا لنص المادة 5 من الأمر رقم : 04-01 وعلى هذا الأساس أنها شركات تجارية تبعا لخاصية المتاجرة التي تتسم بها المؤسسات العمومية الاقتصادية، ومن جهة أخرى وتماشيا مع طابعها العمومي فقد وضعت بعض الاستثناءات والأحكام الخاصة بها، حيث تبقى تخضع لبعض أحكام القانون العام، وهدف من ذلك هو إعطاء أكثر فعالية ومردودية أحسن للمؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل اقتصاد السوق وتوفير الضمانات والتحفيزات اللازمة للمستثمرين لتهيئتها للدخول بمجال المنافسة على مستوى المحلي، والطابع العمومي أوشك على الزوال يتضح ذلك في قانون المالية لسنة 2016 في المادة 62 منه وتنص على أنه يجب على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تنجز عمليات شراكة عن طريق فتح الرأس المال الاجتماعي لفائدة المساهمة الوطنية المقيمة طبقا للتشريع الساري المفعول، الاحتفاظ بنسبة 34% من مجموع الأسهم أو الحصص الاقتصادية، يمكن المساهم الوطني المقيم بعد انتهاء مدة الخمس سنوات، وبعد إجراء معاينة قانونا على احترام جميع التعهدات المكتتبه ، رفع أمام مجلس مساهمات الدولة خيار شراء الأسهم المتبقية في حال موافقة المجلس تتم عملية التنازل بالسعر المتفق عليه مسبقا في ميثاق الشركاء، أو بالسعر الذي يحدده المجلس.

الخلاصة

المؤسسات العمومية في الجزائر تتنوع وتختلف بالنظر لعدة اعتبارات، وقانون 88-01 هو الوحيد الذي تطرق إلى مصطلح هيئة وعلى ظله حصلنا على تصنيفين للمؤسسة العمومية وهي: الهيئات العمومية المنظمة في ظله والمؤسسات الغير واردة به فأنواع المؤسسات العمومية تضم: المؤسسات العمومية الاقتصادية والهيئات المنظمة في ظل قانون رقم 88-01 ذات الطابع الإداري أو الصناعي وتجاري وذات التسيير الخاص ومراكز البحث، وهيئات لغير منصوص عليها بهذا القانون ذات الطابع العلمي وتكنولوجي أو ثقافي ومهني أو الهيئات الإدارية المستقلة.

وبذلك التصنيفات لا تخضع لمعيار واحد بل لعدة معايير، وفيما يخص الاستراتيجية الخاصة بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية وإعطاءها نوع من الاستقلالية المالية وخاصة الإدارية في التسيير كحل للخروج من الضغوطات للبنك الدولي والصندوق الدولي والمصادقة على شروطهما من طرف الجزائر، إلى تبني سياسة اقتصاد السوق وتطبيق سياسة الخصوصية، فهي وسيلة لتفعيل دور المؤسسة الاقتصادية في التنمية والإصلاحات المتلاحقة التي أدخلت على المؤسسات العمومية الاقتصادية، كانت محاولة جادة لإخراجها من حالتها الصعبة، لكن دون جدوى والعيب ليس في القوانين ولكن في تنفيذها فمرت بمراحل قبل قانون رقم: 88-01 وبعده، بغية إعطاء لها مكانة وفعالية .

كانت أولى الترتيبات القانونية التي تنسجم مع التوجه الجديد هي تلك التي نص عليها قانون رقم: 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الذي أعطى لأول مرة نوعا من الحرية للمؤسسة العمومية في مجال التسيير واتخاذ القرار، و عرفت إصلاحات بتدخل القطاع الخاص وتشجيع الخصوصية. وبذلك نخلص إلى أن قانون 88-01:

- يعد مرجعا أساسيا لتصنيف المؤسسات العمومية في الجزائر.
- لا يوجد تعريف دقيق لمصطلح المؤسسة العمومية واختلاف الآراء حول ضبطه.
- هذا القانون فرق بين الهيئة والمؤسسة.
- كل الهيئات العمومية تفتقد إلى الاستقلالية المالية وبذلك تبعيتها للدولة ماليا.
- القواعد التي تحكم المؤسسات به ليست نفسها التي تحكم الهيئات العمومية في ظله.
- المؤسسات العمومية الاقتصادية أخذت الأولوية من اهتمام الدولة بهدف مواكبة التطور الحاصل في الدول الأخرى.

