

آليات تسيير مساهمات الدولة

د . بن دقيش عفاف
جامعة الجزائر، كلية الحقوق

مقدمة:

إن مجموعة القوانين الرئيسية التي صدرت في بداية عام 1988، المسماة بقوانين الإصلاحات الاقتصادية أعطت أهمية كبيرة لتنظيم المؤسسات العمومية وعلى رأسها القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الذي يعتبر اللبنة الأساسية في هذه المنظومة القانونية التي ادخلت ثقافة تسييرية جديدة في التعامل مع المؤسسات العمومية ووضعت حدا للوصاية الادارية التي تمارسها الوزارات المختلفة على هذه المؤسسات.

المصادقة على هذه النصوص التشريعية قد أوجدت الارضية القانونية والمنطلق للمفهوم القانوني لمصطلح مساهمات الدولة وبداية الحديث عما يعرف بالدولة المساهمة أو الدولة مالكة أسهم المؤسسة العمومية الاقتصادية، فأصبحت الدولة تمارس وظيفتها الاقتصادية عن طريق سوق وليس بواسطة العمل القانوني كعمل انفرادي لتأطير الاقتصاد وحماية مصالح الدولة المقابلة كما كان الحال سابقا.

ان هذه النصوص القانونية أوجدت آليات تنظيمية لتسيير مساهمات الدولة وكذلك الهيئات المكلفة بذلك، التي كانت تتمثل في البداية في صناديق المساهمة التي استحدثت في سياق البحث عن أنجع السبل لعدم تدخل الدولة المباشر في الحياة الاقتصادية بتكليف هيئة وسيطة توكل لها عملية التسيير، لكن هذا النموذج التسييري لم يعمر طويلا وذلك لعدم قدرته على حل مشكلة مركزية القرارات حيث بقيت الدولة

هي المسيطرة على رؤوس الأموال العمومية وذلك نتيجة ملكيتها لهذه الأموال التجارية. وهذا ما أدى إلى مرور الوكالة من أيدي صناديق المساهمة إلى الشركات القابضة في سنة 1995 وفي سنة 2001 إلى شركات تسيير المساهمات التي استبدلت في 2014 بالمجمعات الصناعية.

الفصل الأول: وكلاء الدولة المساهمة في ظل الأمر 95/25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة

قام الأمر 95/25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، بإعادة تنظيم القطاع العام الاقتصادي والذي أصبح يتكون من ثلاث مستويات:

مستوى سياسي يتمثل في المجلس الوطني لمساهمات الدولة، ممثل الدولة، هو المسؤول عن توجيه سياسة القطاع العام الاقتصادي؛

مستوى استراتيجي يتمثل في الشركات القابضة العمومية المكلفة بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة وإدارتها؛

مستوى الادارة والتسيير وهو مستوى المؤسسات العمومية الاقتصادية نفسها.

1-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير يتعلق بإعادة الهيكلة الصناعية والخصوصية، مارس 1995، صفحة 19.

المبحث الاول: المجلس الوطني لمساهمات الدولة

إن الجديد الذي جاء به الامر رقم 25/95 المتضمن تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة هو إنشاء هيئة عليا توكل لها مهمة ضبط سياسة الدولة في مجال تسيير هذه القيم وسميت المجلس الوطني لمساهمات الدولة.

إن المجلس الوطني لمساهمات الدولة هو هيئة عمومية تتكفل بتنظيم وتسيير ومراقبة رؤوس الأموال العمومية التي تحوزها الدولة أو أي شخص معنوي آخر تابع للقانون العام في شكل أسهم أو مساهمات أو شهادات استثمار أو أي قيم منقولة أخرى تمثل رأسمال الشركة التجارية باعتباره هيئة عليا تقوم بالإشراف عن طريق التنسيق بين نشاط الشركات القابضة العمومية التي أوكلت إليها مهمة تسيير مساهمات الدولة التي تملكها هذه الأخيرة في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وبالرجوع إلى المادة 17 والفقرة الأولى من المادة 18 من الأمر رقم 25/95 السالف الذكر، نستنتج أنه بالرغم من أن المجلس ينشأ عن طريق التنظيم إلا أنه تحت وصاية سلطة تتمثل في رئاسة الحكومة ورئاسته تعود لهذه الأخيرة، أما بالنسبة لتشكيلته فهو يتشكل حسب نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 404-95 المؤرخ في 12/02/1995 المتعلق بتشكيل المجلس الوطني لمساهمات الدولة وسيره من 12 وزيرا ويتأهه رئيس الحكومة. مما يجعل منه حكومة مصغرة لكن بالرغم من طغيان الطابع السياسي عليه، مع ذلك يباشر مهامه كهيئة إدارية حيث يجتمع مرة في السنة على الأقل أو في أي وقت بناء على استدعاء من رئيسته أو بطلب من أعضائه أو من الجمعية العامة للشركة القابضة العمومية من اجل مناقشة اهداف سياسة تسيير مساهمات الدولة.

