

خصوصية المؤسسات العامة

في التشريع الجزائري والمقارن



دكتورة

منية شوايدية

قسم القانون الخاص

كلية الحقوق - جامعة باجي مختار - عنابة



دار الجامعة الجديدة

الفهرس

الصفحة	الموضوع
9	المقدمة
	الباب التمهيدي
19	تطور الإطار التشريعي لبرنامج الخصصة
	الفصل الأول
23	الخصصة في غياب نموذج اقتصاد سوق جزائري
27	المبحث الأول : من إصلاح المؤسسة العامة إلى خصوصتها
28	المطلب الأول : مرحلة الدولة الموجهة للاقتصاد
32	المطلب الثاني : مرحلة تراجع الدولة من الدائرة الاقتصادية
37	المبحث الثاني : ملائمة مفهوم الخصصة مع النموذج اقتصاد السوق
	المطلب الأول : المفهوم الضيق للخصصة
38	الفرع الأول : تعريف الخصصة لغة
40	الفرع الثاني : المفهوم الاقتصادي للخصصة
44	الفرع الثالث : المنظور الإداري للخصصة
46	المطلب الثاني : المفهوم الواسع للخصصة
46	الفرع الأول : المفهوم السياسي للخصصة
49	الفرع الثاني : المفهوم القانوني للخصصة
50	أ- تعريف الخصصة بموجب الأمر 22-95
50	ب- تعريف الخصصة بموجب الأمر 04-01
54	المبحث الثالث : أسباب الخصصة وأهدافها
56	المطلب الأول : تحقيق المردودية و تكريس اقتصاد السوق
57	الفرع الأول : الأهداف الاقتصادية
57	أ- تحسين الأداء لرفع الكفاءة الاقتصادية

- 58 ب-تحسين إدارة الاقتصاد الوطني من خلال توسع المنافسة
- 59 الفرع الثاني:العوامل و الأهداف المالية
- 59 أ-تخفيض العجز المالي
- 61 ب-تنشيط و تطوير الأسواق المالية
- 62 المطلب الثاني: الخصوصية حتمية أملاها الوضع الاقتصادي
- 63 الفرع الأول: الأهداف السياسية من برنامج الخصوصية
- 65 الفرع الثاني : الأهداف القانونية في مجال خصوصية المؤسسات العامة
- 66 أ-مرحلة 1995-2001
- 67 ب-مرحلة 2001 و ما بعدها
- 68 المطلب الثالث: العوامل و الأهداف الاجتماعية
- 69 الفرع الأول: التحرر من التكلفة الاجتماعية للقطاع العام
- 70 الفرع الثاني: توسيع قاعدة الملكية في المجتمع
- الفصل الثاني
- 73 تطور للمؤسسة العامة في غياب نظام قانوني واضح
- 78 المبحث الأول: نشأة و تطور القطاع العام
- 80 المطلب الأول: مبررات القطاع العام و أسباب تضخمه
- 84 المطلب الثاني: حدود القطاع العام و مشاكله
- 85 الفرع الأول: المشاكل الإدارية و التنظيمية
- 87 الفرع الثاني: المشاكل المالية
- 88 الفرع الثالث: المشاكل السياسية و الاجتماعية
- 90 المبحث الثاني : ماهية المؤسسة العامة
- 90 المطلب الأول : مفهوم المؤسسة العامة
- 90 الفرع الأول: التعريف الفقهي للمؤسسة العامة

