



المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي
– تيسمسيلت –



معهد العلوم القانونية والإدارية
قسم القانون العام

النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: دولة ومؤسسات

إشراف الدكتور:

• بوراس محمد

إعداد الطالبين:

✓ طويل محمد

✓ شقعياري علي

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

علاق عبد القادر

الدكتور:

مشرفا ومقررا

بوراس محمد

الدكتور:

مناقشا

عتو رشيد

الأستاذ:

السنة الجامعية: 2016 – 2017



بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَمَنْ يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ وَمَنْ كَفَرَ فَإِنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ ﴾

سورة لقمان الآية: 12

فلك الحمد ربي حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا.
وأسألك اللهم أن تجعل عملي هذا صالحاً لوجهك الكريم وأن تنفعنا به وتنفع كل من
يقراه

أتقدم بالشكر إلى الأستاذ المشرف السيد: "بوراس محمد" الذي لم يبخل علينا بنصائحه
وتوجيهاته وكان نعم الموجه فشكراً كل الشكر والامتنان.

وإلى كل الدكاترة والأساتذة بمعهد العلوم القانونية والإدارية

إلى كل أسرة ومسيري وعمال المعهد وموظفي المكتبة وإلى كل من يقرأ هذه المذكرة

ونتوجه بالشكر إلى دفعة التخرج لنيل شهادة الماستر 2017

وأخص بالذكر جماعة المكتبة المثالية الذين كانوا سنداً لنا في إنجاز هذه المذكرة

وإلى كل من ساعدنا على إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد ولو بالكلمة الطيبة.

إلى



إلى

الإهداء

الحمد لله الذي هدانا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله

ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي
وعلى والدي من عمل صالح ترضاه وأدخلنا برحمتك في عبادك الصالحين .
أما بعد:

إلى نبع الحنان وكل الحنان ... إلى من تفرح لفرحي وتحزن لحزني ،

إلى بر الأمان ... أمي العزيزة

إلى الذي يحترق من أجل أن ينيّر لي درب الحياة ،

إلى الذي كان يزيد في عزيمتي وقوتي ... أبي العزيز .

إلى إخوتي وأخواتي

وإلى كل من يعرفنا من قريب أو من بعيد

والى كل من لم يتسن لي ذكرهم

إلى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

حمد

الإهداء

الحمد لله الذي هدانا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله

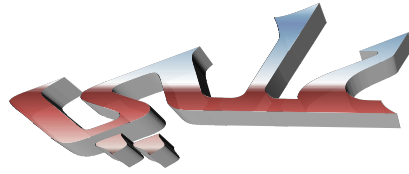
ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي
وعلى والدي من عمل صالح ترضاه وأدخلنا برحمتك في عبادك الصالحين .
أما بعد:

إلى نبع الحنان وكل الحنان ... إلى من تفرح لفرحي وتخزن لحزني ، إلى بر الأمان ... أمي العزيزة
إلى الذي يحترق من أجل أن ينير لي درب الحياة ، إلى الذي كان يزيد في عزيمتي وقوتي ... أبي العزيز .
إلى كل أفراد العائلة الكريمة صغيرا وكبيرا بدون استثناء

إلى كل زملائي وأصدقائي في الدراسة

إلى كل الأساتذة الكرام بدون استثناء

إلى من لم تذكر مذكري وهم في ذاكرتي



ہہہہہ ہ ہ ہ ہ ہ
مقام
ہ ہ ہ ہ ہ ہ ہ ہ ہ ہ

عرفت الجزائر خلال الثمانينات أزمة اقتصادية كبيرة كان لها وقع كبير على كل جوانب الحياة الاجتماعية و الاقتصادية والسياسية للبلاد ، نتج عنه ا ظهور تحولات جذرية مست الاقتصاد الوطني . من خلال وضع هذا الأخير أمام رهانات متعددة مفادها إزالة الحدود الاقتصادية بتحديد الخيارات الإستراتيجية المساعدة على الإفتاح الاقتصادي وباختيار الطابع الإداري ذي المنهج الحديث الأكثر ملاءمة ، بغية الاستجابة للتغيرات العميقة والجوهرية التي عرفتها كل القطاعات، فتم التفكير في الانتقال من الدولة المسيطرة إلى الدولة الضامنة.¹

فقد شرعت الدولة بالأساس في القضاء على مختلف الممارسات المنافية للمنافسة، وغيرها من الممارسات الأخرى التي أفرزتها مرحلة تحرير الاقتصاد الوطني.

ويتجلى مسار تكيف الإطار التنظيمي والتشريعي مع التحولات الاقتصادية الجارية في البلاد، من خلال التعديلات المتواصلة لمجموعة من القوانين ، كقانوني المنافسة والمستهلك ، واستحداث هيئات مكلفة بتأطير وضبط السوق.

إن كل التدابير الإجرائية الهادفة لضبط وتأطير السوق، لا يمكن للدولة أن تباشر في تنفيذها ومراقبة تطبيقها إلا من خلال آليات فرضتها عليها توجهاتها نحو اقتصاد السوق وانسحابها من المجال الاقتصادي.