المطلب الأول: هياكل المجلس

1- الكتابة التقنية: تتشكل من خبراء يعينون على أساس الكفاءات والخبرات

1-المادة 19 من الأمر 95 - 25 المؤرخ في 25-09-1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 55.

الاقتصادية والمالية أو القانونية، وعليه فهي هيكل ذو طبيعة تقنية وفنية محضة. بالرجوع إلى المادة 10 من المرسوم 95 - 404 السابق تمثل مهامها في:

- تتولى متابعة مدى التنفيذ التقني من طرف الشركات القابضة العمومية لتوجيهات المجلس الوطني لمساهمات الدولة، وذلك عن طريق تقارير دورية تتحصل عليها من الشركات القابضة.

- تستقبل كافة حسابات التسيير الخاصة بالشركات القابضة وكذا تقارير محافظي الحسابات.

- تقوم بإعداد وتنظيم الدورات العادية والغير العادية للمجلس الوطني لمساهمات الدولة.

2- مندوب مساهمات الدولة:

يعد هيكل من هيكل المجلس الوطني لمساهمات الدولة يتم تعيينه بموجب مرسوم تنفيذي وبالرجوع إلى المادة 07 من المرسوم التنفيذي 95-404 توكل له مهام تنشيط الكتابة التقنية الدائمة التي هي تحت سلطته.

المطلب الثاني: صلاحيات المجلس

حسب نص المادة 04 و06 من الأمر 95 - 404 والمادة 20 من الأمر 95 - 25 المؤرخ في 25/09/1995 فإن مهام المجلس تتمثل في:

- تحديد الأهداف الواجب بلوغها من قبل الشركات القابضة العمومية من خلال برامج عامة أو فرعية.

- رسم الاستراتيجيات في المجال الاقتصادي والمالي.

- التوجيه العام والرقابة على تداول المساهمات العمومية بالتنسيق مع الشركات القابضة العمومية بعد اعداد والمصادقة على السياسات والبرامج العامة التي تتعلق بتداول السندات والقيم المنقولة عملا باستراتيجيات إعادة انتشار المساهمات العمومية، وكيفيات التكفل بالمؤسسات العمومية التي تواجهها صعوبات مالية.

- يحدد عند الاقتضاء شروط توظيف رؤوس الأموال التابعة للدولة وشراء الأسهم وغيرها من القيم المنقولة والتنازل عليها، وعليه فإن المجلس الوطني لمساهمات الدولة يقوم بمهام الإشراف، التسيير وتنسيق مهام أوكلت إليه حتى يضمن حسن تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

يعتبر المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمثابة الجمعية العامة للشركات القابضة، ويتولى هذه المهمة من خلال ممثلين مفوضين عنه قانوناً¹.

بالإضافة إلى أنه بالنظر إلى الصلاحيات المنوطة له نلاحظ أن هذه الأخيرة مؤسسة على مبدأ التشاور، كما أنه حتى تضمن الدولة استقلالية الشركات القابضة فإن هذه الأخيرة ترتبط مع المجلس الوطني لمساهمات الدولة بعلاقات تعاقدية².

وعليه يتولد عن إقرار هذا المبدأ، حضر تدخل الدولة في تنفيذ مهام الشركة القابضة فهي وحدها المكلفة بها. ومن ثم فإن من المفترض أن يكون دور المجلس مجرد إطار للتنسيق والتشاور بين مختلف الشركات القابضة العمومية التي يشرف عليها.

المبحث الثاني: إنشاء الشركات القابضة كبديل عن صناديق المساهمة

في سبيل البحث عن بدائل لصناديق المساهمة، شرعت رئاسة الجمهورية ووزارة إعادة الهيكلة كل على حد في إعداد مشروع قانون جديد لتنظيم القطاع العمومي، حيث كانت البداية بتعديل المادة 24 والمادة 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 التي أزاحت عقبات القانون التوجيهي 88 - 01 فيما يتعلق بمنع التنازل عن الأصول العامة لغير القطاع العمومي من خلال فتح الرأسمال الاجتماعي للمؤسسة العمومية الاقتصادية للمستثمرين الخواص في حدود 40%.

