

المقدمة

أعلن ممثلو الشعب التونسي المجتمعون في مجلس قومي تأسيسي "... أن النظام الجمهوري خير كفيل لحقوق الإنسان وإقرار المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات ولتوفير أسباب الرفاهية بتنمية الاقتصاد واستخدام ثروة البلاد لفائدة الشعب وأنجع أداة لرعاية الأسرة وحق المواطنين في العمل والصحة والتعليم"¹.

في سياق تنمية الاقتصاد واستخدام ثروة البلاد تتدرج مسألة إعادة هيكلة المنشآت العمومية التي تعتبر من ضمن مسائل الساعة الكبرى فهي مركز اهتمام السلطات العمومية والمؤسسات المعنية بكل أطرافها من المسيرين إلى العاملين ، كما أنها مسألة محورية وميدان بحث ودراسة وتفكير منذ عدة سنوات وخاصة منذ دخول مخطط الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي سنة 1986 حيز التطبيق . لقد استعمل المشرع التونسي² مصطلح "إعادة هيكلة" عوضا عن مصطلح "الخصوصية" وهو مصطلح مكرس في القانون المقارن وفي الفقه المقارن³. إن أوجه الاختلاف بين المصطلحين المذكورين أعلاه متعددة مما يتجه معه تعديدها من خلال دراسة مفهوم كل من المصطلحين قبل التطرق إلى ميدان الدراسة وكذلك إلى المسألة المطروحة من خلالها .

1. خصوصية أم إعادة هيكلة :

قبل التطرق لمفهوم هذين المصطلحين تجدر الإشارة إلى أن الاستعمال التعسفي في الصحافة التونسية⁴ لمصطلح "التخصيص" للحديث عن الخصوصية تارة وعن إعادة الهيكلة تارة أخرى هو في غير محله، ذلك أن التخصيص يمكن تعريفه بأنه عملية أفراد، الشيء وهو أمر بعيد كل البعد عن ميدان بحث هاته الدراسة.

¹ توطئة دستور الجمهورية التونسية

² العنوان الثالث من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في أول فيفري 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 9 بتاريخ 7 فيفري 1989 صفحة 204.

³ أنظر : André de Laubadère, Traité de Droit Administratif, Tome IV, 3è édition, LGDJ, Paris, 1980, page 174.

⁴ أنظر مثلا الصباح 13 ديسمبر 2000.

أ. مفهوم إعادة الهيكلة :

يمكن تعريف إعادة الهيكلة بأنها عملية تنظيم جديدة تعتمد مبادئ وهياكل جدد وذلك قصد مواكبة التطورات والحدثة⁵.

يندرج الاستعمال القانوني من طرف المشرع التونسي لمصطلح "إعادة الهيكلة" صلب هذا التعريف ذلك أنه يخص بالذكر ثلاثة عمليات إعادة هيكلة وهي كالاتي :

- ◀ التقويت أو تبادل الأسهم أو السندات التي تملكها الدولة ،
- ◀ اندماج أو ضم أو انفصال المنشآت التي تملك الدولة فيها مساهمة مباشرة في رأس المال ،
- ◀ التقويت في كل عنصر من مكونات الأصول من شأنه أن يستعمل كوحدة استغلال مستقلة في منشأة تمتلك الدولة فيها مساهمة مباشرة في رأسمالها⁶.

ب. مفهوم الخصوصية :

مصطلح "الخصوصية" يمكن أن يقبل العديد من الاستعمالات مما يتجه معه تعريفه .

يتم تعريف الخصوصية عبر مستويين كالاتي :

❖ المستوى الفردي :

يقصد بالخصوصية في هذا الإطار خصوصية المنشآت العمومية في مفهومها الضيق والموسع .

- المفهوم الضيق : يمكن تعريف الخصوصية هنا على أنها التحول

النهائي للمنشآت من القطاع العام إلى القطاع الخاص وذلك عن طريق التقويت في عنصر أو بعض العناصر من مكونات الأصول

⁵ Le Petit Larousse Illustré 1993.

⁶ الفصل 24 من القانون عدد 9 لسنة 1989 المذكور أعلاه .

هذا المفهوم يؤدي في الواقع إلى تحول النفوذ في المنشأة العمومية إلى شخص أو عدة أشخاص سواء كانوا ذوات طبيعية أو معنوية على أن يكونوا من أشخاص القانون الخاص⁷.

- **المفهوم الموسع**: إن خصوصية المنشآت العمومية المشار إليها أعلاه يمكن أن تشمل في مفهومها الموسع كل عملية من شأنها أن تؤدي إلى تحويل أنشطة كانت تحتكر ممارستها منشآت عمومية، تحويلا وقتيا إلى القطاع الخاص، بما يجعلها خاضعة لمجال تدخل الخواص .

❖ **المستوى القطاعي** :

يقصد بالخصوصية في هذا الإطار خصوصية قطاع بأكمله وذلك عبر التخلي عن احتكار الدولة له .

في هذا الصدد تتخلى الدولة في قطاع معين عن السيطرة الخالصة وعن الامتياز الخالص وتعهد بمقتضى امتياز أو التزام إلى أحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله لمدة محدودة ، وذلك عن طريق أعمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته في مقابل رسوم يؤديها المنتفعون بهذا المرفق العام .

يمكن هنا ضرب مثل قطاع الهاتف الجوال ذلك أن أحد الباعثين الخواص سينتصب لإسداء خدمات الهاتف الجوال في تونس وذلك إلى جانب ديوان اتصالات تونس خلال السداسية الأولى من السنة الجارية⁸.

2. ميدان الدراسة :

و في هاته الدراسة ينحصر البحث في خصوصية المنشآت العمومية في مفهومها الضيق ، دون خصوصية المنشآت العمومية في مفهومها الموسع و خصوصية القطاعات أو إعادة هيكلة المنشآت العمومية .

⁷ في خصوص تعريف كتلة النفوذ يراجع الفصل 6 من القانون ع17 دد لسنة 1994 المؤرخ في 14 نوفمبر 1994 والمتعلق بإعادة تنظيم السوق المالية.
⁸ الصباح 13 ديسمبر 2000.

كما تجدر الإشارة إلى أن ميدان هاته الدراسة لا يشمل جميع الوسائل والعمليات التي جاء بها القانون ع9د لسنة 1989. و تأسيسا على ما سبق شرحه وذكره تمتد دراسة الحال لتشمل جميع العمليات التي تؤدي إلى التحول النهائي لمنشآت من القطاع العام إلى القطاع الخاص ونخص بالذكر عمليات التقويت في الأسهم والحصص والمساهمات بصفة عامة .

3. إطار الخصوصية في تونس :

لقد شرعت تونس منذ أواخر الثمانينات في تطبيق مشروع تحولات اقتصادية محورية كان المقصود من ورائها إعادة الاعتبار لآليات السوق والتفتح التدريجي للاقتصاد التونسي على الخارج وكل ذلك من أجل تنمية المبادرات الفردية والتوصل إلى درجة جديدة من التنمية الاقتصادية لإحداث مواطن شغل جديدة وتحسين المستوى المعيشي .

في هذا الإطار العام خصصت الدولة للخصوصية مكانة هامة ذلك أن هذه الأخيرة تندرج في رؤية شمولية للتكامل بين القطاع العام والقطاع الخاص وتساهم في وضع أسس سياسة جديدة تتخلى خلالها الدولة تدريجيا عن الأنشطة التنافسية .

وقد تم كل ذلك عبر وضع إطار قانوني للخصوصية وذلك بإصدار القانون ع9د لسنة 1989 المؤرخ في غرة فيفري 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية كما وقع تنقيحه وإتمامه بالنصوص الموالية له وهي أساسا القانون ع102د لسنة 1994 المؤرخ في غرة أوت 1994 والقانون ع74د لسنة 1996 المؤرخ في 29 جويلية 1996 ، وكذلك عبر إصدار بعض النصوص التطبيقية لهذا القانون نخص بالذكر منها الأمر ع410د لسنة 1997 المؤرخ في 21 فيفري 1997 والمتعلق بضبط تركيبة وتسيير لجنة التطهير وإعادة هيكلة

المنشآت ذات المساهمات العمومية وتركيبية ومشمولات اللجنة الفنية للخصوصية

.

يطلق الفقهاء على القوانين المماثلة والمشباهة للقانون عد9دد لسنة 1989 المذكور أعلاه إسم "قانون الخصوصية" .

في هذا الصدد تتدرج دراستنا المتواضعة لمسألة الإطار القانوني للخصوصية في البلاد التونسية وذلك عبر فصلين سنخصص أولهما لدراسة قانون الخصوصية وثانيهما لدراسة القواعد المنظمة للخصوصية .

■ الفصل الأول :

قانون الخصوصية

إن مسألة معرفة ما إذا كانت دولة معينة مجبرة على إصدار قانون خصوصية أو ما إذا كانت معفية من ذلك تتعلق أساسا بوضعيتها السياسية ، بتقاليدها القانونية ، بمآل مشروع الخصوصية فيها وبطبيعة المنشآت المقصود خصوصتها .

في هذا الصدد يتعين في مرحلة أولى معرفة ما إذا كان إصدار وسائل تشريعية ضروري للترخيص في الخصوصية و تسهيلها . وإذا كان الجواب بالإيجاب فإنه يتجه الحسم في مرحلة ثانية فيما إذا كان من الضروري إحداث قانون جديد وخاص بالخصوصية أم أنه يمكن الاكتفاء بتحويل قوانين موجودة وقائمة الذات إلى ذلك الحين .

بعض البلدان في العالم اختاروا إحداث وإصدار قانون خصوصية مع أن الخصوصية كانت ممكنة بدون تحويل للقوانين النافذة المفعول في ذلك الحين ، من ذلك مثلا التشريع الفرنسي لسنة 1986 ذلك أن الفصل الخامس من القانون الأول للخصوصية لسنة 1986 فوض للحكومة سلطة اتخاذ القرارات تأسيسا على الفصل 38 من الدستور الفرنسي غير أن رئيس الدولة الفرنسي رفض إمضاء قرار الحكومة في هذا الصدد مما أجبر هاته الأخيرة إلى إعداد مشروع قانون متضمن لنفس محتوى مقررها وعرضه على الجمعية الوطنية التي تمثل السلطة التشريعية في هذا البلد ⁹.