أمام هذا التوجه الجديد كان لزاما على المشرع الجزائري تبني آليات قانونية نوعية تتماشى والنهج الجديد، من خلال عدة إصلاحات في دستور 1989، ثم دستور 1996، ففي دستور 1989 تقرر تقليص تدخل الدولة في تسيير أو إدارة المؤسسات الاقتصادية العمومية ، وأقر مبدأ حرية التملك، إذ تم حذف الفصل الثاني المتعلق بالإشترابية ، وحضر الملكية العامة في الثروات الطبيعية ، وتقرير حق الملكية الخاصة ، والتخلي عن إحتكار الدولة للتجارة الخارجية.

¹- بن لطرش منى، السلطات الإدارية في المجال المصري، وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، ع24، 2002، ص57.

مقدمة

فتقرر عدم تدخل الدولة في تسيير أو إدارة المؤسسات الاقتصادية العمومية، ثم جاء التعديل الدستوري لعام 1996 الذي أكد على مبدأين أساسيين هما حرية التجارة والصناعة، وحماية الملكية الخاصة، كما تم بموجب القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016 من خلال المادة 43 تقرير حرية الاستثمار والتجارة، كما نصت على أن الدولة تكفل ضبط السوق وحماية حقوق المستهلكين، ومنع الاحتكار والمنافسة غير المشروعة.¹

إن هذه الإصلاحات الاقتصادية المتتابة ما هي إلا تعبير عن أزمة دولة الرعاية، فهو يتضمن الانتقال من الدولة "المنتجة" التي تضمن التدبير المباشر للأنشطة الاقتصادية إلى الدولة "الضابطة" التي لا تحل محل الفاعلين الاقتصاديين ولكنها في المقابل تقتصر على فرض مجموعة من قواعد اللعبة والسعي إلى التنسيق بين أنشطتهم.

وبهذا ظهر مفهوم جديد لدور الدولة انتقلت بمقتضاه من الأشكال التقليدية في تدبير الشأن العام إلى صيغة أخرى منحتها إمكانية إبداع ميكانيزمات بديلة، كل هذا يدخل في إطار ما يسمى بـ"الضبط".

إن مصطلح الضبط الإقتصادي يعد من المفاهيم القانونية الحديثة في الجزائر، وقد استعمل لأول مرة في القانون الجزائري بمفهوم التنظيم، فقد استخدم المشرع وفي ظل قانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار²، وفي المادة الأولى منه، في النسخة الفرنسية مصطلح régulation، إلا أنه وبالنظر في النسخة العربية فقد استخدم مفهوم التنظيم، وفي كل الأحوال لم يتطرق إلى تعريفه، إلى أنه وبصدور قانون المنافسة في ظل القانون رقم 12-08 تم تعريف الضبط بأنه: "كل إجراء أيا كانت طبيعته صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضممان توازن قوى المنافسة، وحرية المنافسة، ورفع القيود

¹ - قانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 06 مارس 2016.

² - قانون 89-12 مؤرخ في 05/07/1989، يتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادرة بتاريخ 19/07/1989، ص 758.

التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر¹.

يفرض الضبط الاقتصادي على الدولة كسلطة عامة ضمان نزاهة وشفافية الممارسات التجارية، فالدولة تعمل على تنظيم علاقة المنافسين فيما بينهم وكذا علاقاتهم بالمستهلكين، إلى جانب ذلك الدولة ملزمة بضمان مناخ خال من الاحتكارات تظهر أساساً في وضع حد للممارسات التي تهدد وجود المنافسة الحرة في السوق، والتي تظهر في شكل اتفاقات أو تعسف في الهيمنة على السوق أو تجمعات اقتصادية.

ظهر تصور جديد للعلاقة بين الدولة والسوق، الذي يعبر عن ضرورة تعويض الفنيات الاستبدادية بأساليب جديدة تعتمد على التشاور والمشاركة للفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين، وتحسين وإزالة العيوب التي تتصف بها الإدارة العمومية للدولة، وذلك للوصول للفعالية من خلال إقصاء الإدارة التقليدية من جهة لعدم مسايرتها للتطورات السريعة التي تعرفها الأسواق والاتصالات والعلوم والتقنيات وأساليب التسيير والأدوات المالية، ومن جهة أخرى ما يتميز به التنظيم المؤسساتي التقليدي من بعد المسافة بين التي تفصل بين الإدارة المختصة في اتخاذ القرارات ذات الصلة بالاقتصاد وبين المخاطبين بالقرار، توحيد مراكز صنع القرار، حياد الإدارة، والمصدقية والشفافية، كل هذه العوامل التي تقتضيها الحوكمة ومن خلال آلية سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، تكسب الدولة مكانة أساسية في المجموعة الدولية وترتقي بالاقتصاد الوطني إلى أعلى المراتب، وتخفف من وطأت التوجه الاقتصادي الذي مازلنا نتخبط في آثاره التي فرضتها العولمة.

