



المركز الجامعي تيسمسيلت
معهد العلوم القانونية والادارية
قسم الحقوق



الموضوع:

الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة
الجزائري

القانونية والإدارية

تخصص: الدولة والمؤسسات

إشراف الدكتور:

د/مسيكة محمد
الصغير

إعداد الطالبتين

نعمان أمينة

بودرماس ميمونة

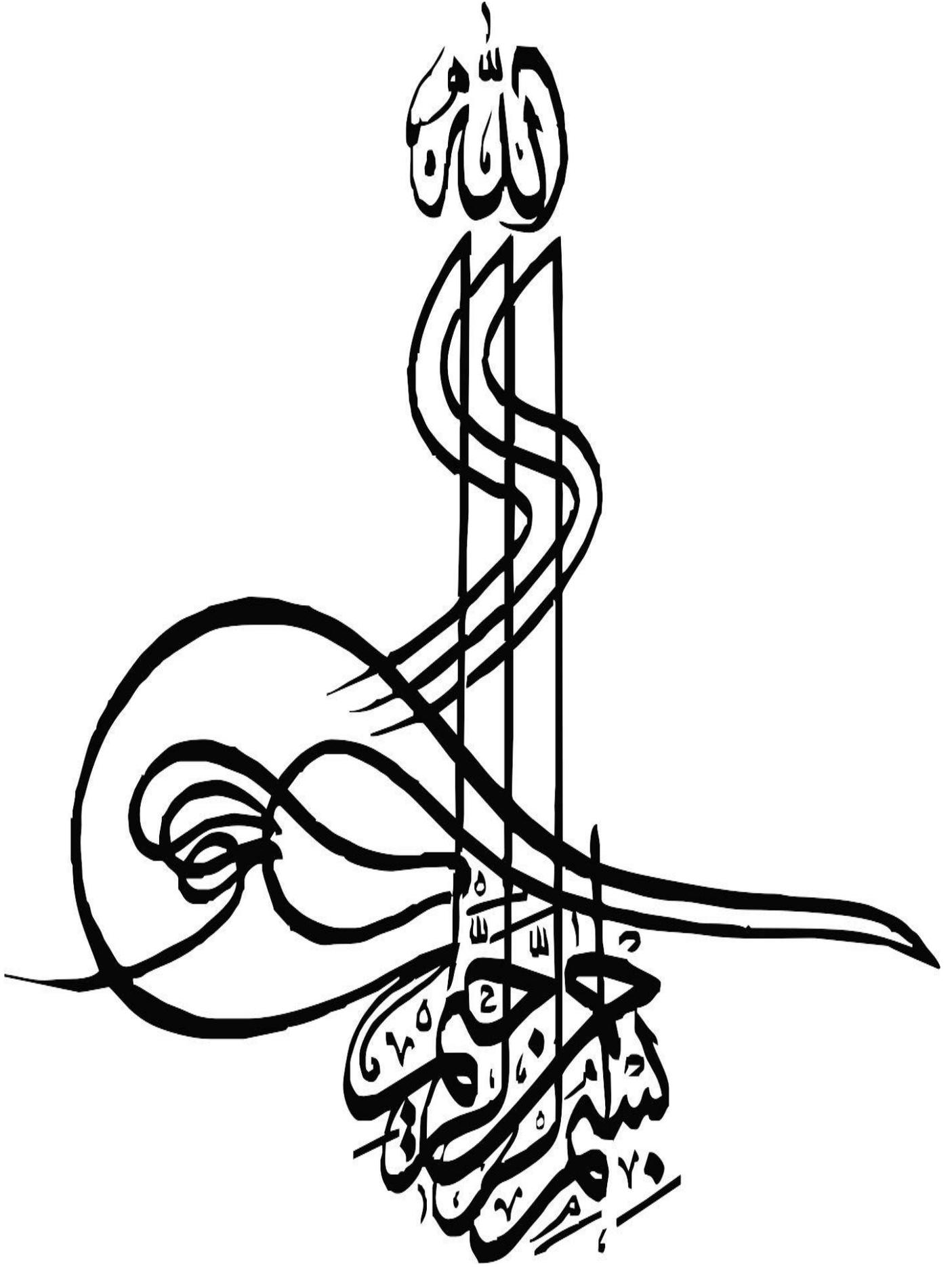
لجنة المناقشة:

الأستاذ: عليلش الطاهر رئيسا

الأستاذة: مسيكة محمد الصغيرمقرر ومشرفا

الأستاذ: يحلى رابح
ممتحنا

السنة الجامعية: 2018/2017



شكر وقدر

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله.

أساتذتي "مسيكة محمد الصغير ، زعيتر محمد" لكم مني تحية
احترام وشكر وامتنان عرفانا لعطائكم وتوجيهاتكم التي لم تبخلوا
بها عليا في سبيل إتمام هذا العمل.

فمن فضل علمكم نهلنا وبعظيم أدبكم وجميل فكركم وصفاء ذهنكم
اهتدينا إلى علم ، ما يمدح منه فهو لكم وما يؤخذ عليه فهو مني.

أساتذتي الكرام إن كان في هذا شيء من المكافئة فمن فضل الله
تعالى فلکم الفضل والشكر الجزيل

إِهْدَاء

باسمه بدأت و به استعنت و عليه توكلت و على نعمه شكرت و بحمده ختمت و على
خير خلقه صليت هو الله الصمد الواحد الأحد الذي أمر عقلي بوهج العلم و به
أضيء دربي و اهدي ثمرة جهدي.

إلى من قال فيهما الرحمان " و اخفض لهما جناح الذل من الرحمة و قل ربي
ارحمهما كما ربياني صغيرا " ، إلى من أضلنتني بأشجار الوفاء و أهدتني نجوم
السماء ، إلى قدوتي و سر موهبتي و سندي في هذه الدنيا و فخري أُمي العزيزة
أطال الله في عمرها .

إلى من نثر و رود أفراحي و طرد أسراب أحزاني إلى أغلى و أحلى أب
أطال الله في عمره.

وإلى إخوتي و قررة عيني "محمد، نسيمة ، فاطيمة بثينة أميرة "

وإلى كل أساتذتي الكرام الذين كان لهم الفضل في مشوارنا

و أخص بالتقدير و الشكر الأساتذة

"مسيكة محمد الصغير ، زعيتر محمد "

وإلى كل من لم يكتبه
القلم ولن ينسأه القلب

مقدمة

مقدمة:

يتمثل دور الدولة في المجال الاقتصادي في انها تعتبر عونا اقتصاديا من جهة و سلطة عمومية ضامنة للمصلحة العامة من جهة ثانية و الفصل بين هاتين الحالتين هو التصور الجديد لمهام الدولة و بالتالي انحصار دورها في تكريس المبادئ الدستورية المتعلقة بالحياة الاقتصادية ، لهذا تحرص على ضمان حرية التجارة و الصناعة و تنظيم المنافسة و حماية المستهلك .

انه مفهوم اقتصاد السوق لا يعني غياب الدولة رغم انسحابها من التسيير المباشر للنشاط الاقتصادي نا ظهر مفهوم جديد هو الضبط الاقتصادي الذي اشيع استعماله في السنوات الاخيرة خاصة مع تزايد اللجوء الى انشاء سلطات الضبط فلقد شهدت الجزائر حركة متسارعة في انشاء هذه الهيئات في كل القطاعات بدءا بمجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية في القطاع المصرفي في تطوع التسعينات و لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة سنة 1993 مرورا بإنشاء مجلس المنافسة ثم مجمل سلطات الضبط التي تم استحداثها في مجال المرافق العمومية على غرار سلطة ضبط البريد و الاتصالات السلكية و اللاسلكية و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و سلطة ضبط النقل كما تم استعدادات هذه الهيئات في قطاع الطاقة و المناجم .

يعتبر انشاء سلطات الضبط المستقلة هيكليا و وظيفيا عن الدولة مرحلة متميزة في الاصلاح المؤسساتي حيث مر تدخل الدولة في رقابة السوق بمرحلتين اساسيتين فكان الضبط عن طريق التدخل الدولة المباشر بمراقبة التعامل الاقتصادي مباشرة من طرف السلطة العمومية و هي صورة تقليدية للضبط . اما الصورة الثانية فتعلقت بنموذج السلطات الادارية المستقلة التي تنوب عن الدولة في ممارسة وظيفتها الجديدة .

رغم اتجاه الدولة نحو الانسحاب من تسيير النشاط الاقتصادي و تجسيد للحرية الاقتصادية و الية السوق الا ان ذلك لا يعني غياب الكلي عن التدخل اقتصاديا ذلك ان هذا التدخل تفرضه متطلبات المصلحة العامة و حسن تسيير المرافق العامة .

في ظل هذه المعطيات ظهر مفهوم الضبط الاقتصادي لكونه يوازن بين المنافسة و حماية المستهلك و بين حرية الصناعة و التجارة و غيرها من الاهداف الاخرى .

انه لا يمكن الوصول لمفاهيم حقيقية حول موضوع الطبيعة القانونية دون الرجوع الى السياق التاريخي لإجلاء غموضه علما انه مفهوم حديث في القانون الجزائري انطلاقا من التسعينات مع تزايد اللجوء لسلطات الضبط .

الفصل الاول: لقد اعتمدت المنافسة الحرة كمبدأ اساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية بعد التوجه الجديد الذي سلكته الجزائر لضبط النشاط الاقتصادي حيث تجلت الاصلاحات في اعادة

النظر في المنظومة القانونية بصدر قانون 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية و كذا قانون 12/89 المتعلق بالاسعار .

لنتوالى التشريعات المنظمة للمجالات التجارية و الصناعية حيث شهدت اثناء قانون المنافسة و ظهور هيئة ضابطة مختصة في الحفاظ على المنافسة الحرة و ترقية اقتصاد السوق تمثلت في مجلس المنافسة بموجب الامر 06/95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلقة بالمنافسة و تزويده بسلطة قمعية من خلال الفصل في نزاعات المتعاملين حول تطبيق قانون المنافسة .

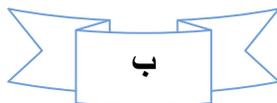
انه استحداث هذا الجهاز فرضه انسحاب الدولة من التسيير المباشر للاقتصاد و حماية النظام العام الاقتصادي .

ويعد مجلس المنافسة اهم السلطات الادارية المستقلة التي تنظم الحياة الاقتصادية و المالية و هذا لفرض ضمان حياد الدولة و كذا تحقيق الفعالية الاقتصادية و تم تزويده بصلاحيات الضبط العامك على جميع النشاطات الاقتصادية ، و هذا ما يعبر عنه تكريس لسلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق فهو جهاز مكلف بالمنافسة و يعتبر الحارس الطبيعي لقواعد الممارسة الاقتصادية و عليه فدراسة هذا الموضوع جاءت بناء على اهميته كونه موضوع حساس تقتضيه الناحية القانونية و كذا الاوضاع الاقتصادية بشكل ملح يضاف لذلك حداثة الموضوع و قلة الابحاث و المراجع القانونية و الدراسات الاكاديمية الخاصة و عزوف الباحث القانوني للخوض فيه نظرا لصعوبة المصطلح الاقتصادي كما ان اثناء المكتبة بمرجع جديد يساهم في انجاز دراسات اخرى مكملة هذا من الناحية الموضوعية اما من الجانب الذاتي فكان اختيارنا للموضوع بحكم تخصصنا دولة مؤسسات و رغبة منا في تنمية افكارنا و التعرف على مفاهيم الاقتصادية بتصور قانوني ، ان الهدف الحقيقي هو توسيع دائرة المعارف في مجال الدراسات القانونية في القانون الاداري و ابراز اهمية و دور المنافسة في ظل اقتصاد السوق . و قد اعتمدنا على بعض الدراسات السابقة التي عالجت الموضوع و المتمثلة في كتب عامة و اخرى متخصصة و مذكرات ماجستير ناهيك عن النصوص التشريعية و اتخاذها كمراجع مساعدة ، و كيف نشأ مجلس المنافسة و الظروف التي تطور خلالها

يهدف هذا البحث للاجابة على الاشكالية الاساسية المتمثلة فيما يلي :

ما هو النظام القانوني لمجلس المنافسة كهيئة ادارية ضابطة و ما مدى استقلالية هذه السلطة

من خلال هذه الاشكالية تبرز مجموعة اشكاليات فرعية كالآتي :



- ما الطبيعة القانونية للسلطات الضابطة في المجال الاقتصادي .
- بحكم انتماء مجلس المنافسة لهذه الهيئات هل هو سلطة مستقلة ام مجرد هيئة استشارية في مجال المنافسة .
- ما هي الصلاحيات الممنوحة لهذا المجلس و هل ان طابعه اداري فقط

و للإجابة على اشكالية بحثنا و الالمام بكل جوانبه تمت الدراسة اعتمادا على المنهج الوصفي و التحليلي و يظهر ذلك جليا في تناول مختلف المفاهيم المرتبطة بالمنافسة و دورها في الضبط الاقتصادي

كما اعتمدنا المنهج التاريخي من خلال الوقوف على اهم المحطات التاريخية المرتبطة بالناحية الاقتصادية.

انطلاقا من المعلومات المتوفرة و بناء على الاشكالية و اهداف البحث ارتأينا ان نقسم موضوعنا الى فصلين تناولنا في الاول السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي باعتبارها هيئات ادارية مستقلة تشرف على تنظيم الحياة الاقتصادية

اما الفصل الثاني فكان تفصيليا لمجلس المنافسة كهيئة ضابطة تشرف على المنافسة .

الفصل الأول:

الإطار النظري لسلطات

الضبط الاقتصادي

المبحث الأول: سلطات الضبط الاقتصادي، شكل جديد لتدخل الدولة

لابد من فحص الأوجه و الأصول التاريخية لظهور هذا الشكل التنظيمي عبر القانون المقارن المطلب الأول مروراً ببحث أهداف إنشاء هذه السلطات المطلب الثاني و أخيراً نتطرق في مطلب ثالث إلى ما تثيره هذه الصيغة الإدارية الجديدة من غموض و صعوبات قانونية بالنسبة للنظام الدستوري و المؤسساتي للدولة .

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري

يهدف اللجوء إلى القانون المقارن بخصوص سلطات الضبط المستقلة لمعرفة الأصول والظروف التاريخية التي حكمت ظهور و نشأة هذا المفهوم، إضافة إلى مختلف النماذج الرائدة في هذا المجال، وهو ما يسمح في الأخير بتكييف طبيعة التجربة الجزائرية و التي تبقى حديثة في هذا المجال ولا يمكن أن توصف إلا بالتجربة مقارنة بالنماذج الكبرى.

و عليه سنتطرق إلى كل من النموذج الأمريكي، النموذج البريطاني، النموذج الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة، و أخيراً التجربة الجزائرية المستوحاة من النموذج الفرنسي.

الفرع الأول : النموذج الأمريكي

بدأت قصة الوكالات المستقلة أو لجان الضبط المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1889 مع إنشاء الكونغرس أول لجنة مستقلة هي Interstate commerce commission ، و ذلك رغبة منه في فصل هذه الهيئة عن دائرة الداخلية¹.

يعود إنشاء الوكالات المستقلة الأمريكية إلى الاستجابة لحاجيات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والاجتماعي، حيث و حسب التصور الأمريكي لدور الدولة فإن تطور هيئات تدخل الدولة لابد و أن يبرر حسب الظروف الخاصة بطريقة تضمن توافق تدخل الدولة مع منطق النظام الليبرالي . و عليه فإن هذه السلطات تضطلع بوظيفة محو نقائص الضبط الذاتي للسوق² لكن دون الاضطلاع بوظيفة تسييرية أو تحويلية للنظام الاقتصادي.

إضافة إلى هذا التفسير الاقتصادي فإن إنشاء هذه الوكالات في الولايات المتحدة مرده إلى خلفية سياسية تتعلق برغبة الكونغرس في عزل هذه الهيئات الإدارية عن تأثير الرئاسة و الوزارات أي السلطة التنفيذية.

¹ J-M.Guedon ,les autorités administratives indépendantes ,LGDJ,Paris1991,p29

فمثلاً ، فإن إنشاء اللجنة الفيدرالية للاتصالات سنة 1934 كان مرده إلى رقابة قطاع الاتصالات و الذي أدى تطوره إلى فوضى غير مقبولة.²

أما عن النظام القانوني لهذه الهيئات، فهي تتمتع باستقلالية كبيرة خصوصا من الناحية العضوية.

غير أن هذه الهيئات تبقى في حالة خضوع للكونغرس من الناحية الوظيفية، حيث أنه هو الذي ينشئها و يحدد اختصاصاتها، كما يقوم بتقييمات دورية حول دورها و الفائدة من تواجدها، ومن ثم إمكانية إنهاء وجودها.

الفرع الثاني: النموذج البريطاني

هو حديث مقارنة بنظيره الأمريكي، ويتمثل هذا النموذج في المنظمات الغير حكومية الشبه مستقلة و التي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية، وهي عادة ما تتخذ شكل دواوين¹.

أما فيما يخص أهداف اللجوء إلى إنشاء هذه الدواوين، فليست هناك أسباب موحدة لإنشائها، فكل هيئة قصتها، لكن يمكن تحديد خمسة أسباب لذلك².

- رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام ؛

- كونها تقع خارج السلم الإداري التقليدي، ومن ثم فإن إنشائها يعني حصر مهام الوزراء في المسائل ذات الأهمية الاستراتيجية الكبرى؛

- عدم رضا الجمهور تجاه السلطة السياسية و من ثم ضرورة إنشاء هيئات جديدة لإعادة بحث الثقة و حل مشاكل جد حساسة؛

- رغبة حكومة السيدة "Thatcher"

في تقليص حجم صلاحيات السلطة المحلية،

- و أخيرا، ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد و الذي أعطى فرصة إنشاء هياكل تربط قطاعين الخاص و العام.

الفرع الثالث : النموذج الفرنسي

¹-ويمكن التمييز بين أربعة منها :

- ديوان ضبط المياه OFFWAT , office of waters régulation

- ديوان ضبط الكهرباء -OFFER office of electricity régulation

- ديوان ضبط الغاز OFFGAS office of gaz régulation

- ديوان ضبط الإتصالات السلكية واللاسلكية OFFEL office of télécommunications régulation

²- J- BEL L'EXPERIENCE , britannique en matière d'autorités administratives indépendantes , conseil D'Etat , les autorités administratives indépendantes , rapport public, paris , n 52, 2001, p 404.

يتعلق النموذج الفرنسي بصيغة السلطات الإدارية المستقلة ، حيث يعود الفضل في ظهور هذا المفهوم في القانون الفرنسي إلى المشرع الذي أنشأ سنة 1978 هيئة عمومية كيفت على أنها سلطة إدارية مستقلة دون سابقة و هي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي و الحريات¹.

إذا كان إنشاء هذه السلطات يعود إلى السبعينيات ، فإنه تسارع في حقبة الثمانينيات ، و هو تسارع لم يخضع حسب الفقهاء لخطة مسبقة و لا لأي تصور شامل .

و رغم ذلك إلا أن إنشاء هذه السلطات يندرج في حقبة تاريخية عرفت اضطرابات بشأن حجم سلطة الدولة و طرق ممارستها.

إن هذا الإنشاء هو استجابة لمتطلبات جديدة بخصوص دور الدولة و محدودية الهياكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع المعقدة و المتطورة.

و من هذه الزاوية، فإن السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا شكلت استجابة للدور الجديد للدولة المتعلق أساسا بالتحكيم و الضبط ، أين ينحصر تدخل الدولة في إرساء التوازنات الضرورية لممارسة الأنشطة الاقتصادية و الحريات دون اللجوء إلى تأطير جامد عن طريق المعايير القمعية. و من جهة أخرى فإن هذا الإنشاء يخضع كما هو الحال بالنسبة للنموذج الأمريكي لتفسير سياسي يتعلق أساسا بتحديد هذه الهيئات المتدخلة في مجالات حساسة عن تأثير السلطة السياسية. و من هذه الزاوية يمكن أن تعبر السلطات الإدارية المستقلة عن نموذج جديد للعلاقة بين الإدارة و السلطة السياسية.

أما عن مجالات تدخل هذه السلطات فقد صنفها مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 1983 إلى ثلاثة قطاعات:

- حماية المواطنين عن طريق محاربة البيروقراطية ؛

¹- والتي تم إنشاؤها بواسطة القانون رقم 78-17 المؤرخ في 02 جانفي 1978 المتعلق بالإعلام الآلي والحريات ، إذ كان الخيار آنذاك مطروحا بين إنشاء هيئة عمومية مع وصاية مخففة وبين إنشاء لجنة تابعة سلميا للحكومة ، فيما ذهب البعض الآخر إلى اقتراح إنشاء لجنة لا تخضع قراراتها إلا لرقابة شرعية من طرف القاضي ، وأخيرا لم يتم ف السلطة الإدارية المستقلة إلا عن طريق تعديل قدمه مجلس الشيوخ .

- ضبط اقتصاد السوق ؛

- الإعلام و الاتصال.

أما عن عدد هذه السلطات فقد أحصى مجلس الدولة (34) سلطة إدارية مستقلة مصنفة على الشكل التالي¹:

- (13) هيئة هي سلطات إدارية مستقلة عن طرق تكييف قانوني أو قضائي؛

- (17) هيئة يجب أن تكييف على أنها سلطات إدارية مستقلة نظرا لتوافق خصائصها مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه و الاجتهاد القضائي؛

- (04) هيئات تبدو ، بعد تردد على أنها يمكن أن تكييف بأنها سلطات إدارية مستقلة .

و يمكن تلخيص أهم السلطات الإدارية المستقلة الحالية في القانون الفرنسي على الشكل التالي :

- اللجنة المصرفية²؛

- وسيط الجمهورية³ ؛

- مجلس المنافسة⁴ ؛

- لجنة ضبط الطاقة⁵ ؛

- سلطة الأسواق المالية⁶؛

الفرع الرابع : النموذج الجزائري

¹ -conseil d'etat français , les autorités administratives indépendantes , rapport public , EDCE , 2001, n 52, p 300

² -والتي ينظر إليها أنها سلطة إدارية مستقلة وقد أنشأت بواسطة القانون رقم 84-46 المؤرخ في 24 جانفي 1984 المتعلق بنشاط ومراقبة مؤسسات القرض

³ -والذي تم إنشاؤه سنة 1973 بموجب القانون رقم 73-06 المؤرخ في 03 جانفي 1973 ولم يكيف على أنه سلطة إدارية مستقلة إلا سنة 1987

⁴ -والذي حل محل لجنة المنافسة المنشأة سنة 1985 وينظر إليه على أنه سلطة إدارية مستقلة حيث أنشأ بموجب الأمر رقم 86-1243 المؤرخ في 01 ديسمبر 1986 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة .

⁵ - ينظر إليها على أنها سلطة إدارية مستقلة وقد تم إنشاؤها بموجب القانون رقم 2003-08 المؤرخ في 03 جانفي 2003 والتي حلت محل لجنة ضبط الغاز التي أنشأت سنة 2000.

⁶ - والمكيفة على أنها سلطة إدارية مستقلة بواسطة القانون رقم 2003-706 المؤرخ في 01 أوت 2003 وهي عبارة عن 6 تجميع لثلاث سلطات : لجنة عمليات البورصة المنشأة سنة 1967 ، مجلس الأسواق المالية المنشأ سنة 1992 والمجلس التأديبي للتسيير المالي المنشأ سنة 1989.