هاته الوضعية هي السبب الرئيسي إذن في تواجد قانونين متعلقين بالخصوصية في فرنسا في نفس الوقت إذ تمت المصادقة على أولهما في جويلية 1986 وعلى ثانيهما في أوت 1986.

بغض النظر عن طرافة الواقعة الفرنسية المذكورة أعلاه فإن خيار قانون الخصوصية يضع الإصبع على إيجابية هامة في المناخ السياسي لكل دولة يتمثل

⁹ أنظر : Les Privatisations un défi stratégique juridique et institutionnel, Pierre Guislain, 1è édition : Nouveaux Horizons, 3è tirage 1996. Page 130.

في توفير ركيزة قانونية واضحة للخصوصية تعطي للسلطة التنفيذية تفويضا يجعلها تتحمل مسؤولية مقرراتها في هذا الشأن .

ويندرج المثل التونسي في هذا النطاق ذلك أن تونس قامت بإصدار قانون خصوصية مستقل الذات ومندرج ضمن القانون عدد 9 لسنة 1989 المذكور أعلاه.

ومن هنا كان لا بد أن ينحصر البحث في البداية في ملاءمة قانون الخصوصية (الفرع الأول) قبل النظر في مسألتي دستورية وشرعية هذا القانون (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : ملاءمة قانون الخصوصية

إن خصوصية المنشأة العمومية المقصود خصوصتها يضاف لها طبيعة الإطار القانوني و السياسي تمثل أهم العوامل التي يجب أخذها بعين الاعتبار قبل إحداث قانون خصوصية .

في هذا الصدد تتمثل إيجابيات إصدار قانون خصوصية أساسا فيما يلي:

- ◀ التعبير عن إرادة سياسية حاسمة في انتهاج منهج الخصوصية ،
- ◀ تمكين الهيئة الموكول إليها تنفيذ الخصوصية من الإحساس بمسؤوليتها في هذا الصدد .

◀ إعدام إمكانية الرجوع في التحويلات المتتالية المدخلة على الوضعية القانونية والاقتصادية .

◀ إدخال تحويلات على النظام القانوني للخصوصية لتحقيق مرونة تسهل عملية الخصوصية .

بينما تتمثل سلبيات قانون الخصوصية أساسا في طول المدة اللازمة للحصول على مصادقة السلطة التشريعية على عملية الخصوصية المعنية .

تأسيسا على ما سبق ذكره وقبل التطرق للخيار التونسي في إطار قانون الخصوصية قصد دراسة ملاءمته في تونس (الفقرة الأولى) فإنه يتجه دراسة المبررات العامة لإفراد الخصوصية بقانون مستقل (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى : مبررات قانون الخصوصية

حتى وان لم يقتض الدستور أو القانون ذلك فإن معظم الدول التي خصوصية البعض من منشآتها العمومية ، خيرت إفراد الخصوصية بقانون قائم الذات وذلك للتمتع بالإيجابيات المذكورة في طالع هذا الفرع . وفي هذا الصدد فإنه من المفروض مواجهة خيار ثان يتعلق بميدان تطبيق قانون الخصوصية المزمع إصداره : فهل يتجه اتخاذ قانون عام و شامل بميدانه لجميع المنشآت العمومية الممكن خصوصتها أم اتخاذ قانون خاص بكل منشأة عمومية وبكل مجموعة من المنشآت العمومية فقط .

1) القانون الشامل :

يتعين اتخاذ قانون شامل من حيث ميدان تطبيقه لكامل المنشآت العمومية المزمع خصوصتها في حالة ما إذا ارتأى المشرع ضرورة وضع قواعد عامة ومشاركة بين جميع عمليات الخصوصية . مثل هذا القانون يعطي للحكومة أو للهيئة المعنية بالخصوصية تفويضا عاما لخصوصية كامل المنشآت العمومية . هذا المنهج تم اتباعه بالفلبين أين يمنح قانون الخصوصية لرئيس الدولة سلطة اتخاذ القرار النهائي بخصوص المنشآت العمومية التي ستقع خصوصتها¹⁰ .

في صورة اتخاذ قانون خصوصية شامل بدون تحديد المنشآت العمومية المعنية فإن هذا القانون يبدأ بتحديد ميدان تطبيقه عبر إعطاء تعريف للخصوصية

¹⁰ أنظر : C. Adam, W. Cavendish, P. Mistry : Adjusting Privatisations : case studies in developing countries, London, Heinemann and Kingston, Iam Randle, 1992.

، للقطاع الخاص أو للقطاع العام أو كذلك عبر إعطاء مقاييس إدخال أو إخراج من ميدان التطبيق .

على هذا الأساس يمكن أن يكون التفويض الممنوح للسلطة التنفيذية عاما وفي نفس الوقت مقتصرًا على ميادين محددة بالطريقة العكسية وذلك عن طريق إقصاء ميادين أو منشآت عمومية معينة .

(2) القانون المحدد للمنشآت الممكن خوصصتها :

يمكن أن يكون كذلك القانون شاملا وفي نفس الوقت يعدد مسبقا المنشآت العمومية التي يمكن خوصصتها كليا أو جزئيا .

في هذا السياق يكون التفويض الممنوح للسلطة التنفيذية مقتصرًا على المنشآت التي عددها القانون¹¹ فلا يمكن أن يتجاوزها لغيرها من المنشآت . وتجدر الإشارة إلى أن تعداد المنشآت الممكن خوصصتها صلب قانون الخصوصية لا يمثل الحل الأمثل وذلك لسببين يتمثل أولهما في أن التعداد يحد من الليونة التي يحتاجها ممثلو السلطة التنفيذية لوضع وتطبيق برنامج الخصوصية الذي يمكن أن يتغير بتغير وتطور المعطيات الداخلية والخارجية التي كان عليها الحال عند صدور القانون . ويتمثل ثانيهما في أن معرفة المنشأة المراد خوصصتها منذ مدة طويلة قبل الشروع في خوصصتها فعليا قد يكون دافعا لسلب ممتلكاتها من طرف العاملين بها ومسيرها كما كان الشأن في بعض البلدان الإفريقية .

هذا ويمكن تفادي هاته السلبات عن طريق تحديد المنشآت المزمع خوصصتها بواسطة أمر رئاسي يتولى تحديد تلك المنشآت¹².

¹¹ في فرنسا عدد قانون 2 جويلية 1986 جملة 65 منشأة عمومية كما عدد قانون 21 جويلية 1993 جملة 21 منشأة عمومية. حدد قانون الخصوصية في المغرب عدد المنشآت التي يمكن خوصصتها بـ 12 منشأة قام بتعديدها.
¹² في الموزمبيق حدد أمر نوفمبر 1991 قائمة المنشآت المزمع خوصصتها وتم تحويل هاته القائمة بأمر أبريل 1993 وكان كلا الأمرين متخذين تطبيقا لقانون الخصوصية المؤرخ في أوت 1991.

(3) القانون الخاص ببعض الأنواع من الخصوصية :

يمكن كذلك أن يكون قانون الخصوصية شاملا ويطبق فقط على عمليات الخصوصية التي تجريها المنشآت العمومية نفسها ويطبق القانون في هاته الحالة على جميع العمليات التي تكون فيها المنشأة العمومية هي البائع مثلا وليست الدولة .

في مثل هذه الحالات يضع القانون استثناء للقواعد العامة للخصوصية ويعين عادة الجهة المختصة بقبض محصول الخصوصية كما كان الشأن في إنجلترا مثلا¹³.

هذا ويمكن كذلك لقانون شامل أن يفرد عمليات معينة من الخصوصية بقواعد مختلفة كما كان ذلك الشأن في فرنسا مثلا . ذلك أن القانونين الصادرين في 2 و 6 جويلية 1986 كما وقع تحويلهما بقانون 19 جويلية 1993 ، قاما بتحديد ثلاث طرق مختلفة للخصوصية :

المنشآت المذكورة في القائمة المصاحبة للقوانين يجب تخصيصها حسب الطريقة المذكورة بالنصين المذكورين أعلاه .

أما في خصوص باقي المنشآت فإنه يتعين التفرقة بين نوعين ، الترخيص التشريعي المسبق يبقى ضروريا بالنسبة للمنشآت التي تملك الدولة أكثر من نصف رأسمالها مباشرة وكذلك المنشآت التي تحولت للقطاع العام بمقتضى قانون ، بينما يكون المقرر الإداري كافيا إذا تعلق الأمر بمنشآت عمومية تكون مساهمة الدولة فيها دون النصف أو إذا تعلق الأمر ببيع جزء من المساهمة العمومية في المنشأة شريطة أن يبقى النفوذ في المنشأة بيد الدولة.

(4) القوانين الخاصة :

¹³ أنظر : Graham et Prosser, Au sujet des pouvoirs donnés à l'Etat par la loi britannique de 1982 relative au pétrole et au gaz, London, 1991.

يمكن للقانون أن لا يشمل كل عمليات الخصوصية أو كل المنشآت العمومية وذلك إذا اقتصر على الترخيص في خصوصية وحيدة لمنشأة عمومية أو لبعض المنشآت المعنية حصرا في القانون .

لقد كان الشأن كذلك في البرازيل إذ أنه لم يكن القانون ضروريا لخصوصية شركة طيران مدينة ساو باولو (VASP) ذلك أن قانون الخصوصية شامل لهاته العملية ومع ذلك ولأسباب سياسية بحتة عرضت الحكومة مشروع قانون يتعلق بهاته العملية على البرلمان البرازيلي وتمت المصادقة عليه في 27 ديسمبر 1989 تحت عدد 6629¹⁴.

غير أن ذلك لا ينفي أن الالتجاء إلى قوانين خاصة بعمليات معينة وجيه في بعض الأحيان ، ومبرر بأسباب جديدة كأن يكون قانون الخصوصية سببا في إحداث بعض الإشكالات القانونية التي من الصعب تفاديها في المناخ السياسي العام لبلد معين أو إذا كان القطاع المراد خصوصته خاضع لتشريع مكثف ودقيق مثل القطاع المالي .

