

محاولة لتقييم الآثار القانونية لحكمة المقاولات العامة: حقوق أقلية مساهمي شركات التنمية المحلية نموذجا (دراسة في القانون المغربي والمقارن)*

Dr. Mohammed El Hadi El Maknouzi
Département droit privé,
Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et
Sociales, Souissi, Université Mohammed V de
RABAT, Maroc.

د. محمد الهادي المكنوزي
قسم القانون الخاص
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية،
السويسية، جامعة محمد الخامس بالرباط، المغرب.

الملخص:

إذا كانت المقاولات الخاصة أضحت تحظى بممارسة غنية فيما يخص قواعد الحكامة، فإنّ تطبيقها على المقاولات العامة؛ لاسيما التي تتخذ شكل شركات للمساهمة؛ يؤدي إلى ترتيب بعض النتائج المتميزة.

ما يجب لفت الانتباه إليه، أنّ شركات التنمية المحلية بوصفها إحدى أنواع المقاولات العامة، تخضع لنظام خاص على مستوى الإدارة والمراقبة، مما يبرر اتخاذها كنموذج في هذه الدراسة للتثبت من مدى كفاية قواعد الحكامة التي تخضع لها في حماية أقلية مساهميها.

الكلمات المفتاحية:

حكمة المقاولات العامة، شركات التنمية المحلية، أقلية المساهمين.

* تمّ استلام المقال بتاريخ 2016/09/26 وقُبل للنشر بتاريخ 2016/11/27.

Trying to evaluate the Legal Effects of Corporate Governance: The Rights of Minority contributors in Local Development Companies as a simple (A study in Moroccan and Comparative Laws)

Abstract:

Applying private enterprise governance standards and rules to public enterprises, holding companies in particular, leads to remarkable legal effects. It is the purpose of this study to draw attention to the fact that local development companies, as a type of public enterprises, is subject to specific rules of management and control. The cause of the choice of local development companies as a model is driven by the attempt to assess the sufficiency of governance rules that are applicable to them, to protect minority contributors.

Key words:

Governance of local development companies, local holding companies, Minority contributors.

Essai d'évaluation des effets juridiques des règles de bonne gouvernance des entreprises publiques : droits des actionnaires minoritaires dans les sociétés de développements locales (Etude en droit marocain et comparé)

Résumé:

Les entreprises privées connaissant, dans la plupart des cas, des pratiques riches concernant les règles de bonne gouvernance, toutefois, l'application de ces pratiques au niveau des entreprises publiques, notamment celles qui prennent la forme d'une société anonyme entraînent incontestablement des effets particuliers.

Cette situation attire une attention particulière : les sociétés de développements locales, en tant qu'entreprises publiques soumises à un régime particulier au niveau de l'administration et du contrôle, justifie l'adoption de ce modèle comme étude en vue de s'assurer que les règles de bonne gouvernance auxquelles sont soumises ces sociétés, sont suffisantes pour la protection des actionnaires minoritaires.

Mots clés :

Bonne gouvernance des entreprises publiques, sociétés de développements locales, actionnaires minoritaires.

مقدمة

عادة ما يثار نقاش فقهي بخصوص توزيع السلطة والمراقبة داخل الشركات، إذ يشار إلى هذا التوجه الحديث بحكمة المقاول، والتي تعرف باللغتين الفرنسية والإنجليزية على التوالي بـ "Gouvernement d'entreprise" و "Corporate governance"⁽¹⁾.

فهذا المفهوم الذي يتصف بالقابلية الدائمة للتطور يراد به أساسا، النظام الذي تدار وتراقب به الشركات⁽²⁾، مما يؤدي إلى ظهور إشكالات من قبيل توزيع السلط بين

مجلس الإدارة والمسيرين، ونوعية العلاقات التي تجمع بين كل من المسيرين والمتصرفين والمساهمين وتأثيرها على مجلس الإدارة، ومسؤولية المسيرين والمتصرفين مع ما ينتج عن ذلك من حقوق والتزامات تجاه المساهمين، وكذا الطريقة التي تتخذ بها القرارات الاستراتيجية داخل الشركة⁽³⁾. في نفس السياق، إذا كانت المقاولات الخاصة أضحت تحظى بممارسة غنية فيما يخص قواعد الحكامة، فإنّ تطبيقها على المقاولات العامة؛ لاسيما التي تتخذ شكل شركات للمساهمة؛ يؤدي إلى ترتيب بعض النتائج المتميزة.

فمما يجب التأكيد عليه، أنّ شركات التنمية المحلية في جوهرها عبارة عن مقاولات عامة تتخذ شكل شركة مساهمة، حيث ينحصر غرضها في حدود الأنشطة ذات الطبيعة الصناعية والتجارية، التي تدخل في اختصاصات الجماعة ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية باستثناء تدبير الملك الخاص للجماعة (م. 2/130 من القانون التنظيمي رقم 113.14)⁽⁴⁾.