إنه و بغرض ضبط السوق لم يكتف المشرع بسن مجموعة من القوانين لتنظيم عمليات الإنتاج والتوزيع التي تسمح للدولة كسلطة عامة التدخل بصفة غير مباشرة لضبط النشاط الاقتصادي ضماناً للمنافسة الحرة بين الأعوان الاقتصاديين وبين المؤسسات، وضمناً للشفافية ونزاهة الممارسات التجارية،

¹ - القانون رقم 08 - 12 الموافق 25 /06/2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03 - 03 الموافق 19 /07/2003، والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، ع 36، صادر بتاريخ 2 /07/2008، ص 11.

بل تعداه إلى إنشاء هيئات إدارية مستقلة أوكلت لها سلطة الضبط الاقتصادي وذلك من أجل تحقيق التوازن في السوق.

أهمية الدراسة:

تمثل أهمية دراسة هذا الموضوع في كونه يتطرق بالأساس للمبادئ التي تقوم عليها سلطات الضبط الاقتصادي وطبيعتها القانونية وعلاقتها بالدولة وطبيعة النشاط الذي تزاوله ومدى خضوع هذا النشاط للرقابة ، كما تظهر أهمية الموضوع في تقييم فعالية سلطات الضبط بوظائفها مع مقتضيات إقتصاد السوق.

إذ طرحت فكرة إحداث هيئات الضبط المستقلة والقيام بإدراجها في المنظومة القانونية الجزائرية، عدة إشكالات حول تقبل البنية المؤسساتية لهذه الهيئات الحديثة ، وكذا اختصاصاتها بعدما زودت هذه الهيئات بمجموعة من الصلاحيات فأثيرت إشكالية كبيرة على مستوى نظام الدولة، كون أن هذه السلطات والصلاحيات الممنوحة لها خرجت عن ما هو مألوف في النظام الدستوري والإداري على حد سواء، مما أثار الخلاف الحاد حول طبيعتها وتكييفها ومدى استقلاليتها وكيفية ممارستها القانونية لوظائفها، ومدى خضوعها للرقابة ، كل هذه الإشكالات كانت تبحر عن إجابات وافية حتى يمكن لنا تحديد فعالية الإصلاحات والثغرات التي يجب سدها.

أسباب إختيار الموضوع:

أصبحت السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية العمود الفقري للضبط الإقتصادي في مختلف المجالات ، وما زاد من فعاليتها إعتبارها كأداة لإنعاش الإقتصاد ، الأمر الذي يعد نقطة مهمة تستجلب الكثير من الأهمية ، لا سيما في الآونة الأخيرة والظروف الاقتصادية الراهنة ، و أسبابها تدفعنا للبحث عن المنظور القانوني لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي وكيفية ممارستها القانونية ومدى فعاليتها في الإصلاح الإقتصادي.

الإشكالية:

تكمن إشكالية البحث حول ماهية الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي والأبعاد القانونية للصلاحيات والسلطات الممنوحة لهذه الهيئات ؟

مقدمة

من خلال هذه الإشكالية نبحث عن كيفية ممارسة الدولة الوظائف الضبطية والتطورات الحاصلة وماهي الطبيعة القانونية للسلطات المخولة لها في ممارسة هذه الوظيفة، وضمانات إستقلاليتها بما يتلاءم والدور المخول لها.

إضافة إلى الإجابة عن تساؤلات أخرى حول نشاط هذه السلطات والوسائل المخولة لها قانونا، من أجل ممارسة صلاحياتها ، وما طبيعة العلاقة الرابطة بين مؤسسة الضبط وبين القضاء من ناحية ممارسة هذه السلطات لعملها وتداخله مع السلطة القضائية ، أو من ناحية رقابة هذه الأخيرة على نشاطها.

منهج الدراسة :

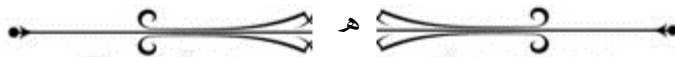
لدراسة هذا الموضوع إتبعنا المنهج الوصفي والمنهج التحليلي للنصوص القانونية والآراء الفقهية بغية تحديد منهج سلطات ضبط النشاط الإقتصادي في التشريع الجزائري ، إضافة إلى إستعمال في بعض الحالات المنهج المقارن ، بالإشارة إلى نماذج من هذه السلطات في الدول الأنجلوسكسونية أو في فرنسا من أجل إستخ لاص خصائص سلطات الضبط الإقتصادي ، ومعايير تميزها وضمانات إستقلاليتها.