الفقرة الثانية : الخيار التونسي

إن ميدان إعادة الهيكلة بصفة عامة لا يمثل فقط عمليات مالية ذلك أن أبعاده تتجاوز الوسائل التقنية البحتة لتشمل الميدان السياسي والاقتصادي والاجتماعي .

هاته المبررات هي التي جعلت الجمهورية التونسية تختار إصدار قانون خصوصية شامل ولقد كان أول النصوص في هذا الميدان القانون ع47د لسنة 1987 المؤرخ في 2 أوت 1987 المتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية ، مع ما تلاه من نصوص تطبيقية .

على إثر ذلك جاء القانون ع9د لسنة 1989 المؤرخ في أول فيفري 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية كما وقع تنقيحه

¹⁴ أنظر : Bruno Chavane, Bilan et perspectives des privatisations en Afrique francophone, document de travail de l'organisation internationale du travail, Suisse, 2001

وإتمامه بالنصوص المالية له وهي أساسا القانون ع102د لسنة 1994 المؤرخ في أول أوت 1994 والقانون ع74د لسنة 1996 المؤرخ في 29 جويلية 1996 ، وألغى في الفصل 34 منه جميع الأحكام السابقة والمخالفة له وخص منها ذكرا القانون ع47د لسنة 1987 المذكور أعلاه .

في هذا السياق يمكن القول بأن قانون الخصوصية الجاري به العمل حاليا في تونس هو القانون ع9د لسنة 1989 المذكور أعلاه وخاصة منه العنوان الثالث المتعلق بإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية .

بالرجوع لما سبق شرحه صلب الفقرة الأولى من هذا الفرع الأول يتضح لنا جليا أن قانون الخصوصية التونسي يمثل ما تمت تسميته بقانون الخصوصية الشامل فما هي إذن مبررات الخيار التونسي في هذا المجال ؟
إجابة عن هذا السؤال يتجه القول بأن هذا التوجه التشريعي كان وجيها ويمكن تعليقه بمبررات نظرية وأخرى تطبيقية .

1) المبررات النظرية :

تتمثل المبررات النظرية أساسا في عدم وجود أي سند قانوني لمؤسسة الخصوصية في النظام التشريعي التونسي ، فكان من المفروض أن تقن مسألة إعادة هيكلة المنشآت العمومية وخاصة منها مسألة خصوصيتها .

ورغم أنه كان من الممكن تخصيص كل عملية خصوصية أو كل مجموعة من العمليات أو كل قطاع أو مجموعة من القطاعات بقانون خصوصية محدد الميدان ، إلا أننا انتهينا في الفقرة الأولى من هذا الفرع إلى أن ذلك يعد سببا في العديد من السلبات نورد منها على سبيل الذكر لا الحصر ما يلي :

« إن تخصيص قانون الخصوصية بعملية معينة أو مجموعة من العمليات وتحديد بقطاع معين أو مجموعة من القطاعات يعكس عدم وجود إرادة واضحة نحو اتجاه الخصوصية في حين أن الوضوح ضروري في مثل هاته الحالات تكريسا لمبدأ الشفافية الذي يمثل أهم

المبادئ التي تركز عليها رؤوس الأموال قبل اتخاذ قرار الاستثمار في بلد معين .

◀ إن قانون الخصوصية ذو الميدان المحدد لا يمكن الحكومة من تعديل برنامج الخصوصية وجعله مواكبا أكثر ما يكون لمقتضيات التطور القطاعي وتحول التوجهات على مستوى السوق العالمية .

فإذا كانت القوانين الخاصة ببعض العمليات أو المنشآت تضع الخطوط العريضة للبرنامج الذي يجب اتباعه فإن مقاييس الملاءمة لذلك البرنامج يمكن أن تتغير على إثر تدهور السوق العالمية في ميدان الاستثمار في قطاع معين بما تكون معه الدولة مجبرة إما على إجراء العملية مع علمها المسبق بأنها لن تحصل على أحسن الأثمان التي يمكن أن تطلبها في خصوصية منشأة عمومية وبذلك تؤدي الخصوصية إلى نقيض ما يفترض أن تحققه ، أو أن تسعى في عرض قانون جديد على المشرع يكون الهدف منه وضع حد مؤقت أو نهائي لإجراء العمل بمقتضيات وأحكام القانون السابق له ، وهو ما يمثل نقيصة ثالثة يعبر عنها بالتضخم التشريعي فالغزارة التشريعية في ميدان معين تؤدي إلى عدم إمكانية تتبع ومعرفة ما يجب تطبيقه من عدمه إضافة إلى إمكانية تضارب النصوص التشريعية في حالة السهو عن إلغاء البعض أو الكل من الأحكام السابقة وإن لم تكن مخالفة تماما للأحكام الجديدة .

(2) المبررات العملية :

علاوة على المبررات النظرية المذكورة أعلاه هنالك مبررات عملية لقانون الخصوصية تتمثل أساسا في عاملين يجب توفرهما في كل خصوصية هما على التوالي السرعة والضمن الأمثل .

«ففي خصوص السرعة ، وبالنظر إلى ما سبق شرحه ، تجدر الإشارة إلى أن الوسيلة التشريعية بطيئة جدا نظرا للإجراءات اللازمة قصد المصادقة على النص القانوني .

إن هذا البطء غير ملائم لمقتضيات السرعة في اتخاذ قرار الخصصة فإذا كان من الضروري الرجوع إلى المشرع في كل عملية فإن العملية ستأجل إلى ما لا نهاية له وقد ينجر عن هذا التأخير في اتخاذ قرار الخصصة ما لا يحمد عقباه فيما يتعلق بالثمن مثلا .

«أما في خصوص الثمن فعادة ما تترجم عملية الخصصة ببيع للأسهم أو الحصص التي تملكها الدولة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة في المنشآت والمؤسسات العمومية ، هذا العامل يجعل العملية خاضعة لآليات السوق العالمية ولمقتضياتها .

في هذا الصدد سنتطرق في الفصل الثاني من هاته الدراسة إلى تقييم المنشأة أو المؤسسة العمومية المراد خوصصتها ولئن كان لهذا التقييم مصداقية فإن الدولة وباعتبار الطريقة المعتمدة في طلب العروض تهدف أساسا إلى الحصول على أحسن ثمن للتقويت في مساهمتها في المنشأة أو المؤسسة العمومية .

لكل هاته الاعتبارات فإن قرار الخصصة يجب أن يكون ملائما لتشابك الظروف على مستوى السوق العالمية ، وهذا يعني ويدل دلالة قطعية على أنه للحصول على أحسن الأثمان يجب اتخاذ قرار الخصصة في زمن معين من تطور السوق الشيء الذي يكون شائكا إذا كان من الضروري انتظار الأداة التشريعية .

استنادا إلى ما سبق ذكره وبحثا عن المصلحة العامة فإنه يكون من الأفضل عمليا أن يقع سن قانون عام يفوض للسلطة التنفيذية القدرة على اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب قصد خوصصة منشأة أو مؤسسة عمومية معينة .

في النهاية وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنه من المفروض أن لا يكون عامل الربح المادي هو العامل الوحيد في اختيار الطرف الذي ستؤول إليه المنشأة أو المؤسسة العمومية ، لذلك فإن مقاييس الاختيار لا تقتصر فقط على العرض المادي بل تشمل كذلك عادة ملف تقني يتم تقييمه قبل المرور إلى تقييم الملف المالي .

الفرع الثاني : دستورية وشرعية قانون الخصوصية

إن تدخل الدولة في الاقتصاد وتفرع القطاع العام في جميع الميادين الحياتية كان ضروريا في تونس في فترة معينة تلت استقلال البلاد في أواخر الستينات وبداية السبعينات وقد حتمته عدة أسباب نذكر منها ما يلي :

- ضعف المرفق العام وانعدامه في بعض الأحيان نظرا لتخلي الإدارة الاستعمارية عنه .
- عدم توفر رؤوس أموال خاصة قادرة على تمويل الأنشطة الاقتصادية الضرورية .

هذين السببين مثلا بالنسبة للدولة الجديدة على إثر خروج المستعمر عائقين حالا دون التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد التونسية مما أجبر الدولة على تقمص دورين لا علاقة لهما بأدوارها التقليدية وهما :

- دور رجل الأعمال نظرا لكون الدولة كانت مطالبة بالتدخل في قطاعات تنافسية مثل السياحة .
- دور محرك اقتصادي لدفع التنمية الاقتصادية عن طريق تطوير المرافق العامة أساسا .

هذا وقد تسببت هاته الأدوار الجديدة المناطة بعهد الدولة في عوائق جوهرية مثل تفاقم خسائر المنشآت والمؤسسات العمومية التي تتعاطى أنشطة تنافسية ، وكذلك تضخم ديون الدولة تضخما مقلقا .

كل هاته المعطيات جعلت الدولة تفكر في التخلي عن أدوارها غير العادية وذلك بتحرير الاقتصاد وبتشجيع المبادرات الخاصة .

في نفس الوقت وعلى الصعيد العالمي اتخذت بعض المؤسسات المالية العالمية وخاصة منها البنك العالمي مقررات كان الهدف منها تشجيع الدول على تنمية المبادرات الخاصة وعلى التخلي عن الميادين الاقتصادية التنافسية تدريجيا .

تكريسا لاختيارها لهذا الاتجاه قامت تونس بإصدار قانون الخصوصية ع47د لسنة 1987 المؤرخ في 2 أوت 1987 ، غير أن هذا القانون كان يمثل تجربة أولى للمشرع التونسي بقيت تشكو من بعض النقائص مما حث المشرع على إصدار قانون الخصوصية الجديد ع9د لسنة 1989 ملغيا بذلك العمل بالقانون السالف الذكر ومكرسا بصورة نهائية إرادته نحو تحرير القطاعات التنافسية من تدخل الدولة وهو ما ساهم في ترسيخ المبادئ الأولية للخصوصية في النظام القانوني التونسي .