و هي تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال، إذ تأخر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر¹ إلى غاية 1990 أين أنشأ المشرع أول سلطة إدارية مستقلة و هي المجلس الأعلى للإعلام².

و يمكن تفسير هذا التأخر من جهتين :

- من جهة نظرا لحدثة الدولة الجزائرية و طول مسار بناء الدولة و هيكلها الإدارية؛
- و من جهة أخرى بطبيعة المشروع الاجتماعي، الاقتصادي و السياسي الذي كرسه كل من دستوري 1963 و 1976 من إقرار لنظام الحزب الواحد³ و طبيعة و حجم الدور الاقتصادي للدولة⁴.

و عليه، فإن دستور 1989 بإقراره للتعددية الحزبية و مبدأ الفصل بين السلطات و التوجه الاقتصادي الليبرالي ، يكون قد فتح الباب و اسعا لإنشاء و بروز هذه السلطات و هو ما دعمه دستور 1996 بإقراره لمبدئي حياد الإدارة و حرية الصناعة.
و التجارة⁵ و هما مبدأين يشكلان الإطار الدستوري العام الذي يضيفي الشرعية على إنشاء هذه السلطات.

على غرار التسارع الذي طبع إنشاء و تطور السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا ، فإن المشرع الجزائري عمد إلى إنشاء عدد معتبر من هذه السلطات⁶ ، حيث يمكن التمييز بين مرحلتين :

المرحلة الأولى: و تمتد من 1990 إلى سنة 2000 أين لم ينشئ المشرع إلا خمس سلطات و هي:

1- مجلس النقد و القرض سنة 1990⁷؛

2- اللجنة المصرفية سنة 1990⁸؛

- انظر فيما يخص السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر : - ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة 2001-1-01 ، ص 07

2- A, ZAH, aspects juridiques des réformes économique en algérie, RASJEP, N03, p 62-65 حيث تم تكييفه بهذه الصفة عن طريق المادة 50 من القانون رقم 07-90 المؤرخ في 03 أفريل 1990 ، المتعلق بالإعلام ، ج ر 14.

- انظر المادة 23 من دستور 1963³

- انظر الفصلين الثاني (الإشتراكية) و الثالث (الدولة) من دستور 1976.

5- المادة 37 من دستور 1996 والتي تنص على أن " حرية الصناعة و التجارة مضمونة و تمارس في إطار القانون "

6- بموجب القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، ج ر 48 ، و قد نصبت رسميا في 05 ماي 2001 ، انظر جريدة المجاهد ليوم الأحد 06 ماي 2001 ، انظر فيما يخص هذه الهيئة : جليل مونية ، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كسلطة مستقلة إدارية مستقلة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2005

7- بموجب القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد و المواصلات السلكية

و اللاسلكية ، ج ر 48 ، و قد نصبت رسميا في 05 ماي 2001 ، انظر جريدة المجاهد ليوم الأحد 06 ماي 2001 ، انظر

فيما يخص هذه الهيئة : جليل مونية ، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كسلطة مستقلة إدارية مستقلة ،

مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2005.

8- بموجب القانون رقم 10-90 السالف الذكر .

- 3- لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة سنة 1993¹؛
- 4- مجلس المنافسة سنة 1995²
- 5- وسيط الجمهورية سنة 1996³؛

المرحلة الثانية: و تمتد من 2000 إلى 2006 أين تسارع إنشاء هذه السلطات، حيث تم إنشاء (09) سلطات في ظرف سنوات إضافة إلى تعديل معظم النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات المنشأة في المرحلة الأولى:

1. سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية سنة 2000⁴ ؛
2. الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و الرقابة سنة 2001⁵ ؛
3. لجنة ضبط الغاز و الكهرباء سنة 2002⁶؛
4. سلطة ضبط النقل سنة 2002⁷؛
5. سلطة ضبط المحروقات و الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات سنة 2005⁸.
6. سلطة ضبط المياه سنة 2005⁹.
7. الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته سنة 2006¹⁰.

1- بموجب المرسوم التشريعي رقم 23-10 المؤرخ في 23 مارس 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر 34 ، المعدل و المتمم بواسطة القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003 ، ج ر 11 ، انظر فيما يخص هذه اللجنة ، بوحلال عائشة ، بورصة القيم المنقولة بين النظري و التطبيقي ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2004.

2- بموجب الأمر 06-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة ، ج ر 09 المعدل و المتمم بواسطة الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، ج ر 42 ، انظر فيما يخص هذه الهيئة ، قابة صورية ، مجلس المنافسة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2003 .

3- بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 ، ج ر 20 ، انظر فيما يخص هذه الهيئة ، مصطفى كراجي ، وساطة الجمهورية ، ملاحظات أولية ، مجلة إدارة 1996 ، 02 ، ص 51 / عوابدي عمار ، ملاحظات حول الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية ، مجلة إدارة 1997 ، رقم 02 ، ص 05 / R.KHELLOUFI , le médiateur de la républic, IDARA ,1998, n01, p 09

4- بموجب القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، ج ر 48 ، وقد نصبت رسميا في 05 ماي 2001 ، انظر جريدة المجاهد ليوم الأحد 06 ماي 2001 ، انظر فيما يخص هذه الهيئة : جليل مونية ، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كسلطة مستقلة إدارية مستقلة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2005.

5- بموجب القانون رقم 01-10 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتعلق بالمنجم ، ج ر 35.

6- بموجب القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات ، ج ر 08 ، والتي لم تنصب إلا في 24 جانفي 2005 ، انظر جريدة الوطن ليوم 25 جانفي 2005.

7- بموجب القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتمم قانون المالية لسنة 2003 ، ج ر 86.

8- بموجب القانون رقم 05-07 و اللتان نصبتا يوم 13 نوفمبر 2005 ، انظر جريدة المجاهد ليوم 14 نوفمبر 2005 .

9- بموجب القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 ، المتعلق بالمياه ، ج ر 06 ، وقبله كان المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أفريل 2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه ، ج ر 34 ينص على إمكانية اضطلاع هذه الأخيرة بوظيفة الضبط المفوض في مادته 06 - ط

10- انظر المادة 17 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج ر 14 .

إن هذا التراجع بالنسبة للقطاعين يكرس رغبة الدولة (السلطة التنفيذية) عن طريق دوائرها الوزارية في التواجد عبر هذه القطاعات من خلال عدم تحويل صلاحيات الرقابة و الضبط لصالح هيئات مستقلة.

إن ما يمكن ملاحظته بالنسبة لهذه السلطات في القانون الجزائري هو انحصار مفهوم المشرع لها في سلطات الضبط الاقتصادي و غياب تلك المكلفة بمحاربة البيروقراطية و حماية الحريات العامة ، خاصة بعد إلغاء كل من المجلس الأعلى للإعلام¹ و وسيط الجمهورية².

أخيرا ، و إن كان مفهوم السلطات الإدارية المستقلة إبداعا قانونيا بالدرجة الأولى استجابة لظروف تاريخية ، اقتصادية و سياسية عبر مختلف النماذج المقارنة ، فإن ذلك لا يقلل من مساهمة كل من الفقه و الاجتهاد القضائي في تكريسه و محاولة بناء تعريف له.

الفرع الخامس : مفهوم مصطلح السلطات الإدارية المستقلة

يرى مجلس الدولة الفرنسي أن هذا المصطلح لا يخلو من الغموض ، ذلك أن المشرع الفرنسي عند تكييفه للجنة الوطنية للإعلام الآلي و الحريات بأنها سلطة إدارية مستقلة لم يقصد أبدا خلق فئة قانونية جديدة في النظام الإداري للدولة ، بل مجرد جعل هذه الهيئة تستفيد من أكبر قدر ممكن من الاستقلالية لا غير حماية للحريات العامة مع تزايد استعمال الإعلام الآلي.

و عليه ، فرغم تكريس الاجتهاد القضائي الفرنسي (مجلس الدولة و المجلس الدستوري) لهذا المصطلح إلا أن الفقه لم يصل بعد إلى اعتماد تعريف توافيقا له ؛

1- بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج ر 59.
2- بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 02 أوت 1999، ج ر 52.

ففيما يذكر البعض وجود مفهوم جديد لسلطات إدارية مستقلة يأخذ البعض الآخر موقفاً أكثر انفتاحاً¹.

إن غياب نظام قانوني موحد للسلطات الإدارية المستقلة لا ينفى وجود هذا المصطلح ، إذ يمكن عادة الرجوع إلى الاجتهاد القضائي في البحث عن ذلك ؛ فمن المتعارف عليه في الاجتهاد القضائي وجود سلطات مستقلة مختلفة عن الإدارة و لكنها تعمل لحساب الدولة و تتمتع بسلطة القرار².

و عموماً ، يقترح الفقه ثلاثة معايير تقليدية مستنبطة من المصطلح ذاته لتحديد مفهومه

:

أولاً: معيار السلطة: إن مصطلح السلطة الإدارية في القانون الإداري يعني " شكل من أشكال السلطة الإدارية ، تتمتع بها بعض الهيئات و عادة ما تقابل السلطة الإدارية بالسلطة القضائية ... السلطة الإدارية هي هيكل مكلف بالتصرف خاصة باتخاذ قرارات إدارية"³.

في نفس السياق يعرف معجم Larousse السلطة عضويًا بأنها " مؤسسة لا يمكن أن ينحصر دورها في الاستشارة ، أي ممارسة سلطة القيادة و القرار باللغة القانونية ". إن الاعتراف بتكليف السلطات الإدارية المستقلة يعني بالضرورة التمتع بامتيازات السلطة العامة على غرار سلطة اتخاذ القرارات بصفة انفرادية .

¹ -p ,SABOURIN , les autorités administratives indépendantes , une catégorie nouvelle , AJDA, 1983, p 275

² - مجلس الدولة الفرنسي في 06 ديسمبر 1986 ، أين يعترف بوجود هيئات مستقلة على غرار لجان الامتحانات.

³ -A ,lang , dictionnaire de droit administratif , 2 ed paris , p 36

و عليه ، فإن هذا التكيف يعني أنها هيئات غير استشارية ، و أنها لا تتمتع بسلطة القرار فقط ، بل لأن هذه السلطة هي من اختصاص السلطة التنفيذية تقليدياً.
إن معيار السلطة لا يشكل معياراً حاسماً في تعريف مصطلح السلطات الإدارية المستقلة ، ذلك أنه تعرض للانتقاد من طرف الفقه كما سنرى لاحقاً .

ثانياً- معيار الاستقلالية²: إن هذا المعيار هو عنصر محدد في التعريف، ذلك أن الاستقلالية هي المبرر الرئيس لإنشاء هذه السلطات.

من المتفق عليه فقها أن الاستقلالية بمفهوم Indépendance تعني غياب أي رقابة على الهيئة كانت سلمية أو وصائية ، و ذلك عكس الاستقلالية بمفهوم Autonomie والتي تعني عادة أن الهيئة موضوعة تحت وصاية ما على غرار تكريس هذا المفهوم بالنسبة للهيئات العمومية بمختلف أنواعها .

و عموماً ، فإن استقلالية هذه السلطات لا بد و أن تأخذ شكلين : بالنسبة للسلطة السياسية و بالنسبة للقطاعات المهنة المضبوطة .

الاستقلالية بالنسبة للسلطة السياسية هي الأخرى تأخذ شكلين : استقلالية عضوية و استقلالية وظيفية.

فإذا كان النقاش في فرنسا انصب على الاستقلالية العضوية ، فإنه في البلاد الأنجلو-سكسونية عرف مجرى آخر بالتركيز على الاستقلالية الوظيفية لعمل هذه السلطات .
إن ضمان هذه الاستقلالية من الناحية العضوية يعني بالنسبة للمشرع ضرورة البحث عن ضمانات خاصة بالتركيبة البشرية لهذه الهيئات . فإذا كان المبدأ بالنسبة لهذه

السلطات هو الجماعية فما يبقى على المشرع إلا تحديد آليات كفيلة بضمان التوازن بين مختلف جهات التعيين ، ضمان تعدد و تنوع هذه التركيبة (قضاة ، أساتذة و خبراء) قصد السماح بمداولة جماعية . إضافة إلى النظام القانوني للأعضاء و الذي يشكل دون شك مفتاح الاستقلالية العضوية (نظام العهدة ، عدم التسريح و حالات التنافي)

¹ -R, zouaima, , les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en algerie , ed HOUMA, alger , 2005, 19

² في الدستور الجزائري تم استعمال هذا المصطلح في المناسبات التالية : بخصوص الاستقلال الوطني في الفقرة السادسة من الديباجة ثم في الفقرة السابعة بخصوص ممارسة الدولة لسلطاتها بكل استقلالية ، في المادة 08 بخصوص الاستقلال الوطني ، في المادة 42 بخصوص الأحزاب السياسية ، وأخيراً في المادة 132 بخصوص استقلالية السلطة القضائية ، أما في الدستور الفرنسي فلم يستعمل هذا المصطلح إلا مرتين من خلال المادة 05 المتعلقة بالاستقلال الوطني والمادة 64 المتعلقة باستقلالية السلطة القضائية .

أما الاستقلالية الوظيفية فتخص عادة وسائل تدخل هذه الهيئات خاصة منها المالية و ذلك بضرورة إيجاد إيرادات غير ميزانية (إتاوات مثلا) خاصة مع الخضوع المباشر لأغلب هذه الهيئات للوزارات الأقرب إلى طبيعة مجال تدخلها من الناحية المالية و هو ما قد يمثل إصابة لمبدأ استقلاليتها .

ثالثا: معيار الطبيعة الإدارية : رغم عدم تمتعها بالشخصية المعنوية في القانون الفرنسي ، إلا أنه لا يمكن التشكيك في طبيعتها الإدارية خاصة عندما يعترف لها المشرع بذلك، و هذا رغم أن المجلس الدستوري الفرنسي وضع حداً لآلية العلاقة بين الطبيعة الإرادية لهذه السلطات و اختصاص القاضي الإداري¹ .

1- المعيار المادي : كون نشاط هذه الهيئات يهدف إلى السهر على تطبيق القانون في المجال المخصص لها من طرف المشرع ، و عليه فإن قراراتها تعبر عن صورة لممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية .

2- المعيار العضوي : و الخاص بمنازعات قراراتها ، إذ أن قراراتها يمكن مخصصتها أمام القاضي الإداري (مجلس الدولة) عادة ، رغم إخضاع البعض منها لرقابة القاضي العادي² .

المطلب الثاني : أهداف السلطات الإدارية المستقلة

إن السلطات الإدارية المستقلة تمثل استجابة الدولة لحاجيات جديدة لا بد وأن تميز التدخل العمومي الجديد على ضوء السياق العام الجديد الذي يحكم نشاط الدولة بشقيه السياسي والاقتصادي وذلك في إطار إعادة تأهيل هيكل الدولة³.

الفرع الأول: الأهداف الاقتصادية والسياسية لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة .

¹- القرار رقم 86-224 المؤرخ في 23 جانفي 1987 المتعلق بمجلس المنافسة ، أين تم إخضاع منازعاته رغم طبيعته الإدارية إلى القاضي التجاري .

²- فيما يخص منازعات هذه الهيئات وعلاقتها بالقاضي ، انظر الفصل الثاني .

³- إذ تم تأسيس سنة 2000 اللجنة الوطنية بإصلاح هيكل الدولة ومهامها ، انظر فيما يخص هذه اللجنة المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، ج ر 71 ، وقد نصبت يوم 25 نوفمبر 2000 ، انظر جريدة المجاهد ليوم 22 نوفمبر 2000، حيث تنص المادة 02 من هذا المرسوم على أن اللجنة تتكفل في إطار مقارنة شاملة ومنسجمة بتحليل كافة جوانب تنظيم الدولة وسيرها واقتراح الإصلاحات المواتية .

إن هذه الهيئات ولدت في الدول الغربية ولم توجد في الجزائر إلا عن طريق ظاهرة التقليد ، وعموما يمكن إرجاع هذا الظهور إلى سببين رئيسيين أحدهما سياسي و الآخر إقتصادي .

أما في النموذج الفرنسي ميلاد هذه الهيئات عادة ما يعزى إلى ضرورة إيجاد بدائل لإنسحاب الدولة من الاقتصاد، إذ أن هذا الانسحاب روفق بظهور مهام جديدة لا يمكن أن توكل للإدارات التقليدية.

وعموما يمكن القول أن الانتقال من الدولة الراعية ETAT PROVIDENCE إلى الدولة الضابطة

ETAT REGULATEUR كان أصل ظهور هذه الميكانيزمات المؤسساتية الجديدة وذلك نظرا لعدم تكيف الإدارة الكلاسيكية للإطلاع بوظيفة الضبط وحماية الحريات .

أما في الجزائر فان انسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي في ظل الإصلاحات الليبرالية هو ما قاد السلطات العمومية بتبني اليت اقتصاد السوق كمبدأ حرية الصناعة والتجارة¹ ، مبدأ حرية المنافسة وكذا حماية الملكية الخاصة² .

لقد تميز دستور 1989 عن دستور 1976 بابتعاده عن الأحكام المكرسة للدولة الراعية أو الدولة الكل

LE TOUT ETAT، وبتكريسه للتعددية الحزبية والملكية الخاصة يكون قد رسم معالم الدور الاقتصادي الجديد للدولة والذي لا يمكن أن يكون غير الضبط .

إن السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر وخصوصا سلطات الضبط منها جاءت لتأطير انسحاب الدولة من التسيير المباشر للاقتصاد والاكتفاء بمهام الضبط .

وعليه فإن هذه السلطات من هذه الزاوية يمكن إدراجها في قلب الإشكالية العامة لإصلاح هياكل الدولة، إذ يرى تقرير لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها³ إن أهم التدابير المهيكلية الواجب اتخاذها من طرف الدولة قصد إنجاح الانتقال إلى اقتصاد السوق والاندماج في الاقتصاد العالمي يتمثل في الورشات التالية وهي توجهات استدعت كلها إنشاء سلطات ضبط مستقلة :

❖ تحديد إطار لتدخل الدولة في مجال تنظيم وترقية الأسواق ورقابة المنافسة (مجلس المنافسة) .

❖ تحديد كفاءات تنظيم وتسيير المرافق العمومية ولهاياكل القاعدية طبقا لقواعد الفعالية والنجاعة(سلطات الضبط القطاعية في مجال المرافق العمومية الشبكية) .

¹- المادة 37 من دستور 1996 ، وهي مادة جديدة أضيفت في الفصل الرابع الخاص بالحقوق والحريات ، انظر ، بوزيدي لزهاري ، تعديل 28 نوفمبر وحقوق الإنسان ، مجلة إدارة 1997 ، 01، ص 89.

²- المادة 52 من الدستور .

³ -rapporte de la commission de reforme des missions et des structures de l'état, sous direction de Mr ; missoumsbih, 2001, pp 103-104

❖ تأطير النظام الاقتصادي بواسطة هيئات ضبط مالية ونقدية (مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة)

الفرع الثاني: الأهداف السياسية لإنشاء هذه السلطات

لقد ترجمت هذه الإصلاحات الاقتصادية بإنشاء هيئات غير مألوفة في النظام المؤسسي من أجل إعطاء أكثر فعالية للسلطات الإدارية التقليدية ومراقبة الإصلاحات الاقتصادية أخذ بعين الاعتبار متطلبات المرتفقين .

إن إنشاء السلطة الإدارية المستقلة كطريقة جديدة ومميزة في التدخل العمومي بعد عجز ومحدودية الطرق التقليدية، يمكن اعتباره نموذج جديد للحكم الراشد، وذلك نظرا لما يتحه هذه الشكل الجديد من متطلبات الشفافية والوساطة .

إضافة إلى ذلك، فالسلطات الإدارية المستقلة لم تكن إلا استجابة أو كحل لسوء العلاقة بين الإدارة والمواطن¹، وذلك كونها أداة وساطة وفضاءات مميزة للطعن والاحتجاج، فمثلا فإن وسيط الجمهورية تلقى منذ تأسيسه إلى بداية شهر أوت 1996، 1058 شكوى عن المواطنين².

إذا كانت الخلفية الاقتصادية والسياسية للسلطات الإدارية المستقلة هي الباعث على إنشائها، فإن هذه الخيرة بدورها حاولت تقديم إجابة مقنعة من خلال خصائص قانونية تستجيب لهذه الخلفية .

المطلب الثالث : إدماج السلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري

إن خصوصية النظام القانوني لهذه السلطات، وخاصة ما تعلق منها باستقلاليتها، ونظرا للسلطات الواسعة (تنفيذية، تشريعية وشبه قضائية) التي تتمتع بها وضعية هذه الصيغة الإدارية الجديدة بالنسبة للنص الأساسي في الدولة، إضافة إلى مكانة هذه السلطات ضمن النظام الإداري للدولة خاصة في القانون الجزائري والذي يشهد غياب أي اجتهاد قضائي دستوري أو إداري بشأن هذه السلطات .

الفرع الأول : السلطات الإدارية المستقلة والدستور

لم يبد المجلس الدستوري أبدا أية ملاحظة بشأن مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة لكنه في المقابل، حدد بطريقة دقيقة القواعد التي تسمح بضمان وحدة السلطات التنظيمية، وذلك بتأطير استعمالها من طرف المشرع، فمن الزاوية، فإن أول صعوبة في

1- ترجم هذا الموقف في الجزائر بسقوط المصادقية الدولة في عشرية التسعينات وهو ما اصطلح عليه آنذاك بغياب الثقة بين الإدارة والمواطن وهو تشخيص كرسنه التعليمتان الرئاسيتان رقم 09 و 10 لرئيس الجمهورية 1997 .
2- أما في فرنسا فقد تلقى 50000 احتجاجا سنة 1999 بعدما تلقى 2000 احتجاجا سنة 1997 .

النظام الدستوري الفرنسي تأتي من المادة 21 من الدستور والتي تجعل من الوزير الأول المالك الوحيد للسلطات التنظيمية على المستوى الوطني .

وفيما يتعلق بطبيعة هذه السلطة، فحسب المجلس الدستوري فإنها لا يمكن أن تكون إلا سلطة تنظيمية تنفيذية وليست مستقلة، وهذه السلطة لا بد وان تمارس في احترام القانون، ولا يمكن أن تتعلق إلا بتدابير ذات أهمية محدودة بالنسبة لمجال تطبيقها أو بالنسبة لمحتواها، فالأمر يتعلق إذن بسلطة تنظيمية جد ضيقة ومختصة، والتي لا يمكن بأي شكل من الأشكال أن تؤثر على مبدأ الفصل بين السلطات .

أما بخصوص مدى دستورية الاعتراف بسلطة العقوبات الإدارية لصالح هذه الهيئات، فقد اعترف المجلس الدستوري صراحة للسلطات الدارية المستقلة بصلاحيه توقيع العقوبات الإدارية معتبرا أن القانون يمكنه دون المساس بمبدأ الفصل بين السلطات منح سلطة إدارية مستقلة سلطة العقاب¹

أما بالنسبة للقانون الجزائري، كل النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة تعود عبر تأشيرتها إلى الحكام الدستورية المتعلقة بمجال التشريع أي المادة 115 من الدستور 1989 والمادة 122 من الدستور 1996، فهل يمكن اعتبار هذه الأحكام هي الأساس الدستوري لإنشاء هذه السلطات في الجزائر ؟

في هذا الصدد يرى الأستاذ "خلوفي"²، أن لا بد هنا من التفرقة بين السلطات التي أنشأت في إطار دستور 1989 وتلك التي أنشأت في ظل دستور 1996 .