خطة الدراسة:

من أجل معالجة إشكالية البحث ارتأينا تقسيم البحث إلى فصلين:

الفصل الأول: تحت عنوان الطبيعة القانونية لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي ، وقسمناه إلى ثلاث مباحث، في المبحث الأول نحاول التطرق إلى مفهوم هذه السلطات وفي المبحث الثاني نتطرق إلى مظاهر وضمانات إستقلالية سلطات الضبط . وفي المبحث الثالث نتطرق إلى طبيعة العلاقة بين سلطات الضبط وهيئات الوصايا

أما الفصل الثاني و هو تحت عنوان: نشاط سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر ، وقسمناه هو الآخر إلى ثلاث مباحث ، نتطرق في المبحث الأول: صلاحيات سلطات ضبط النشاط الإقتصادي وفي المبحث الثاني : نتطرق إلى الوسائل التي يمكن بواسطتها ممارسة سلطات الضبط لنشاطها وفي المبحث الثالث نحاول تسليط الضوء على وجود سلطة تراقب هذه السلطات ألا وهي لسلطة القضائية.



الفصل الأول

الملك والسيادة

المادة الأولى

السلطة التشريعية هي من اختصاص المجلس الوطني

المادة الثانية

السلطة التنفيذية هي من اختصاص الملك

قصد الإحاطة بالطبيعة القانونية لسلطات الضبط الإقتصادي نتطرق من خلال هذا الفصل إلى مفهوم سلطات الضبط الإقتصادي من خلال الإطار النظري ومظاهر و ضمانات إستقلالية هذه السلطات وتكييفها القانوني من خلال البحث في علاقة سلطات الضبط مع هيئات الوصي.

المبحث الأول: مفهوم سلطات الضبط.

لقد أدى ظهور مفهوم جديد للدولة في الجزائر إلى نتائج كثيرة أهمها إعادة النظر في الوظائف وتكييفها بصورة جديدة تتأقلم مع التحولات الداخلية والعالمية الجديدة، ولاسيما بإعطاء الأهمية للوظيفة الضبطية التي أصبحت من صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة التي لا تنفصل عن الأهداف الحكومية والسياسة العامة للدولة، فالبحث في ماهية سلطات ضبط النشاط الإقتصادي تدفعنا للتطرق أولاً إلى عوامل ظهور هذه السلطات في مطلب أول ثم بعد ذلك نتطرق بنوع من التفصيل إلى مصطلح سلطات الضبط الإقتصادي في البناء المؤسساتي الجزائري.

المطلب الأول: عوامل ظهور سلطات ضبط النشاط الإقتصادي.

لا يعتبر تجسيد سلطات ضبط النشاط الإقتصادي في المنظومة المؤسساتية من قبيل الإصلاحات العشوائية التي تعودنا عليها، فتعتبر هذه السلطات من الأساليب الفنية الحديثة لتسيير الدولة خاصة في جانبها الإقتصادي، فهذه السلطات هي الوجه الذي يتماشى ومفهوم الدولة الراشدة، فظهور هذه المؤسسات الجديدة لها عدة عوامل كانت سببا في تكريسها من طرف الدول.

إذ أول ظهور لسلطات الضبط الإقتصادي كان في الدول الأنجلوسكسونية ممثلة في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا ثم إنتقلت بمفهوم مغاير في فرنسا، ففي الدول الأنجلوسكسونية عرفت نموذجين، النموذج الأمريكي من خلال الوكالات المستقلة، والنموذج البريطاني من خلال المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة.

الفرع الأول: العامل السياسي

عرفت الولايات المتحدة الأمريكية فكرة الوكالات المستقلة وذلك بإنشاء أول مؤسسة مستقلة وهي اللجنة التجارية بين الولايات من طرف الكونغرس وذلك بهدف ومبرر فصل هذه الهيئة عن دائرة الداخلية، حيث كانت هذه اللجنة تتبع وزارة الداخلية منذ إنشائها عام 1887 وتم فصلها عن وزارة الداخلية عام 1889 لتصبح هيئة مستقلة¹،

أما فيما يتعلق بالنموذج البريطاني فقد ظهرت سلطات الضبط تحت تسمية المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، وهي حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية، والتي إنتشرت بعد الحرب العالمية الثانية، أما في فرنسا فقد أخذ المشرع الفرنسي فكرة السلطات الإدارية المستقلة من النموذج الأنجلوسكسوني بصفة عامة، وعليه تم إنشاء أول لجنة بإعتبارها سلطة إدارية مستقلة هي لجنة الرقابة على البنوك سنة 1941²، إلى جانب هذه اللجنة تم تقرير سلطات إدارية كلجنة عملية البورصة سنة 1967 إلا أن أول إستعمال عبارة السلطة الإدارية المستقلة كان في ظل تشريع 06 جانفي 1978 المسمى تشريع "الإعلام والحريات" وكان ذلك بمناسبة إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات³.

إن العوامل السياسية لظهور هذه المنظومة الجديدة يمكن حصره في:

أولاً: أسلوب تعامل الدولة ممثلة في حكوماتها المتعاقبة مع قضية الاستثمار.