قائمة الهوامش

- ¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، ج1، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص: 321.
- ² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 والمتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة الجريدة الرسمية العدد: 55 الصادر بتاريخ 1995/12/25.
- ³ - علي خطار شنطاوي، نظرية المؤسسات العامة وتطبيقها في المملكة الأردنية الهاشمية، دار الفكر للنشر والتوزيع، الأردن، 1990، ص: 11.
- ⁴ - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط2، د د ن، الجزائر، 2007، ص: 213.
- ⁵ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، الجريدة الرسمية العدد: 47 الصادر بتاريخ 2001/08/20.
- ⁶ - لقد وقع المشرع الجزائري في الترجمة بين مصطلح الهيئة و المؤسسة، واستخدم مصطلح مؤسسة للهيئات العمومية وكذا للمؤسسة العمومية الاقتصادية ولذلك افترض لنا خلطا ونقلا ليس بالصحیح ، المشرع الفرنسي استعمل مصطلح *établissement* للهيئات بينما أطلق مصطلح *entreprise* للمؤسسة، وبذلك تكون الهيئات العمومية تنشأ بموجب مرسوم وتخضع للقانون المختلط وهي تسير مرفق عام بينما المؤسسة العمومية الاقتصادية لا تسير مرفق عام، وبذلك نستخلص أن مصطلح مؤسسة يطلق على المؤسسة العمومية الاقتصادية فقط، وباقي التصنيفات هي عبارة عن هيئات عمومية.
- ⁷ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص: 318.
- ⁸ - فريجة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص: 212.
- ⁹ - المشرع وضع معيار موضوعي يقوم أصلا على أساس طبيعة النشاط الذي تمارسه كلا منهما، حيث يكون النشاط خدمة عامة تكون بصدد هيئة عامة، حتى ولو كانت الخدمة ذات طبيعة إدارية بحيث يكون النشاط نوع من الأنشطة الإدارية التي ينبغي إدارته بالوسائل التجارية تكون بصدد مؤسسة عمومية.
- ¹⁰ - فريجة حسين، المرجع السابق، ص ص : 211-210.
- ¹¹ - زهدي يكن، القانون الإداري، ج1، المكتبة العصرية للطباعة والنشر، بيروت لبنان، 1995، ص: 69.
- ¹² - نجد الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري تفتقد الاستقلالية المطلقة في تسييرها وهذا يعني ارتباطها بإعانات الدولة وتبعيتها لميزانيتها المالية.
- ¹³ - المشرع أستعمل هذه التسمية أيضا على وكالة التنمية الاجتماعية ، محافظة الطاقة الذرية، الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب ، الصندوق الوطني لتطوير التمهيئين والتكوين المتواصل.
- ¹⁴ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم: 256-99 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 المتضمن كفاءات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد: 82، المؤرخ في 16 نوفمبر 1999.
- ¹⁵ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم : 99-05 المؤرخ في 04 أفريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية العدد: 24 المؤرخة في 08 أفريل 1999.
- ¹⁶ - Yve, Gandernet, *Traité De Droit Administratif*, Torne1, Edition, L.G.D.J , 2002, P77.
- ¹⁷ - Abdoune, Rabah, *L'économie algérienne à l'épreuve de l'ajustement structurel*, Revue NAQD ; N°4 Anne 1993, P 82.
- ¹⁸ - Benbitour Ahmed, *L'expérience Algérienne De Développement, 1962-1991*, Algérie 1992, P 23.
- ¹⁹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 22-95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد: 48 المؤرخ في 26 أوت 1995.
- ²⁰ - الجريدة الرسمية العدد: 15 لسنة: 1997
- ²¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 94-08 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 الجريدة الرسمية العدد: 33 الصادر بتاريخ 1994/05/26.
- ²² - الأمر رقم 01-09 المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2009 المؤرخ في 22 جويلية 2009.