نشير أيضا، إلى أنّ إحداث شركات التنمية المحلية " Sociétés de développement local" لأول مرة في المغرب تم بموجب القانون رقم 17.08 المغير والمتمم للقانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي⁽⁵⁾، والذي نُسخ بموجب المادة 280 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات⁽⁶⁾، إذ تضمن هذا الأخير بدوره مقتضيات نضم بواسطتها هذا النوع من الشركات (من م. 130 إلى 132).

ارتباطا بهذا، نريد التأكيد على أنّ الأحكام التي خصصت لشركات التنمية المحلية في القانون التنظيمي رقم 113.14، لا تختلف كثيرا عن التي كان يتضمنها الميثاق الجماعي، حيث يبقى أهمها تلك التي أعفت شركات التنمية المحلية من الخضوع للمادتين 8 و 9 من القانون رقم 39.89، المؤذن بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص⁽⁷⁾، كما سيأتي بيان ذلك أسفله.

تجدر الإشارة أيضا، إلى أنّ هذا النوع من المقاولات العامة عرف مؤخرا في المغرب تطورا على مستوى نطاقه، فبعد أن نظم القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات "شركات التنمية الجهوية" (من م. 145 إلى م. 147)⁽⁸⁾، تضمن القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم مقتضيات تهم ما سماه بـ "شركات التنمية" (من م. 122 إلى م. 124)⁽⁹⁾. وبذلك، أضحي المغرب يتوفر على منظومة قانونية

شبه متكاملة لشركات متخصصة في التنمية، تمتد لتشمل كل من العمالات والأقاليم والجماعات والجهات.

ما يجب لفت الانتباه إليه، أنّ شركات التنمية المحلية؛ وعلى غرار "شركات التنمية" و"شركات التنمية الجهوية"؛ تخضع لنظام خاص على مستوى الإدارة والمراقبة، مما يبرر اتخاذها كنموذج في هذه الدراسة للتثبت من مدى كفاية قواعد الحكامة التي تخضع لها، قصد ضمان نجاحها في تحقيق أهداف التنمية.

كما خول القانون للجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية حق إحداث شركات في شكل شركات مساهمة تسمى « شركات التنمية المحلية »، أو المساهمة في رأسمالها باشتراك مع شخص أو عدة أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام أو الخاص (م. 1/130 من القانون التنظيمي رقم 113.14).

فاعتبارا لكونها تتخذ شكل شركة مساهمة، فهي تخضع إلزاما للقانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة⁽¹⁰⁾، مع ضرورة مراعاة بعض الاستثناءات نذكر من أهمها؛ أنّ مساهمة الجماعة أو مؤسسات التعاون بين الجماعات أو مجموعات الجماعات الترابية في رأسمال شركة التنمية المحلية، لا يمكن أن تقل عن نسبة 34 %، وفي جميع الأحوال، يجب أن تكون أغلبية رأسمال الشركة في ملك أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام (م. 3/131 من القانون التنظيمي رقم 113.14).

بالتالي، فحضور الجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية ضمن مساهمي شركات التنمية المحلية، وكذا إلزامية امتلاك أغلبية رأسمالها من طرف أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام، قد يمس بمصالح أقلية المساهمين التي من الممكن أن تتخذ شكل شخص اعتباري خاضع للقانون الخاص، في مقابل مساهم آخر يمتلك الأغلبية خاضع للقانون العام ويتمتع بامتيازات السلطة العامة، مما من شأنه أن يظهر نقائص قواعد الحكامة التي ينبغي أن تسود في هذا النوع من المقاولات.

هذا، وتسمح مقارنة أحكام القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة بتلك الوارد النص عليها في القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، بملاحظة وجود بعض مظاهر المس بحقوق أقلية مساهمي شركات التنمية المحلية، والتي تنبع من

صفة المساهمين في رأسمالها (المبحث الأول)، ومن نسب المشاركة المفروضة قانوناً (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مس المساهمة العامة بحقوق الأقلية

حدد القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات طبيعة مساهمي شركات التنمية المحلية، مما يؤكد قيامها على الاعتبار الشخصي. يترتب عن هذا نتيجة أساسية، ذلك أنه عندما يفرض القانون أن تكون أغلبية رأسمال شركة في ملك أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام، فإنه يعني تحويل أحد المساهمين أو البعض منهم وضعية المُسَيِّطِر المالك للأغلبية، في مقابل أقلية قد يملكها شخص اعتباري خاضع للقانون الخاص (المطلب الأول).