فأسلوب تعامل الدولة ممثلة في حكوماتها المتعاقبة مع قضية الاستثمار هو أسلوب يتصف بالابتعاد تماماً عن تطلعات المستثمرين، وهو ما أدى إلى تراجع الاستثمار إن لم نقل عدم وجوده في مصطلح الحكومة إلا بصفة شكلية في النصوص القانونية، فالملاحظ من خلال الإطار القانوني والتشريعي، غياب تام للمعطيات والمعلومات التي توضح الصورة للمستثمر، بالإضافة إلى الإستقرار في الأنظمة القانونية

¹ - عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2000، ص37.

² - عبد الله حنفي، نفس المرجع، ص24.

³ - زايدي حميد، "دور السلطات الإدارية المستقلة في ضبط النشاط الإقتصادي"، الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، يومي 09-10 ديسمبر 2013، ص2.

التي تؤطر القطاعات الاقتصادية والمالية، وهذا راجع في المقام الأول إلى عدم استمرارية العملية الإصلاحية والتي تتوقف بمجرد تعديل الحكومة، بالإضافة إلى أنها تتسم بالقطيعة مع سابقتها فتأتي الحكومة الجديدة بأهداف تختلف جذريا عن الأهداف المسطرة سابقا، وأمام كل هذا تكثر التعديلات وتتغير الأهداف وهذا ما يجعل المستثمر يفقد الثقة في السلطات ويخشى التعامل معها، في ظل الضبابية والغموض التي تحيط العملية الإصلاحية الإقتصادية خاصة منها والمالية.

ثانيا: العراقيل السياسية.

إن الدولة على مر تطورات أنظمتها السياسية لم تفلح أبدا في وضع تصور مستقبلي يكون لها فيها دور فعال في العلاقة التي تربطها بالسوق من جهة والمجتمع من جهة أخرى، فهذه العلاقة اتسمت منذ بدايتها بغياب تام للمصداقية والشفافية والحيادية، وهو ما أدى إلى ترسيخ شعور بعدم الثقة بمؤسسات الدولة، وهذا ما هو ثابت من حالة عدم الأمان التي تسود المستثمرين والمجتمع ككل.

فالدولة ومن خلال إدارتها التقليدية التي هي أصلا تابعة للسلطة التنفيذية تركز التحيز وعدم الحياد تجاه الأعوان الاقتصاديين خاصة إذا تعلق الأمر بمؤسساتها العمومية، وهو حقا ما نلاحظه في سوق الاتصالات، وتوليد وتوزيع الكهرباء والنشاط المصرفي وقطاع التأمينات¹، فالدولة وخاصة في المشاريع المختلطة عادة ما تبسط سيطرتها على أغلب الأسهم وبالتالي فرض كل ما هو عمومي على حساب الخواص.

ومن جانب آخر يلاحظ تشتت مراكز صنع القرار على صعيد المنظومة المؤسسية حيث يتدخل المشرع لوضع القواعد العامة وتضع السلطة التنفيذية النصوص التطبيقية للنص التشريعي وتتدخل الإدارة العمومية لتطبيق النصوص القانونية بالإضافة إلى تدخل الجهات القضائية التي تساهم في وضع

¹ - رشيد زوايمية، أدوات الضبط الاقتصادي ، السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، يومي 09-10 ديسمبر 2013 ، ص05.

القاعدة القانونية عن طريق تأويلها للنصوص، وينتج عن هذا التشتت عدم التماسك والانسجام بين القرارات الصادرة عن مختلف هذه المستويات مما يؤثر سلبا على المسار العقلاي للمنظومة الاقتصادية.¹

ففي فرنسا مثلا نشأت هذه المنظمات، حسب التقرير الذي صدر عن مجلس الدولة الفرنسي والذي ناقش التجربة البريطانية في مجال السلطات الإدارية المستقلة، راجع لمجموعة من الأسباب السياسية تتمثل في :- رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام - حصر مهام الوزراء في المسائل ذات الأهمية الإستراتيجية- ضرورة إنشاء هيئات جديدة لإعادة بعث ثقة الجمهور إتجاه السلطة السياسية - الرغبة في تقليص حجم صلاحيات السلطة المحلية إذ تم إنشاء بعض الهيئات على المستوى المحلي التي تخضع مباشرة للوزراء وتسهر على ضبط المرفق العام المحلي.

ومما يجدر الإشارة إليه أن مرحلة السبعينات بفرنسا عرفت إنشاء متسارعا للسلطات الإدارية المستقلة، ويرجع سبب ومبرر ذلك كون هذه المرحلة ميزها زوال بعض التنظيمات الإدارية التقليدية²، وعليه فإن السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا شكلت إستجابة للدور الجديد للدولة المتعلق أساسا بالتحكيم والضبط، كما أن إنشاء هذه السلطات يخضع لمبرر وتفسير سياسي يتعلق أساسا بتحييد هذه الهيئات المتدخلة في مجالات حساسة عن تأثير السلطة السياسية ومن هذه الزوايا يمكن أن تعبر السلطات الإدارية المستقلة عن نموذج جديد للعلاقة بين الإدارية والسلطة السياسية.