إن النصوص المنشأة لهذه السلطات في إطار دستور 1989 (المجلس العلى للإعلام، مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ومجلس المنافسة)، أشارت المادة 115 ، غير انه ومن بين 26 مجالا المحددة في هذه المادة لا توجد أية أحكام تسمح بإنشاء هذه السلطات، وفي نفس الوقت فإن النص الدستوري لا يؤهل السلطة التنفيذية لإنشائها، إلا إذا تم التسليم بإدراج هذا الاختصاص الغير مخصصة للقانون حسب نص المادة 125 من الدستور .

في ظل هذا المأزق القانوني، كيف يمكن تبرير إنشاء هذه السلطات¹ ؟

¹- القرار رقم 88-248 السالف الذكر، القرار رقم 89-260 المؤرخ في 28 جويلية 1989 المتعلق بلجنة عمليات البورصة .

²-Khelloufi, op cit, p82

يرى الأستاذ "خلوفي" أن وفي ظل غياب أي اجتهاد دستوري حول هذه السلطات يمكن تبني وقبول الطريقة التي قدمها المجلس الدستوري الفرنسي لتبرير إنشاء هذه السلطات

اما بخصوص السلطات المنشأة في إطار دستور 1996 (سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، لجنة ضبط الغاز والكهرباء، سلطة ضبط النقل، سلطة ضبط المحروقات، سلطة ضبط المياه)، فإن النصوص المنشأة لها تؤشر بالمادة 122 من الدستور، إذ تنص الفقرة 29 من أصل 30 مجالا المخصصة للتشريع على صلاحية السلطة التشريعية بإنشاء فئات المؤسسات .

يرى الأستاذ "خلوفي" بفرضية الأفق المؤسساتي للفقرة 29 قابليتها للتكيف مع الحاجيات الجديدة خاصة وان لفظي "فئات" و"المؤسسات" قد جاء على صيغة الجمع، ويمكن أن يحملا في طياتهما فكرة مجموعة موسعة من الأشخاص المعنوية ذات الطبيعة الادارية².

غير أنه لا يمكن الأخذ بهذه الفرضية الأكثر اتساعا، ذلك أن المشرع نفسه كان قد أعطى من قبل تحديا تشريعيًا لمفهوم المؤسسات من خلال القانون رقم 88-01³أين حصر هذه الهيئات في :

- ❖ الهيئة ذات الطابع الإداري .
- ❖ الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري .
- ❖ الهيئة العمومية المحلية .
- ❖ الهيئة العمومية ذات الطابع الخاص .
- ❖ مراكز البحث والتنمية .

1- يتساءل الأستاذ خلوفي إذ كان لفظ "كذلك" للفقرة الثانية من المادة 115 يسمح بتوسيع المجال التشريعي وأن القائمة الواردة في المادة R 115 ليست على سبيل الحصر .

2- يرى الأستاذ "خلوفي" أن تفسير مصطلح المؤسسات تفسيرًا ضيقًا على غرار التعريف التقليدي الذي يمنحه القانون الإداري يمكن أن يؤدي إلى الجزم بعدم دستورية هذه السلطات، وبالتالي فهو يوسع فرضيته إلى كون هذا المصطلح قد استعمل للدلالة على معنى عام يتعلق بالشخص المعنوي العام عموماً .

3- القانون رقم 88-10 المؤرخ في جانفي 1988 المتعلق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر 02، والذي ألغي جزئياً بموجب المادة 28 من المر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير التجارية التابعة للدولة، ج ر 55 .

إضافة إلى أن القانون رقم 98-11¹ قد أنشأ الهيئة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، من جهته القانون رقم 99-05² قد أنشأ الهيئة العمومية ذات الطابع العلمي، الثقافي والمهني .

وعليه، فإن هذه الفرضية مردودة، ذلك أن المعنى المكرس من قبل المشرع لمصطلح المؤسسات هو المعنى الضيق بالمفهوم التقليدي للقانون الإداري أي هيئة القانون العام المكلفة بتسيير مرفق عام .

أم الأستاذ "زوايمية"² فيطرح مسألة دستورية هذه السلطات انطلاقا من مفهوم الاستقلالية الممنوح لها، والتي عادة ما تطرح مشكلة صارخة تجاه القانون الأساسي في الدولة .

إذ أن الباب الثاني المتعلق من الدستور المتعلق بالتنظيم السلطات مقسم إلى ثلاثة فصول متعلقة بالسلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية، ولعل أول سؤال يمكن طرحه هو : أين يمكن موقعة السلطات الإدارية المستقلة نظرا لاستقلاليتها والتي تعني مبدئيا عدن خضوعها لأي رقابة سليمة أو وصائية كانت ؟

ومن جهة أخرى، فإن المادة 85 من الدستور تنص على صلاحية رئيس الحكومة بالسهر على حسن سير الإدارة العمومية، على ضوء المادة يمكن الاستنتاج انه إذا كانت السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية فلا يمكن التشكيك في خضوعها للسلطات التنفيذية على غرار السلطات الإدارية الأخرى لكن في المقابل فإن استقلاليتها تعفيها من مبدأ الخضوع تجاه السلطة التنفيذية ومن ثم التشكيك حول طبيعتها الإدارية . إن هذا الطرح هو الآخر يقود إلى مازق قانوني يعترض التكيف الحقيقي لهذه السلطات بالنسبة للنص الأساسي في الدولة .

إن المعادلة قد تمت معالجتها في القانون الفرنسي، وذلك بالاعتراف لسلطات الإدارية المستقلة بنظام قانون هجين، فقد استطاع المجلس الدستوري الفرنسي التوفيق بين طبيعتها واستقلاليتها تجاه الحكومة من جهة أخرى مع الإصرار على ضرورة تأطير هذه الاستقلالية : إخضاع هذه الهيئات لرقابة الشرعية والحد من صلاحياتها التنظيمية بكيفية تسمح بحماية السلطة التنظيمية العامة لرئيس الحكومة .

الفرع الثاني : صعوبات إدماج السلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري

1- القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 أوت 1998 المتعلق بالقانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، ج ر 62 .
2- القانون رقم 99-05 المؤرخ في 14 أبريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج ر 24 .

تظهر المسائل المتعلقة بإدماج السلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري أقل تعقيداً، فمنذ البداية قراره المؤرخ في 10 جويلية 1981 اعتبر مجلس الدولة الفرنسي انه انطلاقاً من أن اختصاصه القضائي ناتج عن كون وسيط الجمهورية سلطة إدارية، فإنه من الضروري تطبيق قواعد القانون المشترك المطبق على السلطات الإدارية الكلاسيكية، ومن ثم فإن قرارات هذه الهيئة والتي لا يمكن اعتبارها إلا قرارات إدارية قابلة للطعن أمام القاضي الإداري .

كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي إمكانية تقاضي هذه السلطات أمام القاضي دون الحاجة إلى أي تمثيل وزاري، فصفتها كسلطات إدارية مستقلة تكفي لتمثيلها أمام العدالة. ومن جهة أخرى، كرس مجلس الدولة مبدأ مسؤولية الدولة عن الأخطاء الفادحة المرتكبة من قبل هذه السلطات انطلاقاً من سنة 1960 خاصة فيما يتعلق بممارسة مهامها الرقابية .

صحيح أن الرقابة القضائية على قرارات الإدارية المستقلة قد تم تعقيدها بمنح بعض الصلاحيات القضائية لصالح القاضي العادي، غير أنه من الناحية المبدئية فإن المشرع لم يشك أبداً في عدم حصانة هذه السلطات قضائياً.

إن السلطات الإدارية المستقلة لا تشكل خروجاً عن النظام القانوني السائد في الدولة، ذلك أن الرغبة في أبعادها عن سلطة الحكومة لا يمكن أن تؤدي إلى إقصاء فكرة كونها جزء من الدولة، ومن ثم وباستثناء بعض الأحكام الخاصة المحددة عن طريق القانون فهي تخضع للنظام القانوني المشترك للهيئات الإدارية للدولة لكن هذا لا يلغي في المقابل خصوصية نظامها القانوني .

أما في القانون الجزائري، فإنه يمكن الرجوع إلى التكييفات القانونية التي أعطاها المشرع إلى هذه السلطات قصد استنتاج طابعها الإداري، وهذا رغم أن تنظيم الرقابة القضائية على قراراتها بشكل مزدوج موزع بين القاضي الإداري والعادي قد يشك في الطبيعة الإدارية لها، خاصة بالنظر إلى المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية والمادة 09 من القانون المنظم لمجلس الدولة¹ اللتان تكرسان معياراً عضوياً لاختصاص القاضي الإداري .

من خلال ما تقدم من معالجة لإشكالية الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون المقارن انطلاقاً من مختلف الجوانب النظرية، الاقتصادية، السياسية والقانونية المحلية بهذا الشكل المؤسسي الجديد في التنظيم الإداري، يمكن استخلاص ما يلي :

أولاً: سلطات الضبط الاقتصادي هي استجابة قانونية لخلفية اقتصادية محضة، تتجسد في طبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة والذي استدعى بعد انسحاب هذه الأخيرة من وظائف التسيير المباشر والمراقبة إيجاد شكل مؤسسي جديد ينبو عن الدولة، والتي لم تعد

إلا مساهما في المؤسسات العمومية في السهر على حسن سير السوق والمنافسة وضبط الأنشطة الاقتصادية خاصة مع عدم التكيف الإدارة الكلاسيكية للاضطلاع بهذه الوظيفة

ثانيا: وكما بينته مختلف النماذج القانون المقارن، فإن طبيعة وحساسية هذا الدور الجديد الذي أنيط بسلطات الضبط ترجم انطلاقا من خلفية سياسية بضرورة إيجاد صيغة إدارية أصيلة تخرج عن الأشكال الإدارية التقليدية التي تحكمها قواعد التنظيم الإداري الفيبيري، وتتمثل هذه الصيغة في الوكالات الأمريكية المستقلة أو السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا والتي تبدي من الناحية النظرية أصالة معينة في استقلالها عن الحكومة وخارجيتها عن السلم الإداري التقليدي ومن ثم إمكانية حيادها .

ثالثا-يشير مفهوم السلطات الإدارية المستقلة نظرا لحدائته وأصالة النظام القانوني لهذا السلطات وتمتعها بسلطات هامة شبيهة بتلك الممنوحة لكل من القاضي والسلطة التشريعية، مشاكل وصعوبات قانونية جمة بالنسبة للنص الأساسي في الدولة، غير أن الاجتهاد القضائي وخاصة الفرنسي منه تدخل لمواءمة وموافقة هذا المفهوم مع الدستور والنظام الإداري في الدولة .

إذا كانت هذه الخطوط العريضة التي ميزت القانون المقارن في مجال إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، فما موقع التجربة الجزائرية من هذه النماذج وما مدى تشكيل المفهوم الجزائري لسلطات الضبط لأصالة معينة ؟ أم أنه مجرد تقليد للصيغة الفرنسية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة ؟

المبحث الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري¹

سنحاول عبر هذا المبحث تحديد موقف وموقع المشرع الجزائري، وذلك بالتطرق إلى عناصر المقاربة القانونية لهذا المفهوم والكيفية التي من خلالها تناول المشرع الجزائري، إذ أن تحليل هذه الكيفية في المعالجة يسمح من دون شك باستنباط العناصر المحددة لموقف القانون الجزائري من هذا المفهوم .

وقصد بحث ذلك سنتناول عبر (مطلب الأول) طريقة إنشاء هذه السلطات وهي معيار يبدو حاسما في ضمان استقلاليتها، أما في مرحلة لاحقة (مطلب الثاني) سنحاول تحديد ومقاربة التكيف القانوني الممنوح لهذه السلطات وأية طبيعة قانونية اتخذها المشرع الجزائري، (مطلب الثالث) وهو ما يوحى بوجود تصور خاص لديه حول مفهوم الاستقلالية .

المطلب الأول : طريقة إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي

1- انطلاقا من هذا المبحث سيتم إعتداد تسمية سلطات الضبط الاقتصادي وليس السلطات الإدارية المستقلة

يهدف البحث في طريقة إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي إلى معرفة درجة ومدى استقلاليتها تجاه السلطة أو جهة المنشئة، وذلك بالتطرق إلى القيمة المعيارية للنص المنشئ، ففي ظل غياب نص دستوري يفصل في طريقة إنشاء هذه السلطات، فإن الرغبة المبدئية في منح أكبر مساحة لهذه السلطات جعلت المشرع يختص بهذا الإنشاء.

الفرع الأول: الإنشاء بقانون ضمان مبدئية للاستقلالية

على عكس الهيئات العمومية *établissement publics* ، والتي عادة ما يرجع اختصاص إنشائها إلى السلطة التنفيذية¹، ولا يعود للمشرع إلا اختصاص تحديد فئاتها طبقا للفقرة رقم 29 من المادة 122 من الدستور، فإن سلطات الضبط الاقتصادي تخرج عن هذا المبدأ .

إن تحليل النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري يوحي بوجود عنصر مشترك بخصوص طريقة إنشائها وهو الطبيعة التشريعية للنص المنشئ : فالى أي مدى يمكن التسليم بهذا الاختصاص التشريعي في الإنشاء، وإلى أي مدى يمكن القول بدستورية إنشاء هذه السلطات انطلاقا من المادة 122 من الدستور ؟

كما رأينا فإن اعتماد الفقرة 29 من المادة 122 يبدو فرضية غير كافية لتبرير دستورية هذا السلطات، وذلك أن المشرع ذاته لم يدرج هذه الفئة القانونية ضمن مفهومه لفئات المؤسسات وبالتالي فإنها تبقى دون سند دستوري.

وبالتالي هل يمكن اللجوء إلى فرضية أخرى تتعلق باعتماد مجالات نشاط هذه السلطات (وهي مجالات قطاعية تخضع للاختصاص التشريعي) لتأسيس دستورية إنشاء هذه السلطات ؟

إن الرجوع إلى فحص المادة 122 من الدستور يوحي باختصاص البرلمان بما يلي:

- نظام إصدار النقود ونظام البنوك والقرض والتأمينات .

- النظام العام للمياه .

- النظام العام للمناجم والمحروقات .

1- على غرار الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، مثلا بريد الجزائر وهي هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تم انشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-43، أين يعود في تأشيراته إلى المواد من 44 إلى 47 من القانون رقم 01-88 وهي الأحكام المتعلقة بفئات المؤسسات العمومية، أنظر مثلا المرسوم التنفيذي رقم 94-339 المؤرخ في 25 أكتوبر 1994 المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للضرائب وهي عمومية ذات طابع إداري .

إذا كانت المادة 122 لم تنص على اختصاص المشرع إلا في هذه القطاعات التي يمكن أن تخص سلطات الضبط، فالى أي مدى يمكن القول بأنها تشكل الأساس الدستوري لإنشائها؟

لقد اعتمد المشرع في إنشاء سلطات الضبط على المادة 122 دون أي تحديد، ويتعلق الأمر بكل من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات، وهذا رغم أن تصفح المادة 122 لا يسمح بإدماج إنشائها ضمن أي مجال من المجالات المحددة فيها¹.
أما بخصوص الاستثناءات فيتعلق الأمر بمجلس المنافسة والذي لم ينشأ بموجب قانون بل تم إنشاؤه عن طريق أمر، وهنا يمكن التساؤل عن غاية ذلك :

- هل يتعلق الأمر بمجرد بروز وتزايد استعمال طريقة التشريع بالأوامر خلال الفقرة الانتقالية، خاصة وأن الأرضية المتضمنة للوافق الوطني والتي يعتمدها النص في تأشيراته أعادت بعث هذه الطريقة في التشريع بعد أن استبعدها دستور 1989 ؟

- أم أن الأمر يتعلق فقط بطبيعة الاستقلالية الممنوحة لهذه الهيئة خاصة وان أمر 2003 المعدل ربط مجلس المنافسة سلمياً بطريقة مباشرة برئيس الحكومة ؟

- أم أن الأمر يدعو أن يكون مجرد تقليد لا غير، خاصة وأن مجلس المنافسة الفرنسي قد تم إنشاؤه عن طريق أمر؟

- إذا كان الإنشاء بقانون يشكل ضماناً ميدانية لاستقلالية سلطات الضبط فإنه في المقابل لا يمكن استبعاد الأحكام التنظيمية التي إليها بموجب هذه القوانين في تقدير طبيعة وحجم الاستقلالية الممنوحة من قبل المشرع لهذه السلطات.

الفرع الثاني : مجالات الإحالة على التنظيم

إن التحليل الشكلي للنصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط، وخاصة ما يتعلق منه بعدد المواد المخصصة لها وعدد محتوى تلك التي تحيل على التنظيم يسمح من دون شك بمعرفة درجة الاستقلالية التي أراد المشرع منحها لهذه السلطة أو تلك.

المطلب الثاني: اختلاف التكيف القانوني والتنمية المعنوية

¹- يمكن قبول الاختصاص التشريعي في هذا المجالات بالنظر إلى أن المادة 122 غير واردة على سبيل الحصر حيث يشرع البرلمان إضافة إلى هذه المجالات المحددة في الميادين التي يخصصها له القانون .

بقي المشرع الجزائري مترددا تجاه مصطلح السلطات الإدارية المستقلة، وذلك من خلال إعطاء تكييفات متباينة وغير متجانسة للطبيعة القانونية لهذه السلطات¹.

إذ أن هذا التردد القانوني جعل المشرع لا يعتمد تكييف السلطات الإدارية المستقلة إلا للبعض منها وهي كلها تكييفات تعكس طبيعة تردد المشرع وغياب رؤية متجانسة ومتكاملة لديه حول النظام القانوني الواجب إعطاؤه لهذه الهيئات الجديدة، ومن ثم عدم تشكيلها لفئة قانونية موحدة .

الفرع الأول: التكييف القانوني

إذا كان المشرع قد استعمل تكييف السلطات الإدارية المستقلة للدلالة على هيئتي ضبط المناجم وكذا سلطة ضبط المياه وتكييف "سلطات الضبط المستقلة" للدلالة على كل من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فإنه لم يعتمد هذه التكييفات بالنسبة للسلطات الأخرى، بل استعمل عدة تكييفات متباينة .

حيث أنه في مجال المنافسة، فإن المادة 16 من الأمر رقم 06-95 المتعلق بالمنافسة تعرف مجلس المنافسة على أنه هيئة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي دون تحديد لطبيعة هذه الهيئة، غير أن تعديل 2003 جاء أكثر وضوحا بشأن الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة مع إضافة عناصر جديدة تتعلق مباشرة برئيس الحكومة أي استبعاد تكييف السلطة الإدارية المستقلة .

هذا وقد كلفته المادة 23 من هذا النص على انه سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

قبل فصل المشرع بصفة نهائية بالطبيعة الإدارية لمجلس المنافسة، فإن صمت أمر 1995 عن الطبيعة القانونية الحقيقية لهذه الهيئة قد أدى إلى ظهور نقاش حول طابعها الإداري أو القضائي؟

يرى البعض أن مجلس المنافسة هيئة قضائية ذلك أن قانون المنافسة تضمن الكثير من الأحكام التي توحي بأن المجلس له طبيعة قضائية تقربه أكثر فأكثر من الهيئات القضائية² على غرار :
❖ تركيبته البشرية والتي تضم 05 قضاة من المحكمة العليا إضافة إلى أن رئيسه قاض.

1- أنظر فيما يخص النظام الداخلي لسلطات الضبط الاقتصادي الصفحة 98.

2- محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافسة للمنافسة، مجلة إدارة، 01-2002، ص 69 .

- ❖ طبيعة الإجراءات المتبعة أمامه والتي لا تختلف عن تلك المتبعة أمام الجهات القضائية (التحقيق، حقوق الدفاع، مواجهة الخصوم، علنية الجلسات) .
- ❖ كون أن قراراته قابلة للاستئناف لدى المجلس القضائي لمدينة الجزائر الفاصل في المواد التجارية وقرار المجلس القضائي قابل للطعن بالنقص أمام المحكمة العليا¹ .

❖ إضافة إلى أن صلاحيات مجلس المنافسة هي صلاحيات قضائية كانت تمارس من قبل المحاكم في مجال الممارسات التجارية المنافية للمنافسة بموجب قانون الأسعار لسنة 1989².

إلا أن المشرع قد فصل صراحة انطلاقا من أمر 2003 بتكليف مجلس المنافسة بأنه سلطة إدارية وهو ما يدل على استبعاد المشرع لإنشاء هيئة قضائية خاصة في القطاع الاقتصادي والمالي مع تبنيه لنموذج السلطات الإدارية المستقلة .

الفرع الثاني : الاعتراف بالشخصية المعنوية خاصة في القانون الجزائري

على خلاف القانون الفرنسي، فقد اعترف المشرع الجزائري انطلاقا من سنة 2000 بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي، وبذلك يكون قد أعطى لهذه الهيئات تصورا ومفهوما مغايرا لنظيره الفرنسي الذي تمكن أصالته في عدم تمتع هذه السلطات بالشخصية القانونية، ذلك أنها فئة جديدة ومميزة حاملة لخصائص تختص بها لذاتها دون باقي الأشكال القانونية الأخرى في الجهاز الإداري للدولة .

أولا- الاعتراف بالشخصية المعنوية :

إن مفهوم الاستقلالية بالمعنى القانوني، يعني أن هذه السلطات لا تخضع لأية رقابة سلمية أو وصائية كانت، وهذا بغض النظر إن كانت هذه الهيئات تتمتع بالشخصية القانونية أم لا، باعتبار أن هذا العنصر ليس محددًا في قياس درجة استقلاليتها .
في هذا الصدد يتفق الفقه وخاصة الفرنسي منه انطلاقا من تعريف مصطلح السلطات الإدارية المستقلة على عدم تمتعها بالشخصية المعنوية، بالإضافة إلى الفقه، فإن قاموس القانون الإداري³ هو الآخر يعرف هاته السلطات على أنها هيئات عمومية لا تتمتع بالشخصية القانونية .

¹- يلاحظ أن استخدام المشرع للفظ الطعن بالاستئناف يعطي انطباعا واضحا بأن مجلس المنافسة هو هيئة قضائية من الدرجة الأولى وإن ما يصدر عنه من قرارات إنما هي أحكام قضائية وليست قرارات إدارية .

²- المادتين 66 و 67 من القانون رقم 89-12 المؤرخ في 05 جانفي 1989 المتعلق بالأسعار، ج ر 29 .

³-dictionnaire de droit administratif, op cit, p 37

على غرار التصور الفرنسي¹ لم يخرج المشرع الجزائري عن هذا المبدأ بالنسبة لسلطات الضبط التي تم إنشاؤها قبل سنة 2000 ويتعلق الأمر تباعا بكل من مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وكذا بالنسبة لمجلس المنافسة.

وعلى هذا الأساس جاءت كل النصوص المنشئة مكرسة للشخصية المعنوية لهذه السلطات انطلاقا من تعريفها وتكييفها القانوني .

- من الناحية الوظيفية، تصبح السلطة الإدارية تتمتع بنوع من الحرية سواء بالنسبة للتوظيف أو بالنسبة لتخصيص مواردها.

- من جهة أخرى ، فإن منح الشخصية القانونية يجعل من السلطة الإدارية مسؤولة عن أعمالها .