- 92 أ- تعريف المؤسسة العامة بترجيح مصطلح "مؤسسة
- 93 ب- تعريف المؤسسة العامة بترجيح مصطلح " عامة
- 95 الفرع الثاني: المؤسسة العامة مفهوم اقتصادي أكثر منه قانوني
- 95 أ- المفهوم الاقتصادي للمؤسسة العامة
- 96 ب- المفهوم القانوني للمؤسسة العامة
- 96 ب-1 عند المشرع الجزائري
- 98 ب-2: عند المشرع المصري
- 100 المطلب الثاني: خصائص المؤسسة العامة
- 101 الفرع الأول: مدى تمتع المؤسسة العامة بالشخصية المعنوية
- 102 الفرع الثاني : الرقابة على المؤسسات العامة
- 105 الفرع الثالث: المؤسسة العامة تخضع لقواعد القانون العام و القانون الخاص
- 107 المبحث الثالث: تطور مفهوم المؤسسة العامة عند المشرع الجزائري
- 109 المطلب الاول : الانتقال من فكرة الدولة المالكة إلى الدولة المساهمة
- 110 الفرع الأول : التمييز بين المؤسسة العمومية الاقتصادية و الهيئات العمومية
- 111 الفرع الثاني: تشكيل المؤسسة العمومية الاقتصادية في شكل شركات تجارية
- 112 أ-الجديد الذي جاء به تعديل القانون التجاري سنة 1993
- 112 ب-التعديل الذي ادخله قانون المالية التكميلي لسنة 1994
- 113 المطلب الثاني : تطور تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة

113 الفرع الأربع: تعديل 1995: من صناديق المساهمة إلى الشركات القابضة

116 الفرع الثاني: تعديل 2001: تعويض الشركات القابضة بشركات تسيير المساهمات

الباب الأول

121 الخوصص المعلنة: خوصصة رؤوس أموال الدولة

والمؤسسات العمومية الاقتصادية

الفصل الأول

125 تجدد الإطار الهيكلي لخوصصة

المؤسسات العمومية الاقتصادية

128 المبحث الأول: الهياكل المحدثة من أجل عملية الخوصصة في الجزائر

129 المطلب الأول: مجلس مساهمات الدولة

129 الفرع الأول: تشكيلة مجلس مساهمات الدولة

132 الفرع الثاني: مهام مساهمات الدولة

135 المطلب الثاني: أهمية دور الوزير المكلف بالخوصصة

135 الفرع الأول: دور الوزير المكلف بالمساهمات قبل تعديل

2008

136 أ: الدور السياسي لوزير المساهمات "وزير الخوصصة"

136 ب: الدور الفني (التقني) لوزير المساهمات

138 الفرع الثاني: أهمية دور وزير الصناعة و ترقية الاستثمارات

بعد تعديل 2008

138 أ- توسيع الدور السياسي، الاقتصادي لوزير الخوصصة

140 ب- أهمية الدور التقني لوزير الخوصصة بعد تعديل 2008

141 ب-1- في إطار تسيير القطاع العمومي التجاري

- ب-2- في مجال تنفيذ خوصصة المؤسسات العمومية
الاقتصادية
- الفرع الثالث: دور وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و
المتوسطة و ترقية الاستثمار عبر تعديل
2011
- ت-الإلغاء الصريح لمهام وزير الصناعة و ترقية
الاستثمارات
- ث-تقليص دور "الوزير المكلف بالخوصصة" سنة 2011
- المطلب الثالث : لجنة مراقبة عمليات الخوصصة
- الفرع الأول: تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة
- أ: من خلال تشريع 2001 مقارنة بقانون 1995
- ب: من خلال تعديل 2006
- ب-1 حالات التنافي حسب قانون 2006
- ب-2 وضع اللجنة لدى الوزير المكلف بالخوصصة
- الفرع الثاني: أهمية دور لجنة مراقبة عمليات الخوصصة
- المبحث الثاني : مدى صلاحية هذا الإطار الهيكلي في تنفيذ
برنامج الخوصصة
- المطلب الأول: كثرة الهياكل يسبب تنازع الاختصاص
- الفرع الأول: الدول التي اعتمدت تعدد الهياكل: (دراسة حالة
مصر
- الفرع الثاني: الدول التي اعتمدت ثنائية الأجهزة: (حالة فرنسا
و الأردن)
- أ-بالنسبة لفرنسا
- ب- بالنسبة للأردن