الفرع الثاني: العامل الاقتصادي.

إن الواقع الاقتصادي العالمي كان له دور كبيرة في شرعنة سلطة الضبط وفرضها لاحتلالها مكانا في الإصلاحات لما أثبتته من قدرتها على التكيف والمستجدات التي تحصل على الساحة الدولية.

¹ - رشيد زوايمية، أدوات الضبط الاقتصادي، نفس المرجع، ص05.

² - قواربي مجدوب زايدي، "سلطات الضبط في المجال الإقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات نموذجين"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، نوقشت بجامعة أبو بكر بلقايد كلية الحقوق تلمسان، بتاريخ 2009-2010، ص 18، 19.

أولاً: التطورات الاقتصادية والمالية والخضوع لضغوط منظمة التجارة العالمية والاتحاد الأوروبي.

لقد افتقدت مؤسسات الدولة الاقتصادية والمالية خصوصاً مواصفات الترشيد والعقلنة ولم تعد ملائمة لمواكبة متغيرات الاقتصاد الوطني والدولي الموسومة بسياسة التحرير والانفتاح التجاري وبظهور التكتلات الاقتصادية الجهوية والقارية، حيث ظلت هيكلتها تتسم بالبداية وتجاوزها الزمن بفعل عدم قدرتها على التكيف مع الخصوصيات الجديدة للمحيط وطبيعة المهام، يضاف إلى ذلك بقاء بنيات إدارية في مستوى مصالح غير مبررة من الناحية العملية، ويمكن القول إن ظاهرة عدم الملاءمة كانت شاملة لغالبية الإدارات العامة، وملاحظة وجودها في مجال تأطير تدخلات الدولة في الميدان الاقتصادي لا تتماشى والنسق وغير متفاعل مع انفتاح الاقتصاد الدولي والوطني.

ففي ظل المفاوضات التي تقوم بها الجزائر من أجل الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة ومع إبرام اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، تكون الدولة بدورها قد أصبحت منتحرة سياقياً، إذ بقيت منغلقة على نفسها في سياق دولي قوامه الانفتاح ورفع الحواجز وفي ظل تأطير قانوني جديد للتجارة الخارجية أقر تحرير المبادلات الدولية للجزائر.

إن بقاء الهيكلة التقليدية قائمة، في ظل السياق الجديد الذي أفرز سياسة تشجيع القطاع الخاص وإقامة جيل جديد من الاتفاقيات التجارية والتعريفية، يفضي إلى تناقض بين إدارة غير مواكبة للعصرنة وقطاع خاص حيوي يشهد نمواً متزايداً ويتطلع إلى المكاتفة للصمود أمام المنافسة جراء تداعيات الانفتاح الاقتصادي والمالي.

فالتدفق الكبير للمهام الجديدة للإدارة، التي تظل محكومة بمنطق التناسل والتفاعل انسجاماً مع تحولات المحيط، يتطلب تنظيمًا هيكلياً جديداً بدل الانطواء على الهيكلة التقليدية، فالإدارة التقليدية مطالبة بإقرار مفاهيم جديدة لتلبية حاجيات المواطنين والمتعاملين الاقتصاديين وشركائها المؤسساتيين بالفعالية والشفافية والنزاهة والجودة، ومدعوة، في انسجام مع تطوير وظيفتها الاقتصادية، إلى خلق الفضاء التشجيعي والتحفيزي لإنعاش الاستثمار وتأهيل الاقتصاد والمقاولة، وملزمة بالبحث عن آليات للتوفيق بين متطلبات تعبئة الموارد الجبائية وتسهيل المبادلات التجارية، ومطالبة بوقاية وحماية المجتمع.

ثانيا: ضعف المنظومة المؤسساتية عن مواكبة التحولات الجديدة التي أفرزتها العولمة.

إن المنظومة المؤسساتية التقليدية في الدولة أثبتت فشلها في معالجة كافة الأزمات وهذا في ظل النظام الاشتراكي فقد كانت جميع القطاعات تعاني على جميع الأصعدة ولم تقدر من النهوض بالبلاد، ومما زاد الأمور تعقدا ظهور مفهوم جديد هو العولمة، هذا المفهوم خلق واقعا جديدا تجسد على الخصوص في امتداد مستوى التنافسية، بحيث لم تعد البنية المؤسساتية قادرة لوحدها على مواجهة الرهانات التي يفرضها التنافس الاقتصادي بين الدول، ولم تستطع الاستجابة للتطورات العالمية، حيث اعتبرت هذه المؤسسات حاجزا بين الدولة الوطنية والنظام العالمي، أي أنها وسيلة غير فعالة لاندماج اقتصاد الدول ضمن المنظومة الاقتصادية العالمية.