وتوجت هذه البحوث بتبني المشرع الشركات القابضة بموجب الأمر 25-95 المؤرخ في 25-09-1995 والمتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية المملوكة للدولة.

1- المادة 21 من الأمر 95 - 25 السابق الذكر.

2- المادة 08 من الأمر 95 - 25 السابق الذكر.

المطلب الاول: دور الشركات القابضة

تقوم الشركات القابضة العمومية بتسيير وإدارة القيم المنقولة التي تحوزها الدولة أو أي شخص معنوي آخر تابع للقانون العام في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

حيث تخوّل جميع خصائص حق الملكية على هذه القيم المنقولة التي تحوّل إليها أو تكتتب باسم الدولة¹، وعليه أصبحت الشركات القابضة تتمتع بالقدرة على ممارسة الاكتتاب حسب القواعد المنصوص عليها في المادة 715 مكرر من القانون التجاري المعدل بموجب المرسوم التشريعي رقم 08/93 ويتم الاكتتاب باسم الدولة أو من أموال خاصة في أي شركة تجارية مهما كانت طبيعتها. بالإضافة إلى تمتعها بالقدرة على إصدار القيم المنقولة، والتنازل عنها²، مع العلم أنه يجب إخضاع هذه العمليات لشروط التوظيف وشراء الأسهم وغيرها من القيم المنقولة والتنازل عنها المحددة من قبل المجلس الوطني لمساهمات الدولة بالتشاور مع أجهزة المداولة في الشركات القابضة العمومية.

وتأسيسا على ما سبق، نجد أن الدولة تنازلت عن حق الملكية لفائدة الشركات القابضة بعد أن احتفظت به إبان سريان القانون التوجيهي للمؤسسات، بحيث لم تعد الشركات القابضة أعوان ائتمانية للدولة ولكن أصبحت مالكة للأسهم والمساهمات التابعة للدولة التي أصبحت قيمها المنقولة قابلة للتداول والتنازل والرهن الدائم غير القابل للتخفيض لدى دائني المؤسسة حسب نص المادة 24 من الامر رقم 25/95.

تتمثل مهام الشركات القابضة العمومية فيما يلي:

تتولى الشركة القابضة العمومية مهام استثمار حافضة الأسهم والمساهمات والقيم المنقولة الأخرى المحوّل إليها وجعلها أكثر مردودية³.

1-المادة 06 من الأمر 95 - 25 السابق الذكر.

2-المادة 07 من الأمر 95 - 25 السابق الذكر.

3-المادة 09 من الأمر 95 - 25 السابق الذكر.

-تشجيع تنمية المجموعات الصناعية والتجارية والمالية التي تراقبها.

-تنظم جميع حركات رؤوس الأموال بين الشركات التجارية التابعة لها، عندما تقتضي ذلك مصلحة الشركات التجارية التي تكوّن حافظتها، إلا أنه يجب أن تسهر على الحفاظ على استقلال الذمة المالية للشركات التجارية التابعة لها.¹

-تحدد وتطور استراتيجيات وسياسات الاستثمار والتمويل في الشركات التابعة لها، وكذا أية سياسة لإعادة هيكلة المؤسسات وإعادة انتشارها، نظرا لضغوط السوق.

-تشارك في تنفيذ السياسة الاقتصادية للحكومة، في إطار الاتفاقيات المبرمة مع الدولة الممثلة من قبل المجلس الوطني لمساهمات الدولة.²

فهي تقوم بنشاطات مالية وإدارية، تسمح لها بتوجيه سياسة المؤسسات التابعة لها، كما أنها تعتبر وسيلة تجميع تتيح التكامل الأفقي أو العمودي للقطاعات الاقتصادية.³

المطلب الثاني: تقييم نظام الشركات القابضة

إن الدولة كانت تهدف من خلال انشاء الشركات القابضة العمومية، جعل المؤسسات العمومية الاقتصادية التي عانت من البيروقراطية في التسيير، أكثر فعالية وجعلها تتماشى مع اقتصاد السوق، وجلب المتعاملين الأجانب وذلك في إطار الشراكة لتمويل الخزينة العمومية وإدخال التكنولوجيا... إلا انه بالرغم من تمتّع الشركات القابضة بالاستقلالية في قيامها بالمهام التي أوكلت لها ولم يكن دورها مشابها لما كانت عليه الوصاية سابقا، هذا لم يمنع من وجود عراقيل تحول دون قيامها بالغرض الذي وضعت من أجله كتلك المتعلقة بإجراءات اتخاذ القرار التي تفسح المجال لاعتبارات إدارية والتي لا تتوافق مع الأهداف الاقتصادية للمؤسسات. مما جعل السلطة تقرر

1-المادة 10 من الأمر 25-95 السابق الذكر.