إنّ من شأن تحقق مساهمة من هذا القبيل داخل شركة للتنمية المحلية، أن يدفع بممثل الجماعة إلى السعي بشكل متكرر لتمرير قرارات تخدم مصالحها بغض النظر عن المصلحة الاجتماعية للشركة المعنية، مما قد يؤثر سلباً على حقوق أقلية المساهمين (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إمكانية الجمع بين الأشخاص الاعتبارية العامة والأشخاص الاعتبارية الخاصة

طبقاً للفقرة الأولى من المادة 130 من القانون التنظيمي رقم 113.14 فإنه: « يمكن للجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية... إحداث شركات ... تسمى "شركات التنمية المحلية" (...). » مفاد هذا، أنّ قرار إحداث شركة التنمية المحلية لأول مرة يبقى من اختصاص الأشخاص الاعتبارية العامة المعددة في المادة المذكورة، مما يبعد معه إمكانية إحداثها من طرف شخص اعتباري خاضع للقانون الخاص. كما أنه من المتصور معاينة اتخاذ إحدى الجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية لقرار المساهمة في رأسمال شركة للتنمية المحلية سبق إحداثها (م. 1/130 من القانون التنظيمي رقم 113.14)، أخذاً بعين الاعتبار أنّ هذا النوع من الشركات يمنع عليه المساهمة في رأسمال شركات أخرى (م. 4/131 من القانون التنظيمي رقم 113.14)، كما سيأتي بيان ذلك أسفله.

ففي إطار التنمية الاقتصادية للجماعات الترابية، يميز القانون الفرنسي بين شركات الاقتصاد المختلط المحلية "Sociétés d'économie mixte locales"، وبين الشركات العامة المحلية "Sociétés publiques locales"، وكذا شركات الاقتصاد المختلط المخصصة لعملية وحيدة "Sociétés d'économie mixte à opération unique"، ذلك أنه رغم اتخاذها لشكل شركة مساهمة إلا أن قواعد توزيع رأس المال تختلف من شركة إلى أخرى.

فبالنسبة لشركات الاقتصاد المختلط المحلية التي تهمنا في نازلة الحال، يقسم رأسمالها دائما وبالضرورة بين مساهمين يحدد عددهم وفقا للقواعد العامة المطبقة على شركات المساهمة، إذ يوجد من بينهم، على الأقل، شخص واحد خاضع للقانون الخاص. بالتالي، فالاقتصاد المختلط في نازلة الحال حقيقة، لكون الشركة تتكون من أشخاص يخضعون للقانون العام وآخرون يخضعون للقانون الخاص⁽¹¹⁾، إذ أن المزاوجة بين الأشخاص العامة والأشخاص الخاصة تعتبر من شروط الاقتصاد المختلط⁽¹²⁾.

بيد أن القاعدة المذكورة لا يجب أخذها على إطلاقها، إذ لاحظ بعض الفقه الفرنسي بخصوص شركات الاقتصاد المختلط المحلية، أن الحياة العملية غالبا ما تظهر وجود مساهمين خواص (كالشركات التجارية والمؤسسات البنكية...)، ومساهمين آخرين ليس لهم من الصفة الخاصة سوى المظهر الخارجي (كصندوق الإيداع الفرنسي، أو إحدى الشركات التابعة له)⁽¹³⁾، مما يؤدي إلى اندثار خصائص الاقتصاد المختلط⁽¹⁴⁾.

هكذا، فبالرجوع إلى القانون المغربي، فإننا نجده يخول « للجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية... إحداث شركات في شكل شركات مساهمة تسمى "شركات التنمية المحلية" أو المساهمة في رأسمالها باشتراك مع شخص أو عدة أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام أو الخاص » (م. 1/130 من القانون التنظيمي رقم 113.14)، الشيء الذي يستدعي معه إبداء الملاحظات الآتية:

— إن إحداث هذا النوع من الشركات أو المساهمة في رأسمالها حق تستأثر به فقط الجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية دون سواها من الأشخاص الاعتبارية العامة؛

— إنَّ اشتراك الجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية مع شخص اعتباري خاضع للقانون الخاص، ليس شرطاً لازماً لإحداث شركة للتنمية المحلية، إذ يبقى بإمكانها الاشتراك مع شخص اعتباري خاضع للقانون العام، مما يؤدي في الحالة الأخيرة إلى إبعادها من نطاق تقنيات الشراكة المؤسسية بين القطاعين العام والخاص؛

— لم يوضح القانون التنظيمي رقم 113.14 الحد الأدنى لعدد مساهمي شركات التنمية المحلية، ذلك أنَّ عبارة « باشتراك مع شخص أو عدة أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام أو الخاص » الواردة في الفقرة الأولى من المادة 130 من نفس القانون التنظيمي يجب تفسيرها على ضوء المادة الأولى من القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة، مما يؤكد أنَّ عدد مساهميها لا يمكن أن يقل عن خمسة (5). لكن بالاطلاع على مكونات رأسمال بعض شركات التنمية المحلية التي تم إحداثها في السنوات الأخيرة، فإنَّنا سنلاحظ أنَّ بعضها يتكون من مساهمين فقط (نذكر منها: شركة تمارة للتنمية)⁽¹⁵⁾.