تأسيسا على ما سبق ذكره ونظرا للأهمية البالغة التي تكتسيها الخصوصية على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد فإنه من الضروري التأكد من صحة وسلامة الأسس القانونية للخصوصية ويتم ذلك عبر التثبيت من دستورية وشرعية قانون الخصوصية في تونس .

الفقرة الأولى : دستورية قانون الخصوصية

للبحث عن مدى دستورية الخصوصية يتجه التذكير بأن دستور الجمهورية التونسية يكتسي صبغة لبرالية وأن هذا النوع من الدساتير لا يتضمن عادة تنقيصات تتعلق بالميدان الاقتصادي .

إن المعطى المذكور أعلاه يجعل البحث في مدى دستورية قانون الخصوصية عسيرا ، ذلك أن الطريقة المعتمدة في التحليل تتغير تماما ، فبدلاً من دراسة مطابقة القانون للدستور فإنه يتعين دراسة مدى مخالفة القانون للدستور وللمبادئ الدستورية .

بالإضافة إلى ذلك وباعتبار أن قانون الخصوصية التونسي يمثل قانوناً شاملاً يفوض للسلطة التنفيذية اتخاذ القرار في هذا الميدان فإنه يتجه البحث عن الأساس الدستوري للتفويض المذكور .

1) تطبيق الدستور والمبادئ الدستورية :

رغم أن دستور الجمهورية التونسية لم يتعمق في تأطير الميدان الاقتصادي إلا أنه تضمن صلب الفصل 34 منه إشارة تخص القطاع العام الاقتصادي إذ نص على أنه " تتخذ شكل قوانين النصوص المتعلقة ... بإحداث أصناف المؤسسات والمنشآت العمومية ..."¹⁵

انطلاقاً من هذا النص يتضح لنا أنه لا يمكن إحداث مؤسسة أو منشأة عمومية إلا بمقتضى نص قانوني (في مفهومه الضيق) وهو أمر منطقي ، غير أن الدستور لم يتعرض إلى انحلال أو تصفية المؤسسات والمنشآت العمومية كما أنه لم يتعرض كذلك إلى التخلي أو التقويت فيها لصالح القطاع الخاص.

لكن وبالرجوع إلى المبادئ العامة وخاصة منها مبدأ موازنة أو توازي الشكليات الذي يقضي بأن كل عمل قانوني لا يلغي ولا يرجع عنه إلا وفقاً للشكل الذي ساد تنظيمه أو التصديق عليه أو إصداره ، يمكننا أن نحصل على بداية حل لهاته المسألة¹⁶.

¹⁵ دستور الجمهورية التونسية، جمع وتعليق القاضي محمد الحبيب الشريف، دار الميزان للنشر، صفحة 17.

¹⁶ أنظر : Mohamed Charfi, Introduction à l'étude du droit, éditions cérés. 1997, page 146.

هذا المبدأ العام وقع اعتماده في القانون الوضعي التونسي إذ ينص الفصل 542 من مجلة الالتزامات والعقود على أنه " لا تتسخ القوانين إلا بقوانين بعدها إذا نصت المتأخرة على ذلك نصا صريحا أو كانت منافية لها أو استوعبت جميع فصولها " .

تطبيقا لهذا المبدأ العام فإن القانون الذي اتخذته السلطة التشريعية بخصوص إحداث المؤسسة أو المنشأة العمومية لا يجوز إلغاؤه أو الرجوع فيه إلا من طرف نفس هاته السلطة مع مراعاة نفس الشكل .
فعند التفريط في منشأة أو مؤسسة عمومية كما هو الحال في مؤسسة الخصوصية فإنه يتعين اتخاذ قانون في الغرض .

وهذا لا يعني سن قانون خاص بكل منشأة عمومية بل يفيد فقط أن القانون يبقى ضروريا لإقرار التفريط في المؤسسات والمنشآت العمومية .
استنادا إلى ما سبق ذكره يتضح لنا جليا أن قانون الخصوصية في تونس مطابق مبدئيا للأحكام والمبادئ الدستورية ، لكنه يفوض للحكومة سلطة اتخاذ القرار النهائي في الخصوصية فهل أن هذا التفويض ممكن دستوريا ؟

(2) دستورية تفويض القرار للحكومة :

انتهينا تدريجيا فيما سبق بسطه إلى خلاصة تفيد أن قانون الخصوصية لا يخالف الأحكام والمبادئ الدستورية وقد نص الفصل 27 من هذا القانون على أنه " تتخذ القرارات المتعلقة بالتنظيف وإعادة الهيكلة وبالامتيازات المنصوص عليها أعلاه من طرف الوزير الأول باقتراح من لجنة تنظيف المنشآت ذات المساهمات العمومية وإعادة هيكلتها " .

يحمل هذا النص في ممتته تفويضا صريحا لصالح الحكومة في ميدان إعادة الهيكلة بصفة عامة وهي تتضمن الخصوصية كسبيل من سبل تحقيقها.

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا السياق يتعلق بدستورية هذا التفويض ذلك أن قرار التقويت لن يتخذ في النهاية شكل قانون بل شكل قرار يتخذه الوزير الأول .

إن هذا التساؤل يطرح إشكالية وجاهة الخيار التونسي في خصوص طبيعة قانون الخصوصية بمعنى وجاهة اتخاذ قانون خصوصية شامل كما رأينا ذلك صلب الفقرة الثانية من الفرع الأول من الفصل الأول لهاته الدراسة .

للتصدي لهاته الإشكالية الناتجة عن سكوت الدستور في هذا الشأن يمكن أن نستدل بالتجربة الفرنسية ، ذلك أن الدستور الفرنسي قد نص في فصله 34 على أن خصوصية المنشآت العمومية هي من اختصاص السلطة التشريعية .

تجاوزا للإشكالية المطروحة آنفا وإجابة عن التساؤل المتعلق بدستورية التفويض يتجه القول ، وبالرجوع إلى القواعد العامة للتفويض بأن تفويض قرار الخصوصية للحكومة سليم قانونا باعتبار أن سلطة المفوض دستورية كما رأينا ذلك سابقا .

ولا يوجد بالدستور ولا بالمبادئ الدستورية مانع يحول دون تفويض قرار معين للسلطة الترتيبية من طرف المشرع ، بما يتجه معه القول في هذا المستوى من التحليل بأن قانون الخصوصية مطابق لروح الدستور و المبادئ الدستورية فهو سليم من هذه الناحية ، على أن لا يثبت عرضا أن في بعض أحكامه مخالفة للدستور¹⁷.

وحيث أفاض بنا التحليل إلى الجزم بدستورية قانون الخصوصية ، فإن البحث ينحصر الآن في التأكد من شرعية محتوى هذا القانون .

الفقرة الثانية : شرعية محتوى قانون الخصوصية

¹⁷ يمكن هنا الاعتماد على المبادئ العامة المتعلقة بالقانون والمنصوص عليها صلب الفصول من 532 إلى 563 من مجلة الالتزامات والعقود ، قصد التوصل إلى هاته النتيجة .

تتخصر المسائل القانونية بخصوص الشرعية في مسألتين تتعلق أولاهما بشرعية قرار الخصوصية وثانيهما بشرعية ميدان الخصوصية .

1) شرعية قرار الخصوصية :

سلف وأن ذكرنا بأن قرار الخصوصية تتخذه السلطة الترتيبية عملا بأحكام الفصل 27 من القانون ع9دد لسنة 1989 ، فهل يعتبر هذا العمل القانوني شرعيا ؟

إجابة عن هذا السؤال يتجه التذكير في البداية بأن قرار الخصوصية يعتبر قرارا هاما ضرورة أنه يتعلق أساسا بالتقويت في الملك العام ، لذلك يكون من الوجيه مبدئيا أن يقع اتخاذ مثل هذه القرارات من طرف سلطة يكون تمثيل الشعب فيها بارزا مثلما هو الحال بالنسبة للسلطة التشريعية ، غير أن القرار الصادر عن الحكومة في هذا الشأن لا يكون بالضرورة غير شرعي ذلك أن السلطة الترتيبية المعنية تستمد نفوذها من السلطة التشريعية باعتماد تقنية التفويض ، وهذه الأخيرة تستمد شرعيتها من الشعب بوصفه مالك للمال العام.

2) شرعية ميدان الخصوصية :

نص الفصل 23 من القانون ع9دد لسنة 1989 في فقرته الثانية على أنه " يرخص للحكومة التفويت كليا أو جزئيا في مساهمات الدولة في هذه المنشآت " . و المقصود بالمنشآت في هذا المعنى هو المنشآت ذات المساهمات العمومية لكن ما هو تعريف هاته المنشآت ؟

لقد عرف قانون الخصوصية المنشآت العمومية ضمن فصوليه 8 و 9 . هذا وتجدر الإشارة إلى أن هذا التعريف وقع تحويله مرتين بواسطة القانون ع102دد لسنة 1994 المؤرخ في أول أوت 1994 وبواسطة القانون ع74دد لسنة 1996 المؤرخ في 29 جويلية 1996 . ويعكس هذا التدخل التشريعي المتواتر والمستمر خاصيتين يمتاز بهما قانون الخصوصية : فمن ناحية أولى هو قانون

متغير بطبعه بمعنى أنه مفتوح للمراجعة دائما ، وهذه الخصوصية تفسر عادة بالتغير السريع للمعطيات الاقتصادية .

ومن ناحية ثانية يكشف هذا القانون حداثة التجربة التونسية في ميدان الخصوصية ، ذلك أن التحويل السريع يكون عادة لجبر النقائص التي أفرزها التطبيق .

هذا بالإضافة إلى أن التعريف لا يتناول المنشآت ذات المساهمات العمومية إلا بصورة عرضية¹⁸.

* المنشآت العمومية : جاء بالفصل 8 (جديد) من القانون عدد 9 لسنة

1989 أنه " تعتبر منشآت عمومية على معنى هذا القانون :

- الشركات التي تمتلك الدولة رأسمالها كليا .
- الشركات التي تمتلك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو الشركات التي تمتلك الدولة رأسمالها كليا ، أكثر من 50 بالمائة من رأسمالها كل بمفرده أو بالاشتراك " .