2-المادة 8 من الأمر 25-95 السابق الذكر.

3-بولحيال نواره، تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون المؤسسات، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003، صفحة

حلها ومراجعة رأيها في ضرورة وجودها بموجب الامر 01 - 04 المؤرخ في 20 اوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها¹.

الفصل الثاني: تفويض تسيير أسهم الدولة في ظل الامر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها

قصد وضع حد لظاهرة تعدد مركز اتخاذ القرار التي أثرت سلبا على عمليات الإصلاح، وُحِدَ الأمر 01/04 مركز اتخاذ القرار المتعلق بتنظيم وسير وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك باستبدال المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمجلس مساهمات الدولة والشركات القابضة بشركات تسيير المساهمات والتي تحولت مؤخرا إلى مجتمعات صناعية.

المبحث الاول: مجلس مساهمات الدولة

قام المشرع بتعويض المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمجلس مساهمات الدولة وذلك بموجب المادة 8 من الأمر 01/04 التي تندرج في الفصل الثاني المعنون بمجلس مساهمات الدولة. أول ما يلاحظ هو حذف مصطلح (الوطني)، وذلك راجع إلى رغبة السلطة في نزع كل ما هو ايدولوجي عن الحقل الاقتصادي، بقيام المشرع بدمج قانون الخوصصة والقانون الخاص بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة في الامر رقم 01/04 تمّ الغاء الشركات القابضة ومندوب مساهمات الدولة والامانة التقنية بالإضافة إلى مجلس الخوصصة.

أما بالنسبة للمهام المنوطة لكل من الشركات القابضة ومجلس الخوصصة فقد أسندت لمجلس مساهمات الدولة والذي تتولى فيه وزارة مساهمات الدولة دور الأمانة.

المطلب الاول: تشكيلة المجلس

بالرجوع إلى المادة 2 من المرسوم 06 - 184 المؤرخ في 31/05/2006 المعدل

1-المادة 40 والمادة 41 من الامر 01-04 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، جريدة رسمية عدد 47.

للمرسوم التنفيذي رقم 01/253 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، نجد أن مجلس مساهمات الدولة المؤسس لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته. وما نلاحظه مبدئياً على تشكيلته بالمقارنة مع التشكيلة الواردة في المرسوم التنفيذي 01/253 السابق ذكره، أنه حافظ على نفس التشكيلة إلا أنه نصّ صراحة على أن هذا المجلس يؤسس لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات ولعلّ ذلك راجع لاستحواذ وزارة المساهمات على إدارة ملف تسيير المساهمات والدور الذي تلعبه باعتبار أن الوزير المكلف بترقية الاستثمارات يتولى أمانة المجلس بالإضافة إلى كونه المسؤول على تنفيذ قرارات المجلس. ففي المركز الذي منه يتم تسيير مساهمات الدولة وهي الخلية الفعلية في تنفيذ برنامج الخوصصة. وهذا ما أدى إلى ظهور ازدواجية وصائية باعتبار أن اتخاذ القرارات يعود إلى مجلس مساهمات الدولة ومتابعتها تتم من قبل وزارة المساهمة، وزارة الصناعة والمناجم حالياً. كما نلاحظ على هذه التشكيلة الجديدة أنها تقارب تشكيلة المجلس الوطني لمساهمات الدولة سابقاً، لكن بأعضاء أقل، إذ تم الإبقاء على الوزراء المعنيين مباشرة بمجال الاقتصاد وإلغاء المناصب الأخرى. لكن الجديد بالنسبة لهذا المرسوم أنه أضاف إلى الوزراء الدائمين، وزير القطاع المعني بجدول أعمال كل اجتماع، ومع ذلك حافظ على الطابع السياسي الذي بقي طاغياً على تشكيلته مع أنه يباشر مهامه كهيئة إدارية.

المطلب الثاني: صلاحيات مجلس مساهمات الدولة

قام المشرع بتوسيع صلاحيات مجلس مساهمات الدولة بحيث استحوذ على صلاحيات المجلس الوطني لمساهمات الدولة القديم وصلاحيات مجلس الخوصصة ومندوب الإصلاح الاقتصادي وعليه بالرجوع إلى المادة 9 من الأمر 01/04 نجد أن المجلس أصبح يقوم ب:

1- المرسوم الرئاسي رقم 06//184 المؤرخ في 31/05/2006 المعدل للمرسوم التنفيذي 01/253 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، جريدة رسمية عدد 36، ص 8.