وكما سبق بيان ذلك أعلاه، تخضع شركات التنمية المحلية لأحكام القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة، الذي لا يمنع الشخص الاعتباري أو الشخص الطبيعي الذي يحمل جنسية أجنبية من المشاركة في هذا النوع من الشركات. بيد أنَّه بالاطلاع على المادة 130 وما بعدها من القانون التنظيمي رقم 113.14، فإنَّنا نجد أنها لا تتضمن أي تحديد بخصوص جنسية الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الخاص المخول لهم اقتناء مشاركة في رأسمال شركات التنمية المحلية.

بالتالي، فلا يوجد في القانون المغربي ما يمنع الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الخاص التي تحمل جنسية أجنبية، من المشاركة في رأسمال شركة للتنمية المحلية، أخذاً بعين الاعتبار للصلاحيات التي تتمتع بها سلطات الوصاية.

المطلب الثاني: مظاهر تأثير صفة المساهم على حقوق الأقلية

عادة ما ينتظر من الأغلبية التي تسيطر على الجمعيات العامة أن تمثل مجموع المساهمين، بيد أنَّ هذا التحليل النظري لا يتطابق دائماً مع واقع الأمور، الشيء الذي يفرض معه الاعتراف لأقلية المساهمين بحق الطعن في القرارات التي تتخذها الأغلبية⁽¹⁶⁾.

من جهة أخرى، فإنّ سلطة اتخاذ القرار التي تمارسها الأغلبية لا تخول لها قصد حماية مصلحتها الخاصة، ولكن من أجل تحقيق الهدف الاجتماعي للشركة⁽¹⁷⁾.

لذلك، يمنح القانون لأقلية المساهمين صلاحيات هامة للتدخل ومراقبة الحياة الاجتماعية للشركة، بهدف الحد من سلطة الأغلبية. ما يجب إثارة الانتباه إليه، أنّ الاستفادة من هذه الصلاحيات يبقى من حق جميع المساهمين، في حين بعضها الآخر يتطلب امتلاك حد أدنى من رأس المال⁽¹⁸⁾.

ويرى بعض الفقه الفرنسي⁽¹⁹⁾ أنّ: « شركات المساهمة عادة ما تتضمن عددا كبيرا من المساهمين، مما يجعلهم لا يعرفون بعضهم البعض، بالتالي ظهور نزاعات. إذ أنّ أقلية المساهمين تعتقد أنّ الأغلبية تتعسف عليها، كما أنّها تدير الشركة من أجل تحقيق مصالحها الخاصة وليس خدمة للمصلحة الاجتماعية ».

على العكس من هذا، وكما سبق بيان ذلك أعلاه، فرغم أنّ مضمون الفقرة الأولى من المادة 130 من القانون التنظيمي رقم 113.14 يفيد بتعدد مساهمي شركات التنمية المحلية، إلا أنّ واقعها العملي في المغرب يؤكد أنّها غالبا ما تتأسس من مساهمين أو أكثر، دون أن يصل إلى العدد الذي اعتدنا عليه في شركات المساهمة. هكذا، فقلة عدد مساهمي شركات التنمية المحلية يضاعف من إمكانية تصور وجود تصرف باتفاق " Action de concert " بين مجموعة من المساهمين المفترض انتمائهم للأقلية قصد مواجهة الأغلبية، وكذا للاستفادة من الحقوق التي يخولها امتلاك حد أدنى من رأس المال.

زيادة على هذا، فإذا كان القضاء مستقر منذ مدة (لاسيما القضاء الفرنسي)⁽²⁰⁾، على أنّه ينبغي التثبت من توفر عنصرين للقول بتحقيق تعسف للأغلبية " Abus de majorité " في شركة تجارية، إذ ينبغي أن يكون القرار اتخذ في اتجاه لا يخدم المصلحة الاجتماعية للشركة، وأن يدعم المساهمين الذين ينتمون للأغلبية في مواجهة الأقلية منهم، إلا أنّ التعسف الموصوف يتخذ مظهرا آخر في إطار شركات التنمية المحلية.

ذلك أنّ غرض هذا النوع من الشركات ينحصر في الأنشطة ذات الطبيعة الصناعية والتجارية، التي تدخل في الاختصاصات المسندة للجماعة ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعات الجماعات الترابية، كما يمكن أن تسند إليها مهمة تدبير مرفق عمومي تابع للجماعة، مما يؤكّد أنّ الأمر يتعلق بخدمة عامة، الشيء الذي دفع

بالمشرع إلى إقرار مجموعة من الأحكام في إطار القانون التنظيمي رقم 113.14 تختلف عن القواعد التي اعتدنا وجودها في قانون الشركات التجارية، نذكر منها:

— لا يجوز، تحت طائلة البطلان، إحداث أو حل شركة التنمية المحلية أو المساهمة في رأسمالها أو تغيير غرضها أو الزيادة في رأسمالها أو تخفيضه أو تفويته، إلا بناء على مقرر المجلس المعني تؤثر عليه السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية (م. 2/131 من القانون التنظيمي رقم 113.14)؛