- المطلب الثاني : سلبيات و نقائص الاطار المؤسساتي
للخصوصية في الجزائر
163
- الفرع الأول: طغاء السلطة التنفيذية على الأجهزة المكلفة
بالخصوصية
163
- الفرع الثاني : تهميش لجنة الخصوصية لجنة مراقبة عمليات
الخصوصية
166
- أ- الطبيعة القانونية للجنة
166
- ب- الطبيعة القانونية لأراء اللجنة
168
- المطلب الثالث : ضرورة إعادة هيكلة الإطار المؤسساتي
للخصوصية
172
- الفرع الأول: اعتماد جهاز موحد و ملائم
174
- الفرع الثاني : تفعيل دور لجنة مراقبة عمليات الخصوصية
176
- الفصل الثاني**
- طرق خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية
179
- المبحث الأول : الخصوصية عن طريق اللجوء إلى السوق
المالية
182
- المطلب الأول : عرض بيع الأسهم في البورصة (الطرح
العام للأسهم)
183
- الفرع الأول: إجراءات الطرح العام
185
- الفرع الثاني: المؤسسات التي يناسبها أسلوب الطرح العام
188
- المطلب الثاني : العرض العلني للبيع بسعر محدد
191
- المطلب الثالث : العرض العام للتبادل
194
- المبحث الثاني : الخصوصية خارج السوق المالية
197
- المطلب الأول : الخصوصية عن طريق المزايدة أو طلب
العروض
197

- 197 الفرع الأول :الإجراءات المعتمدة قبل التعديل طبقا لقانون
1995: (المزايدة)
- 198 أ-إن تعلق الأمر بأسهم وقيم منقولة أخرى
- 198 ب-إذا تعلق الأمر بالتنازل عن الأصول
- 199 الفرع الثاني: الإجراءات المعتمدة بناءا على قانون 01-04
(المناقصة)
- 202 المطلب الثاني : عقود الشراكة والبيع بالتراضي
- 203 الفرع الأول: عقود الشراكة
- 204 الفرع الثاني: البيع بالتراضي
- 208 المطلب الثالث : الخصخصة بإتباع آليات القانون التجاري
- 209 الفرع الأول : الاندماج و الضم
- 211 الفرع الثاني:الانفصال
- 212 الفرع الثالث: التصفية
- 218 المبحث الثالث:محاولة الحفاظ على المصالح الوطنية من خلال
إسهام العمال و استعمال السهم الذهبي
- 218 المطلب الأول: الخصخصة عن طريق استعادة الأجراء
لمؤسستهم
- 220 الفرع الأول: شروط و إجراءات استعادة العمال لمؤسستهم
- 220 أ- صفة الأجير
- 221 ب- اتخاذ مجلس مساهمات الدولة للقرار
- 223 ج- إبداء الرغبة في الآجال
- 224 الفرع الثاني: المزايا و الضمانات الممنوحة للعمال عند
شرائهم مؤسستهم
- 224 أ- إمكانية الدفع على أقساط
- 225 ب- عدم قابلية أسهم العمال للتداول

229 المطلب الثاني: السهم الذهبي :آلية للحفاظ على المصلحة الوطنية

230 الفرع الأول: ماهية السهم الذهبي

230 أ- تعريف المشرع الجزائري للسهم الذهبي

231 ب-كيفية إنشاء السهم الذهبي

232 الفرع الثاني : الحقوق للصيقة بالسهم النوعي (مميزاته)