- تحديد الاستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخصوصية.
- تحديد السياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وينفذها.
- تحديد سياسات وبرامج خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها.
- يدرس ملفات الخصوصية ويوافق عليها.

وبالعودة إلى المادة 11 من نفس الأمر نجد أن المجلس يقوم بضبط تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي.

بالمقارنة مع صلاحيات المجلس الوطني لمساهمات الدولة سابقا نلاحظ انه بعملية إعادة تنظيم هذا الجهاز تمّ التركيز أكثر على المسائل المتعلقة بالخصوصية في حين كان التركيز سابقا بالنسبة للمجلس الوطني لمساهمات الدولة على مسألة تداول السندات والقيم المنقولة ولعل ذلك راجع إلى محاولة ربط المشروع مسار المساهمات بمسار الخصوصية. كما يقوم المجلس بتوزيع مختلف الأموال التجارية التابعة للدولة على مختلف المؤسسات¹.

إذا كان المشروع قد ألغى جميع الهياكل السابقة ولم يبق إلا على مجلس مساهمات الدولة كإطار تخطيطي، تسييري وتنفيذي تفاديا للتداخل والتناقض في المهام الذي كان حاصلًا فيما سبق، فإنّه من الجلي أن هذا المجلس أصبح هو الوحيد الذي يضطلع بجميع المهام التي لها شأن كبير في الدولة.

المبحث الثاني: شركات تسيير المساهمات

مرت ممارسة حق ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية بعدة تطورات فقد فوض هذا الحق إبان اصلاحات 1988 الى صناديق المساهمة ومن بعدها الى الشركات القابضة مع توسيع صلاحيات هذه الاخيرة.

1-المادة 41 من الأمر رقم 04/01 السابق الذكر.

وبعد حل الشركات القابضة بموجب الامر 01 - 04¹ ولائحة مجلس مساهمات الدولة الدورة الاولى في 12/ 09/ 2001 المتضمنة تنظيم القطاع العام الاقتصادي، وذلك لعدم قدرتها على لعب دور فعال في مجال الشراكة والخصوصية مما ادى الى استبدالها بصيغة او آلية جديدة من آليات تسيير مساهمات الدولة تتمثل في شركات تسيير المساهمات.

المطلب الاول: النظام القانوني لشركات تسيير المساهمات

لم يعطي المشرع تعريفا لشركات تسيير المساهمات إلا أنه نتيجة انفرادها بطبيعة قانونية خاصة اخضاعها لشكل خاص من حيث التنظيم والتسيير². وقد أورد المشرع قرار انشاء هذا القالب القانوني الجديد الذي حل محل الشركات القابضة في الفقرة 3 من المادة 5 من الأمر 01/ 04 المتعلق بتنظيم وتسيير وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك بإمكانية النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الادارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات التي تملك الدولة او أحد اشخاص القانون العام كل رأسمالها بطريقة مباشرة او غير مباشرة. وعليه تم إصدار المرسوم التنفيذي على أساس لائحة موجهة من رئيس مجلس مساهمات الدولة بهدف تنظيم هذا الشكل الخاص لشركات تسيير مساهمات الدولة³.

أصبحت الهيكلة الجديدة للقطاع العام الاقتصادي تتكون من 28 مؤسسة عمومية اقتصادية تحت اسم شركات تسيير المساهمات تتولى تسيير حافظة الاسهم للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تنتهي الى مجال نشاطات متشابهة او متكاملة هذا من جهة، وتتكون من جهة اخرى من مؤسسات عمومية اقتصادية تملك الدولة مباشرة رأسمالها الاجتماعي تتمثل في 11 بنك وشركة تامين و08 مجمعات صناعية⁴.

1- الامر 01 - 04، السابق الذكر.

2- جيلالي عجة، مرجع سابق، صفحة 536.

3- المادة 2 من المرسوم التنفيذي 01 - 283 المؤرخ في 24-09-2001 المتضمن الشكل الخاص بهيئة إدارة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية جريدة رسمية عدد 55، صفحة 15.

4-Ministere de la Participation et la Coordination des réformes, le nouveau

ولعلّ الهدف من وراء إعادة تنظيم الحافظات عن طريق تجميع المؤسسات حسب فروع النشاط في هياكل مرنة منظمة على شكل شركة تسيير للمساهمات هو ترشيد الاعمال وإضفاء التناسق على تطبيق برامج إعادة الهيكلة والشراكة والخصوصية. وفي سبيل تحقيق ذلك يجب على المؤسسات أن تؤدي دورها في ظل محيط صارم أكثر ويجب أن يتسم عملها بتكريس مبادئ المسؤولية والشفافية والفعالية في تسيير حافظة الأسهم وتخصيص الموارد الموضوعة تحت تصرفها¹.