كما جاء بالفصل 9 (جديد) من نفس القانون أنه " تعتبر أيضا منشآت عمومية البنوك وشركات التأمين التي تمتلك الدولة بصفة مباشرة أو غير مباشرة 34 بالمائة أو أكثر من رأسمالها كل بمفرده أو بالاشتراك " .

تجدر الملاحظة هنا إلى أن الخصوصية لا تشمل المنشآت العمومية بل تمتد لتشمل المنشآت ذات المساهمات العمومية .

* المساهمات العمومية : لقد عرفت الفقرة الثانية من الفصل 8 (جديد)

المذكور أعلاه ، المساهمات العمومية على أنها " مساهمات الدولة أو الجماعات المحلية أو الشركات التي تمتلك الدولة رأسمالها كليا " .

¹⁸ أنظر : Amel Aouij-Mrad, le champ d'application de la restructuration des entreprises publiques, In La restructuration des entreprises publiques, actes du colloque tenu les 16 et 17 mai 1990, collection forum des juristes, volume 4, 1991.

بالاستناد إلى هذا التعريف يتضح لنا أن ميدان المنشآت ذات المساهمات العمومية أشمل من ميدان المنشآت العمومية إذ أنه يشمل كل المنشآت التي تساهم فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو الشركات التي تمتلك الدولة رأسمالها كليا ، وكل ذلك دون تحديد للنسبة أو لنوعية المساهمة سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة .

كل هذه الأسباب تجعلنا نستخلص في النهاية أن ميدان الخصوصية متسع جدا وفي ذلك توسيع لميدان تدخل السلطة الترتيبية التي تتمتع بتفويض في هذا الشأن من طرف المشرع التونسي .

لكن هذه الوضعية التي لا تطرح أي شك بخصوص شرعية ميدان الخصوصية يمكن أن تشكل خطرا باعتماد مقارنة بين محورية وأهمية الخصوصية من جهة و بين الوسائل الترتيبية المتخذة في شأنها من جهة أخرى¹⁹.

بعد أن تناولنا بالدرس قانون الخصوصية ، من حيث مفهومه و ملامته وأساسه الدستورية والشرعية يتجه البحث في الطور الثاني من هذه الدراسة نحو تحديد محتوى قانون الخصوصية عبر دراسة القواعد المنظمة للخصوصية.

¹⁹ أنظر : Lotfi Larguet, Fondement et cadre juridique de la restructuration des entreprises publiques, In La restructuration des entreprises publiques actes du colloque tenu les 16 et 17 mai 1990, collection forum des juristes, volume 4, 1991.

الفصل الثاني :

القواعد المنظمة للخصوصية

إن قانون الخصوصية في تونس يعد قانوناً اطرانياً ضرورة أنه يكتفي بوضع الخطوط العريضة لسياسة الخصوصية وهو من هذه الناحية كجميع قوانين الخصوصية الشاملة التي تم سنّها في جميع البلدان التي اختارت هذه الوجهة مفضلة إياها على الحل المتمثل في سن قوانين خاصة بكل عملية خصوصية أو بكل قطاع ستقع خصوصيته²⁰.

وهذا هو الدور الأمثل لقانون الخصوصية الشامل الذي يفترض فيه أن يحدد الهيكل العامة لبرنامج الخصوصية وأن يعطي للحكومة أو للجان المختصة في خصوصية المنشآت ذات المساهمة العمومية السلطة اللازمة في إقرار وتسيير عمليات الخصوصية.

بالتأمل في محتوى قانون الخصوصية في تونس يتضح لنا أن الخطوط الكبرى لسياسة الخصوصية يمكن أن تقسم إلى قسمين : أولهما الخطوط التنظيمية وثانيهما الخطوط السيرية .

بمعنى آخر يتضمن قانون الخصوصية أساساً القواعد التنظيمية العامة للخصوصية وكذلك القواعد السيرية العامة لنفس العملية .

الفرع الأول : القواعد التنظيمية

في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنه من الضروري أن يحدد قانون الخصوصية بكل وضوح الاختصاصات المتعددة لجميع السلطات التي ستلعب دوراً في عمليات خصوصية المنشآت ذات المساهمات العمومية . من ذلك فإن آليات الخصوصية يجب أن تؤدي في الواقع إلى إشعار كل طرف بمسؤولياته في هذا النطاق .

لقد حدد قانون الخصوصية في تونس جميع الاختصاصات ووضع آليات الخصوصية بكل وضوح ولو أنه ترك للنصوص الترتيبية مأمورية تحديد اختصاصات بعض الهياكل في عمليات الخصوصية .

²⁰ أنظر ما جاء في الفرع الأول من الفصل الأول من هاتاه الدراسة .

وفي خصوص الأطراف التي تتدخل في برنامج الخصوصية نميز بين هيكليين : هيكل سياسي وهيكل تقني .

يتكون الطرف السياسي من هيكل خاص يضم أعضاء الحكومة أو من الحكومة نفسها . وتحصر هذه السلطة السياسية برنامج الخصوصية وتحدد الخيارات وتتخذ القرارات المستوجبة في هذا الصدد ، فهي بذلك هيكل تفكير .

أما الطرف التقني فهو هيكل تنفيذي مختص ومؤهل يكون دوره تحضير العمليات المبرمجة وتسيير العمليات التي هي بصدد الإنجاز .

هذا التوزيع التقليدي للمستويات بين الأطراف المتداخلة في عملية الخصوصية نجده في جل القوانين المقارنة ، وقد اعتمده قانون الخصوصية في تونس .

الفقرة الأولى : الإطار التقني لعملية الخصوصية

يتكون هذا الإطار من لجان وقع إحداثها خصيصا في ميدان إعادة الهيكلة عموما ويتفرع عن هذا الاختصاص العام تعهدا في مادة الخصوصية .

هذا وتجدر الإشارة إلى أن قانون الخصوصية لم يحدث في حقيقة الأمر إلا لجنة وحيدة أطلق عليها اسم لجنة التطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية²¹ ، بينما أحدثت بمقتضى أمر اللجنة الفنية للخصوصية²².

للتمكن من معرفة الدور الذي تلعبه كل واحدة من هذه اللجان وكذلك آليات التعامل بينها ، يتعين تخصيص دراسة شاملة قدر الإمكان للجان المذكورة أعلاه .

بالإضافة إلى ما سبق ذكره فإنه يتجه التذكير في هذا الصدد بأن هذا الإطار التقني كانت تحتله أربع لجان في ظل قانون الخصوصية السابق²³.

²¹ الفصل 24 من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في أول فيفري 1989 المذكور أعلاه.
²² الأمر عدد 1225 لسنة 1996 المؤرخ في غرة جويلية 1996 المتعلق بتنقيح وإتمام الأمر عدد 270 لسنة 1996 المؤرخ في 14 فيفري 1996 المتعلق بضبط مشمولات وزارة التنمية الاقتصادية.
²³ القانون عدد 47 لسنة 1987 المؤرخ في 2 أوت 1987 المتعلق بإعادة هيكلة المنشآت العمومية .

وهاته اللجان التي ضبّطت تركيباتها ومشمولاتها النصوص التطبيقية التي تلت القانون المذكور أعلاه²⁴ ، هي الآتية الذكر : اللجنة الوطنية للتطهير وإعادة هيكلة المنشآت العمومية ولها دور استشاري ، لجنة إعادة الهيكلة ويتمثل دورها في ضبط قيمة أسهم المنشآت العمومية ، لجنة التتبع الملحقة ببورصة القيم المنقولة ويتمثل دورها في إلحاق الأسهم المذكورة بجدول القيم المتداولة وفي إحالتها بعد ذلك ، واللجنة الوزارية التي يرأسها الوزير الراجعة له بالنظر العملية المعنية والتي يتمثل دورها في إعطاء إشارة الانطلاق للعملية وفي تحديد قواعد سيرها .

مجموع هاته اللجان وقع تعويضها بلجنة التطهير وباللجنة الفنية للخصوصية .

1) لجنة التطهير و إعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية: (لجنة التطهير)

لئن ضبط قانون الخصوصية مشمولات هاته اللجنة فإنه أوكل للسلطة الترتيبية مهمة ضبط تركيبتها وسير أعمالها .
أ. تركيبة لجنة التطهير :
توسعت تركيبة لجنة التطهير عبر السنين ومنذ إحداثها فبينما كانت تتركب في ظل النصوص السابقة من رئيس وخمسة أعضاء²⁵ أصبحت الآن متركبة من رئيس وأحد عشر عضوا كالاتي²⁶ :

- الوزير الأول : رئيس

- وزير الداخلية : عضو

²⁴ الأوامر عدد 1169، 1170، 1171 لسنة 1987 المؤرخة جميعها في 26 أوت 1987.
²⁵ حدد الأمر ع377د لسنة 1989 المؤرخ في 15 مارس 1989 تركيبة اللجنة كما يلي : الوزير الأول : رئيس

- وزير الداخلية أو من ينوبه : عضو
- حافظ البنك المركزي أو من ينوبه : عضو
- وزير الاقتصاد والمالية أو من ينوبه : عضو
- وزير الشؤون الاجتماعية أو من ينوبه : عضو

²⁶ الفصل الأول من الأمر ع410د لسنة 1997 المؤرخ في 21 فيفري 1997 والمتعلق بضبط تركيبة وتسيير لجنة التطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية وتركيبية ومشمولات اللجنة الفنية للخصوصية، الراشد الرسمي للجمهورية التونسية ع17د الصادر بتاريخ 28 فيفري 1997، صفحة 365 وما بعدها.