233 أ- الحق في التمثيل

234 ب - حق الاعتراض

الباب الثاني

237 الخصخصة الصامتة: خصوصية الدولة والمؤسسات المرفقية

الفصل الأول

241 آليات خصوصية المرافق العامة

245 المبحث الأول: ماهية المرفق العام

245 المطلب الأول : تعريف المرفق العام و عناصره

246 الفرع الأول: العنصر الوظيفي : ممارسة نشاط يحقق المصلحة العامة

247 الفرع الثاني:العنصر العضوي : ارتباط المرفق العام بشخص عام

248 أ- الارتباط المباشر

248 ب-الارتباط غير المباشر

249 ج-خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز

250 المطلب الثاني : مجال خصوصية المرافق العامة

251 الفرع الأول:المرافق العامة الإدارية

252 أ- مرافق عامة وطنية

253 ب-المرافق العامة المحلية

- 253 الفرع الثاني: المرافق العامة الاقتصادية
- 255 المبحث الثاني : طرق خوصصة المرافق العامة الادارية
- 255 المطلب الأول: عقود الامتياز
- 257 الفرع الأول : خصائص عقد الامتياز
- 257 أ- الامتياز عقد إداري
- 258 ب- مهمته إدارة مرفق عام
- 259 ج- تحمل صاحب الامتياز مسؤولية إدارة المرفق العام
- 260 د- منح صاحب الامتياز بعض امتيازات السلطة العامة
- 260 الفرع الثاني، أنواع عقود الامتياز و تطبيقاته في برنامج الخوصصة
- 261 أ- عقد منح امتياز توزيع
- 261 ب- عقد منح امتياز الخدمات
- 262 ج- عقد منح الامتياز في مجال الإنتاج
- 262 المطلب الثاني: خوصصة المرافق العامة الإدارية من خلال إتباعها أساليب التسيير الخاصة (دراسة حالة الجامعة)
- 263 الفرع الأول : اعتماد مجلس إدارة في تسيير المرفق العام
- 263 أ- تشكيلة المجلس و مدى استقلاليته
- 265 ب- مهام و دور مجلس الإدارة في تسيير المرفق العام
- 267 الفرع الثاني: مدى الاستقلالية المالية
- 268 المطلب الثالث : الخوصصة التلقائية أو الموازية
- 269 الفرع الأول : صور الخوصصة التلقائية
- 269 أ- إهمال الخدمة
- 271 ب- التسوية الثنائية (أو التعايش بين القطاعين)
- 272 ج- تخفيف الدولة من القوانين

- 272 الفرع الثاني . تطبيقات الخوصصة التلقائية في الجزائر :
- 273 مثال قطاع التعليم
- 274 أ- قطاع التربية و التعليم
- 276 ب- قطاع التعليم العالي
- 277 المبحث الثالث : طرق خوصصة المرافق العامة الاقتصادية
- 277 المطلوب الأول: عقود البناء و التشغيل و النقل طريقة حديثة
- 277 لخوصصة المرافق العامة
- 277 الفرع الأول: ماهية أو مفهوم نظام عقود البناء و التشغيل و النقل
- 278 أ- تعريف عقد البناء و التشغيل و النقل (البوت)
- 280 ب - مزايا و عيوب عقود البناء و التشغيل و نقل الملكية
- 280 ب-1- مزايا و عيوب العقد بالنسبة للإدارة المانحة (الدولة)
- 282 ب-2- مزايا و عيوب تطبيق نظام "البوت" بالنسبة للقطاع الخاص
- 283 الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقد البناء و التشغيل و النقل و تفرعاته
- 284 أ- التكييف القانوني لعقود "البوت" وتمييزه عن عقد الامتياز
- 286 ب- أنواع عقود التشييد و التشغيل و نقل الملكية
- 287 ب-1- عقود التشييد و التشغيل و نقل الملكية الخاصة بمنح حق الاستغلال
- 288 ب-2- عقود التشييد و التشغيل و نقل الملكية الخاصة بمنح حق الملكية
- 289 ب-2-1 : عقود التشييد و التملك و الاستغلال
- 289 ب-2-2: عقود التحديث و التملك و الاستغلال و نقل الملكية