1 - تنظيم شركات تسيير المساهمات:

إن شركة تسيير المساهمات تخضع في تنظيمها وسيرها وصلاحياتها:

- لأحكام القانون التجاري.

- أحكام الأمر 01/04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها.

- احكام المرسوم التنفيذي رقم 01/ 283 الذي يتضمن الشكل الخاص بأجهزة ادارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها.

- لوائح مجلس مساهمات الدولة.

- احكام القوانين الاساسية المؤسسة لشركة تسيير المساهمات.

schéma d'organisation et de gestion des entreprises publiques économiques, 05 mars 2002.

1-Services du chef du gouvernement, Note d'orientation de monsieur le chef du gouvernement aux directoires des sociétés de gestion des participations, 19 février 2003, page 7.

2-بن دقيش عفاف، تنظيم القطاع العام الاقتصادي في الجزائر منذ 1988، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2016، صفحة 101.

تُدار المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة وفق اشكال خاصة تختلف عما هو جاري به العمل في القانون التجاري بشأن شركات الاموال.

واشترط المشرع لتبني هذه الاشكال ما يلي:

• أن يتعلق الأمر بمؤسسات عمومية تمتلك الدولة او اي شخص معنوي اخر مجموع رأسمالها بطريقة مباشرة او غير مباشرة، وبمفهوم المخالفة يستبعد المشرع من طائفة تطبيق هاته الاشكال المؤسسات التي تحوز الدولة اغلبية رأسمالها او جزء منه¹.

• صدور قرار من مجلس مساهمات الدولة في شكل لائحة تتضمن اخضاع المؤسسة المعنية للشكل الخاص في المرسوم 283/01 السابق ذكره.

2- دور شركات تسيير المساهمات

باعتبار شركات تسيير المساهمات تأخذ شكل شركات أسهم لها شكل خاص لهيئة الإدارة والتسيير تتمثل مهمتها في ضمان حيافة الأسهم وغيرها من القيم المنقولة التي تحوزها الدولة مباشرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها لحساب الدولة²، وذلك وفقا لاسراتيجية وسياسة المساهمة التي حددها مجلس مساهمات الدولة الذي يحوز صلاحيات الدولة المساهمة وعليه فإن المهام الأساسية لهذه المؤسسات المسيرة لمساهمات الدولة تتمثل في³:

- ضمان التسيير والمراقبة الاستراتيجية والعملية لحافظات الأسهم وغيرها من القيم المنقولة وفق معايير النجاعة والمردودية.

- تجسيد وتنفيذ برامج إعادة هيكلة وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك من خلال إعداد كل التركيبات القانونية والمالية الملائمة.

1-عجة الجليلي، مرجع سابق، صفحة 537.

2-Ministère de la participation et de la coordination des réformes, op.cit., p6.

3-المذكرة التوجيهية للسيد رئيس الحكومة إلى مجالس مديري شركات تسيير المساهمات، مرجع سابق، صفحة 7.

- ممارسة صلاحيات الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في نطاق الحدود المعينة في لوائح الجمعية.

- تنفيذ مخططات التقويم، وإعادة تأهيل المؤسسات العمومية الاقتصادية في الأشكال التجارية المواتية.

تربط العلاقات بين الدولة المساهمة المتمثلة في مجلس مساهمات الدولة، وبين شركات تسيير المساهمات بواسطة نمط عهدة التسيير، التي تحدد الالتزامات الملقاة على عاتق شركات تسيير المساهمات، وذلك من خلال تقنين كل العناصر التي تسمح بتسيير السندات بخصوص تحديد صلاحيات الدولة المالكة، المفوضة لشركات تسيير المساهمات بالإضافة إلى تحديد شروط حيازة وتسيير الأسهم وغيرها من القيم المنقولة التي تحوزها الدولة على المؤسسات العمومية الاقتصادية¹.

وهكذا فإن شركات تسيير المساهمات تشكل إحدى الأدوات التي تعتمدها الدولة من خلالها، ممارسة حقها في ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية بشكل فعال وذلك عن طريق تفويضها البعض من صلاحياتها بصفة عملية وتعاقدية، في شكل عهدة تسيير التي تعتبر جزءا لا يتجزأ من القوانين الأساسية².