- وزير التعاون الدولي والاستثمار الخارجي : عضو
 - وزير المالية : عضو
 - وزير التنمية الاقتصادية : عضو
 - وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية : عضو
 - وزير الشؤون الاجتماعية : عضو
 - وزير التكوين المهني والتشغيل : عضو
 - الكاتب العام للحكومة : عضو
 - كاتب الدولة المكلف بالمساهمات العمومية : عضو
 - محافظ البنك المركزي التونسي : عضو
 - رئيس هيئة السوق المالية : عضو
- إلى جانب الأعضاء القاريين فإنه يحضر اجتماعات اللجنة الوزراء المعنيون بالملفات المعروضة والملاحظون وكل من تعد في مشاركته فائدة .
- ب. سير أعمال لجنة التطهير :
- تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها ويضبط جدول أعمالها من طرف رئيسها باقتراح من وزير التنمية الاقتصادية .
- وتتولى الإدارة العامة للخصوصية بوزارة التنمية الاقتصادية الكتابة القارة للجنة .
- وتنظر اللجنة في الملفات التي يقع عرضها عليها من طرف رئيسها أو من طرف وزير التنمية الاقتصادية .
- وتدون مداولات اللجنة بمحضر جلسة متضمن لقراراتها ثم يقع إعلام الأطراف المعنية بتطبيق تلك القرارات.
- ج. مشمولات لجنة التطهير :
- خص الفصل 24 من القانون عدد 9 لسنة 1989 لجنة التطهير بإبداء الرأي حول عمليات إعادة الهيكلة الآتية :
- التقويت أو تبادل الأسهم أو السندات التي تملكها الدولة .

- اندماج أو ضم أو انفصال المنشآت التي تملك الدولة فيها مساهمة مباشرة في رأس المال .
- التقويت في كل عنصر من مكونات الأصول من شأنه أن يستعمل كوحدة استغلال مستقلة في منشأة تملك الدولة فيها مساهمة مباشرة في رأس المال.
- من خلال أحكام هذا الفصل يتضح أن رأي اللجنة وهو استشاري بحت لا يشمل جميع عمليات إعادة الهيكلة بل فقط العمليات المنصوص عليها بالفصل المذكور أعلاه وهي عمليات الخصوصية أساسا إذ تؤدي في النهاية إلى التقويت في المنشآت ذات المساهمات العمومية ، كليا أو جزئيا .
- تجدر الإشارة هنا إلى كون هاته اللجنة محدثة في مقصد محدد وهو خصوصية بعض المنشآت ذات المساهمات العمومية ، من ذلك أن رأيها مثلا يشمل بالرجوع إلى أحكام الفصل 25 من نفس القانون :
- برنامج تطهير وإعادة هيكلة المنشأة المعنية وشروط تنفيذه .
- الامتيازات الجبائية أو شبه الجبائية أو المالية المزمع منحها في نطاق إنجاز برنامج التطهير وإعادة الهيكلة .
- استنادا إلى ما سبق شرحه يمكن أن نستخلص أن دور هاته اللجنة هو في حقيقة الأمر تحديد الخطوط العريضة بالنسبة للمنشأة المزمع خوصصتها وخاصة اقتراح جميع الإجراءات التي تراها ضرورية قصد إعادة اعتبار قيمة أسهم أو سندات المنشأة المعنية .

2) اللجنة الفنية للخصوصية :

- تحتل هاته اللجنة مرتبة أقل أهمية من لجنة التطهير لسببين : أولهما أن لجنة التطهير تظم رؤساء الأعضاء الذين تتركب منهم اللجنة الفنية ، وثانيهما أن لجنة التطهير وقع تنظيمها بسند تشريعي ، في حين أن اللجنة الفنية ليس لها إلا سند ترتيبى ذلك أنها أحدثت بمقتضى الأمر ع1225د لسنة 1996 .

أ. تركيبة اللجنة الفنية للخصوصية :

حدد الأمر ع410د لسنة 1997 المؤرخ في 21 فيفري 1997 في فصله

الرابع تركيبة اللجنة الفنية للخصوصية كالآتي :

- كاتب الدولة المكلف بالمساهمات العمومية أو من يمثله : رئيس

- ممثل عن الوزارة الأولى : عضو

- ممثل عن وزارة المالية : عضو

- ممثل عن وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية : عضو

- ممثل عن وزارة الشؤون الاجتماعية : عضو

- ممثل عن البنك المركزي : عضو

- ممثل عن هيئة السوق المالية : عضو

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الأعضاء القاريين الممثلين للوزارات المذكورة

أعلاه يجب أن يكونوا محتلين لدرجة مدير عام أو مدير إدارة مركزية .

زيادة على الأعضاء القاريين يستدعى لحضور اجتماعات اللجنة الفنية

للخصوصية ، المدير العام المكلف بقطاع النشاط المعني بوزارة الإشراف

القطاعي وكذلك الرئيس المدير العام ، وبصفة عامة كل من يعتبر حضوره مفيدا

لمداولات اللجنة وذلك بالنسبة لكل منشأة يقع عرض ملفها على اللجنة .

ب. سير أعمال اللجنة الفنية للخصوصية :

تجتمع اللجنة بدعوة من وزير التنمية الاقتصادية قصد النظر في الملفات

المدرجة بجدول أعمالها وتتولى الإدارة العامة للخصوصية بوزارة التنمية

الاقتصادية الكتابة الدائمة للجنة كما تتولى إعداد جدول أعمالها ومسك الوثائق

المتعلقة بأنشطتها وإعداد محاضر جلساتها .

ج. مسمولات اللجنة الفنية للخصوصية :

تتولى هاته اللجنة النظر في جميع الملفات المدرجة بجدول أعمال لجنة التطهير قبل عرضها عليها ، في هذا الإطار تتولى اللجنة الفنية دراسة الملفات وتحضيرها وجعلها صالحة لاتخاذ القرار فيها من طرف لجنة التطهير .

وكما تدل على ذلك التسمية فإن اللجنة الفنية للخصوصية تقوم بمهمة التحضير الفعلي للملف ثم إعداد مذكرات مكتوبة تدون بمحضر جلساتها ويكون القصد منها إنارة رؤية ونظر لجنة التطهير .

بعد مرور الملف بطور اللجان كما هو مبين أعلاه يكون قد استكمل المستوى التحضيري أو التقني ويحول بعد ذلك ليتم اتخاذ القرار فيه وتنفيذه .

الفقرة الثانية : الطور السياسي

يتمثل هذا الطور أساسا في اتخاذ قرار خصوصية المنشآت ذات المساهمات العمومية .

إن الدور الاستشاري البحث المناط بعهدة لجنة التطهير يؤدي حتما إلى إعطاء الدور الرئيسي في عمليات الخصوصية للوزير الأول .

في هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن الفصل 27 من القانون ع9دد لسنة 1989 ينص على أنه " تتخذ القرارات المتعلقة بالتطهير وإعادة الهيكلة وبالامتيازات المنصوص عليها أعلاه من طرف الوزير الأول باقتراح من لجنة تطهير المنشآت ذات المساهمات العمومية وإعادة هيكلتها " .

إن مقتضيات هذا الفصل تبدو متممة لأحكام الفصل 23 من نفس القانون إذ يرخّص في فقرته الثانية للحكومة في التفويت كليا أو جزئيا في مساهمات الدولة في المنشآت ذات المساهمات العمومية ، ذلك أن الوزير الأول مكلف أساسا بإدارة الحكومة وبالتنسيق بين أعمالها .

في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنه من الأفضل إعطاء سلطة اتخاذ القرار النهائي في هذا الميدان لرئيس الجمهورية إذ أنه يمارس السلطة التنفيذية

بمساعدة الحكومة²⁷ ، وهو كذلك يتمتع بشرعية لا يمتلكها الوزير الأول، فهو منتخب انتخاباً عاماً ، حراً ، مباشراً وسرياً²⁸ .

لكن وفي الوقت الحالي يتخذ قرار الخصوصية من طرف الوزير الأول بمقتضى منشور أو قرار على عكس ما هو جاري به العمل في إنجلترا مثلاً إذ يتخذ قرار الخصوصية ، الوزير التابعة له المنشأة المزمع التقويت فيها ، ويكتفي رئيس الحكومة بإدارة أعمال اللجنة الوزارية الموكلة إليها مهمة تحديد استراتيجية القطاع العام²⁹ .

هذا وتجدر الإشارة أن قرار الخصوصية في تونس عادة ما يكون مسبقاً أو متبوعاً بقانون توافق فيه السلطة التشريعية على الامتيازات الجبائية أو شبه الجبائية أو المالية المزمع منحها في نطاق إنجاز برنامج التطهير قصد التقويت في المؤسسة ، ويعتبر هذا الإجراء في التطبيق أحسن ضمان للعملية إذ أن السلطة التشريعية تكون بذلك قد أعطت رأيها بطريقة غير مباشرة في العملية المبرمجة التي تكتسب نتيجة لذلك ، وإن لم يكن ذلك ضرورياً للأسباب المشروحة صلب الفصل الأول من هاتاه الدراسة ، شرعيتها بصورة نهائية .

بالإضافة إلى ما سبق بيانه فإنه تجدر الملاحظة في هذا الطور السياسي بأن الحكومة تمارس كذلك دوراً آخر بخلاف الدور المناط بعهدة الوزير الأول وهو دور وزارة التنمية الاقتصادية التي تشمل في تركيبها إدارة عامة للخصوصية مكلفة خاصة بإعداد استراتيجية الخصوصية وبرنامج تطبيقها وكذلك بمتابعة تنفيذ جميع العمليات والسهر على حسن سيرها عبر احترام القواعد السيرية التي سنّها المشرع في إطار قانون الخصوصية³⁰ .

²⁷ الفصل 37 من دستور الجمهورية التونسية .

²⁸ الفصل 39 من دستور الجمهورية التونسية .

²⁹ أنظر : Audrew Dunsire, le débat secteur public-secteur privé : l'expérience du Royaume-Uni, RISA, n°1, 1990, page 47.

³⁰ يراجع الأمر ع270د لسنة 1996 المؤرخ في 14 فيفري 1996 المتعلق بضبط مشمولات وزارة التنمية الاقتصادية كما نصح وأتمم بالأمر ع1225د لسنة 1996 المؤرخ في غرة جويلية 1996.