ثانيا- تضييق مفهوم الاستقلالية :

- لم يرد الشرع الجزائري الخروج عن التصور الفرنسي لمفهوم الاستقلالية فحسب ، بل أن ذلك لم يكن إلا رغبة في تكريس مفهوما آخر لهذه الاستقلالية . و هو ما يؤكد الأستاذ " خلوفي"² قائلا : " إن إدخال عنصر الاعتراف بالشخصية المعنوية لهذه الهيئات انطلاقا من سنة 2000 من شأنه أن يعيد مراجعة مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في حد ذاته " .

و عليه ، يمكن القول إن مفهوم الاستقلالية التي أراد المشرع الجزائري تكريسها بالنسبة لهذه السلطات لا يمكن أن تخرج عن مفهوم Autonomie وليس Indépendance خاصة و أن بعض هذه السلطات التي كيفها على أنها سلطات إدارية مستقلة جاءت في النص الفرنسي على أنها Autonomies و ليس Indépendants و هو ما يعكس بوضوح طبيعة التصور الجزائري³ ، أم أن الأمر لا يعدو أن يكون مجرد خلط مصطلحاتي ؟

إن طبيعة الاستقلالية بمفهوم Autonomie يعود بنا إلى نظرية الهيئات العمومية التي تتمتع بالشخصية لمعنوية و تستفيد من نوع من الاستقلالية ، لكنها تبقى استقلالية نسبية ، إذ تبقى دائما محدودة بهذا المفهوم و لا يمكن أبدا أن تتعداها إلى استقلالية تامة بمفهوم Indépendance خاصة و أنها تخضع لرقابة وصائية .

¹- باستثناء سلطة الأسواق المالية وهي سلطة جديدة تتمتع بالشخصية المعنوية .

²-R , khelloufi , op , cit , p 44

³- تجدر الإشارة إلى أن تقرير لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها يتبنى التصور الفرنسي أي بمفهوم les autorités dérégulation

indépendantes انظر تقرير ميسومسيح ، ص 114 .

و عليه ، فإذا كان مفهوم الإستقلالية المراد تكريسه بالنسبة لهذه السلطات في القانون الجزائري هو بالمفهوم الكلاسيكي لنظرية الهيئات العمومية ، فإن روح مفهوم السلطات الإدارية المستقلة يفقد معناه ، خاصة و أن أصالة هذه السلطات تتمثل في كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية .

و أخيراً، يبقى أن هذا الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط يطرح قضية تشكيكية تتعلق بتكييف مكانة هذه السلطات بالنسبة لنظرية الأشخاص العمومية.¹ إذ أن القانون الإداري الكلاسيكي عادة ما يدرس الأشخاص العمومية على أنها الدولة، الجماعات المحلية والهيئات العمومية، ومن هنا تطرح صعوبة تصنيف السلطات الإدارية المستقلة ضمن هذه الفئة، إلا إذا سلمنا بأن الأمر يتعلق بفئة قانونية خاصة لها طبيعة مميزة و تمثل خصائص قانونية خاصة.²

من خلال معالجة عناصر الطبيعة القانونية لسلطات الضبط في القانون الجزائري، يمكن ملاحظة عدم التجانس الواضح في القواعد التي تحكم الطبيعة القانونية لمعظم هذه السلطات، فرغم اشتراكها في الطابع الإداري على غرار القانون الفرنسي، إلا أن المعالجة القانونية من قبل المشرع لهذه السلطات تطرح تصوراً مغايراً لنظيره الفرنسي و ذلك من خلال العناصر التالية:

1- من حيث طريقة الإنشاء، و رغم تغليب الطبيعة التشريعية على جل النصوص المنشئة لهذه السلطات، إلا أن المشرع عمد إلى إتباع طرق جديدة في الإنشاء على غرار الإنشاء بواسطة قانون المالية ثم الإحالة على التنظيم لتحديد صلاحيات و نظام عمل بعض هذه السلطات وهي طريقة إنشاء لا تخدم استقلالية هذه السلطات ذلك أنها تتنافى و الغرض من إنشائها.

2- العنصر الثاني المتعلق بعدم تشكيل سلطات الضبط لفئة قانونية موحدة و متجانسة والمنافي للتصور الفرنسي هو استثناء سلطة ضبط المحروقات من الطابع الإداري و إضفاء الطابع التجاري والاقتصادي على طبيعتها القانونية، وهو تصور يوسع من مفهوم التصور الجزائري لسلطات الضبط و عدم اقتصاره على سلطات إدارية مستقلة كما هو الحال في القانون الفرنسي.

¹- خصوصاً وأن المادة 49 من القانون المدني تحصل الأشخاص الاعتبارية العامة في :
- الدولة ، الولاية والبلدية ،
- المؤسسات والدواوين العامة ضمن الشروط التي يقرها القانون .

² -R, zouaima, , les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en algerie , op cit, p27 .

3- من حيث الاعتراف بالشخصية المعنوية، انفرد المشرع الجزائري مقارنة بنظيره الفرنسي بإضفاء الشخصية المعنوية على جل سلطات الضبط. و هو ما من شأنه مبدئياً تعزيز استقلالية هذه السلطات خصوصاً المالية منها و كذا مركزها بالنسبة للسلطات المركزية.

إن هذه الخصوصية في المعالجة وإن كانت تخرج عن التصور الفرنسي من حيث المحتوى إلا أنها لا يمكن أن تخرج عن النموذج الفرنسي من حيث المبدأ العام والمتعلق بتبني و تقليد نموذج السلطات الإدارية المستقلة ونقل أغلب أحكام التشريع الفرنسي في هذا المجال، حتى وإن أمكن وصف هذه المعالجة بالخاصة فإن خصوصياتها تبقى سلبية و هو ما يتكسر من خلال مفهوم الاستقلالية المراد إعطاؤه لهذه السلطات.¹

¹ القرار رقم 86- 224 المؤرخ في 23 جانفي 1987 المتعلق بمجلس المنافسة ، اين تم اخضاع منازعاته رغم طبيعته الادارية الى القاضي التجاري .

الفصل الثاني

مجلس المنافسة هيئة ضابط
في مجال الاقتصادي

أداة قانونية جسدت سياسة الدولة في الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق ، كما أنه يعد إبداعا كبيرا في المحيط الاقتصادي و المؤسساتي الجزائري .
و قد أثار مسألة تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة نقاشات فقهية و قانونية حادة ، مما يقتضي الاعتماد في ذلك على بعض المسائل التوضيحية الأخرى ، التي من خلالها يمكن تحديد وصف هاته الهيئة الحديثة الظهور من حيث نشأتها وتنظيمها، والخصائص التي تميزها عن بقية هيئات الضبط .

المبحث الأول: الأصول المنافسة

ظهر مجلس المنافسة في دول النظام الأنجلوسكسوني للضرورة الملحة لحماية المنافسة الحرة و مناهضة الإحتكارات التي تخل بها ، ضمن إنشاء مجموعة أخرى من الأجهزة المتخصصة عرفت بـ " independent regulatory agency "

و قد أخذ المشرع الفرنسي بهذا النوع من المؤسسات مرورا بمراحل متفرقة ، تميزت في الأول بظهور اللجنة التقنية للإتفاقات بموجب المروم الصادر في : 09 أوت 1953 كنظام أولي للحفاظ على المنافسة ، غير أنه بصدور قانون رايمونديبار "barre raymond" في 19 جويلية 1977 تم تعويض اللجنة التقنية بلجنة المنافسة ، و التي تتميز عن سابقتها في تمتعها بنوع من الإستقلالية مما جعلها تصنف بصدور قانون " Bérégovoy "

الصادر في : 30 ديسمبر 1985 ضمن قائمة السلطات الإدارية المستقلة و بتعاقب اللجان المكلفة بالمنافسة ، و بغية إرساء سياسة تنافسية واضحة ، صدر الأمر رقم 86-1243 المتعلق بحرية المنافسة و الأسعار²، الذي تم بموجبه إستحداث مجلس للمنافسة في فرنسا خلفا للجنة المنافسة دون أن يقدم أي تعريف يسمح بتصنيف أو وصف المجلس بالسلطة الإدارية المستقلة ، كما كان عليه الحال بالنسبة للجنة المنافسة في قانون 1985³، مما أدى إلى فتح المجال للتأويل في الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة الفرنسي ، رغم توافره على الخصائص الأساسية المميزة للسلطات الإدارية المستقلة من حيث طريقة تعيين أعضائه و الصلاحيات التي يتميز بها في مجال المنافسة التي تجعله بعيدا عن الخضوع لأية سلطة رئاسية أو وصائية .

و لقد تزامن ظهور مجلس المنافسة الجزائري مع تحرير النشاط الاقتصادي وإعادة النظر في وظائف الدولة⁴، في تخليها و انسحابها عن مجال الضبط الاقتصادي محاولة منها للتأقلم مع التحولات العالمية الجديدة التي تحمل في طياتها قواعد و أساليب جديدة لتنظيم

¹- أنشئت أول لجنة ضبط مستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية في 1889

²- الأمر رقم 86-1243 الصادر في 01 ديسمبر 1986 القانون التجاري الفرنسي

³- Ripert GEORGE ROBLLOT RENE, traité de droit commercial tome 1, 14ème edition L,G,D,J, PARIS

الحياة الاقتصادية أبرزتها مقتضيات العولمة ، من خلال استحداث أجهزة جديدة ضمن النظام الإداري

الجزائري عرفت بالسلطات الإدارية المستقلة، تعنى بضبط النشاط الاقتصادي كل منها في القطاع المكلفة بضبطه، وتتميز عن الإدارة التقليدية بعدم خضوعها لأية سلطة رئاسية ولا لأية وصاية إدارية، ما يجعلها تتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية مع خضوعها للرقابة القضائية واستحواذها على سلطات واسعة في مجال الضبط الاقتصادي، استشارية، تنازعية، تنظيمية، قمعية تبتعد في مفهومها عن الهيئات الاستشارية و الهيئات الإدارية التقليدية¹

ويعود ظهور فكرة السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر إلى القانون الفرنسي الذي اظهر طبيعتها لأول مرة سنة 1978 بشأن اللجنة الوطنية للاتصال والحريات

بعد استيحاءها من النموذج الانجلوسكسوني، وكان أول ظهور لسلطة إدارية مستقلة في الجزائر يعود لسنة 1990 في مجال الإعلام ممثلة في المجلس الأعلى للإعلام، والذي قام المشرع الجزائري بتكليفه صراحة على أنه سلطة إدارية مستقلة²

وقد تواصلت النصوص القانونية التي أنشئت بمقتضاها سلطات إدارية مستقلة متنوعة في مجالات اقتصادية و مالية مختلفة، وكان من بين تلك النصوص الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة الذي يعد بمثابة اللبنة الأولى لظهور مجلس المنافسة بالجزائر كجهاز يعمل على ضبط المنافسة بحماية القواعد التي تنظمها

وبالرغم من المظهر الايجابي للأمر رقم 95-06، إلا أنه يعاب عليه عدم إعطائه تعريفا دقيقا لمجلس المنافسة يسمح بتحديد طبيعته القانونية ، بل اكتفى بالنص في المادة 16 منه على أنه ينشأ مجلس المنافسة يكلف بترقية المنافسة و حمايتها . يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري و المالي كما جاء المرسوم الرئاسي رقم

44-49 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة خاليا من أي توضيح لطبيعة المجلس القانونية صراحة ،حيث جاء في مادته الثانية على أنه مجلس المنافسة مؤسسة تتمتع بالاستقلال الإداري و المالي وأمام تضارب الآراء الفقهية بشأن موضوع الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، تم استدراك الأمر النقص الذي بدا واضحا على الأمر رقم 95-06 من خلال

1- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر ، عدد 4 صادرة في 4 أبريل 1990
2- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ، عدد 16 صادرة في 18 أبريل 1990، الأمر رقم 93-11 المؤرخ في 26 أوت المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ، عدد 52 صادرة في 27 أوت 2003، تم بموجبه إنشاء كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية دون أن ينص صراحة على أنهما سلطتين إداريتين مستقلتين

وضع قانون جديد للمنافسة تمثل في الأمر رقم 03-03، الذي تم بموجبه وضع حد للجدل القائم حول اعتبار المجلس بمثابة هيئة قضائية أم أنه صنف آخر من السلطات تدعى بالسلطات الإدارية المستقلة، وحسم الأمر صراحة على أن المجلس سلطة إدارية تتمتع بالاستقلالية القانونية والمالية بموجب نص المادة 23 من نفس الأمر التي ورد فيها تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي .

وقد كان وراء إنشاء سلطة إدارية مستقلة كمجلس المنافسة دوافع أساسية، ارتبطت بضرورة ضبط المنافسة الحرة بعد إزالة التنظيم و انسحاب القاضي عن توقيع العقاب في مجال المنازعات المتعلقة بالمنافسة فيما يسمى بإزالة التجريم.

المطلب الأول: ضبط المنافسة بعد إزالة التنظيم

إن تزويد مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار و امتيازات و خصائص السلطات العامة، يجد تفسيره في ظاهرة إزالة التنظيم التي تتجسد بوضوح في تحرير النشاط الاقتصادي وفقا لمقتضيات المبدأ الدستوري القاضي بحية التجارة و الصناعة.

وقد صاحب ظاهرة إزالة التنظيم ضرورة ضبط النشاط الاقتصادي بعد تراجع الدولة في تأطيره لفائدة السوق من خلال إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، وفتح المجال تدريجيا أمام المنافسة الحرة في كافة القطاعات الاقتصادية بما فيها تلك التي تعتبر بالاستراتيجية¹.

يتضح أنه لا بد من الوقوف عند مسائل مهمة، ترتبط بفكرة ضبط النشاط الاقتصادي و كيفية قيام مجلس المنافسة بمهمة الضبط، حتى في علاقته مع سلطات الضبط الأخرى.

الفرع الأول: ضبط النشاط الاقتصادي

مصطلح الضبط مصطلح حديث في المجال القانوني و في خطاب المسؤولين السياسيين عن القطاعات الاقتصادية وبصفة خاصة عن المرافق العمومية الاقتصادية²، كما أنه يعد قليل الشيوع حتى بين رجال القانونيندرج ضمن قانون الضبط الذي يوازن في مفهومه الجديد بين قواعد المنافسة الحرة و قواعد القانون العام.

¹ -RECUEIL DOLLAZ , N 37,2001, P 3032

² -khelloufirachid , les institutions de régulation . RASJEP ,N2,2003, P124

كما ىسمح بوصف انسحاب الدولة عن مجال الضبط الاجتماعى الاقتصادى، باعتبارها لم تصبى الضابط الوحىء بل ثمة تواجد أسالىب أخرى للضبىء تمحورت فى السلطاء الإءارىة المسءقلاء¹

و فى ءعرىف الأستاذ زواىمىة للضبىء ماىلى:

« Le vocable de régulation est un ensemble de processus (sociaux, juridiques, économiques) qui par l'interaction d'auteurs, de règles et de structures, règlent dans la durée la vie sociale au sein d'un ou plusieurs groupes en y maintenant le lien social ».²

و قد أءءل مفهوم الضبىء بطرىقة صرىة ومباشرة فى المنظومة القانونىة والمحىء المؤسساءى الجزائرى، إء أن المشرع الجزائرى قد قام باءءءامه ءارة فى ءكىىف البعض من السلطاء، ومءال ذلك المجلس الأعلى للإءلام و لءنة ءنظىم و مراقبة عملىاء البورصة، وءارة أخرى فى ءسمىة البعض الآخر من السلطاء الإءارىة المسءقلاء مءل سلطة ضبىء البرىء والمواصلاء، لءنة ضبىء الكهرىاء و الغاز، و بالرءم من إءءعمال مصءلء الضبىء من قبل المشرع الجزائرى، إلا أن مءل هذا المفهوم ىفءقر لاهءمام الفءه الجزائرى و رجال القانون الذىن ءكاء ءءءم ءءابءهم فى هذه المسألة.

الفرع ءالئى: مجلس المنافسة و مهمة الضبىء

ىبرىء ءور مجلس المنافسة بوصفه سلطة إءارىة مسءقلاء فى الضبىء العام للمنافسة من ءلال ضبىء ءل أشكال الممارساءء ءلى ءهءء المنافسة الحرة على مسءوى السوق. وىعمل مجلس المنافسة فى مباشرءه لمهمة الضبىء اعءماءا على ءملة الصلاءىاء ءلى ىءمءع بها فى

¹ -le concept de régulation permet de décrire le retrait de l'état de la régulation si non sociale. Du moins économique l'état n'est plus le seul régulateur , il y a d'autres modes de régulation que les modes étatiques , boy LAURENCE op , cit, p 3032

² -zouaimarachid , les autorités administratives indépendes et la régulation économique , revue idara , n2, 2004,p 45

مجال المنافسة، على تحقيق أهداف عامة اقتصادية واجتماعية تنصب في مجملها على إعادة التوازن للمنافسة و تنميتها في كافة القطاعات.¹

الفرع الثالث: علاقة مجلس المنافسة بالسلطات الإدارية المستقلة في أداء مهمة الضبط

يمتد اختصاص و سلطة المنافسة إلى كل القطاعات و من ثم فاختصاصها يتسم بالطابع الأفقي و لأجل تحقيق هذا التوازن استلزم الأمر تغيير فكرة الضبط الاقتصادي عن طريق إنشاء سلطات ضبط تتكفل كل منها بقطاع معين من خلال مراقبة الدخول إليه، تنظيم ممارسته، و قمع أي عمل مخالف للإجراءات التشريعية و التنظيمية التي يقوم عليها.²

غير أن تواجد مثل هاته السلطات يطرح التساؤل حول علاقتها في أدائها مهمة الضبط بمجلس المنافسة؟

في محاولة البحث على العلاقة التي تجمع مجلس المنافسة بسلطات الضبط الأخرى، نشير إلى بعض الأمثلة عن هذه الأخيرة.

ففي المجال المصرفي نجد مجلس النقد و القرض كسلطة ضبط لهذا المجال، تتخذ قرارات فردية تتعلق بالترخيص و منع الاعتماد لإنشاء البنوك و المؤسسات المالية، أما مهمة التأديب و العقاب فقد حولها المشرع إلى اللجنة المصرفية كسلطة إدارية مستقلة مكلفة بضبط نفس المجال.³

وفي مجال البورصة، حول المشرع للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، مجموعة من السلطات في توليها ضبط سوق البورصة⁴، فتراقب الدخول إلى البورصة و كذا الدخول إلى مهنة الوساطة في عمليات البورصة وتعمل على وضع القواعد التي تحكمها عن طريق إصدار الأنظمة و منح التأشيرات، وكذا نظام الاعتماد⁵، كما لها توقيع العقاب عندما يحدث أي عمل مخالف للإجراءات القانونية المتعلقة بعمليات البورصة، أو إخلال بواجبات و أخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء⁶

1- المادة 59 من القانون الصادر في 30 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام

2- لباد ناصر ، السلطات الإدارية المستقلة ، مرجع سابق ، ص 11

3- المواد 111 و 114 من الأمر المتعلق بالنقد و القرض ، مرجع سابق .

4- -, op cit, p 53 zouaimarachid , les autorites administratives indépendes et la régulation économique

5- المواد 6-42 من الرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة

6- تواتي نصيرة ، المركز القانوني للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع " قانون الأعمال " كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2005، ص 142

و عليه يتضح جليا أن مهمة الضبط التي تقوم بها هاتين السلطتين تختلف عن تلك التي يتولاها مجلس المنافسة، ذلك أن هذا الأخير لا يتمتع في أداء مهمة الضبط لا بسلطة تنظيمية¹، ولا بسلطة مراقبة الدخول إلا السوق، بل إن مهمته الضبطية تركز على أداء وظيفة الضبط العام للمنافسة مجسدا إياها في متابعة كافة الممارسات التي تمس بالمنافسة بشكل عام بغض النظر عن القطاع المعني. و هو ما نصت عليه المادة 39 من الأمر رقم 03-03 حيث جاء فيها:

" عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة حول ممارسة تتعلق بقطاع نشاط يكون تحت مراقبة سلطة ضبط، فإن المجلس يرسل نسخة من الملف إلى السلطة المعنية لإبداء الرأي.

يقوم مجلس المنافسة في إطار مهامه بتوطيد علاقات التعاون و التشاور و تبادل المعلومات مع سلطات الضبط.

و بهذا يكون عمل كل من مجلس المنافسة و السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط عملا متكاملًا، من خلال إقامة علاقات تعاون بين سلطة الضبط العام "مجلس المنافسة" و سلطات الضبط الأخرى كل منها في القطاع الخاص بها.

المطلب الثاني: سلطة القاضي في توقيع العقاب في مجال المنافسة

الصعوبات التي تطرحها معالجة القضايا المتعلقة بالقطاعات الاقتصادية والمالية وما تمتاز به من حداثة وحركية، إلى إعادة النظر لسلطة القاضي في متابعة المخالفات المرتكبة على مستواها، بعدما أظهر عدم قدرته في ردع هذه الأخيرة و طول الفصل فيها¹.

ولأجل هذا ظهرت الحاجة إلى استخلاف سلطة القاضي و الاستعانة بالإدارة من خلال إسناد السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة التي تزامنت مع ظاهرة إزالة التجريم في المجالين الاقتصادي و المالي.

ويعتبر مجلس المنافسة من السلطات الإدارية المستقلة التي يبرز إنشائها ظاهرة إزالة التجريم عن الجرائم التي تخل بقواعد المنافسة الحرة بعد أن أسند اختصاص الفصل فيها للمحاكم العادية قبل صدور قانون المنافسة سنة 1995.²

1- مجلس المنافسة يشارك في إعداد التنظيمات بصورة غير مباشرة عند استشارته من طرف الحكومة .
2- أعتبرت الممارسات المنافسة للمنافسة كغيرها من الجرائم العادية و أوكل إختصاص الفصل فيها للمحاكم العادية ، وفي ذلك تنص المادة 56 من قانون الأسعار 1989 ، "إن المحاضر المحررة تطبيقا لأحكام هذا القانون تعرض فور تحريرها وبعد تسجيلها في سجل مخصص لهذا الغرض مرقم ومختوم حسب الأشكال القانونية على السلطة المعنية بمراقبة الأسعار بالولاية التي يجي أن ترسلها في ظرف خمسة عشر يوما إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا " ، كما تضيف المادة 57

وفي إسناد السلطة القمعية لمجلس المنافسة تلازم مع مهمة ضبط المنافسة، ذلك أن ضبط المجالات الاقتصادية غرضه إيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي، وقيام المجلس بمهمة الضبط من شأنه التصدي مباشرة لكل خرق لقواعد المنافسة الحرة.¹

إن نقل الاختصاص إلى مجلس المنافسة في تسليط العقاب لم يتم بصفة كلية إلا في ظل الأمر الحالي رقم 03-03 فبعدما كان يتقاسم هذه الوظيفة في ظل الأمر السابق رقم 06-95 القاضي الجزائي، الذي أبقى على إختصاصه في مساءلة الشخص الطبيعي الذي ثبتت إدانته بارتكاب إحدى الممارسات المنافية للممارسة. وفي ذلك نصت المادة 15 فقرة 2 من الأمر 06-69 على أنه:

"دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في المادتين 13 و14 من هذا الأمر، يمكن القاضي أن يحكم في هذه الحالة بالحبس من شهر واحد إلى سنة ضد أشخاص طبيعيين تسببوا في الممارسات المذكورة أعلاه أو شاركوا فيها"²

و هو ما لا نجده في أي نص من نصوص مواد الأمر رقم 03-03، ذلك أنه قد أزيل في ظل هذا الأخير العقاب الجنائي على الممارسات المقيدة للمنافسة.