- 290 ب-2-3: عقود التجديد و التملك و التشغيل
291 المطلب الثاني: تفويض المرفق العام
292 الفرع الأول : عقد الإدارة بالشراكة
292 ت-تحمل الشخص العام نفقات إقامة المرفق العام
292 ث-إدارة المرفق العام لحساب الشخص العام
293 الفرع الثاني : عقد الإدارة
295 الفرع الثالث: عقد الإيجار
296 أ-عقد الإيجار التشغيلي
296 ب-عقد الإيجار التمويلي
298 ج- عقد التسيير الحر:(تأجير استغلال المحل التجاري)
299 المطلب الثالث: إعادة هيكلة المرفق العام الاقتصادي كوسيلة
أو تمهيدا لخصوصته
300 الفرع الأول: إعادة تنظيم و تقسيم المرفق (الفصل بين
الأنشطة)
302 الفرع الثاني: تحويل المرفق الصناعي التجاري إلى شركة
تجارية

الفصل الثاني

- 305 آثار ومعوقات الخصخصة وكيفية التغلب عنها
308 المبحث الأول: آثار الخصخصة
309 المطلب الأول : الآثار الاقتصادية لبرنامج الخصخصة
310 الفرع الأول : تأثير الخصخصة على الاستثمار
312 الفرع الثاني : أثر الخصخصة على الكفاءة الإنتاجية
314 الفرع الثالث : أثر الخصخصة على الميزانية العامة للدولة
315 المطلب الثاني : الآثار الاجتماعية و البيئة للخصخصة
315 الفرع الأول : أثر الخصخصة على البطالة

- 317 الفرع الثاني . أثر الخصخصة على العدالة الاجتماعية
- 319 الفرع الثالث : الآثار البيئية للخصخصة
- 320 المطلب الثالث : الآثار السياسية للخصخصة
- 321 الفرع الأول : ردود الفعل الايجابية
- 322 الفرع الثاني : ردود الفعل السلبية
- 324 المبحث الثاني : معوقات الخصخصة
- 324 المطلب الأول : العوائق السابقة على تنفيذ سياسة الخصخصة
- 325 الفرع الأول : مشكلة إقناع الأفراد بجدوى الخصخصة
- 327 الفرع الثاني: مشكلة انتفاء مقومات اقتصاد السوق
- 329 الفرع الثالث: مشكلة حجم القطاع العام أمام وضع برنامج تنفيذي للخصخصة
- 331 المطلب الثاني : معوقات الخصخصة خلال عملية التنفيذ
- 331 الفرع الأول : مشكلة التحديد الواضح للمؤسسات التي سيتم خصصتها
- 333 الفرع الثاني : مشكلة تقييم المؤسسات المعدة للخصخصة
- 335 الفرع الثالث : مشكلة تكلفة تطبيق برنامج الخصخصة
- 336 المطلب الثالث: المشاكل اللاحقة لتنفيذ برنامج الخصخصة
- 336 الفرع الأول : مشاكل تمس المستهلك
- 337 الفرع الثاني: معوقات قانونية :مشكلة عدم تلاؤم التشريع مع الوضع بعد الخصخصة
- 342 المبحث الثالث: كيفية التغلب على معوقات وآثار الخصخصة (الحلول المقترحة)
- 343 المطلب الأول : تهيئة المناخ و المحيط الملائمان لسياسة الخصخصة

344	الفرع الأول : تهيئة البيئة الاقتصادية الملائمة لتطبيق الخصوصية
345	أ-زيادة دعم المنافسة في السوق
346	ب-تحرير النظامين النقدي و المالي
348	الفرع الثاني : إزالة القيود القانونية أو إصدار التشريعات المناسبة لتنفيذ الخصوصية
353	الفرع الثالث: تهيئة ايطار هيكلي ملائم (القائمون على تنفيذ سياسة الخصوصية)
355	المطلب الثاني:حتمية تهيئة المؤسسات العامة للخصوصية
355	الفرع الأول: تحديد المؤسسات المعدة للخصوصية واختيار الأسلوب الأمثل لذلك
358	الفرع الثاني : التقييم الدقيق والعلمي للمؤسسات المطروحة للخصوصية
360	الفرع الثالث : وضع خطة لمعالجة البعد الاجتماعي و البشري للخصوصية
364	الخاتمة
371	قائمة المراجع
403	الفهرس