وفي هذا الإطار يتعين على شركات تسيير المساهمات القيام بإعداد مخطط نشاط شامل ينظم تطور المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي ينبغي تنفيذه على مدى سنتين ماليتين ويكون ذلك بالتشاور مع الوزير المكلف بالمساهمات، حيث تقدم له شركات تسيير المساهمات كل ثلاثة أشهر تقريرا مفصلا عن حالة تنفيذ المهام المسندة إليها بعنوان عهدة التسيير ولوائح مجلس مساهمات الدولة.

إن شركات تسيير المساهمات كشكل جديد بديل عن الشركات العمومية القابضة التي كانت تتولى تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة لظالما كان الهدف من ورائه

1- بن دقيش عفاف، تنظيم القطاع العام الاقتصادي في الجزائر منذ 1988، مرجع سابق، صفحة

إعادة الاعتبار الاقتصادي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، بعد التأهيل للمنافسة والتحول نحو اقتصاد السوق، إلا أنه رغم الترسنة القانونية التي رصدت لهذا الغرض، يظل هذا الأسلوب يثير شكوك حول مستقبل الإصلاحات، فالمسألة تتعدى الجانب القانوني لتصطدم بالتناقضات في السياسة الاقتصادية المنتهجة من طرف الدولة، لأن شركات تسيير المساهمات تبقى مجرد شكل جديد خاص بالإدارة الاقتصادية التي تتولى التسيير لحساب الدولة فهي مكلفة من قبل مجلس مساهمات الدولة حيث أن مسألة القرار النهائي في حقيقة الأمر تبقى من صلاحيات مجلس مساهمات الدولة بالإضافة إلى أن بقاء المدلول القانوني لشركات تسيير المساهمات من دون تكييف أو ضبط يكيف بين الفعالية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية مما أدى إلى تحول هذه الآلية هي الأخرى إلى عبأ مالي جديد على ميزانية الدولة وموقع ممتاز لخدمة مصالح فئة جديدة.

حيث أصبح من غير المنطق أن تتولى الحكومة صرف أموال كبيرة مع عدم وجود نوع من الاحترافية لأن هذه الأخيرة لا تنسجم مع ذهنية الإدارة ذات الطابع البيروقراطي الذي يعيق تقدم مسار الإصلاحات.

المطلب الثاني: حل شركات تسيير المساهمات وإنشاء المجمّعات الصناعية

قرر مجلس مساهمات الدولة حل شركات تسيير المساهمات بموجب اللائحة الوحيدة رقم 01 للدورة 142 بتاريخ 28 أوت 2014 المتضمنة إعادة تنظيم القطاع العام التجاري¹، حيث قام المجلس بالموافقة على إعطاء شكل جديد للقطاع العام التجاري الصناعي، المقترح من طرف وزير الصناعة والمناجم الذي يتمثل في:

1- بن دقيش عفاف، تنظيم القطاع العام الاقتصادي في الجزائر منذ 1988، مرجع سابق، صفحة 109.

-إنهاء، بعد التدقيق، شركات تسيير المساهمات؛

-إنشاء مجتمعات صناعية من خلال التحويل القانوني لشركات تسيير المساهمات التابعة للقطاع الصناعي بالإضافة إلى شركات تسيير مساهمات ومؤسسات عمومية اقتصادية أخرى التابعة للقطاعات الأخرى.

كما قرّر مجلس مساهمات الدولة تعميم هذا الشكل الجديد على مجمل القطاع العام التجاري الصناعي، وفي سبيل ذلك قام بتكليف وزراء القطاعات المعنية بتقديم إلى المجلس، قبل 31 ديسمبر 2014، الملفات لإضفاء الطابع الرسمي على إنشاء المجتمعات وتكوين محفظتهم، دون المساس بالتسيير الحسن للمؤسسات.

كما قرر أن إعادة تنظيم المؤسسات في شكل مجتمعات ستم على أساس العناصر التالية:

-إنهاء، بعد التدقيق، شركات تسيير المساهمات وإنشاء انطلاقا من محفظة هذه الأخيرة، قبل 31 ديسمبر 2014، مجتمعات حسب قطاعات النشاط المتشابهة؛

-إنشاء هذه المجتمعات يجب أن تتم على أساس مراجعة مدققة للمؤسسات المكوّنة للمحفظة؛

-يتولى رئاسة الجمعية العامة للمجتمعات، وزير القطاع المعني وتتكون أيضا من ممثل وزير المالية؛

- عقلنة وتخفيض عدد الإداريين أعضاء مجلس إدارة المجتمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية وفتح المجال لعضوية الكفاءات الخارجية من خبراء؛

- يدار المجمع من طرف إطار مدير رئيسي معين على أساس عقود الكفاءة؛

نتج عن إعطاء مجلس مساهمات الدولة موافقته بشأن إنشاء هذه المجتمعات الصناعية حل 18 شركة تسيير مساهمات تابعة لقطاع الصناعة والمناجم، حسب النموذج العملي التالي:

1-اللائحة الوحيدة رقم 01 للدورة 142 بتاريخ 28 أوت 2014 المتضمنة إعادة تنظيم القطاع العام التجاري.