و مع ظهور التكنولوجيات الحديثة وتطور أساليب التسيير، أصبحت البنية المؤسساتية تجهل ما يحدث حقا في مجمل القطاعات الاقتصادية وعدم قدرتها على استيعاب ما يجري ، بل أكثر من ذلك فإن تخصصها يجعل تكييفها والواقع الاقتصادي والمالي المتسارع بطيئا جدا إن لم نقل منعدما مما ينتج عنه فجوة كبيرة بين الأسواق الدولية والأسواق الداخلية، إلى جانب ذلك عدم وجود نقطة إلتقاء وتفاهم بين الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين من جهة والإدارة من جهة أخرى، يؤدي إلى الإحباط وعدم القدرة على تنفيذ الرؤى الاستثمارية في ظل قرارات لا تتوافق ومتطلبات القطاع.

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإقتصادي في البناء المؤسساتي الجزائري.

سلطات الضبط الاقتصادي والتي تعرف أيضا بمصطلح السلطات الإدارية المستقلة، تعتبر مفهوم جديد في القانون، وهي تمثل شكلا جديدا غير معهود في القانون الإداري التقليدي¹.

الفرع الأول: المقصود من سلطات الضبط الاقتصادي

اعتمد المشرع عدة تكييفات لسلطات الضبط مما خلق ترددا قانونيا اتجه هذا المصطلح من خلال اعتماده مصطلح السلطات الإدارية المستقلة، سلطات الضبط المستقلة وبالتالي ضرورة التوقف عند مفاد هذه المصطلحات.

¹ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري . الجزائر، دار بلقيس، 2011 ، ص 10.

أولاً: مصطلح السلطات الإدارية المستقلة.

إن أول استعمال لمصطلح السلطات الإدارية المستقلة في سنة 1990، حين إنشاء المجلس الأعلى للإعلام، ثم تلاه سنة 2001 في قانون المناجم بمناسبة إنشاء وكالتين وطنيتين لتنظيم وضبط سوق المناجم وفقاً للمادة 43 من قانون المناجم¹، وكتطور ثالث سنة 2008 حين إنشاء مجلس المنافسة وسلطة ضبط المياه.

ومنذ الوهلة الأولى وبطريقة بسيطة جداً، يمكن القول أن السلطات الإدارية المستقلة هي سلطات لها طابع إداري وتتمتع باستقلالية واسعة منحت لها بموجب القانون، ففكرة السلطة تعني أنها ليست مجرد هيئة إستشارية بل تتمتع بسلطة إتخاذ القرار الذي كان أساساً من صلاحيات السلطة التنفيذية⁽²⁾، ويجدر بالذكر توضيح ما تعنيه كلمة *autorité* في اللغة الفرنسية، حيث تختلط مع كلمة أخرى تحمل نفس المعنى وهي *Pouvoir*، إلا أن هذه الأخيرة يقصد بها السلطة العامة بالمفهوم العام سواء كانت مستمدة من إعتبرات رسمية كالسلطة التشريعية أو التنفيذية أو مستمدة من إعتبرات غير رسمية كالقدرة أو القوة كقول *le pouvoir d'achat* للتعبير عن القدرة الشرائية.

أما مصطلح *Autorité* فيشير خاصة لسلطة الوظيفة العامة، فيقال سلطة إدارية، ورجال السلطة *Agent d'atorité*³.

وأثار هذا المصطلح العديد من التساؤلات إلا أن الفقه الفرنسي إتفق على أن المشرع وإن أطلق كلمة السلطة على بعض الهيئات فإنه يريد بذلك إظهار الطبيعة الخاصة لها وإخراجها من إطار إدارات الدولة التقليدية.

¹ - تنص " تمارس مهام تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ورقابة المناجم من قبل أجهزة لها صفة سلطة إدارية مستقلة، تتمتع هذه الأجهزة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحدد مهام هذه الأجهزة وقوانينها الأساسية وقواعد تنظيمها وكيفية تسييرها بموجب القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه، وتضمن لها قوانينها الأساسية الاستقلال المالي وكذا استقلاليتها لاسيما إزاء المتعاملين"
² - ZOUAIMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit.p19.

³ - حنفي عبد الله: السلطات الإدارية المستقلة-دراسة مقارنة-دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص12.

هذا وقد تم إضفاء الطابع الإداري على هذه السلطات، أي نعتها بالسلطات الإدارية، أي أنها تابعة للدولة وليان أنها ليست كباقي الإدارات إستعمل وصفا ثالثا يبرز هذا التمييز وهو "المستقلة".

ثانيا: مصطلح سلطات الضبط المستقلة.

أما مصطلح سلطات الضبط المستقلة كان أول ظهور له سنة 2000 بمناسبة تكييف المشرع للطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وفقا للمادة 10 من القانون رقم 03-2000 السالف الذكر¹، ثم سنة 2003 أين أشار القانون رقم 03-04 المشار إليه سابقا في مادته 20 إلى لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، وقد أخذ المشرع الجزائري بنوعين من سلطات الضبط، وهما السلطات التجارية المستقلة، والسلطات الإدارية المستقلة.