وتطرح سلطة القمع المخولة لمجلس المنافسة تساؤلات كثيرة، حول توافقها مع الأحكام الدستورية (أولا)، وأنواع العقوبات و التدابير التي يتخذها المجلس (ثانيا).

الفرع الاول : دستورية سلطة العقاب

اختلف الفقهاء بشأن دستورية سلطة العقاب المخولة لمجلس المنافسة و في الأساس الذي تستند إليه أن نقل الاختصاص إلى المجلس لم يجد تفسيراً له في أحكام الدستور الذي كرس مبدأ الفصل بين السلطات³، من خلال التمييز بين اختصاصات السلطة التشريعية، التنفيذية، والقضائية، هذا المبدأ الذي طالما أكد المجلس الدستوري الجزائري على

من نفس القانون في نفس الشأن على أنه " تطلع السلطة القضائية السلطة المكلفة في مصالح مراقبة الأسعار بالولاية على حكمها "

1- عيساوي عز الدين ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، مذكرة لنيل درجة

ماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2005، ص 20.

2- المادة 57 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة ، تنص على : " يعاقب بغرامة مالية قدرها مليوني دينار كل شخص طبيعي ساهم شخصياً بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة وفي تمثيلها كما هي محددة في هذا الأمر " .

3- مبدأ الفصل بين السلطات ، من أهم المبادئ المكرسة في أغلب دساتير الدول التي تهدف إلى حماية حقوق وحرريات الأفراد ، من خلال عدم تدخل إحدى السلطات الثلاث في إختصاص الأخرى ، وعدم تجميع الوظائف على مستوى هيئة واحدة .

ضرورة احترامه كعامل أساسي في تنظيم السلطات العامة.¹ إن اختصاص القمع المخول لمجلس المنافسة فيه مساس بمبدأ الفصل بين السلطات، إذ يرجع طبقاً للمادة 146 من دستور 1996 هذا الاختصاص إلى السلطة القضائية، باعتبارها بمقتضى المادة 139 من الدستور تهدف إلى حماية المجتمع و الحريات و تضمن للجميع المحافظة على حقوقهم الأساسية.²

إن الإشكال الذي نطرحه الاعتراف بالسلطة القمعية للمجلس في تعارضها مع مبدأ مكرس دستوريا . نجد أن بعض الدول مثلا قد تبنت فكرة القمع الإداري دستوريا كإسبانيا و البرتغال، والبعض الآخر منها قد اعترف بشرعية الجزاءات الإدارية رغم سكوت دساتيرها عن مثل هذا الأمر. إذ تعتبر المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية السباقة إلى الاعتراف بالسلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في إصدار الأوامر و توقيع العقاب، كما نجد للمجلس الدستوري الفرنسي نفس الموقف بعد ترده في السابق، ففي قرار صادر عنه في 28 جويلية 1989 بشأن الاختصاصات المخولة للجنة البورصة، قضى المجلس أنه لا يمكن لمبدأ الفصل بين السلطات، ولا لأي مبدأ دستوري آخر أن يقف عقبة أمام الاعتراف للسلطة الإدارية بسلطة الجزاء و القمع، باعتبارها تتصرف في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة في الحدود التي تضمن الحفاظ على الحقوق و الحريات الأساسية المضمونة دستوريا.³

و نصل إلا أن فكرة القمع الإداري لا تتعارض البتة مع أحكام الدستور، بل إنها تمثل أداة ضرورية و تعبير طبيعي عن امتيازات السلطة العامة التي تحوزها الإدارة عامة و السلطات الإدارية المستقلة خاصة، والتي تعد عاملا أساسيا لنشاط المرافق العمومية.⁴

و أمام هذا التهاافت على مناقشة مسألة توقيع الجزاء من طرف السلطات الإدارية المستقلة كمجلس المنافسة و دراسة مدى توافقها مع أحكام الدستور، يقف المجلس الدستوري الجزائري صامتا أمام هذه المسألة ، مع إكتفائه فقط بالتأكيد على ضرورة احترام مبدأ الفصل بين السلطات ،دون مراعاة لما قد يطرأ من ظروف و أوضاع جديدة من شأنها التغيير في تنظيم المحيط المؤسسي للدولة.

الفرع الثاني: التدابير و العقوبات الصادرة عن مجلس المنافسة

¹ le conseil constitutionnel considère que « le constituant àposé le principe de la séparation des pouvoirs comme un élément essentiel de l'organisation des pouvoirs publics » avis N1-A-L-CC-89- du 28 aout 1989

² -zouaimarachid , lesfonctions répressives des autorités administratives indépendes statuant en matière économique, revue IDARA. N2,2004,P133,134,135

³ -relatif au régelementinterieur de l'assemblée populaire nationale , in le conseil constitutionnel , fascicule 1, alger , 1990 , p 50

⁴ -ibid , p 136

يتمتع مجلس المنافسة في ممارسة سلطة القمع المخولة إليه بإصدار تدابير وقائية وعقوبات ردعية بشأن الممارسات المقيدة للمنافسة، تتسم بالطابع الإداري باعتبارها تصدر عن جهاز إداري، و يحترم في توقيعها ما يضمن الحقوق و الحريات الأساسية للأفراد لا سيما حقوق الدفاع.¹

أولا- التدابير الوقائية:

تتراوح التدابير الوقائية المقررة للممارسات المقيدة للمنافسة بين إصدار للأوامر و بين إتخاذ إجراءات تحفظية مؤقتة.

1- الأوامر:

يستطيع مجلس المنافسة توجيه أوامر إلى المؤسسات المدانة بارتكاب إحدى الممارسات المقيدة للمنافسة من اتفاقات و ممارسات تعسفية، و ذلك بهدف الحد منها. نصت المادة 45 من الأمر رقم 03-03 على أنه:

"يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة ترمي إلى وضع حد للممارسات المعايينة المقيدة للمنافسة عندما تكون العرائض و الملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر بها هو من اختصاصه".²

و من أهم مميزات الأوامر أنها تظهر بمظهرها التقويمي و طابعها التصحيحي، ذلك أن المجلس يعتمد في إصدارها إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه، فهي تعد بمثابة ضبط أولي للمنافسة في السوق قبل اللجوء إلى الردع الفعلي للمؤسسات المتهمه من خلال تسليط عقوبات تتميز بطابعها القمعي، كما يمكن أن يكون للأوامر طابعا قمعيا، كونها يمكن أن تصبح موضوعا لتوقيع عقوبات مالية في حالة عدم تطبيقها ممن وجهت إليهم في الأجال المحددة، حيث تنص المادة 45 فقرة 2 من الأمر 03-03 على أنه:

"كما يمكن أن يقرر المجلس عقوبات مالية إما نافذة فورا و إما في الأجال التي يحددها عند عدم تطبيق الأوامر".

و تضيف المادة 58 من نفس الأمر على أنه:

"يمكن مجلس المنافسة إذا لم تحترم الأوامر و الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 أعلاه في الأجال المحددة أن يقرر عقوبات تهديدية في حدود مبلغ مائة ألف دينار (100.000 دج) عن كل يوم تأخير".

و تأتي الأوامر في شكل قرارات تستوجب تعليها، تبليغها ونشرها، وتكتسي الطابع الإداري و القوة التنفيذية شأنها في ذلك شأن القرارات الإدارية، كما أن مضمونها يختلف

1- كان يتم إحالة الدعوى من المجلس إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا قصد المتابعات القضائية في ظل الأمر 06/95 تجدان الأمر 03-03 من القانون التجاري الفرنسي.

2- المادة 13 من الأمر الصادر في 01 ديسمبر 1986 سابقا.

بحسب الحالة المعروضة على مجلس المنافسة فقد يكون مضمون الأمر الامتناع عن القيام بإحدى الممارسات المقيدة للمنافسة، أو الأمر باتخاذ تدابير معينة، كأن يأمر المجلس بتعديل أو إلغاء الاتفاقيات التي لها علاقة بالممارسات غير المشروعة، لكن دون أن يكون له الحق في إبطالها لأن ذلك يرجع إلى السلطة القضائية.

2- التدابير المؤقتة:

يمتلك المجلس سلطة اتخاذ تدابير مؤقتة وقائية، تتشابه مع الأوامر من حيث أنها تتميز بطابع تصحيحي يهدف إلى الحد من الممارسات المقيدة للمنافسة، و في إمكانية اتسامها بالطابع القمعي في حالة عدم تطبيقها طبقا للمادة 58 من الأمر 03-03 السالفة الذكر، غير أنها تختلف عنها من حيث أنها ذات طبيعة مؤقتة، كما أن اتخاذها يتم بطلب من المؤسسات المتضررة من الممارسات المعنية.

نصت المادة 46 من الأمر رقم 03-03 على أنه:

" يمكن مجلس المنافسة بطلب من المدعي أو من الوزير المكلف بالتجارة، اتخاذ تدابير مؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق، إذا اقتضت ذلك الظروف المستعجلة لتفادي وقوع ضرر محقق غير ممكن إصلاحه لفائدة المؤسسات التي تأثرت مصالحتها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة".
و تتخذ التدابير المؤقتة في إطار الأمر 03-03 بصفة مستقلة عن الأوامر، بعكس ما كان عليه الحال في ظل الأمر رقم 06-95 أين كانت تتخذ بصفة تبعية للأوامر، حيث تنص المادة 24 من هذا الأخير على أنه:

"في حالة عدم تنفيذ الجهات المعنية للأوامر الصادرة في الآجال المحددة يتخذ مجلس المنافسة إجراءات الغلق للمحلات المشبوهة لمدة شهر واحدة على الأكثر أو حجز البضائع أو اتخاذ أي إجراء آخر لوضع حد للممارسات المنافية للمنافسة".

و إذا كانت هذه المادة قد ذكرت الإجراءات التحفظية المتخذة، فإن المشرع قد أغفل تعدادها في ظل الأمر رقم 03-03، كما أغفل تبيان كيفية طلبها في كل من الأمر 06-95 و الأمر 03-03، بعكس القانون الفرنسي الذي نص على عدم إمكانية طلبها إلا بصفة تبعية للإخطار، ذلك أن طلب الإجراءات أو التدابير المؤقتة يتبع هذا الأخير من حيث القبول أو الرفض.¹

ثانيا- العقوبات القمعية:

تتمثل العقوبات الصادرة عن مجلس المنافسة أساسا في الغرامات المالية، بالإضافة إلى نشر القرار المتعلق بالعقوبة، تختلف عن التدابير الوقائية من حيث أنها تتميز بالطابع القمعي.

1- الغرامات المالية:

1- لخضاري أعمر، إجراءات قمع الممارسات المنافية للمنافسة في القانونين الجزائري والفرنسي (دراسة نقدية مقارنة)، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص 63

نصت على هذا النوع من العقوبات و حددت قيمتها المادة 5 من الأمر 03-03 كمايلي¹:
" يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة كما هو منصوص عليه في المادة 14 أعلاه بغرامة لا تفوق 7% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ،و إذا كان مرتكب المخالفة شخصا طبيعيا أو معنويا أو منظمة مهنية لا تملك رقم أعمال محدد،فالغرامة لا تتجاوز ثلاثة ملايين دينار (3000.000 دج)".
و إذا كانت العقوبة المالية بهذه الحال في إطار الأمر الحالي و موحدة بالنسبة لجميع الممارسات المقيدة للمنافسة ،فإنها تختلف في مقارنتها بما كانت عليه في إطار الأمر الملغى رقم 95-06، أين كانت الغرامات المطبقة على الممارسات المعنية مقسمة إلى قسمين:

القسم الأول: الغرامات المطبقة على الاتفاقات المحظورة

نصت عليها المواد 6،10،11،12 و تقدر حجم الغرامة المالية المطبقة عليها حسب نص المادة 13 من الأمر رقم 95-06 بـ 10 % على الأكثر من رقم الأعمال لآخر سنة مالية مختتمة أو للسنة المالية الجارية بالنسبة للأعوان الاقتصاديين الذين لم يكتملوا سنة من النشاط.

القسم الثاني: الغرامات المطبقة على التعسف في الهيمنة

في القانون الجزائري لا يتجاوز حجمها 7 % على الأكثر من رقم الأعمال لآخر سنة مالية مختتمة أو للسنة المالية الجارية للأعوان الاقتصاديين الذين لم يكتملوا سنة من النشاط طبقا للمادة 14 من الأمر 95-06.
أما عن القانون الفرنسي،فبعدها كان يعاقب على الممارسات المنافية للمنافسة بغرامة مالية تقدر بـ 5 %

من رقم الأعمال خارج الرسوم المحقق في فرنسا خلال آخر سنة مالية مختتمة و 10 ملايين فرنك فرنسي إذا كان مرتكب المخالفة ليس مؤسسة طبقا للمادة I-2-464 لفقرة 4، فإنه بمقتضى تعديلها بموجب القانون رقم 4 لفقرة 4، فإنه بمقتضى تعديلها بموجب القانون رقم 2001-410 الصادر في 15 ماي 2001 تم الرفع من قيمة الغرامة المالية إلى:

« 10Y. Du montant du chiffre d'affaires mondial hors taxe le plus élevé réalisé au cours d'un des derniers exercices clos depuis l'exercice précédent celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre, si le contrevenant n'est pas une entreprise le maximum est de 3 millions d'euros ».²

1- لم يحدد نص المادة من أي تاريخ يبتدى احتساب السنة المالية المختتمة ، هل من تاريخ ارتكاب الممارسات المقيدة للمنافسة ، أم من تاريخ إصدار المجلس لقراره بتوقيع العقوبة ؟

2- VOGUEL LOUIS , traité de droit commercial , tome 1 , 18 édition LGDJ , paris , 2001
مجال المنافسة لا يقتصر فقط على الممارسات المقيدة للمنافسة أو في حالة عدم تطبيق التدابير الوقائية ، بل إن مجلس المنافسة بإمكانه تسليطها على المؤسسات التي تعمدت عدم التعاون في مرحلة التحقيق في الوقائع المتعلقة بالممارسات المعنية طبقا للمادة 59 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة ، مرجع سابق

و يحكم تحديد الغرامات المالية ثلاثة مبادئ، مبدأ التناسب ، التفريد و التعليل.¹ و قد أغفل المشرع الجزائري النص على ضرورة مراعاتها في تقدير العقوبة ، في حين نصت المادة L462-2 من القانون التجاري الفرنسي عليها، بعد تكملتها بموجب القانون رقم 92-1492 الصادر في 31 ديسمبر 1992.

« Les sanctions pecuniaires sont proportionnees A la gravite des faits reproches.a la limportance du dommage cause a leconomie et a la situation de lentreprise ou de lorganismesanctionne elles sont determineesindividuellement pour chaque entreprise ou organisme sanctionne et de faconmotivee pour chaque sanction »

مبدأ التناسب : المعايير التي يقوم عليها مبدأ التناسب طبقا للمادة 2-462 من القانون التجاري الفرنسي هي:

- ❖ وضعية المؤسسة أو الهيئة المعاقبة
- ❖ أهمية الضرر اللاحق بالاقتصاد
- ❖ خطورة الأفعال المرتكبة

***- تناسب قيمة العقوبة مع خطورة الأفعال:**

لقد أخذ مجلس المنافسة الجزائري في قراره الصادر في 23 جوان 1990 بمبدأ تناسب العقوبة و خطورة الأفعال كمايلي:

"إعتبارا أن المجلس يعتمد في تحديد مبلغ الغرامة على مبدأ التدرج بحسب خطورة الممارسات التي يأخذ بها ومدى تأثيرها على السوق"²

إن تحديد مبلغ الغرامة يختلف باختلاف خطورة الممارسات المقيدة للمنافسة، ذلك أن هذه الأخيرة تتباين في درجة خطورتها من ممارسة إلى أخرى.

***- أهمية الضرر اللاحق بالاقتصاد:**

يعرف الضرر اللاحق بالاقتصاد بأنه الآثار السلبية التي ألحقت بالاقتصاد من جراء الممارسات التعسفية والاطلاع بق على درجة تأثيرها على السوق.

لكن قياس الضرر اللاحق بالسوق و الاقتصاد عامة ليس بالأمر الهين، وذلك في غياب المعطيات اللازمة لتحديد مقدار الضرر، لذا يمكن لمجلس المنافسة في سبيل ذلك الاعتماد

¹-HAGELSTEEN MARIE-DOMINIQUE ,président du conseil de la concurrence , la politique de sanction du conseil de la concurrence , discours à l'AFEC , le 27 mars 2003, p 5

²- قرار مجلس المنافسة رقم 09-ق 02- المؤرخ في 30 جوان 1990 ، المتعلق بممارسات المرتكبة من طرف المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية (وحدة سيدي بلعباس) . غير منشور .

على بعض العناصر التي تسمح بتقدير الآثار الاقتصادية لتلك الممارسات، كطول هذه الممارسة و اتساع نطاقها في السوق.¹

***- وضعية المؤسسة أو الهيئة المعاقبة:**

إن تحقيق مبدأ تناسب يراعي وضعية المؤسسة أو الهيئة المعاقبة المالية و القانونية، إذ أن المؤسسات التي تكون محل تصفية لا يمكن أن تقع تحت طائلة العقاب.

***- مبدأ تفريد العقوبة:**

يؤخذ بعين الاعتبار المسؤولية الخاصة لكل شخص أو مؤسسة مدانة بارتكاب المخالفة بعد أن يتم تحديد العقوبة بصفة منفردة تخص كل مؤسسة أو هيئة ثبتت مساهمتها في تنفيذ أو ارتكاب الممارسات المعاقب عليها.

مبدأ تسبيب العقوبة:

قرار مجلس المنافسة الصادر بشأن العقوبات المطبقة على الممارسات المقيدة للمنافسة، لا بد أن يكون معللاً بما يكفي و يتناسب مع حجم العقوبة المقررة و إلا كان محل رفض.

ويسعى المجلس في ذلك على تطوير تعليله لمثل هاته القرارات خاصة إذا كانت الممارسات المعاقب عليها جديدة و متنوعة.²

و نشير في إطار تناول العقوبة المالية، إلى إمكانية تخفيضها أو عدم الحكم بها طبقاً لما نصت عليه المادة 60 من الأمر رقم 03-03 كمايلي:

"يمكن مجلس المنافسة أن يقرر تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق في القضية، و تتعاون في الإسراع بالتحقيق فيها و تتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا الأمر.

لا تطبق أحكام الفقرة الأولى أعلاه في حالة العود مهما تكن طبيعة المخالفات المرتكبة".

2-نشر قرار العقوبة:

يكون لمجلس المنافسة أن يأمر بنشر قراراته ليس بقصد الاطلاع عليها فقط، بل كعقوبة ضد المؤسسات المرتكبة للممارسات المقيدة للمنافسة.

إضافة إلى نشر القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة بمختلف أنواعها في النشرة الرسمية للمنافسة كإجراء عادي يخص جميع القرارات التي تصدرها مختلف الهيئات، و بالتالي يخص هذا الإجراء القرارات المتضمنة للعقوبات المقررة في مجال الممارسات المعنية، حيث تنص المادة 45 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-03 على مايلي:

¹ -HAGELSTEEN –MARIE-DOMINIQUE , la polittique de sanction du conseil de la concurrence , op cit , p 8

² -Ibid , p 5

"و يمكن أيضا-أي مجلس المنافسة-أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه".

و نشير انه بشأن العقوبات و التدابير الوقائية الصادرة عن مجلس المنافسة،أنها تعتبر مستقلة بذاتها يمكن للمجلس أن يقرر كلا منهما على حدا أو بصفة تبعية،كأن يتخذ المجلس أوامر معللة و يقرر في نفس الوقت غرامات مالية على المؤسسات المدانة بارتكاب الممارسات المقيدة للمنافسة.

المبحث الثاني:الإجراءات التنظيمية لمجلس المنافسة

خص المشرع مجلس المنافسة بتنظيم خاص في أداء مهمة ضبط المنافسة الحرة،في تشكيلة بشرية متنوعة تظم فئات مختلفة تنشط في جميع ميادين النشاط الاقتصادي،كما تم تنظيم مصالح المجلس الإدارية،وتسطير جملة من الحقوق و الالتزامات على عاتق أعضائه يترتب على عدم احترامها مسؤولية هؤلاء.

المطلب الأول:التشكيلة البشرية

تتنوع التشكيلة البشرية لمجلس المنافسة بتنوع المهام التي تؤديها بداخله،فمنها من يوكل إليها مهمة تسيير المنافسة،ومنها من يتولى التسيير الإداري للمجلس.

الفرع الأول: الفئة المكلفة بتسيير المنافسة

تلعب دورا في اتخاذ القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة،وهي تضم الأشخاص التالية:

1- أعضاء المجلس.

2- المقرون

كما نجد كلا من ممثل الوزير المكلف بالتجارة وممثلا إضافيا له، يتم تعيينها من طرف الوزير المكلف بالتجارة

– لمدة لم ينص عليها المشرع-بموجب قرار صادر عنه، و تقتصر مهامهما في المشاركة في أشغال مجلس المنافسة دون أن يكون لهما الحق في التصويت¹. إذ أن مشاركتها تنحصر في حضور جلسات المجلس التي يمكن أثناءها لممثل الوزير وحده التدخل لتقديم ملاحظاته الشفوية.

1- انظر المادة 26 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة .

لتوضيح بعض المسائل المتعلقة بالمنافسة إلى المجلس¹، كما يحق له الإطلاع على ملف القضية المرفوعة أمام المجلس و الحصول على نسخة منه.²

أولاً: أعضاء المجلس

يتكون مجلس المنافسة من تسعة و أعضاء يتبعون الفئات التالية:
عضوان² يعملان أو عملاً في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المنافسة بصفة قاض أو مستشار.

سبعة⁷ أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة و التوزيع و الاستهلاك من ضمنهم عضو يختار بناء على اقتراح الوزير المكلف بالداخلية.

يمارس أعضاء المجلس مهامهم بصفة دائمة
يعين رئيس المجلس و نائبه و الأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس 5 سنوات قابلة للتجديد.

وتنتهي مهامهم بالأشكال نفسه.

بالاطلاع على مضمون هاتين المادتين و مقارنتهما بما ورد في الأمر السابق الملغى رقم 06-95 بخصوص تركيبة أعضاء مجلس المنافسة، نورد جملة من الملاحظات هي كالتالي:
- نلاحظ تقليص من عدد أعضاء مجلس المنافسة من 12 عضو في إطار المادة 29فقرة 2 من الأمر 06-95 إلى 9 أعضاء بموجب الأمر الحالي رقم 03-03، والشيء الإيجابي في هذا هو تفتن المشروع الجزائري إلى ضرورة تشكيل المجلس من عدد فردي حتى يرجح صوت رئيسه في حالة تساوي عدد الأصوات طبقاً لنص المادة 28فقرة 4 من الأمر 03-03.³

بموجب الأمر رقم 06-95 في مادته 29، كان يتم تعيين أعضاء المجلس من قبل رئيس الدولة⁴ بناء على اقتراح مشترك بين الوزيرين المكلفين بالعدل و التجارة، أما في إطار الأمر

¹ - المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996 يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج ر ، عدد 5 الصادرة في 21 جانفي 1996 .

² - المادة 30 فقرة 2 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة ، مرجع سابق ، تنص على مايلي :

"للأطراف المعنية وممثل الوزير المكلف بالتجارة حق الإطلاع على الملف والحصول على نسخة منه " .

³ - انظر المادتان 24-25 من الأمر 03-03

⁴ - أشار المشروع الجزائري إلى مسألة تصحيح مصطلح رئيس الدولة عندما نص في الأمر رقم 03-03 على تعيين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية .

03-03 أصبح تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي عن رئيس الجمهورية دون الأخذ برأي الوزيرين، ما عدا العضو الذي يقترحه الوزير المكلف بالداخلية.¹ عمل المشرع الجزائري في إطار الأمر رقم 95-06 من حيث أصناف الفئات التي ينتمي إليها أعضاء المجلس، على مراعاة التوازن بين القضاة و المتخصصين في الميدان الاقتصادي و المهني. خلافا للأمر 03-03 أين نلاحظ قلة عدد القضاة في تشكيلة المجلس إلى اثنين فقط، وهذا مقارنة بالأمر السابق الذي كان يضم 5 قضاة من بين 12 عضوا.² ما يعد ايجابيا هو تحقيق التوازن في تشكيلة مجلس المنافسة، لأن ذلك من شأنه منح المجلس دورا فعال و مؤثر باعتباره الهيئة المتخصصة في المجال الاقتصادي في ظل احترام الضمانات الأساسية في توقيع سلطة العقاب التي يتمتع بها.⁴ كما أن المجلس بحاجة إلى عدد من القضاة ذوو التكوين القانوني العالي المستوى خاصة و ان القضايا المعروضة عليه تتطلب دراية بالإجراءات و الضمانات القانونية الواجب إتباعها و احترامها.³

و قد أقصى المشرع فئة المهنيين في الأمر الحالي من تشكيلة المجلس باستثناء الموزعين، رغم الدور الذي تلعبه هذه الفئة لاطلاعها الجيد بما يجري في السوق.⁴ كما تم في ظل الأمر 95-06 اعتبار فئة القضاة من الأعضاء التي تمارس وظائفها بشكل دائم و مستمر، في حين لم تعتبر كذلك في إطار الأمر 03-03 بالرغم من الإبقاء على

¹- إن تعيين أعضاء المجلس بناء على إقتراح وزير العدل و التجارة صائب إلى حد ما ، كون أن مجلس المنافسة يضم قضاة يحتاج الرئيس في تعيينهم لوزير العدل كونه أدري بكفائتهم ، كما يضم المجلس كفاءات تنشط في مختلف الميادين النشاط الاقتصادي وزير التجارة على إطلاع واسع بشأنها

²- BOUTARD – LABARDE , M C CANIVET G droit français de la concurrence , L G D J , paris , 1994 , p 172-173

³- قابة سورية ، مجلس المنافسة ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع قانون الأعمال ، جامعة الجزائر ، 2003 ، ص 25.

⁴- تنص المادة 29 فقرة 2 من الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة على أنه :
" 3- أربعة (4) أعضاء يختارون من بين المهنيين الذين إشتغلوا أو يشتغلون في قطاعات الإنتاج أو التوزيع ، أو في النشاطات الحرفية أو الخدمات أو المهن الحرة) .

المرسوم الرئاسى المحدد للنظام الداخلى للمجلس الذى ينص على ذلك فى ظل العمل بالأمر الحالى، وهو ما يعد تناقضا صارخا فى النصوص القانونية التى تحكم المنافسة.¹
ثانيا: المقرر

تنص المادة 26 فقرة 1 من الأمر 03-03 على أنه:

" يعين لدى مجلس المنافسة أمين عام و مقررون بموجب مرسوم رئاسى".²
حين كان يتم تعيين المقرر بموجب المادة 37 من الأمر 06-95 من طرف رئيس مجلس المنافسة، الأمر ذاته نصت عليه المادة 19 من النظام الداخلى للمجلس كمايلى:
"يعين رئيس مجلس المنافسة المقرر المكلف بالتحقيق، و يمكنه أن يستعين بمقررين آخرين".
وحسب المادة 12 من نفس النظام، فإن وظيفة المقرر تصنف حسب وظيفة مدير الدراسات فى الوزارة وتضيقف المادة 13 منه أن المقرر يختار من بين القضاة العاملين بالسلك القضائى أو من مجلس المحاسبة والموظفون الذين لهم رتبة متصرف وخبرة مهنية قدرها 10 سنوات لها علاقة بنشاط مجلس المنافسة بعد الحصول على الشهادة .
و فيما يخص مهام المقرر، فقد نصت المادة 20 من النظام الداخلى للمجلس على أنه:
"يمارس المقرر أثناء القيام بمهمته السلطات التى نصت عليها المواد من 78 إلى 81 من الأمر رقم 06-95.."

غير أنه لا يمكن الاعتماد على هاته المواد فى تحديد مهام المقرر لإلغاء الأمر 06-95. وبالرجوع إلى الأمر 03-03 من مواده من 50 إلى 54، تتمحور مهمة المقرر فى الأساس بالقيام فى التحقيق بالطلبات و الشكاوى المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة التى يسندها إليه رئيس مجلس المنافسة³ وهو ما يبين الدور الأساسى للمقرر داخل المجلس حيث يعد المساعد المباشر لرئيس المجلس هذا الأخير الذى يكلفه بالتحقيق فى القضايا المرفوعة أمام المجلس، وهو ما يجعل التحقيق مهمة يستأثر بها المقرر لوحدها بالإضافة إلى المشاركة فى أشغال المجلس دون الحق فى التصويت، وإمكانية تقديم ملاحظات شفوية أثناء جلسة المجلس.⁴

الفرع الثانى: الفئة المكلفة بالتسيير الإدارى للمجلس

¹- تنص المادة 32 ، نفس المرجع على أنه " يمارس أعضاء مجلس المنافسة المشار إليهم فى المقطع الأول من المادة 29 من هذا الأمر وظائفهم بصفة دائمة". وتضيقف المادة 34 من المرسوم الرئاسى رقم 44-96 المحدد للنظام الداخلى فى مجلس المنافسة ، مرجع سابق ، على أنه : " وظيفة العضو الدائم فى مجلس المنافسة وظيفه عليا فى الدولة " .
²- جاءت المادة 26 فقرة 1 من الأمر 03-03 فى صيغة الجمع إلا أن الواقع يوجد على مستوى مجلس المنافسة مقررة واحدة فقط.

³- وردت المواد 50 إلى 54 فى الفصل الثالث من الأمر 03-03 الذى تناول فيه المشرع إجراءات التحقيق
⁴- المادة 27 من المرسوم الرئاسى رقم 44-96 المحدد للنظام الداخلى لمجلس المنافسة ، مرجع سابق .

يسهر طاقم من الموظفين على تسيير مجلس المنافسة إدارياً، يترأسه أمين عام تختلف مهامه عن تلك الموكلة للفئة المكلفة بتسيير المنافسة، من حيث أنه لا يلعب دوراً فى اتخاذ قرارات المجلس، بل يؤدي مهام تقنية إدارية بحتة ويضم الأشخاص التالية:

أولاً: الأمين العام

ثانياً: مدير المصالح

ثالثاً: الأعوان الإداريون و التقنيون و أعوان الخدمات.

أولاً: الأمين العام للمجلس

بموجب المادة 26 فقرة 1 من الأمر 03-03 يتم تعيين الأمين العام بموجب مرسوم رئاسي¹. و تصنف وظيفة الأمين العام ضمن وظيفة مدير الديوان، ويختار الأمين العام لهذه الوظيفة كما يتم اختيار مقرر المجلس، وفقاً لما ورد فى المادة 12 و 13 من النظام الداخلى للمجلس.

و عن المهام التى يكلف بها الأمين العام داخل المجلس فقد كانت واسعة فى إطار الأمر السابق 06-95²، فى حين حصرها المشرع فى ظل الأمر الحالى رقم 03-03 فى مهمة واحدة تتمثل فى مشاركته فى أشغال مجلس المنافسة دون أن يكون له الحق فى الإدلاء بصوته. غير أنه طبقاً للنظام الداخلى لمجلس المنافسة³، يضاف إلى هاته المهمة المهام التالية:

- مراقبة أنشطة المصالح الداخلية لمجلس المنافسة و العمل على التنسيق بينها.
- حفظ النسخة الأصلية للمقرر أو الرأى الصادر عن المجلس مع محضر الجلسة.
- التصديق على مطابقة نسخ قرارات و آراء مجلس المنافسة.

ثانياً: مدير المصالح

على مستوى مجلس المنافسة يوجد 4 مدراء لأربع مصالح داخلية لمجلس المنافسة، ولكل مدير من هؤلاء رئاسة مصلحة محددة، كما يلي:

- مدير مصلحة الإجراءات

- مدير مصلحة الوثائق و الدراسات و التعاون

- مدير مصلحة التسيير الإدارى و المالى

- مدير مصلحة الإعلام الألى

1- كان الأمين العام يعين من قبل رئيس مجلس المنافسة ، حيث تنص المادة 37 فقرة 1 من الأمر 06-95 على أنه: " يعين رئيس مجلس المنافسة الأمين العام والمقررون "

2- يكلف الأمين العام بالإدارة العامة و سير أعمال مجلس المنافسة كما يكلف بتسجيل العرائض و ضبط الملفات و الوثائق و حفظها و تحليل محاضر الأشغال و إيداع مداورات مجلس المنافسة و مقرراته ، انظر المادة 32 من الأمر السابق .

3- مواد 5 ، 29-30 من المرسوم الرئاسى رقم 96-44 المحدد للنظام الداخلى فى مجلس المنافسة ، مرجع سابق .

و يستأثر رئيس مجلس المنافسة لوحدته بصلاحيه تعيين مدير على رأس كل مصلحة بموجب مقرر¹، كما أن وظيفة المدير تصنف حسب وظيفة مدير الإدارة المركزية على مستوى الوزارة، ويتم اختياره من بين الفئات التي تم اختيار مقرر المجلس و أمينه العام².

ثالثا: الأعران الإداريون و التقنيون و أعران الخدمات

و هم رؤساء المصالح، المحاسبون، والموثقون، و تقنيو الإعلام الآلى، والهاتفيون و أعران الرقابة يوزعون عبر مختلف مصالح مجلس المنافسة، ويستفيدون من التعويض المنصوص عليه فى التنظيم الجارى العمل به و المطبق على المستخدمين التابعين لمصالح رئاسة الحكومة، إلا أنه فى حالة الإخلال بواجباتهم تطبق عليهم الإجراءات التأديبية المقررة فى التنظيم المطبق على الأسلاك المشتركة التابعة للإدارة العمومية طبقا للمادتين 14 و 15 من المرسوم الرئاسى المحدد للنظام الداخلى لمجلس المنافسة.

لقد قام المشرع الجزائى بإدخال تعديلات بشأن التكوين البشرى لمجلس المنافسة من خلال الأمر الحالى رقم 03-03 لا سيما فيما يتعلق بتعيين أعضائه بموجب مرسوم رئاسى، وهو ما يبين عدم خضوع هؤلاء إلى أية تبعية لأية جهة رئاسية أو وصائية.

المطلب الثانى: مصالح مجلس المنافسة

يقسم المجلس إلى أربع مصالح و ذلك بمقتضى المادة 5 من النظام الداخلى: مصلحة الإجراءات، مصلحة التوثيق و الدراسات و التعاون، مصلحة التسيير الإدارى و مصلحة الإعلام³.

و قد أوكلت مهمة الإدارة العامة لهاته المصالح إلى رئيس المجلس طبقا للمادة 4 من نفس النظام التي جاء فيها:

"يتولى الرئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المنافسة و فى حالة حدوث مانع له يخلفه أحد نائبيه"⁴.

و تضيف المادة 5 فقرة 1 و المادة 6 من نفس النظام على أنه:

¹ مادة 6 من المرسوم الرئاسى رقم 96-44 المحدد للنظام الداخلى لمجلس المنافسة ، مرجع سابق ، تنص على أنه : " يسير إدارة كل مصلحة مدير يعينه رئيس مجلس المنافسة بمقرر " .

² المادتين 12-13 من نفس المرسوم .

³ يضم مجلس المنافسة الفرنسى 4 مصالح فى إطار 4 مكاتب تقوم بنفس مهام مصالح مجلس المنافسة الجزائرى ما عدا مصلحة الإعلام الآلى فلم ينص عليها ، بل تم تقسيم مصلحة التسيير الإدارى والمالى إلى كل مصلحة على حدا .

⁴ نصت المادة 25 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ، على نائب واحد ووحيد لرئيس مجلس المنافسة ، فى حين جاء نص المادة 4 من المرسوم الرئاسى رقم 96-44 المحدد للنظام الداخلى للمجلس فى صيغة الجمع بالنسبة لعدد نواب رئيس المجلس .

"ينسق الأمين العام و يراقب أنشطة المصالح".

" يسير إدارة كل مصلحة مدير يعينه رئيس مجلس المنافسة بمقرر".
و نشير إلى أن هذه المصالح بمثابة مصالح داخلية للمجلس، مما يستنتج عدم احتواء المجلس على مصالح خارجية رغم اهميتها في لعب الدور الإعلامي والتحسيبي الذي يساهم في بعث ثقافة المنافسة.

الفرع الأول: مصلحة الإجراءات

تعتبر مصلحة الاجراءات من أهم المصالح الموجودة على مستوى مجلس المنافسة بالنظر إلى المهام المنوطة بها، فهي تقوم بتسيير كل المراحل الإجرائية ابتداء من مرحلة تلقي العرائض وصولاً إلى إرسال القرارات التي يصدرها المجلس من خلال جلساته إلى الوزير المكلف بالتجارة من أجل نشرها في النشرة الرسمية للمنافسة.
و قد تم تعداد مهام هاته المصلحة بموجب المادة 7 من المرسوم الرئاسي المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة كمايلي:

1- البريد

2- إعداد الملفات و متبعتها في جميع مراحل الإجراءات، وفي هذا الإطار تبلغ و تراقب احترام الآجال و الانتظام المادي لتوفير الوثائق المقدمة للمناقشة، كما تسهر على حسن سير عملية اطلاع الأطراف على الملفات و حفظها

3-تولي كتابة جلسات المجلس و تحضير تنظيميها، و بهذه الصفة توجه الاستدعاءات و توزع قرارات مجلس المنافسة و آرائه و تراجعها قبل إرسالها إلى الوزير المكلف بالتجارة للنشر في النشرة الرسمية للمنافسة.

فالمهمة الأولى الموكلة للمصلحة في الفقرة (1) تتضمن تلقي كل مراسلات المجلس وإرسالها، كما أن الفقرة (2) تبين الدور الذي تلعبه المصلحة من خلال التحضيرات التي تقوم بها كمرحلة سابقة لانعقاد جلسات المجلس لحل النزاع أو تقديم رأيه بشأن الاستشارات المقدمة له، مع التزامها بضمان سرية الأعمال الذي يعتبر أحد الركائز الأساسية لنشاطات المتعاملين الاقتصاديين، خاصة أن وثائق الملفات تعهد إليها¹.

¹قاييد يسين ، قانون المنافسة والأشخاص العمومية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، جامعة الجزائر ، 2000، ص 112.

وتتولى المصلحة بموجب الفقرة (3)أمانة الجلسات ، حيث تقوم بتسييرها إلى غاية إرسال قرارات المجلس ورائه بعدم مراجعتها إلى الوزير المكلف بالتجارة لنشرها¹. وبالرغم من أهمية المهام الموكلة لهاته المصلحة إلا أنه ليس ثمة ما يوضح كيفية تعيين الأشخاص المكلفة بتسييرها، وغياب ما ينص على طبيعة التكوين و الشروط الواجب توفرها فى هؤلاء.

الفرع الثانى: مصلحة الوثائق والدراسات والتعاون

تعد هذه المصلحة من المصالح الإدارية الموجودة فى جميع الإدارات الحديثة، بالنظر إلى المهام التى تقوم بها و المتمثلة طبقا للمادة 8من المرسوم الرئاسى رقم 26-44 المحدد للنظام الداخلى للمجلس فى :

- جمع الوثائق الإعلامية المتصلة بنشاط مجلس المنافسة و توزيعها على مصالحه
- انجاز الدراسات والأبحاث لحساب مجلس المنافسة و تكلف من ينجزها.
- تسيير برامج التعاون الوطنية و الدولية.
- حفظ الأرشيف

و يتضح أنه بالرغم من كلاسيكية هاته المصلحة، إلا أنها تلعب دورا هاما،فهى من خلال جمعها للوثائق الإعلامية و توزيعها على مصالح المجلس،تلعب دور بنك معلوماتية له ،كما أنها تعد مادته الإعلامية و ذاكرته من خلال قيامها بحفظ أرشيفه، و يد مساعدة له فى القيام بالمهام الموكلة له فى مجال المنافسة من خلال الدراسات والأبحاث التى تقوم بها لحسابه.

و من خلال تكليفها من خلال تسيير برامج التعاون الدولى،تقوم بتنظيم علاقات تبادل المعلومات بين المجلس و السلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة²،كما تقوم بتسيير برامج التعاون الوطنية فى علاقة المجلس و الإدارات التى لها علاقة بعمله كالمصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية.

¹- لم ترى النور إلى يومنا هذا.

²- المادة 40 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ، المرجع السابق .

غير أن تجسيد هذه المصلحة لا يعرف وجودا له في الواقع على مستوى مجلس المنافسة، و حتى المهام المخولة لها يقوم بها الأمين العام للمجلس، رغم أنه مكلف بمراقبة أنشطة المصالح و التنسيق بينها لا القيام بمهامها.

الفرع الثالث: مصلحة التسيير المالي و الإداري

مصلحة التسيير المالي و الإداري مصلحة إدارية كلاسيكية لورودها على نمط المصالح الإدارية الموجود على مستوى جميع التنظيمات الإدارية الحديثة. و لقد أكلت لهاته المصلحة وفقا لنص المادة 9 من المرسوم السابق المحدد للنظام الداخلي للمجلس المهام التالية:

أ- تسيير مستخدمي مجلس المنافسة ووسائله المادية.

ب- تحضير ميزانية المجلس و تنفيذها.

و يتضح أنه يمكن تقسيم نشاط هاته المصلحة إلى جانبين بشري و آخر مادي.

فأما عن تسيير المصلحة للجانب البشري فإنها تقوم بمتابعة الوضعية الإدارية و المالية لمستخدمي المجلس من تقنيين و أعوان خدمات.

و أما عن تسييرها للجانب المادي للمجلس تسهر على:

-تسيير الوسائل المادية للمجلس من آلات و مكاتب و ضمان المحافظة عليها و صيانتها.

-تحضير و تنفيذ الميزانية التي تخضع للقواعد العامة للتسيير المطبقة على ميزانية الدولة حيث تقوم المصلحة بوضع جدول يتضمن احتياجات المجلس، مع الإشارة إلا أن رئيس المجلس هو الأمر الرئيسي بالصرف¹.

الفرع الرابع: مصلحة الإعلام الآلي

يعد إدماج الإعلام الآلي في التنظيمات الإدارية الحديثة وسيلة هامة في ضمان سرعة القيام بالعمل و تسهيل أدائه في معالجة المعطيات و المعلومات، ثم تزويد مجلس المنافسة بمصلحة للإعلام الآلي تتكفل بتسيير الإمكانيات المعلوماتية التي يمتلكها المجلس و توزيعها على مصالحيه، و هو ما نصت عليه المادة 9 من المرسوم المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة و التي جاء فيها:

"تكلف مصلحة الإعلام الآلي بتسيير وسائل الإعلام الآلي في مصالح مجلس المنافسة".

و تبقى مهام هاته المصلحة داخلية، تتوقف في حدود مصالح المجلس دون أن تتعاديها إلى مختلف الإدارات و الهيئات المكلفة بالمنافسة عامة، كما أنها لا تربطها أي علاقات تعاون مع بنوك معلوماتية.

¹- المادة 33 فقرة 2 و 3 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة ، مرجع سابق .

أخرى خاصة تلك التابعة لمجالس منافسة أجنبية و التي من شأن مجلس المنافسة الجزائري الاستفادة منها في اطار السير الحسن لعمله.¹

المطلب الثالث: حقوق، واجبات، ومسؤولية أعضاء المجلس

يتمتع أعضاء مجلس المنافسة في إطار قيامه بمهام الضبط العام بمجموعة من الحقوق تقابلها جملة من الواجبات أو الالتزامات، و التي تقوم في حالة الإخلال بها المسؤولية التأديبية لأعضاء المجلس.

و قد أدرجت الحقوق و الواجبات و الإجراءات التأديبية المطبقة على أعضاء المجلس في الفصل الثالث و الرابع من المرسوم الرئاسي رقم 44-96 المحدد للنظام الداخلي في مجلس المنافسة، وهي كمايلي:

الفرع الأول: حقوق أعضاء المجلس

نص على الحقوق التي يتمتع بها أعضاء مجلس المنافسة في إطار القيام بمهامهم على مستوى المجلس القسم الأول من الفصل الثالث من المرسوم المذكور أعلاه تحت عنوان "الحقوق" في مواد من 32 إلى 36 ويمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- 1-الحق في الحماية من كل أشكال الضغوط و التدخلات التي من شأنها أن تضر بأداء الأعضاء لمهامهم.²
- 2- يجب على مجلس المنافسة أن يحمي أعضاءه من التهديدات و الإهانات و السب و القذف والاعتداءات المختلفة التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء قيامهم بمهامهم، وعند الاقتضاء يعرضون عن الضرر الذي يلحقهم.
- و يحل مجلس المنافسة في هذه الأحوال محل الضحية للحصول على التعويضات، وزيادة على ذلك يمكن أن يقدم مجلس المنافسة دعوة مباشرة يمكنه أن يمارسها عند الحاجة بتأسيسه مدنيا أمام الجهة القضائية.³
- 3-الحق في تقاضي أجره تتناسب مع الأعباء و التبعات الخاصة بمهام الأعضاء.⁴

1- ناصري نبيل ، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 06-95 والأمر رقم 03-03 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2004، ص 22

2- انظر المادة 32 من النظام الداخلي للمجلس

3- المادة 33 من المرسوم الرئاسي رقم 44-96 المحدد للنظام الداخلي في مجلس المنافسة ، مرجع سابق .

4- المادة 35 من نفس المرجع .

4-تكفل مجلس المنافسة بكل مصاريف إيواء و إطعام و نقل الأعضاء طول فترة الأشغال و الجلسات التي يشاركون فيها.¹

الفرع الثاني: الالتزامات

تلقى على عاتق أعضاء مجلس المنافسة مجموعة من الالتزامات نص عليها القسم الثاني من المرسوم المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة تتمثل على الخصوص في:

أولاً: التحفظ

يخضع أعضاء مجلس المنافسة طبقاً للمادة 37 من المرسوم السالف الذكر إلى واجب التحفظ، و لأجل هذا يتعين عليهم عدم إفشاء الوقائع و الأفعال و المعلومات التي يطلعون عليها أثناء ممارستهم لمهامهم أو بمناسبة ذلك

ثانياً: المواظبة: تنص المادة 38 من المادة من نفس المرسوم على انه:

"يتعين على أعضاء مجلس المنافسة أن يلتزموا بالمواظبة، وكل عضو لم يشارك في ثلاث (3) جلسات متوالية بدون عذر مقبول، يعلن رئيس المجلس استقالته تلقائياً".

و يثار الإشكال حول إمكانية رئيس المجلس إنهاء مهام أحد أعضائه و إعلان استقالته، مع العلم أنه تم تعيين هذا العضو بموجب مرسوم رئاسي، خاصة و أن المادة 25 من الأمر رقم 03-03 جاءت واضحة بشأن إنهاء مهام أعضاء المجلس بنفس أشكال تعيينهم، أي بموجب مرسوم رئاسي أيضاً.