الفرع الثاني : القواعد السيرية

إن المتفحص في برنامج الخصوصية منذ بدايته سنة 1987 يلاحظ تحولات جذرية على مستوى الكم والكيف بخصوص المنشآت ذات المساهمات المعنية . في هذا الصدد تمت خوصصة 93 منشأة إلى غاية سنة 1997 مقابل محصول يقارب 400 مليون ديناراً³¹ .

اندرجت جميع العمليات طول هذه الفترة في نطاق خوصصة قطاعي النقل والسياحة خاصة .

وبتغيير الأطر القانونية والتنظيمية للخصوصية ازداد عدد العمليات منذ سنة 1995 وأصبح برنامج الخصوصية يسير على نسق متوازن³² .

وهكذا تكون القواعد السيرية المعمول بها حالياً قد تغيرت خاصة منذ سنة 1994 بمقتضى القانون ع102د لسنة 1994 المؤرخ في أول أوت 1994 والمتعلق بتنقيح وإتمام القانون ع9د لسنة 1989 . فقد جاء هذا القانون بأساليب خوصصة وأطر جديدة تمثل حوصلة للتجربة التونسية في الخصوصية بين سنة 1987 و1994 ، حيث أضاف الفصل الثاني من هذا القانون عنواناً رابعاً لقانون الخصوصية يحمل إسم " أحكام خاصة " .

إلى جانب هذا التحوير يمكن تفسير كثافة عمليات الخصوصية منذ 1995 بالاعتماد على صدور بعض النصوص التي تشجع الاستثمارات الخارجية³³ وتمنح امتيازات جبائية لشركات الاستثمار التونسية قصد تشجيعها على تمويل عمليات الخصوصية مع تمكينها من استعمال الاعتمادات المفتوحة لدى البنك الأوروبي للتمويل .

³¹ أنظر : La Privatisation en Tunisie, Publication Ministère du Développement Economique, juillet 1998.

³² تمت خوصصة 45 منشأة في الفترة بين 1995 و1997 بمعدل 15 خوصصة في السنة مقابل 6 عمليات سنوياً في الفترة بين 1987 و1994، حسب إحصائيات وزارة التنمية الاقتصادية، يراجع ع31د .

³³ القانون ع120د لسنة 1993 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993 والمتعلق بإصدار مجلة تشجيع الاستثمارات .

بدراسة القواعد السيرية المعمول بها حاليا نستطيع تفسير نجاح برنامج الخصوصية ذلك أن عمليات الخصوصية خاضعة لمبادئ قانونية واضحة يضمن احترامها حسن سير العمليات في طور ثان .

الفقرة الأولى : المبادئ الأساسية

نظرا للمسائل الجوهرية التي تطرحها الخصوصية كان لابد من وضع مبادئ رامية لضمان حسن سير عمليات الخصوصية خاصة وأن الأهداف المقصودة من برنامج الخصوصية ذات أهمية كبرى وهي كالآتي :

- ضمان تواصل المنشآت عبر تحسين مردوداتها وفعاليتها التنافسية عن طريق توفير رؤوس الأموال اللازمة والتكنولوجيات الجديدة .
- تحقيق الموازنة في ميزانية الدولة بتقليص المصاريف التي تتحملها الدولة لإعانة المنشآت التي تشكو عجزا ماليا سنويا .
- إعانة الدولة في إدارة بعض المرافق العامة .
- تحقيق الحركية على مستوى السوق المالية عن طريق تشجيع الاستثمار العام .

لضمان تحقيق هاته الأهداف أخضع المشرع عمليات الخصوصية لمبادئ أساسية كالآتي :

1) حماية المصلحة العامة :

في هذا الصدد لا يعتبر العامل المادي الذي تقصده الدولة من وراء التخلي عن المنشآت المعنية ذات المساهمات العمومية ، هو العامل الوحيد الذي يأخذه برنامج الخصوصية بعين الاعتبار ، ذلك أن ضمان الاستقرار الاجتماعي يقتضي عدم التخلي عن أولويات التشغيل .

وفي هذا الإطار وبالرجوع إلى كراس شروط عمليات الخصوصية يتضح أن الدولة تجبر المستثمر الخاص قبل أن تقوت له في مساهمتها على أن لا يقوم

بالتخلي عن المشتغلين بالمنشأة إلا في صورة مخالفة هؤلاء لقوانين وترتيب الشغل الجاري بها العمل في تونس .

إلى جانب ذلك وحرصا على تحقيق المصلحة العامة فإن الدولة عادة ما تحيط نفسها بالضمانات التعاقدية اللازمة مع المستثمر الخاص لكي لا يخرج عن نطاق السياسة الاقتصادية والاجتماعية العامة للبلاد التونسية وتترجم هاته الضمانات بتعهد يأخذه المستثمر الخاص عند إبرام عقد إحالة المساهمة العمومية له .

(2) شفافية عملية للخصوصية :

إن شفافية عمليات الخصوصية هي حقيقة مستمدة من قانون الخصوصية الذي يكرس المبادئ التالية :

- فسح المجال للمنافسة عند بيع المساهمة العمومية عبر طلب العروض .
 - إشهار العملية عن طريق إشهار طلب العروض في الصحافة الداخلية والعالمية .
 - تقييم العروض من طرف أخصائيين خارجيين عن نطاق الإدارة .
- بالإضافة إلى هاته المبادئ وبخصوص الأموال المدفوعة أو المتأتية من عمليات الخصوصية فإنه يتجه القول بأن القانون ع109دد لسنة 1985 المؤرخ في 31 ديسمبر 1985 المتعلق بقانون المالية لسنة 1986 أحدث صندوقا خاصا أسماه صندوق إعادة هيكلة رأس مال المؤسسات العمومية يقتضي استعمال موارده سن قانون في الغرض³⁴ ، وهذا خير ضمان لشفافية برنامج الخصوصية إذ أن ممثلي الشعب هم الذين يحددون الاستعمالات التي يجب أن تخضع لها موارد الصندوق المذكور أعلاه .

³⁴ مثلا قانون المالية لسنة 1990 نص في فصله 60 على أنه "يمكن استعمال موارد صندوق إعادة هيكلة رأس مال المؤسسات العمومية المحدث بمقتضى الفصل 97 من القانون ع109دد لسنة 1985 المؤرخ في 31 ديسمبر 1985 المتعلق بقانون المالية لسنة 1986 لتغطية حاجيات تطهير وإعادة هيكلة المنشآت العمومية والمنشآت ذات المساهمات العمومية وذلك طبقا لأحكام القانون ع9دد لسنة 1989 المؤرخ في 1 فيفري 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية".

إلى جانب هاته المبادئ الأساسية أعطى قانون الخصوصية لأجراء المنشآت المزمع خصوصتها وخاصة القدامى منهم جملة من الامتيازات تتعلق بالأولوية في شراء الأسهم بإسناد شروط خاصة بآجال تسديد قيمتها ، باقتناء أسهم بسعر منخفض وبالحصول على أسهم بصفة مجانية³⁵ .

بالاستناد إلى ما سبق بيانه يتضح جليا أن المشرع لم يجعل من الخصوصية مورد رزق للدولة فقط بل جعلها أداة لتحقيق بعض المبادئ الدستورية ومنها توفير أسباب الرفاهية بتنمية الاقتصاد واستخدام ثروة البلاد لفائدة الشعب .

الفقرة الثانية : سير العملية

باحترام المبادئ الأساسية وكذلك الإجراءات التنظيمية في كل عملية خصوصية يتحقق حسن سيرها على المستوى العملي ولتأيد سير العملية تراءت لنا ضرورة التعرّيج على المستوى التطبيقي للاستشهاد بأمثلة واقعية في هذا الميدان .

1) المستوى العملي :

على الصعيد العملي تقتضي الخصوصية أساسا تقييم المساهمة العمومية من طرف هياكل مختصة في مرحلة أولى ثم بيعها في مرحلة ثانية .

أ. تقييم المساهمة العمومية :

إن تقييم المساهمة يمثل عملية شائكة ذلك أن الحكومة ترمي إلى تفادي إدانتها مثلا بخصوص البيع بأبخس الأثمان ولذلك فإن تقييم المساهمة العمومية قبل الشروع في عملية الخصوصية يوفر لها دليلا عن حسن تصرفها في صورة ما إذا وضعت مصداقيتها محل شك .

³⁵ الفصل 29 من القانون عدد لسنة 1989.

تقاديا لهاته الوضعية ترك المشرع التونسي للحكومة الخيار بخصوص الهيكل الموكل له تقييم المساهمات العمومية وفي هذا الصدد نص الفصل 28 من قانون الخصوصية على أنه " تقييم السندات أو مكونات الأصول موضوع عمليات الهيكل قبل إنجاز عمليات إعادة الهيكلة كما نص عليها الفصل 24 من هذا القانون . وتعهد بعمليات التقييم هذه إلى هياكل عمومية مختصة أو إلى مكاتب خبراء مصادق عليها " .

لا شك هنا في أن الخيار القانوني الذي تتمتع به الحكومة صعب للغاية فمن ناحية أولى يمكنها أن تعهد بتقييم المساهمة العمومية إلى هيكل عمومي إداري يكون مباشرة تحت إمرتها وبالتالي تعرض نفسها للإدانة بخصوص البيع بثمن زهيد لممتلكات الدولة ، كما يمكنها من ناحية ثانية أن تعهد بعمليات التقييم إلى مكاتب خبراء خاصة مع ما يتطلبه ذلك من إفشاء لأسرار المنشأة العمومية ولقيمة المساهمة العمومية فيها مما يشكل خطرا إذ أن الثمن الذي ستحال به المساهمة العمومية مرتبط ارتباطا وثيقا بالقيمة التي سيحددها مكتب الخبراء والتي يمكن أن تتسرب المعلومات بخصوصها .

ب. إحالة المساهمة العمومية :

تتم إحالة المساهمة العمومية حسب التقنيات المنصوص عليها صلب الفصل 24 من قانون الخصوصية وهي كالاتي :

- التفويت أو تبادل الأسهم أو السندات .
- اندماج أو ضم أو انفصال المنشآت .
- التفويت في كل عنصر من مكونات الأصول من شأنه أن يستعمل كوحدة استغلال مستقلة .