— يجب أن تبلغ محاضر اجتماعات الأجهزة المسيرة لشركة التنمية المحلية إلى الجماعة ومؤسسات التعاون ومجموعة الجماعات الترابية المساهمة في رأسمالها، وإلى عامل العمالة أو الإقليم داخل أجل 15 يوما الموالية لتاريخ الاجتماعات (م. 5/131 من القانون التنظيمي رقم 113.14)؛

— يحاط المجلس المعني علما بكل القرارات المتخذة في شركة التنمية عبر تقارير دورية يقدمها ممثل الجماعة بأجهزة شركة التنمية (م. 6/131 من القانون التنظيمي رقم 113.14)؛

— في حالة توقيف مجلس الجماعة أو حله، يستمر ممثل الجماعة في تمثيلها داخل مجلس إدارة شركات التنمية المحلية إلى حين استئناف مجلس الجماعة لمهامه أو انتخاب من يخلفه، حسب الحالة (م. 132 من القانون التنظيمي رقم 113.14).

هكذا، فمع فرضية امتلاك أغلبية رأسمال شركة للتنمية المحلية من طرف جماعة أو مؤسسات التعاون بين الجماعات أو مجموعة الجماعات الترابية، في مقابل أقلية يمثلها شخص اعتباري خاضع للقانون الخاص، فإننا سنعاين أغلبية تدافع عن المصلحة العامة، في مواجهة أقلية يطغى عليها الطابع الرأسمالي، والتي تعتقد أنّ المصلحة الاجتماعية للشركة تتحدد في تحقيق أكبر قدر من الأرباح، بغض النظر عن الاعتبارات المرتبطة بالسياسات العمومية.

كما أنّ حضور ممثل الجماعة داخل المجلس الإداري لشركة التنمية المحلية، من شأنه أن يؤثر على القرارات الاستراتيجية التي يتم اتخاذها⁽²¹⁾. أخذا بعين الاعتبار، أنّ

مهمة ممثل الجماعة بالأجهزة المسيرة لشركة التنمية المحلية تكون مجانية، غير أنه يمكن منحه تعويضات (م. 7/131 من القانون التنظيمي رقم 113.14).

المبحث الثاني: انعكاس نسب المشاركة المفروضة على حقوق أقلية المساهمين

وفقا للمادة 143 من القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة فإنه: « يقصد بالمشاركة، تملك شركة في شركة أخرى لجزء من رأس المال ما بين 10 و 50 % »، في حين بالنسبة لشركات التنمية المحلية فإن الجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية هي من تأخذ مبادرة إحداثها أو المساهمة في رأسمالها. ما يجب إثارة الانتباه إليه، أن اقتناء مشاركة؛ وعلى خلاف التوظيف البسيط للأموال؛ يعكس الرغبة في خلق علاقات دائمة مع الشركة التي تم الاكتتاب أو اقتناء أسهمها، مما يسمح في بعض الحالات بمراقبتها⁽²²⁾، عن طريق ممارسة سلطة إدارتها وتسييرها، وإن كانت الشركة المعنية مستقلة قانونا⁽²³⁾.

فعندما يحدد القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات مكونات رأسمال شركات التنمية المحلية من خلال تأكيده على إلزامية امتلاك أغلبيته من طرف أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام (المطلب الأول)، فإنه يُثبت سلطة المراقبة بيد جهة عامة مما يؤثر سلبا على دور الأقلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تحديد القانون لمكونات رأس المال شركات التنمية المحلية

رغم أن شركات التنمية المحلية تتخذ شكل شركة مساهمة، والتي تعتبر إحدى أهم الأشخاص الاعتبارية في إطار قانون الأعمال والمقاولات، إلا أن سيطرة هاجس تحقيق المصلحة العامة تحكم في تحديد مكونات رأسمالها، حيث « لا يمكن أن تقل مساهمة الجماعة أو مؤسسات التعاون بين الجماعات أو مجموعات الجماعات الترابية في رأسمال شركة التنمية المحلية عن نسبة 34 %، وفي جميع الأحوال، يجب أن تكون أغلبية رأسمال الشركة في ملك أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام » (م. 3/131 من القانون التنظيمي رقم 113.14).

مفاد هذا، أن سلطة مراقبة شركة للتنمية المحلية يجب أن تمتلكها إما الجماعة أو مؤسسات التعاون بين الجماعات أو مجموعات الجماعات الترابية، أو أن تمتلكها

أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام، أو أن تتشارك هذه الأشخاص الاعتبارية في ممارستها. بمفهوم المخالفة، فإننا لا نكون بصدد شركة للتنمية المحلية إذا كانت أغلبية رأس المال في ملك أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون الخاص.

في نفس السياق، كما سبق بيان ذلك أعلاه، فإن مساهمة الجماعة أو مؤسسات التعاون بين الجماعات أو مجموعات الجماعات الترابية في رأسمال شركة التنمية المحلية لا يمكن أن تقل عن نسبة 34 %، مما يوضح رغبة المشرع في تخويلها ممارسة دور أقلية العرقلة "Minorité de blocage" التي تجد مكانها الطبيعي داخل الجمعيات العامة غير العادية.