ثالثاً: عدم المداولة: لا يمكن المداولة في قضية يكون فيها لأي عضو من أعضاء المجلس طرف يمثله أو كان ممثلاً له:

كأن يكون محامياً للطرف المعني بالقضية سواء في القضية نفسها المرفوعة أمام المجلس، أو في قضية أخرى يكون له فيها مصلحة خاصة، و ينطبق هذا المنع كذلك على القضايا التي يتدخل فيها طرف له علاقة قرابة مع هذا العضو حتى الدرجة الرابعة.² و هو ما أكدته المادة 29 فقرة 1 من الأمر رقم 03-03 :

"لا يمكن لأي عضو من مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة، أو يكون بينه و بين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة، أو يكون قد مثل أو يمثّل أحد الأطراف المعنية".

وفي كل الحالات يتوجب على العضو المعني الانسحاب فوراً من الجلسة التي ستدرس فيها القضية المعني بها طبقاً للفقرة الأخيرة من المادة 39 من المرسوم السابق.

¹ المادة 36 من نفس المرجع

² المادة 39 فقرة 1 و 2 من المرسوم الرئاسي رقم 44-96 المحدد للنظام الداخلي في مجلس المنافسة ، مرجع سابق .

رابعاً: الالتزام بالسرى المهنى

نصت عليه المادة 29فقرة 2من الأمر رقم 03-03:

"يلزم أعضاء مجلس المنافسة بالسرى المهنى"

خامساً: عدم مزاولة نشاط مهنى آخر

تضيف الفقرة 03من المادة 29 من الأمر رقم 03-03، على أن وظيفة عضو مجلس المنافسة تتنافى مع أى نشاط آخر.

الفرع الثالث: مسؤولية أعضاء المجلس:

تقوم مسؤولية أعضاء مجلس المنافسة فى حالة الإخلال بواجباتهم، مما يستلزم تطبيق إجراءات تأديبية نص عليها الفصل الرابع من المرسوم المحدد للنظام الداخلى للمجلس، حيث تنص المادة 40منه على أنه:

"يشكل كل إخلال بالواجبات السابق ذكرها خطأ يترتب عليه تطبيق إجراءات تأديبية وفى حالة ما إذا اطلع رئيس مجلس المنافسة على خطأ جسيم ارتكبه أحد أعضاء المجلس يقوم بتوقيفه فوراً "

"يستمر العضو الموقوف مؤقتاً فى تقاضى أجرته كاملة خلال تسعين يوماً (90) ابتداء من يوم التوقيف ويجب على مجلس المنافسة أن يبيث فى الإجراء التأديبى قبل انقضاء هذا الأجل، وإذا حصل العكس يعاد إدماج المعنى فى وظيفته بقوة القانون "

ويتكفل رئيس مجلس المنافسة بمباشرة الدعوى التأديبية أمام مجلس المنافسة الذى يعقد جلسة لهذا الغرض¹

وقد تم تعداد الإجراءات التأديبية المطبقة على أعضاء مجلس المنافسة طبقاً للمادة 43من نفس المرسوم دائماً كما يلى:

-التنبيه.

-التوقيف.

- التجريد من صفة العضوية.

¹- المادة 42 من المرسوم 26-44 السابقة

غير أن جلسات المجلس التي تنعقد للبحث في الإجراءات التأديبية لا تعد صحيحة، إلا حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 40 من الأمر 06-95، والتي تقابلها المادة 28 فقرة 2 من الأمر رقم 03-03 التي ورد فيها مايلي:

" لا تصح جلسات مجلس المنافسة إلا بحضور ستة أعضاء منها على الأقل".

و تتخذ القرارات الصادرة بشأن الإجراءات التأديبية بأغلبية الأصوات ¹.

إن هذه الإجراءات لا تتوافق البتة مع مبادئ القانون الإداري في كيفية تطبيقها. إن التوقيف والتجريد من صفة العضوية على عضو مجلس المنافسة من رئيسه الذي لا يعتبر الجهة التي قامت لتعيينه بل إنه طبقا للمادة 25 من الأمر رقم 03-03 الذكر قد تم تعيينه بمرسوم رئاسي. إذ أنه من المفروض أن تقوم الجهة المعنية للعضو بإنهاء مهامه.

المبحث الثالث: خصائص مجلس المنافسة

لا يخضع المجلس لأي سلطة أعلى منه ما منحه سلطة الضبط العام للمنافسة و معاقبة الممارسات المقيدة لها، يحتل مركزا خاصا ضمن التركيبة المؤسساتية للدولة، تمثل في اعتباره سلطة من السلطات الإدارية المستقلة التي أوكلت مهام الضبط الإقتصادي، بعد تخلي الحكومة عن صلاحياتها في هذا المجال و انسحابها منه.

ولما كان وصف المجلس بالسلطة الإدارية المستقلة، يكرس الطبيعة القانونية التي اكتسبها، عمد المشرع الجزائري في إطار الأمر رقم 03 03-بموجب مادته 23 التي جاء فيها: "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة " تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي"، برفع كل لبس أو غموض بشأن الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة الجزائري، من خلال إبراز العناصر الأساسية التي بموجبها تتحقق خصائص السلطة الإدارية المستقلة في المجلس، الأمر الذي يستوجب الوقوف عند كل

¹- المادة 44 من النظام الداخلي في مجلس المنافسة

خاصية من تلك الخصائص الثلاثة بأنه سلطة ذات طابع إداري ، تتمتع بالاستقلالية، هاته الأخيرة التي تطرح إشكالات كانت محل نقاشات فقهية حادة.

المطلب الأول: الطابع الإداري للمجلس

إن وصف مجلس المنافسة بالسلطة الإدارية يستلزم توضيح و إبراز تلك المبررات التي جعلت المشرع يمنح مثل هذا الوصف لمثل هاته الهيئة.

الفرع الأول: مجلس المنافسة سلطة

لا يعتبر مجلس المنافسة مجرد هيئة استشارية، تنصب مهامها على تقديم الآراء بل من حيث أنه يتمتع بسلطة اتخاذ القرار في مجال المنافسة التي كانت في الأساس من اختصاص السلطة التنفيذية،¹ إذ أن نشوء المجلس جاء نتيجة تنازل السلطة التنفيذية عن مجموعة من اختصاصاتها في مجال ضبط السوق إلى هيئات جديدة عرفت بالسلطات الإدارية المستقلة.

فبعد ما كان الوزير المكلف بالتجارة السلطة المختصة بضبط السوق، حل محله في ذلك مجلس المنافسة بهدف محاربة كل الممارسات التي تمس بالمنافسة، كما تتضح صورة المجلس كسلطة، من خلال سلطة القمع وتوقيع العقاب التي يتمتع بها و التي كانت في الأصل من اختصاصات السلطة القضائية.

الفرع الثاني: المجلس ذو طابع إداري

إن الطابع الإداري الذي يميز مجلس المنافسة لا يثير هو الآخر أي لبس أو غموض، ذلك أن المشرع الجزائري قد نص صراحة على ذلك من خلال العبارة الواردة في نص المادة 23 من الأمر 03-03 السالفة الذكر: "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية...".

و هذا على خلاف بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى ، التي اكتفى المشرع بوصفها سلطات ضبط مستقلة كلجنة ضبط و مراقبة عمليات البورصة. الأمر الذي يستدعي البحث عن الطابع الإداري الذي يميزها.²

و يترتب على اعتبار المجلس سلطة إدارية آثار هامة، إذ تعتبر القرارات الصادرة عنه قرارات إدارية صادرة عن جهاز إداري في إطار ممارسة امتيازات السلطة العامة.

وإذا كانت قرارات المجلس قرارات إدارية ، فمن المفروض أن تخضع في حالة الطعن فيها إلى إحصاص القاضي الإداري- كما هو الحال بالنسبة لباقي السلطات الإدارية المستقلة-، غير أنه تم إحالة الاختصاص تارة إلى جهة قضائية عادية ممثلة في الغرفة

¹ -zouaimarachid , les autorités administratives indépendes et la régulation économique op, cit, p103

² - تنص المادة 20 من القانون رقم 03-04 على أنه " تؤسس سلطة ضبطية مستقلة ، لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي " .

التجارية لمجلس قضاء الجزائر ، وتارة أخرى إلى القاضي الإداري ممثلا في مجلس الدولة فيما يخص القرارات الصادرة عن المجلس في مجال التجميعات الاقتصادية¹.

إلا أن هذا التمييز من حيث الجهة المختصة بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة ، لا يؤثر في وصف المجلس بالسلطة الإدارية ولا يتبرع عنه الطابع الإداري الذي يستمده بقوة القانون صراحة.

المطلب الثاني: المجلس سلطة مستقلة

يقصد بالاستقلالية مجلس المنافسة وباقي السلطات الإدارية المستقلة من الناحية القانونية ، عدم خضوعه لأي رقابة سليمة أو وصائية.

وإن كان اعتراف القانون صراحة باستقلالية بعض السلطات الإدارية المستقلة كلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة طبقا لنص المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المعدلة بالقانون رقم 03-04 : "تؤسس سلطة ضبط مستقلة، لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها...". فإن الأمر على خلافه بالنسبة لمجلس المنافسة، إذا

لم يعترف المشرع الجزائري صراحة في قانون المنافسة باستقلالية هذا الأخير، وإن كان قد نص على تمتع المجلس بالشخصية القانونية بموجب الفقرة 1 من المادة 23 من الأمر 03-03 السالفة الذكر، فإنه لا يمكن الاعتماد عليها كعامل أساسي في تحديد وقياس درجة الاستقلالية، بل يتم استخلاصها بالاعتماد على معيارين، أحدهما عضوي و الآخر وظيفي.

الفرع الأول: المعيار العضوي

يتم البحث في استقلالية مجلس المنافسة العضوية من خلال:

أولا: تشكيلة المجلس.

ثانيا: طريقة تعيين أعضائه.

ثالثا: مدة تعيين أعضائه.

أولا: تشكيلة المجلس

يتكون مجلس المنافسة من مجموع 09 أعضاء تختلف صفتهم ومراكزهم القانونية، مما يعتبر مظهر يضمن الاستقلالية العضوية للمجلس، إذ بالرجوع إلى تشكيلة المجلس، نجده

¹- المادتين 19 و 63 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة

يتكون من أعضاء تنشط في قطاعات وميادين متعددة تتراوح ما بين القضاء والقانون والاقتصاد والمجالات المختلفة كالمنافسة والتوزيع والاستهلاك¹.

فتواجد الأعضاء في تشكيلة جماعية متنوعة يدعم إستقلالية المجلس ويؤدي إلى شفافية أشغاله ، إذ لو حدث أن كان كل أعضاء المجلس ينتمون إلى قطاع أو سلك واحد، فهذا الأمر من شأنه المساس بحيادهم وبالتالي بالاستقلالية التي يتمتع بها المجلس.

ثانيا: تعيين أعضاء المجلس

بمقتضى الأمر رقم 06-95 الذي يقتضي تعيين أعضاء بمجلس المنافسة من طرف رئيس الدولة بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالعدل والوزير المكلف بالتجارة ، فإن مهمة تعيين أعضاء المجلس في إطار الأمر رقم 03-03 أصبح يستأثر بها رئيس الجمهورية وذلك دون اقتراح من الحكومة .

حيث تنص الفقرة 1 من المادة 25 من الأمر 03-03 على أنه:

"يعين رئيس المجلس ونائب الرئيس والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي..."
وتعتبر سلطة رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء مجلس المنافسة بما فيهم رئيس المجلس ونائبه مظهر من المظاهر الأساسية المدعمة للاستقلالية العضوية للمجلس، مما يوضح عدم تبعية المجلس في هذا المجال للسلطة التنفيذية ، وهذا على خلاف لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي تتمتع الحكومة بسلطة تعيين أعضائها ، مما يقلص وإن لم نقل أنه ينفي استقلالية اللجنة عن السلطة التنفيذية، إذ يتم تعيين رئيس اللجنة بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة، ويتم تعيين بقية أعضاء اللجنة بقرار من الوزير المكلف بالمالية².

ثالثا: مدة تعيينهم

طبقا للمادة 25 من الأمر 03-03 يعين أعضاء مجلس المنافسة لعهدة تصل مدتها 05 سنوات قابلة للتجديد. وهي مدة كافية لهؤلاء الأعضاء لأداء مهامهم، إذ تؤكد أن إقالتهم من وظائفهم لا يكون إلا في حالات استثنائية، تبرز الاستقلالية العضوية للمجلس اتجاه السلطة التنفيذية أيضا من حيث مدة تعيين أعضاءه، كما أن تحديد مدة تعيين أعضاء مجلس المنافسة قانونا، يعد بمثابة مؤشر يجسد استقلالية المجلس، حيث أنه لو تم النص على تعيين الأعضاء لمدة غير محددة، لا يمكن الحديث عن أية استقلالية للمجلس، نتيجة لجعل أعضائه عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينه ممثلة في رئيس الجمهورية.

1- المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة

2- المواد 29-22-21 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المعدل والمتمم ، ج ر عدد 41 ، الصادرة في 13 جوان 1994.

الفرع الثاني: المعيار الوظيفي

من أهم مهام مجلس المنافسة ضبط النشاط الاقتصادي عامة و ضبط المنافسة و حمايتها بشكل خاص غير أنه لا يمكن لتدخله أن يكون فعالاً، إلا إذا كانت وسائل تأدية وظائفه تسمح له في الوصول إلى أهدافه بالمحافظة على نوع من الاستقلالية التي يحوزها اتجاه السلطات الأخرى التنفيذية منها على وجه التحديد.

ويصدر مجلس المنافسة عادة قرارات، هاته الأخيرة لا يمكن أن تكون محلاً للإلغاء، التعديل، أو الاستبدال من طرف سلطة أعلى منه، الأمر الذي يجسد الاستقلالية الوظيفية للمجلس في اتخاذ قراراته، حيث تنص المادة 34فقرة 1 من الأمر رقم 03-03 على أنه:

"يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار و الاقتراح و إبداء الرأي بمبادرة منه أو كلما طلب منه ذلك، في أية مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة و تشجيعها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة فيها بما فيه الكفاية"

و هذا على خلاف بعض السلطات الإدارية المستقلة، و التي من بينها لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، التي تخضع الأنظمة الصادرة عنها في ممارستها للسلطة التنظيمية لمراقبة وزير المالية.¹

ولا يقصد بعدم قابلية قرارات المجلس للتعديل أو الإلغاء و الاستبدال، عدم خضوعها للرقابة القضائية، لأن ذلك لا يتعارض البتة مع فكرة استقلالية المجلس، باعتبار أن مختلف هيئات الدولة تخضع للرقابة القضائية.*

وبالرغم مما تضمنه الأمر رقم 03-03 من أحكام تدعم فكرة اعتبار مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة بعيدة عن وصفها بهيئة قضائية¹، إلا أن مسألة استقلالية المجلس لا تزال محل نقاشات فقهية و قانونية حادة بالنظر إلى جملة الإشكالات التي تطرحها.

¹ - المادة 28 فقرة 3 من الأمر رقم 03-03

* - تشير إلى غاية السلطة التنظيمية عن مجلس المنافسة إذ لا يحق له إصدار أنظمة في مجال المنافسة المجال المنافسة، المادة 1 من المرسوم التنفيذي 26-102 المؤرخ في 11 مارس 1996.

المطلب الثالث: استقلالية مجلس المنافسة و حدودها

لما كانت فكرة السلطات الإدارية ليست أمراً جديداً، فإن مسألة استقلاليتها إزاء السلطة التنفيذية، أثارت العديد من التساؤلات حول المكانة التي تحتلها ضمن البناء المؤسساتي للدولة و مدى توافق إنشائها مع الأحكام الدستورية، وكذا عن واقعية هاته الاستقلالية من حيث عدم ورود ما يقيدها و يحد منها.

الفرع الأول: مكانة مجلس المنافسة:

إن المقصود باستقلالية مجلس المنافسة، عدم خضوعه لأية رقابة رئاسية الوصائية، غير أن هذه الاستقلالية تثير إشكالا بالغ التعقيد، يعنى بتحديد المكانة التي يحتلها المجلس ضمن البناء المؤسساتي للدولة والتي أخذ الدستور في تنظيمها بمبدأ ثلاثية السلطات و حدد سلطات الدولة في ثلاث: السلطة التنفيذية والسلطة القضائية. و لم يتطرق الدستور إلى سلطة أخرى .

غيرها كمثل السلطات الإدارية المستقلة، بالرغم من وجود هيئات أخرى دستورياً، كالمجلس الدستوري، المجلس الأعلى للقضاء و المجلس الأعلى الإسلامي، فإن هاته الهيئات ليس لها تلك السلطات الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة إذ أن سلطاتها لا تتعدى أن تكون مجرد سلطات رقابية.¹

لذا يطرح السؤال حول معرفة أين يكمن إدراج السلطات الإدارية المستقلة والتي من بينها مجلس المنافسة بالنظر إلى الاستقلالية التي يتمتع بها اتجاه السلطة التنفيذية؟ وكيف يمكن للمشرع و دون خرق لأحكام الدستور أن ينشأ هيئات كالسلطات الإدارية المستقلة لا تخضع للرقابة و تتمتع بسلطات تنظيمية و قمعية؟

بتعبير آخر هل سمح كل من دستور 1989، 1996 تواجد هذه الفئة من السلطات و اعتبارها بذلك من الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام؟

¹- عيساوي عز الدين ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، مرجع سابق، ص 57-58

في الإجابة عن هاته التساؤلات، تجدر الإشارة أولاً أن السلطات الإدارية المستقلة تعتمد في تواجدها في الأساس على القوانين المنشأة لها، فمجلس المنافسة الذي يجد نشأته بصدور الأمر 06-95 المتعلق بالمنافسة سنة 1995 لا يجد أساساً دستورياً.

ذلك أنه و في ظل العمل بدستور 1989 الذي نشأ مجلس المنافسة في فترة سريان مفعوله لا يتضمن أي نص أو قاعدة دستورية تسمح للسلطة التشريعية سن قوانين تنشأ بمقتضاه فئة السلطات الإدارية المستقلة و المتمثلة آنذاك في المجلس الأعلى للإعلام، اللجنة المصرفية، مجلس النقد و القرض، لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و مجلس المنافسة محل الدراسة، و بالتالي ليس هناك في أمر إنشائها ما ينفي أو يعارض أية قاعدة دستورية، لكن هناك ما يهدد تواجدها و يؤثر في استقرارها لأن وجودها و وجود مجلس المنافسة يستمد من القانون لا الدستور، و بالتالي يمكن لما ينشئه قانون أن يلغيه قانون آخر جديد.

ونظراً لغياب موقف المجلس الدستوري الجزائري في إحداث مثل هاته السلطات في ظل دستور 1989، يمكن الاستعانة في تبرير وجودها على ما توصل إليه المجلس الدستوري الفرنسي الذي في قرار صادر عنه سنة 1984 حول الشرعية الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة، يرى أن الانبهار.

بالسلطات التقليدية المعروفة لا يعني بالضرورة تحديد المخطط أو التركيبية المؤسساتية للدولة، بل أن من شأن ذلك أن يجعل من عمل الهيئات التقليدية أكثر تفصيلاً، تألقاً، وإيجابية.¹

و إذا لم يكن في دستور 1989 ما يوحي إلى فكرة إنشاء سلطة كالسلطات الإدارية المستقلة التي ظهرت آنذاك، فإنه في ظل الدستور الحالي سنة 1996 تجد النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة التي نشأت في إطار العمل به و التي من بينها، سلطة ضبط قطاع البريد و المواصلات، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، أساسها و شرعيتها في المادة 122 من نفس الدستور والتي سمحت للسلطة التشريعية بسن قوانين تنشأ بمقتضاها فئات متنوعة من المؤسسات « création de catégories d'établissements »، وبهذا ظهرت ولأول مرة إرادة المشرع في إنشاء دستورياً مؤسسات متنوعة بما فيها السلطات الإدارية المستقلة تتلاءم مع مقتضيات الجديدة وتواكب الإصلاحات الاقتصادية.²

¹ -khelloufirachid , les institutions de régulation , op, cit p 98

² -khelloufirachid , les institutions de régulation , op, cit p 103

وقد سمح تعديل الأمر رقم 06-95 بالأمر رقم 03-03 المتعلق بالأمر الصادر في ظل سريان العمل بأحكام دستور 1996 لمجلس المنافسة بمفهوم القانون الحالي أن يستمد شرعية دستورية.

فظهر اشكال آخر لا يتعلق بمكانة المجلس بل حول كيفية التنسيق بين الأعمال والاختصاصات الممنوحة للمجلس و باقي السلطات الإدارية المستقلة مع وظائف سلطات الدولة الثلاث، دون أن تتدخل الأولى في اختصاص الثانية، إذ أنه من غير الممكن أن تقوم السلطات الإدارية المستقلة بما فيها مجلس المنافسة بالمهام المنوطة إليها دون أن تمس باختصاصات السلطات العمومية سواء أكان لأساس وجودها نص دستوري أم لا، ذلك أن الاعتراف لمجلس المنافسة بالسلطة القمعية و توقيع الجزاءات الإدارية من شأنه التدخل في أحد السلطات القائمة دستوريا وهي السلطة القضائية.

وإذا كان المجلس الدستوري الفرنسي قد أقر بعدم مساس مثل هذا الأمر بمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أن المجلس يمارس سلطة العقاب المخولة في إطار امتيازات السلطة العامة الممنوحة له كما أسلفنا الذكر، يفترض على نظيره الجزائري أن يبدي موقفه بشأن نفس المسألة فيما يخص موضوع السلطات الإدارية المستقلة.

بالإضافة البحث في مكانة المجلس ضمن سلطات الدولة، نجد في إسقاط أحكام المادة 85 من دستور 1996 على منح استقلالية للمجلس و باقي السلطات الإدارية المستقلة ما يثير هو الآخر نقاشات حادة، إذ تنص المادة 85 على أنه:

" يمارس رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية:

-يسهر على حسن سير الإدارة العامة".

أقرت المادة أعلاه، مبدأ تبعية الإدارة العامة للحكومة بهدف حسن سير المرفق العام ووحدة السلطة التنفيذية، واعتبارا أن مجلس المنافسة جهاز إداري بمقتضى قانون المنافسة يفترض خضوعه حسب المادة 85 إلى تبعية السلطة التنفيذية كباقي الهياكل الإدارية الأخرى، غير أن هذه التبعية تتنافى مع استقلالية المجلس، التي تجعله يمارس مهامه خارج أية تبعية، و هذا ما يعد مخالفة الأحكام المادة 85 و للدستور بشكل عام، إذ أن كل إدارة لا تراقبها الحكومة تخالف الدستور.¹

¹- عيساوي عز الدين ، مرجع سابق، ص 56

زيادة على ذلك، تثير استقلالية المجلس عن السلطة التنفيذية الشك حول الطابع الإداري للمجلس بالرغم من أن قانون المنافسة نص صراحة على كون المجلس سلطة إدارية، إلا أن هذا الإشكال لقي حلا في فرنسا، من خلال منح مجلس المنافسة مركز هجين «un statut hybride» فهو يتمتع في الوقت ذاته بالطابعين الإداري و المستقل، وفي ذلك اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أن مجلس المنافسة وغيره من السلطات الإدارية المستقلة سلطات تندرج ضمن التركيبة المؤسساتية للدولة وأن إنشائها لا يتعارض مع أحكام الدستور.