بخصوص التفويت في الأسهم أو السندات نص الفصل 33 رابعا من نفس القانون على أنه " يمكن بيع كتلة أسهم عن طريق طلب عروض وفق كراس

شروط لفائدة شخص مادي أو معنوي أو مجموعة أشخاص ماديين أو معنويين "

استنادا إلى ما سبق بيانه يتضح لنا أن طلب العروض يمثل الوسيلة المعتمدة في إحالة المساهمة العمومية وتتكون العروض من عروض فنية وعروض مادية تحاول من ورائها لجنة فتح الظروف المتضمنة للعروض من اختيار أحسن عرض فني ومادي قصد معرفة المستثمر الخاص الذي سيقع عليه الخيار وذلك حسب شروط محددة مسبقا بكراس الشروط .

في الختام وبعد الحصول على أحسن عرض يناسب الأهداف المحورية تقوم الدولة عن طريق وزير التنمية الاقتصادية بإمضاء اتفاقية إحالة المساهمة العمومية معه .

(2) المستوى التطبيقي :

لترسيخ المستوى العملي للخصوصية في الأذهان من الضروري الاعتماد على أمثلة تطبيقية كالآتي :

أ. قطاع الإسمنت :

لقد تطور هذا القطع بين 1977 و 1985 في تونس عبر إحداث أربع وحدات جديدة مما جعل القدرة الإنتاجية تتضاعف³⁶ . وباعتبار هاته التطورات تراءت للدولة التونسية ملاءمة خصوصية هذا القطاع وذلك على مرحلتين .

ففي الطور الأول الذي شرعت فيه الدولة سنة 1997 تمت خصوصية معلمي الإسمنت بالنفیضة وبجبل الوسط عبر إحالة المساهمات العمومية في هاته المنشآت لمجمع أونيلند بالنسبة للأولى ولمجمع سمبور بالنسبة للثانية .

ونظرا للنجاح الذي لاقته هاته العملية في أكتوبر 1998 شرعت الدولة في إنجاز الطور الثاني عبر خصوصية معلمي الإسمنت بقابس وتونس وذلك سنة 1999 مما أدى إلى إحالة المساهمات العمومية في هذه المنشآت لمجمع سيسيل

³⁶ إحصائيات وزارة التنمية الاقتصادية . يراجع عا[3] دد .

بالنسبة للأولى في جانفي 2000 ولمجمع كولاسام الإيطالي بالنسبة للثانية في أفريل 2000 .

ب. قطاع الطاقة :

منذ سنة 1962 أسندت الدولة للشركة التونسية للكهرباء والغاز السيطرة الخالصة على قطاع الكهرباء تعبيرا عن احتكار الدولة لهذا المرفق .
لكن وبإمضاء معاهدة الشراكة مع الاتحاد الأوروبي سنة 1993 وباتخاذها لجملة من القوانين قصد تشجيع الاستثمارات الخارجية في تونس ، تخلت بمقتضى القانون ع27 لسنة 1996 المؤرخ في غرة أفريل 1996 على احتكار الدولة لهذا القطاع مما أدى إلى إسناد لزمة للإنتاج الخاص للكهرباء واستغلاله ستدخل حيز التنفيذ سنة 2001 .

ج. قطاع الاتصالات :

شرعت الدولة التونسية في إسناد لزمة لإقامة و استغلال شبكة ثانية للهاتف الجوال الرقمي بالبلاد التونسية وذلك عبر تكليف بنك أعمال بإنجاز هاته العملية وتم إشهار طلب عروض دولي في هذا الغرض³⁷ .

لكن وفي إطار هذا القطاع نخرج عن نطاق الخصوصية بمفهومها الضيق لأن العملية تمثل إسناد وكذلك عن نطاق قانون الخصوصية كإطار قانوني للعملية التي تخضع في الواقع لإطار قانوني خاص جاءت به مجلة الاتصالات والنصوص التطبيقية التي تلتها .

³⁷ الصباح 13 ديسمبر 2000 .

الخاتمة

في خاتمة هاته الدراسة يمكننا القول بأن الخصوصية مقننة أساسا عبر قانون الخصوصية لكن الإطار القانوني لهاته التقنية يمكن أن يمتد ليشمل ميادين قانونية متعددة مثل البيئة ، المنافسة ، الاستثمار أو الجباية ، غير أن كل هذه الميادين قد تم تقاؤها قصدا في هاته الدراسة نظرا لشساعتها ولغزارتها بالمقارنة مع الإطار المحدد لهاته الدراسة .

هذا ويجدر التعرّيج على دور المحامي في عملية الخصوصية وهو دور جديد بالتبعية لحدثة هاته التقنية ويتمثل أساسا في دور مراقبة وتثبيت وتدقيق في الوثائق والسندات القانونية للمنشأة المزمع خوصصتها قبل أن يحرر عقد إحالة المساهمة العمومية وكراس شروطها ، وكل ذلك بطبيعة الحال في صورة ما إذا كان تدخله في العملية لفائدة الدولة أي نيابة عن البائع في مثل هاته العمليات ، أما إن كان تدخله من جانب المشتري أي المستثمر الخاص فإن دوره ينحصر في إبداء الرأي القانوني في صحة وسلامة المنشأة العمومية وفي وجاهة وملاءمة عقد إحالة المساهمة العمومية لحريفه .

الفهرس

المقدمة :

- 1) خصوصية أو إعادة هيكلة
أ. مفهوم إعادة الهيكلة
ب. مفهوم الخصوصية
- 2) ميدان الدراسة
- 3) إطار الخصوصية في تونس

الفصل الأول : قانون الخصوصية

الفرع الأول : ملاءمة قانون الخصوصية

الفقرة الأولى : مبررات قانون الخصوصية

- 1) القانون الشامل
- 2) القانون المحدد للمنشآت الممكن خصوصتها
- 3) القانون الخاص ببعض الأنواع من الخصوصية
- 4) القوانين الخاصة .

الفقرة الثانية : الخيار التونسي

- 1) المبررات النظرية
- 2) المبررات العملية

الفرع الثاني : دستورية وشرعية قانون الخصوصية

الفقرة الأولى : دستورية قانون الخصوصية

- 1) تطبيق الدستور والمبادئ الدستورية
- 2) دستورية تفويض القرار للحكومة

الفقرة الثانية : شرعية محتوى قانون الخصوصية

- 1) شرعية قرار الخصوصية
- 2) شرعية ميدان الخصوصية

الفصل الثاني : القواعد المنظمة للخصوصية

الفرع الأول : القواعد التنظيمية

الفقرة الأولى : الإطار التقني لعملية الخصوصية

1) لجنة التطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية

أ. تركيبة لجنة التطهير

ب. سير أعمال لجنة التطهير

ج. مشمولات لجنة التطهير

2) اللجنة الفنية للخصوصية

أ. تركيبة اللجنة الفنية للخصوصية

ب. سير أعمال اللجنة الفنية للخصوصية

ج. مشمولات اللجنة الفنية للخصوصية

الفقرة الثانية : الطور السياسي

الفرع الثاني : القواعد السيرية

الفقرة الأولى : المبادئ الأساسية

1) حماية المصلحة العامة

2) شفافية عملية الخصوصية

الفقرة الثانية : سير العملية

1) المستوى العملي

أ. تقييم المساهمة العمومية

ب. إحالة المساهمة العمومية

2) المستوى التطبيقي

أ. قطاع الإسمنت

ب. قطاع الطاقة

ج. قطاع الاتصالات

الخاتمة

المراجع

1. André de Laubadère, Traité de Droit Administratif, tome IV, 3^e édition, LGDJ, Paris, 1980.
2. Le Petit Larousse Illustré, éd Larousse, 1993.
3. Les Privatisations un défi stratégique juridique et institutionnel, Pierre Guislain, 1^{ère} éd, Nouveaux Horizons, 3^{ème} tirage 1996.
4. C. Adam, W. Cavendish, P. Mistry : Adjusting Privatisations : Case studies in developing countries, London, Heinemann and Kingston, Ian Randle, 1992.
5. Graham et Prosser, Au sujet des pouvoirs donnés à l'Etat par la loi britannique de 1982 relative au pétrole et au gaz, London, 1991.
6. Bruno Chavane, Bilan et perspectives des privatisations en Afrique francophone, document de travail de l'Organisation Internationale du Travail, Suisse, 2001.
7. La restructuration des entreprises publiques, actes du colloque tenu les 16 et 17 mai 1990, collection forum des juristes, volume 4, 1991.
8. Audrew Dunsire, le débat secteur Public-secteur Privé : l'expérience du Royaume-Uni, RISA, n° 1, 1990.
9. La privatisation en Tunisie, Publications Ministère du Développement Economique, juillet 1998.
10. Privatization in Tunisia, Jamal Saghir, CFS discussion paper series, n°101, January 1993.
11. Privatisation et développement en Tunisie, Paris, Monde Arabe, n°128, 1990.
12. La réforme Administrative dans les pays francophones, Monctou, NB (Canada), Edition d'Acadie, 1991.
13. Policies and institutions from managing Privatisation : international experience, Turin, BIT, 1996.
14. Les techniques de privatisation, F. Morin, Paris, Revue Internationale de Droit Economique, n°3, 1992.

15. Conditions de mise en œuvre et adéquation des instruments financiers des privatisations, B. Peltier, Paris, Techniques financières et développement , 1992.
16. Techniques de privatisation des entreprises publiques, L. Rapp, Paris, Librairies techniques, 1986.
17. Le secteur Public et les privatisations, Armand Bizaguet, que sais-je ?, éd. Puf.
18. Privatisation et reforme des entreprises publiques dans les pays de l'UMA, Mohamed Bedhri, Afrique Orient.
19. Les privatisations, Xavier Denis-Judicis et Jean Pierre Petit, Economie, Clefs.
20. Les services publics africains à l'épreuve de l'assainissement : une évolution économique et sociale, J-Y. Lesueur et P. Plane, Paris, l'Harmattan, 1994.
21. Privatisation, yearbook 1994, London, Privatisation International, 1994.