هكذا، وإن كان القانون التنظيمي رقم 113.14 يوسع من نطاق نسبة المشاركة التي قد يمتلكها شخص اعتباري خاضع للقانون الخاص في رأسمال شركة للتنمية المحلية، إلا أن تأكيده على إلزامية امتلاك أغلبية رأسمالها من طرف أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام، يجد مبرره في سعيه لتصنيفها ضمن المقاولات العامة، مما يرتب عدة آثار قانونية، كخضوعها لمراقبة المحاكم المالية (نقصد المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، كل حسب اختصاصه).

ما ينبغي إثارة الانتباه إليه، أن إحداث مقاوله عامة أو استهداف رأسمالها بإحدى العمليات ليس بالأمر السهل والمعفى من أية مراقبة، إذ أنه: « لا يجوز تحت طائلة البطلان إحداث منشآت عامة من غير تلك التي يختص القانون بإحداثها ولا تأسيس شركة وليدة لشركة متولدة عنها كما لا يجوز لمنشأة عامة أن تساهم في منشأة خاصة إلا إذا أذن في ذلك بمرسوم يصدر باقتراح من الوزير المكلف بتنفيذ عمليات التحويل من القطاع العام إلى القطاع الخاص » (م. 8 من القانون رقم 39.89 الذي يؤذن بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص).

زيادة على ذلك، « فكل مشروع يتعلق ببيع أصول أو مساهمات منشأة عامة أو بإدماج منشآت عامة أو رفع أو تخفيض الحصة التي تملكها الدولة في رأسمال المنشآت العامة، يجب قبل رفعه إلى الجهاز المقرر، أن يعرضه رئيس الجهاز المذكور على الوزير المكلف بتنفيذ عمليات التحويل إلى القطاع الخاص لإبداء رأيه فيه » (م. 9 من القانون رقم 39.89 الذي يؤذن بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص).

غير أنه عند إصدار القانون التنظيمي رقم 113.14 رفع هذا القيد القانوني عن شركات التنمية المحلية، حيث جعلها لا تخضع لأحكام المادتين 8 و 9 من القانون رقم 39.89 المؤذن بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص (م. 3/130 من القانون التنظيمي المشار إليه).

كما أنه طبقا للفقرة 4 من المادة 131 من القانون التنظيمي رقم 113.14، فإنه: « لا يجوز لشركة التنمية المحلية أن تساهم في رأسمال شركات أخرى ». إن استعمال عبارة « شركات أخرى » على وجه الإطلاق، يفيد أنه لا يسمح لشركات التنمية المحلية أن تساهم في رأسمال أي نوع من الشركات سواء كانت خاضعة للقانون العام أو الخاص، مما يتعذر معه تصور وجود مجموعة شركات.

من النتائج المترتبة أيضا عن أعمال هذه القاعدة القانونية، منع المشاركات المتبادلة "Participations réciproque" بين شركة للتنمية المحلية وبين شركة أخرى للتنمية المحلية، أو أية شركة أخرى عامة أو خاصة. ذلك أن هذا النوع من المشاركة يمثل خطرا مزدوجا، حيث يسمح بخلق أصول "Actifs" صورية لكون كل مساهم سيجد نفسه مالكا بشكل غير مباشر لأسهمه، من جهة. كما أنه يؤدي إلى تعطيل الشركة (إن صح التعبير)، لاسيما عندما تمتلك كل شركة لمراقبة الشركة الأخرى، من جهة أخرى⁽²⁴⁾.

المطلب الثاني: مظاهر تأثير مكونات رأس المال على حقوق الأقلية

يتضمن القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة مجموعة من الأحكام تسيير في اتجاه حماية المصلحة الاجتماعية للشركة، كما أنها تستهدف عدة أطراف (كأقلية المساهمين، والأغلبية منهم، والأغيار، بصفة عامة كل ذي مصلحة).

زيادة على هذا، فقد جعل القانون المذكور كل ما يتعلق بإحداث شركة المساهمة وحلها وتغيير غرضها والمساهمة في رأسمالها والزيادة فيه أو خفضه أو تفويته، من المسائل المرتبطة بالمؤسسين والمساهمين وبالهياكل الاجتماعية التي تشكل تبعا لطبيعة المساهمة. على العكس من ذلك، عندما نكون بصدد شركة للتنمية المحلية فإن هذا النوع من القرارات لا يمكن أن يتم إلا بناء على مقرر المجلس المعني تؤثر عليه السلطة

الحكومية المكلفة بالداخلية، تحت طائلة البطلان (م. 2/131 من القانون التنظيمي رقم 113.14).