وبهذا يكون المجلس الدستوري الفرنسي قد توصل إلى التدقيق بين الطابع الإداري لمجلس المنافسة والاستقلالية التي يتمتع بها اتجاه السلطة التنفيذية، شرط تأطير هذه الاستقلالية، من خلال خضوع المجلس إلى القانون و تقييدها بالاختصاصات المحددة له بشكل لا يسمح أن يتعدى السلطة التنظيمية العامة للحكومة.¹

الفرع الثاني: حدود استقلالية المجلس

تبرز نسبية الاستقلالية الممنوحة لمجلس المنافسة و عدم إطلاقها . إذا كثيرا ما تختفي استقلالية المجلس وإن كانت مقرررة قانونا ، نتيجة لبعض التأثيرات التي تمارسها السلطة التنفيذية على أعمالها و التي تظهرها عدة اعتبارات و عوامل هي كالآتي :

أولا: علاقة المجلس برئيس الحكومة

تنص المادة 23 فقرة 1 من الأمر 03-03 أنه :

" تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص " مجلس المنافسة "

يلاحظ أنه لا وجود لمثل هذا النص في إطار الأمر رقم 95-06 الملغى ، مما يدل على مدى الإستقلالية التي كان يتمتع بها في ظل هذا الأمر

غير أنه و بصدور الأمر رقم 03-03 إختلف الوضع ، إذ ألحق المجلس برئيس الحكومة مما لا يفي تماما ممارسة الحكومة لبعض التأثير على أعماله .

و قد عارض الأستاذ زوايمية هذا الموقف ، و يرى أنه لا ضرورة لنفي إستقلالية مجلس المنافسة لمجرد وضعه لدى رئيس الحكومة مادام أنه لا يخضع لأية رقابة رئاسية أو وصائية تجعله تابعا لاية وزارة . ويضيف أنه قد يكون

¹-zouaimarachid , les autorités administratives indépendes et la régulation économique op, cit, p39

إلحاق المجلس برئيس الحكومة لأغراض تتعلق بقواعد الميزانية . كما أنه بالرجوع إلى
المذكرة التمهيدية لمشروع قانون المنافسة نجدها قد أوضحت أن مجلس المنافسة "مؤسسة
مستقلة"¹.

ثانيا: علاقة المجلس بهيئة التشريعية

يلتزم مجلس المنافسة إعداد تقرير سنوي ورفعته إلى كل من الهيئة التشريعية ،
الوزير المكلف بالتجارة ، و رئيس الحكومة²بعد ما كان يكتفي في إطار الأمر 95-06
الملغى برفعه إلى رئيس الجمهورية و الهيئة التشريعية فقط و هذا ما يعتبر مظهرا من
مظاهر تقييد حرية المجلس في القيام بنشاطه بكل إستقلالية ، نتيجة الرقابة التي تمارسها
الحكومة على النشاطات السنوية للمجلس .

ثالثا: إمكانية الحكومة في الترخيص بالتجميع

يمكن للحكومة أن تعيق عمل مجلس المنافسة ، إذ بعدما كان هذا الأخير في إطار
الأمر رقم 95-06 الملغى يستأثر بمهمة ترخيص أو رفض التجميعاتالاقتصادية ، أصبح
بإمكان الحكومة في ظل الأمر رقم 03-03 أن تتدخل في قرارات مجلس المنافسة التي
يتخذها في مجال التجميع ، و ذلك من خلال منحها حق الترخيص بالتجميع و لو سبق
للمجلس أن أصدر قرارا برفضه و بالرغم من كون المجلس سلطة إدارية مستقلة تتمتع
بالاستقلالية في اتخاذ القرار عن السلطة التنفيذية .

و إذا كانت لإمكانية الحكومة في الترخيص بالتجميع تحد من استقلالية مجلس المنافسة
الجزائري . فإن الأمر على خلافه بالنسبة لمجلس المنافسة الفرنسي في هذا المجال ، ذلك أن
هذا الأخير لا يمكنه التدخل لترخيص أو رفض عمليات التجميع إلا من خلال إبداء رأيه
الاستشاري بشأنها دون أن يتعداه إلى سلطة اتخاذ القرار ، وجعل الاختصاص في الترخيص
بالتجميع من عدمه يؤول إلى السلطات الإدارية التقليدية ممثلة في الوزير المكلف بالاقتصاد

رابعا: وضع النظام الداخلي للمجلس

¹ -zouaimarachid , les autorités administratives indépendes et la régulation économique op, cit, p36

²-انظر المادة 27 من الأمر 03-03.

تكمن استقلالية مجلس المنافسة و باقى السلطات الإدارية المستقلة ، فى حرية وضعها لنظامها الداخلى – المكون من مجموع القواعد التى تحدد كيفية عملها – بصفة مستقلة عن أية سلطة أخرى و بالخصوص السلطة التنفيذية¹ .

" يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناء على طلب من الأطراف المعنية بالتجميع الذى كان محل رفض من مجلس المنافسة ، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذى يتبعه القطاع المعنى بالتجميع "

و إذا كانت بعض السلطات الإدارية المستقلة كلجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة الضبط البريد و المواصلات ، تتمتع بالإستقلالية و الحرية فى وضع نظامها الداخلى². فإن مجلس المنافسة بعدما كان فى ظل الأمر 06-95 هو الذى يتولى إقتراح نظامها الداخلى و المصادقة عليه طبقا لنص المادة 31 فقرة 2 منه :

" يحدد النظام الداخلى لمجلس المنافسة بمرسوم رئاسى بناء على اقتراح رئيس المجلس بعد مصادقة المجلس عليه"

فإنه فى إطار قانون المنافسة الحالى جرد من هاته المهمة ، و أصبح وضع النظام الداخلى لمجلس المنافسة من إختصاص السلطة التنفيذية ، إذ تنص كلا من المادتين 31 و 32 على التوالى من الأمر رقم 03-03 على أنه :

" يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره بموجب مرسوم "

" يحدد القانون الأساسى و نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة بموجب مرسوم "

غير أن النظام الداخلى لمجلس المنافسة السارى العمل به إلى غاية اليوم ، تم تكريسه بموجب المرسوم الرئاسى رقم 06-96 ، مما يفيد أنه وضع باقتراح من مجلس المنافسة . و هو أمر يثير التساؤل حول عدم

صدور نظام داخلى آخر للمجلس يتطابق فى أحكامه مع ما نص عليه الأمر رقم 03-03-03 الحالى ، حيث كيف ينص هذا الأخير على أن النظام الداخلى للمجلس يحدد من طرف السلطة التنفيذية ، فى حين لا زال العمل قائما بالمرسوم الرئاسى رقم 96-44 الذى كان يفترض وضعه بإقتراح من المجلس بعد مصادقته عليه . ألا يوجد هناك تناقض واضح ؟ . خاصة و ان المادة 11 من المرسوم تنص على أنه :

¹- المادة 21 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة

²- انظر المادة 20 من القانون رقم 03-2000 المؤرخ فى 05 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، مرجع سابق .

" يجدد رئيس المجلس بمقرر التنظيم الداخلي في مجلس المنافسة "

خامسا: اختصاص المجلس في وضع ميزانية

يختلف وضع مجلس المنافسة في إعداد ميزانيته عن وضعه بالنسبة لمسألة وضع نظامه الداخلي ، حيث تنص المادة 33 من الأمر رقم 03-03 على أنه :

" تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية مصالح رئيس الحكومة "

و هذا ما يؤثر في استقلالية مجلس المنافسة ، و يجعله يعتمد على ما تخصصه له الدولة من ميزانية ضمن مصالح رئيس الحكومة ، و هو ما يفسر افتقار المجلس للوسائل المادية و البشرية الضرورية لممارسة نشاطه .

و نظرا لكل هاته الاعتبارات التي تؤدي إلى تقييد استقلالية مجلس المنافسة أدى بالبعض و من بينهم الأستاذ زوايمية ، إلى إطلاق وصف الافتراضية على الاستقلالية التي يتمتع بها المجلس ¹Indépendance virtuelle

إذ أن دراسة آليات الهيئات الإدارية المستقلة يظهر أن إنشاء الهيئات المركزية لمثل هاته السلطات ما هو إلا استعمال و تقليد منها لنماذج جديدة مستوحاة من الدول الليبرالية و أحيانا تقوم بإفراغها من وظيفتها الأصلية ، فإذا كان القانون يكرس استقلالية تلك السلطات فإن الأجهزة السياسية تقوم بإفراغ النص من روحه فتصبح عدم فعالية النص ممارسة عادية ².

¹ -zouaimaracid , les autorités administratives indépendes et la régulation économique op, cit, p144 -136

² - عيساوي عز الدين ، مرجع سابق، ص 106

خاتمة

خاتمة :

انه مجلس المنافسة يعتبر سلطة ادارية مستقلة تشكل وجهة جديدة لدور الدولة في المجال الاقتصادي حيث كان ظهوره تقليدا للنظام الفرنسي فهو مؤسسة جديدة في جهاز الدولة .

كما يتميز بعدم خضوعه ولاية رقابة ادارية او وصائية فلا يعتبر مجرد هيئة استشارية بل هو سلطة تمتع باتخاذ القرار الذي كان من صلاحيات السلطة التنفيذية .

كما ان القانون الذي ينظم هذا المجلس يخاطب كل القطاعات مما يبين توسيع مجال اختصاصه كما تم نقل السلطة القمعية للممارسات المقيدة للمنافسة من المحاكم الجزائية لمجلس المنافسة لأنه القادر على مسايرة الاوضاع الاقتصادية الجديدة .

كما اقر المشرع الجزائري الطابع الاداري لمجلس المنافسة فأعماله اعمال ادارية و ميزانيته تخضع للقواعد العامة للتسيير ما يؤكد انه سلطة ذات طابع اداري .

و لقد اعترف المشرع صراحة الاستقلالية لمجلس المنافسة و التي يقصد بها تحرر السلطات الادارية من الخضوع ولاية وصاية او سلطة سلمية فالسلطات الحكومية و السياسية ليس لها أي توجيه لقرارات مجلس المنافسة فاستقلالته مستمدة من النصوص القانونية المنشئة له و هذا ما تؤكدته المادة 23 من القانون 12/08 حيث نصت على : " تنشأ سلطة ادارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي ، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة و تتجسد هذه الاستقلالية في انه يتكون من اثني عشر عضوا و يتشكل من القضاة ، اصحاب الكفاءات في الميدان الاقتصادي او المنافسة والاستهلاك و يضم ايضا المهنيين ما يعكس تنوع اعضائه .

لقد خول قانون المنافسة بموجب القانون رقم 12/08 سلطة تنظيمية واسطة لصالح مجلس المنافسة والذي يمكنه اتخاذ كل تدبير او تعليمه او منشور و هو اختصاص جديد للمجلس لم يتضمنه الامر رقم 03-03 او النص الاول 06-95

رغم تمتع مجلس المنافسة بسلطة تنظيمية الا ان المشرع يحيل الى تنظيم في العديد من المسائل التقنية و التي تتعلق بمجال اختصاص المجلس مباشرة .

لعل ما يوسع من مجال تدخل السلطة التنفيذية عن طريق التنظيم في مجال المنافسة هو الاحالة الكلية التي تضمنها تعديل 2010 و الذي يوسع من مجال هذه السلطة التنظيمية حيث يمكن توضيح احكام قانون المنافسة عند الاقتصاد عن طريق التنظيم دون تحديد لحالات هذه الاطالة .

قائمة المصادر
و المراجع

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

الكتب :

1. عيساوي عز الدين ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي .
2. لباد ناصر ، السلطات الإدارية المستقلة.
3. لخضاري أعمار ، إجراءات قمع الممارسات المناهضة للمنافسة في القانونين الجزائري والفرنسي (دراسة نقدية مقارنة) ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2004.
- 2004.

المذكرات:

1. بوخلال عائشة ، بورصة القيم المنقولة بين النظري والتطبيقي ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2004.
2. جليل مونية ، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة مستقلة إدارية مستقلة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2005
3. عيساوي عز الدين ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي ، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2005.
4. قابة صورية ، مجلس المنافسة ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع قانون الأعمال ، جامعة الجزائر ، 2003.
5. قايد يسين ، قانون المنافسة والأشخاص العمومية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، جامعة الجزائر ، 2000.
6. نصري نبيل ، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 95-06 والأمر رقم 03-03 مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو.
7. تواتي نصيرة ، الملركز القانوني للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الاعمال ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2005.

المجلات :

1. منى بن لطرش ، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي ، مقاربة جديدة لدور الدولة ، مجلة إدارة 2002-02 .

قائمة المصادر و المراجع

2. عوابدي عمار ، ملاحظات حول الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية ، مجلة إدارة 1997، رقم 02 .
3. محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المناهضة للمنافسة، مجلة إدارة، 01-2002، 01.
4. ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة ، الجزائر : مجلة إدارة 01-2001 .
5. مصطفى كراجي، وساطة الجمهورية، ملاحظات أولية، مجلة إدارة 1996، 02.
6. بوزيدي لزهاري ، تعديل 28 نوفمبر وحقوق الإنسان ، مجلة إدارة 1997، 01.

الأوامر

1. الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .
2. الأمر المتعلق بالنقد والقرض .
3. الأمر رقم 86-1243 المؤرخ في 01 ديسمبر 1986 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة والذي حل محل لجنة المنافسة المنشأة سنة 1985 وينظر إليه على أنه سلطة إدارية مستقلة .
4. الأمر رقم 86-1243 الصادر في 01 ديسمبر 1986 القانون التجاري الفرنسي.
5. المادة 37 فقرة 1 من الأمر 95-06 .
6. الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة ، ج ر 09 المعدل والمتمم بواسطة الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، ج ر 42 .
7. الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .
8. الأمر 06/95 تجدان الأمر 03-03 من القانون التجاري الفرنسي.
9. الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت المتعلق بالنقد والقرض ، ج ر ، عدد 52 صادرة في 27

القوانين :

1. القانون رقم 01-10 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتعلق بالمناجم ، ج ر 35.
2. القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات ، ج ر 08 ، والتي لم تنصب إلا في 24 جانفي 2005، انظر جريدة الوطن ليوم 25 جانفي 2005.
3. القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتمم لقانون المالية لسنة 2003 ج ر 86.
4. القانون رقم 05-07 واللذان نصبتا يوم 13 نوفمبر 2005.

قائمة المصادر و المراجع

5. القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 ، المتعلق بالمياه ، ج ر 06 ، وقبله كان المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أفريل 2005 ، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه .
6. القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، ج ر 48 ، وقد نصبت رسميا في 05 ماي 2001
7. القانون رقم 08-2003 المؤرخ في 03 جانفي 2003 والتي حلت محل لجنة ضبط الغاز التي أنشأت سنة 2000.
8. القانون رقم 706-2003 المؤرخ في 01 أوت 2003 .
9. القانون رقم 06-73 المؤرخ في 03 جانفي 1973 ولم يكيف على أنه سلطة إدارية مستقلة إلا سنة 1987
10. القانون رقم 84-46 المؤرخ في 24 جانفي 1984 المتعلق بنشاط ومراقبة مؤسسات القرض .
11. القانون رقم 88-10 المؤرخ في 10 جانفي 1988 المتعلق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر 02، والذي ألغي جزئيا بموجب المادة 28 من المر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير التجارية التابعة للدولة، ج ر 55 .
12. القانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام ، ج ر ، عدد 4 صادرة في 4 أفريل 1990.
13. قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض ، ج ر ، عدد 16 صادرة في 18 أفريل 1990.
14. القانون رقم 98-01 المؤرخ في 08 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعلمه، ج ر 37.
15. القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 أوت 1998 المتعلق بالقانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، ج ر 62 .
16. القانون رقم 99-05 المؤرخ في 14 أفريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج ر 24
17. القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.
18. القانون رقم 89-12 المؤرخ في 05 جانفي 1989 المتعلق بالأسعار، ج ر 29

- المراسيم :

1. المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 02 أوت 1999، ج ر 52.
2. المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المحدد للنظام الداخلي للمجلس، المادة 4 .
3. المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المحدد للنظام الداخلي في مجلس المنافسة ، المادة 34 .
4. المرسوم التنفيذي رقم 02-43، أين يعود في تأشيرته إلى المواد من 44 إلى 47 من القانون رقم 88-01 وهي الأحكام المتعلقة بفئات المؤسسات العمومية.

قائمة المصادر و المراجع

5. المرسوم التشريعي رقم 23-10 المؤرخ في 23 مارس 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر 34 ، المعدل والمتمم بواسطة القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003 ، ج ر 11 .

6. المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج ر 59.

7. المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، ج ر 20 .

-القرارات :

1. القرار رقم 86-224 المؤرخ في 23 جانفي 1987 المتعلق بمجلس المنافسة ، أين تم إخضاع منازعاته رغم طبيعته الإدارية إلى القاضي التجاري .

2. القرار رقم 89-260 المؤرخ في 28 جويلية 1989 المتعلق بلجنة عمليات البورصة

3. القرار مجلس المنافسة رقم 09-09 - ق - 02 المؤرخ في 30 جوان 1990 ، المتعلق

بممارسات المرتكبة من طرف المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية (وحدة سيدي بلعباس)، غير منشور .

الدساتير:

1. دستور 1963

2. دستور 1976.

3. دستور 1996 .

المراجع باللغة الفرنسية

- 1- R ,khelloufi , op , cit ,
- 2- R, zouaima, , les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en algerie , op cit .
3. A ,lang , dictionnaire de droit administratif , 2 ed paris
4. A, ZAHI, aspects juridiques des réformes économique en algérie ,RASJEP , N03
5. A, ZAHI, aspects juridiques des réformes économique en algérie ,RASJEP , N03
6. BOUTARD – LABARDE , M C CANIVET G droit français de la concurrence , L G D J , paris , 1994
7. conseil d'étatfrançais , les autorités administratives indépendantes , rapport public , EDCE , 2001, n 52
8. dictionnaire de droit administratif, op cit

9. HAGELSTEEN MARIE-DOMINIQUE ,président du conseil de la concurrence , la politique de sanction du conseil de la concurrence , discours à l'AFEC , le 27 mars 2003
- 10.J- BEL L'EXPERIENCE , britannique en matière d'autoriés administratives indépendantes , conseil D'Etat , les autorités administratives indépendantes , rapport public, paris , n 52, 2001
- 11.J-M.Guedon ,les autorités administratives indépendantes ,LGDJ,Paris1991
- 12.khelloufirachid , les institutions de régulation . RASJEP ,N2,2003.
- 13.R, zouaima, , les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en algerie , ed HOUMA, alger , 2005, 19
- 14.R.KHELLOUFI , le médiateur de la républic, IDARA ,1998, n01
- 15.rapporte de la commission de reforme des missions et des structures de l'état, sous direction de Mr ; missoumsbih, 2001, .
- 16.RECUEIL DOLLAZ , N 37,2001
- 17.Ripert GEORGE ROBLOT RENE, traité de droit commercial tome 1, 14éme edition L,G,D,J, PARIS
- 18.SABOURIN , les autorités administratives indépendantes , une catégorie nouvelle , AJDA, 1983
- 19.VOQUEL LOUIS , traité de droit commercial , tomel , 18 édition LGDJ , paris , 2001

الفهرس

الفهرس

إهداء
شكر وتقدير

أ	مقدمة:
	الفصلا لأول: الإطار النظريلسلطاتالضبطالاقتصادي
5	المبحثالأول: سلطاتالضبطالاقتصادي، شكلجديدتدخلالدولة
5	المطلبالأول: سلطاتالضبطالإداري
5	الفرعالأول : النموذجالأمريكي
6	الفرعالثاني : النموذجالبريطاني
6	الفرعالثالث : النموذجالفرنسي.....
8	الفرعالرابع : النموذجالجزائري
11	الفرعالخامس : مفهوممصطلحالسلطاتالإداريةالمستقلة
14	المطلبالثاني : أهدافالسلطاتالإداريةالمستقلة.....
14	الفرعالأول :الأهدافالاقتصاديةوالسياسية لإنشاءالسلطاتالإداريةالمستقلة.
16	الفرعالثاني: الأهدافالسياسية لإنشاءهذهالسلطات
16	المطلبالثالث : إدماجالسلطاتالإداريةالمستقلةفيالنظامالدستوري.....
16	الفرعالأول : السلطاتالإداريةالمستقلةوالدستور
19	الفرعالثاني : صعوباتإدماجالسلطاتالإداريةالمستقلةفيالنظامالإداري
21	المبحثالثاني :سلطاتالضبطالاقتصاديافيالتشريعالجزائري
21	المطلبالأول : طريقةإنشاءسلطاتالضبطالاقتصادي
22	الفرعالأول : الإنشاءبقانونضمنانمبدئيةللاستقلالية
23	الفرعالثاني : مجالاتالإحالةعلالتنظيم
23	المطلبالثاني :اختلافالتكييفالقانونيونوالتنميةالمعنوية
24	الفرعالأول :التكييفالقانوني.....
25	الفرعالثاني : الاعترافبالشخصيةالمعنويةخاصيةفيالقانونالجزائري

الفصل الثاني: مجلس المنافسة هيئة ضابط في مجال الاقتصاد

- المبحث الأول :الأصول والمنافسة..... 30
- المطلب الأول: ضبط المنافسة بعد إزاحة التنظيم..... 32
- الفرع الأول :ضبط النشاط الاقتصادي 32
- الفرع الثاني :مجلس المنافسة ومهمة الضبط 33
- الفرع الثالث : علاقة مجلس المنافسة بالسلطات الإدارية المستقلة في أداء مهمة الضبط 34
- المطلب الثاني : سلطة القاضي في توقيع العقاب في مجال المنافسة 35
- الفرع الأول :دستورية سلطة العقاب..... Error! Bookmark not defined.
- الفرع الثاني : التدابير والعقوبات الصادرة عن مجلس المنافسة 37
- المبحث الثاني :الإجراءات التنظيمية لمجلس المنافسة 43
- المطلب الأول :التشكيك البشرية 43
- الفرع الأول :الفئة المكلفة بتسيير المنافسة 43
- الفرع الثاني :الفئة المكلفة بالتسيير الإداري للمجلس 46
- المطلب الثاني :مصالحة مجلس المنافسة 48
- الفرع الأول :مصلحة الإجراءات 49
- الفرع الثاني :مصلحة الوثائق والدراسات والتعاون..... 50
- الفرع الثالث :مصلحة التسيير المالي والإداري 51
- الفرع الرابع :مصلحة الإعلام الآلي..... 51
- المطلب الثالث : حقوق، واجبات، ومسؤولية أعضاء المجلس 52
- الفرع الأول :حقوق أعضاء المجلس..... 52
- الفرع الثاني :الالتزامات 53
- الفرع الثالث :مسؤولية أعضاء المجلس: 54
- المبحث الثالث :خصائص مجلس المنافسة 55
- المطلب الأول: الطابع الإداري للمجلس 56
- الفرع الأول :مجلس المنافسة سلطة 56
- الفرع الثاني :المجلس ذو طابع إداري 56

57	المطلب الثاني :المجلسسلطةمستقلة.....
59	الفرع الثاني :المعيار الوظيفي
60	المطلب الثالث :استقلاليةمجلسالمنافسةوحدودها.....
60	الفرع الأول :مكانةمجلسالمنافسة:.....
63	الفرع الثاني :حدوداستقلاليةالمجلس.....
64	ثانيا : علاقةالمجلسبهيئةالتشريعية.....
68	خاتمة.....
69	قائمةالمصادر والمراجع.....
83	الفهرس:.....