- مباشرة المراجعات بشأن 18 شركة تسيير مساهمات التابعة لقطاع الصناعة
والمناجم؛

- التحويل القانوني لشركات تسيير المساهمات المحتفظ بها إلى مؤسسات أم
(مجمعات صناعي).

TRANSOLB – EQUIPAG – GEPHAC -INDUSTRIES MANUFACTURIERES)
(-INDELEC -TRAGRAL -REGION CENTRE
CONSTRUMET – CABELEQ – COJUB – IPRS – DIOREST -EST SUD/EST -EL)
; (OUEST

الخاتمة

من خلال رؤية مختلف آليات تسيير مساهمات الدولة التي طرأت على تنظيم
القطاع العام الاقتصادي نلاحظ غياب استراتيجية طويلة المدى، حيث نجد كل
اسلوب يشكل في الواقع استراتيجية مؤقتة لا تتعدى المرحلة التي تطبق فيها، وذلك
لبقاء مجلس مساهمات الدولة المالك الحقيقي للأموال التجارية المملوكة للدولة وله
تعود الكلمة الأولى والأخيرة في تسيير وخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية إذ
يُرجع له عبر مختلف المراحل.

ولعل هذا ما يعاب على ربط ادارة المؤسسات العمومية الاقتصادية بجهاز سياسي
هو امكانية جعل ادارتها ادارة سياسية بدلا من أن تكون ادارة اقتصادية مما قد يؤثر
على القرارات المتخذة.

لذلك لا بد من ايقاف آلة هذه التغيرات والتركيز على مسائل أخرى، كتوفير الإطارات
ذوي الخبرة والكفاءة للنهوض بالقطاع العام الاقتصادي وتطويره، والمتابعة الميدانية
لسير المؤسسة مع منحها الاستقلالية المناسبة من حيث تحديد السياسة الاقتصادية
المناسبة لها.

قائمة المراجع

أ - قوانين - أوامر - مراسيم - أنظمة - لوائح:

1 - الأمر 95 - 25 المؤرخ في 25 - 09 - 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 55.

2 - المرسوم التنفيذي رقم 322/ 2000 المؤرخ في 25 / 10 / 2000 المتعلق بصلاحيات وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات، جريدة رسمية رقم 53 مؤرخة في 20 / 10 / 2000.

3 - الامر رقم 01-04 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، جريدة رسمية عدد 47.

4 - المرسوم التنفيذي رقم 253/ 01 المؤرخ في 10 / 09 / 2001 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيرة جريدة رسمية عدد 51.

5 - لائحة مجلس مساهمات الدولة الدورة الاولى في 12 / 09 / 2001 المتضمنة تنظيم القطاع العام الاقتصادي.

6 - المرسوم الرئاسي رقم 184//06 المؤرخ في 31 / 05 / 2006 المعدل للمرسوم التنفيذي 253/ 01 المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، جريدة رسمية عدد 36.

7 - اللائحة الوحيدة رقم 01 للدورة 142 بتاريخ 28 اوت 2014 المتضمنة إعادة تنظيم القطاع العام التجاري.

ب - بحوث وأطروحات:

8 - بولجبال نواره، تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون المؤسسات، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003.

9 - بن دقيش عفاف، تنظيم القطاع العام الاقتصادي في الجزائر منذ 1988، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2016.

10 - جيلالي عجة، المظاهر القانونية للإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، 2004-2005، جامعة الجزائر، صفحة 483.

11 - رحمان ياسين، الأجهزة الإدارية للشركات القابضة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.

ج - الدوريات - المجلات - المقالات-التقارير

12 - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير يتعلق بإعادة الهيكلة الصناعية والخصوصية، مارس 1995.

ث - المراجع باللغة الأجنبية

13- Services du chef du gouvernement, Note d'orientation de monsieur le chef du gouvernement aux directoires des sociétés de gestion des participations, 19 février 2003

14-Ministère de la Participation et la Coordination des réformes, le nouveau schéma d'organisation et de gestion des entreprises publiques économiques, 05 mars 2002