بالتالي، نلاحظ أنّ اعتماد هذا النوع من البطلان في إطار شركات التنمية المحلية لا يتماشى مع الإستراتيجية الثلاثية الأبعاد التي اعتمدها القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة، التي تركز على التشدد في شروط ممارسة الدعوى الناتجة عنه، والتخفيف من آثاره، وخاصة تقليص حالاته. ويخضع تأسيس شركات المساهمة إلى عدة شروط تختلف تبعاً لما إذا كان الأمر يتعلق بتلك التي لا تدعو الجمهور إلى الاكتتاب، أو التي تؤسس عن طريق دعوة الجمهور إلى الاكتتاب. ما يتعين لفت الانتباه إليه، أنّ القانون التنظيمي رقم 113.14 لا يتضمن أحكاماً قانونية بخصوص تأسيس شركات التنمية المحلية عن طريق دعوة الجمهور للاكتتاب، مما يدفعنا للتساؤل عن مدى قابليتها للتسعير في سوق بورصة القيم.

في حقيقة الأمر، لا يوجد ما يمنع قانوناً من قيد شركات التنمية المحلية في جداول أسعار بورصة القيم، علماً أنّ الدولة سبق لها أن استعملت تقنيات السوق المالية لإنجاز عمليات محددة، كما هو الشأن بالنسبة لخصوصية بعض المقاولات العامة، من خلال بيع جزء من رأسمالها في بورصة قيم الدار البيضاء، لاسيما وأنّ القانون رقم 39.89 الذي يؤذن بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص يسمح بذلك.

إذ أنّ الإقرار بإمكانية قيد شركات التنمية المحلية في جداول أسعار بورصة القيم، يعني تخصيص معاملة متساوية لمجموع مساهميها، بالتالي توسيع نطاق حماية أقلية مساهميها. إذ من المتعارف عليه أنّه ينتج عن تسعير شركة عدة آثار قانونية، كالتصريح بتجاوز الحدود والإخبار بالنوايا، وكذا إلزامية المبادرة بعرض عمومي للشراء أو السحب⁽²⁵⁾، عند تحقق بعض الشروط. على العكس من هذا، فإنّ القول بعدم قابلية شركات التنمية المحلية للقيد في جداول بورصة القيم سيؤدي إلى حرمانها من تمويلات إضافية، علاوة على تعطيل الآليات القانونية لحماية أقلية مساهمي الشركات المسعرة.

خاتمة

تتخلل شركات التنمية المحلية مجموعة من التناقضات، إذ أنّها تتخذ شكل شركة مساهمة مما يجعلها تخضع لأحكام القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة الذي يصنف في خانة القوانين الخاصة، من جهة. كما أنّها تصنف في خانة المقاولات العامة، لأنّ أغلبية رأسمالها يكون مملوكا من طرف الجماعة أو مؤسسات التعاون بين الجماعات أو مجموعات الجماعات الترابية أو لأشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام، من جهة أخرى. زيادة على هذا، إذا كانت شركات المساهمة المملوك أغلبية رأسمالها لمساهمين خواص تخضع فقط لمراقبة مراقب الحسابات، فإنّ شركات التنمية المحلية تخضع علاوة على هذا النوع من المراقبة الخارجية لمراقبة المحاكم المالية.

إنّ التناقضات التي تتعايش داخل شركات التنمية المحلية، تتطلب اعتماد قواعد خاصة لبناء حكمة المقاول، تأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة لساكنة الجماعة، والمصلحة الاجتماعية للشركة المعنية، زيادة على حقوق أقلية مساهمها. ذلك أنّه مع غياب قواعد واضحة لحكمة المقاول، وأمام الصلاحيات التي تتمتع بها الجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية؛ بما فيها بقية الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام؛ داخل شركات التنمية المحلية، في مقابل أقلية مساهمين (لاسيما مع فرضية المساهمة الخاصة)، سيجعل هذا النوع من الشركات شبيه بالدول غير الديمقراطية التي يسود فيها نظام الحزب الواحد.

على نفس المنوال، إذا كان بعض الفقه الفرنسي⁽²⁶⁾ يرى بأنّ: « الشركات العامة المحلية تشكل وسيلة مثلى بالنسبة للجماعات المحلية ومجموعاتها وكذا ممثلوها في مجلسها الإداري لممارسة سيطرة على قواعد الحكامة التي تسود داخلها »، ففي إطار شركات التنمية المحلية المغربية ينبغي اعتماد قواعد لحكمة المقاوله تضيي مزيدا من الحماية لحقوق الأقلية، قصد تشجيع الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الخاص على المساهمة في هذا النوع من الشركات، ومن ثم جعلها من الآليات المؤسسية للمشاركة بين القطاعين العام والخاص.

الهوامش:

- (1) BIENVENU-PERROT (A.)-, Des censeurs du XIX^e siècle au gouvernement d'entreprise du XXI^e siècle, Revue Trimestrielle de Droit Commercial et de Droit Economique, 2003, p.449.
- (2) CADBURY (S.A.)-, Intervention du 25 oct.1994 lors du séminaire « La corporate governance, actionnaires, administrateurs, dirigeants: objectifs, pouvoirs et responsabilités», Les Echos Conférences, p. 5. Cité in., HURSTEL (D.) et BIEDER(T.)-, Est-il urgent et indispensable de réformer le droit des sociétés au nom de la « corporate governance »?, Revue des Sociétés, 1995, p.633.
- (3) RICHARD (B.) et MIELLET (D.)-, La dynamique du gouvernement d'entreprise, Ed. d'Organisation., Paris, 2003, p.1.
- (4) علما أنّ الفصل 135 من الدستور الجديد لسنة 2011 يستعمل عبارة الجماعات الترابية.
- (5) ظهير شريف رقم 1.08.153 صادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون رقم 17.08 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 5711، 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009)، ص.536.
- (6) ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 6380، 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص.6660.
- (7) ظهير شريف رقم 1.90.01 صادر في 15 من رمضان 1410 (11 أبريل 1990) بتنفيذ القانون رقم 39.89 المؤذن بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 4042، بتاريخ 22 رمضان 1410 (18 أبريل 1990)، ص.711، كما تم تغييره وتتميمه بالظهير الشريف رقم 1.99.131 الصادر في 26 من محرم 1420 (13 ماي 1999) بتنفيذ القانون رقم 34.98، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 4692، بتاريخ 4 صفر 1420 (20 ماي 1999)، ص.1111.
- (8) ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 6380، 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص.6585.
- (9) ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 6380، 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص.6625.
- (10) ظهير شريف رقم 1.96.124 صادر في 14 من ربيع الآخر 1417 (30 أغسطس 1996) بتنفيذ القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 4422، 4 جمادى الآخرة 1417 (17 أكتوبر 1996)، ص.2320 كما تم تعديله وتتميمه.
- (11) DREYFUS (J.D.) PELTIER (M.)-, Société d'économie mixte locale et sociétés publiques locales, Répertoire de Droit des Sociétés, Dalloz, Paris, 2013, n° 28, p.62.
- (12) SUR (M.T.), GRANGE (C.) et RENAUX (M.A.)-, Les sociétés d'économie mixte locales, Coll. L'Actualité Juridique., Ed. Du Moniteur., Paris, 1990, p.27.
- (13) MICHEL (J.)-, Les sociétés d'économie mixte locales Ed. L.G.D.J., Paris, 1990, p.39.
- (14) DREYFUS (J.D.) PELTIER (M.)-, Société d'économie mixte locale et sociétés publiques locales, Op.cit., n° 28, p.62.
- (15) مرسوم رقم 2.07.1286 صادر في 24 من ذي الحجة (1428) بالإذن لشركة صندوق الإيداع والتدبير - التنمية - التابعة لصندوق الإيداع والتدبير بالمساهمة في رأس مال الشركة المسماة "تمارة التنمية"، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 5597، 12 محرم 1429 (21 يناير 2008)، ص.202.
- (16) RIPERT (G.) et ROBLOT (R.)-, Traité de droit commercial, T.1., V.2., Les sociétés commerciales, 18^e éd, L.G.D.J., Paris, 2002, n° 1556, p.337.
- (17) GUYON (Y.)-, Droit des affaires, T.1., Droit commercial général et sociétés, Coll. Droit des Affaires et de l'Entreprise, 11^e éd, ECONOMICA, Paris, 2001, n° 443, p.475.
- (18) SORTAIS (J.P.)-, Protection des minoritaires (Droit des sociétés), Répertoire de Droit des Sociétés, Dalloz, Paris, 2010, n° 23, p.33.
- (19) GUYON (Y.)-, Droit des affaires, T.1., Droit commercial général et sociétés, Op.cit., n° 443, p.474.

⁽²⁰⁾ Cass. Com., 18 avr.1961., Bull.civ.III., n° 175, Cité. in., LE CANNU (P.) et DONDERO (B.)-, Droit des sociétés, Coll. Domat Droit Privé, 3^e éd, Montch., Paris, 2009, n° 157, p.100.

⁽²¹⁾ انظر في هذا المعنى:

-PEYRICAL (J.M)-, De nouvelles voies pour la gestion des services publics locaux (Services d'intérêt économique général, partenariats public-privé institutionnalisés et sociétés publiques locales), Rev. L'Actualité Juridique - Droit Administratif, 2011 p. 934.

⁽²²⁾ MERLE (Ph.)-, Droit commercial, Sociétés commerciales, Précis Dalloz Droit Privé, Paris, 14e éd, 2010, n° 643, p.814.

⁽²³⁾ STORCK (M.)-, Définitions légale du contrôle d'une société en droit français, Revue des Sociétés, 1986, N° 4, p.385.

⁽²⁴⁾ MERLE (Ph.)-, Droit commercial, Sociétés commerciales, Op.cit., n° 661, p.873.

⁽²⁵⁾ SORTAIS (J.P.)-, Protection des minoritaires (Droit boursier), Répertoire de Droit des Sociétés, Dalloz, Paris, 2010, n° 27, p.8.

⁽²⁶⁾ VIGOUREUX (A.)-, Les avantages de la société publique locale, Revue Française de Droit Administratif, 2012, p.1075.