ففيما يخص السلطات التجارية المستقلة، فقد جاء بها المشرع الجزائري سنة 2005، وذلك بصور القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات²، حيث نصت المادة 12 منه على "إنشاء وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات:
- وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، وتدعى في صلب النص "سلطة ضبط المحروقات".

- وكالة وطنية لتأمين موارد المحروقات، وتدعى في صلب النص النفط، هاتان الوكالتان وكالة النفط ووكالة ضبط المحروقات "تعدان سلطات تجارية، لأنهما حسب المادة 12 من نفس القانون أعلاه تخضع في علاقاتهما مع الغير للقواعد التجارية وتمسك محاسبتها حسب الشكل التجاري ولهما ذمة مالية خاصة، أما السلطات الإدارية المستقلة، فلم تظهر في القانون الجزائري، إلا مع بداية سنوات التسعينيات، بحيث اعتمد المشرع الجزائري في ذلك على النموذج الفرنسي.

¹ - وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 48،49،51.

² - القانون رقم 05 - 07 الموافق 28 /04/ 2005، المتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية، عدد رقم 50، صادر بتاريخ 2005/07/19.

وكما سبق وان ذكرنا فقد ظهرت هذه السلطات لأول مرة في الجزائر، بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب قانون رقم 90-07، إذ نصت المادة 59 من هذا القانون على أنه: "يحدث مجلس أعلى للإعلام، وهو سلطة إدارية مستقلة... وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

الفرع الثاني: نماذج عن سلطات الضبط المستقلة في الجزائر

أولاً: سلطة الضبط السمي البصري : في البداية ظهر المجلس الأعلى للإعلام والذي يعتبر سلطة إدارية مستقلة ضابطة¹، وبهذه الصفة يتولى مهام كيفية تطبيق حقوق التعبير عن مختلف الآراء، كما أنه يضمن استقلال القطاع العمومي للبث الإذاعي والصوتي والتلفزي، ورغم الصلاحيات التي منحت لهذا المجلس بموجب المادة 59 من قانون 90-07²، إلا أنه لم يصمد طويلاً في مواجهة المشاكل التي كان الإعلام يعيشها في الجزائر، مما ترتب عنه نقل الإختصاصات والنشاطات التابعة للمجلس إلى أجهزة ملائمة³، وحل المجلس في سنة 1993، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252⁴.

ليظهر القانون العضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012 يتعلق بالإعلام⁵ الذي يهدف إلى تحديد المبادئ والقواعد التي تحكم ممارسة الحق في الإعلام وحرية الصحافة ويليه قانون رقم 14-04 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمي البصري⁶ والذي يهدف إلى تحديد القواعد المتعلقة بممارسة النشاط السمي البصري وتنظيمه.

¹ - ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، ط3، الجزائر، لباد للنشر، 2005، ص 160.

² - قانون رقم 07-90 الموافق 3/04/1990، التعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، ع 14، الصادر بتاريخ 04/04/1990

³ - مرسوم تشريعي رقم 93-13، الموافق 26/10/1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 الموافق 03/04/1990 والمتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، ع 69، الصادر بتاريخ 27/10/1993.

⁴ - مرسوم رئاسي رقم 93-252، الموافق 26/10/1993، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، الجريدة الرسمية، ع 69، الصادر بتاريخ 27/10/1993.

⁵ - قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، ع 02، الصادر بتاريخ 15/01/2012.

⁶ - قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمي البصري، الجريدة الرسمية، ع 16، الصادر بتاريخ 23/03/2014.

ثانيا: مجلس النقد والقرض

وفي نفس السنة صدر القانون المتعلق بالنقد والقرض، الذي بموجبه تم استحداث كل من مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية المكلفان بضبط المجال المصرفي، لكن لم يَكيفهما المشرع بأتمهما هيئتان إداريتان مستقلتان فمجلس النقد والقرض كان يحتكر وظيفة إدارة البنك المركزي (سابقا) والسلطة النقدية، لكن حاليا أصبح ينفرد بالسلطة النقدية دون الوظيفة الإدارية التي حولت لمجلس إدارة البنك المركزي (سابقا)، استناداً إلى أحكام الأمر رقم 01-01 .¹

ثالثا: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

في سنة 1993، أنشئت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وبعدها أنشأ المشرع الجزائري مجلس المنافسة، الذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافية للمنافسة الحرة لم يحدد النص القانوني المنشئ للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، طبيعتها القانونية، بل اكتفى بوصفها " سلطة سوق القيم المنقولة ". أما المادة 420 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 تنص: " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " .

لم يظهر هذا النوع من السلطات في القانون الجزائري، إلا مع بداية سنوات التسعينيات، بحيث اعتمد المشرع الجزائري في ذلك على التجربة الفرنسية.²

رابعا: اللجنة المصرفية:

أنشئت اللجنة المصرفية بموجب قانون 90-10، تختص بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية، وقواعد حسن سير المهنة.

¹ - المادة 19 من قانون رقم 90-10 بعد تعديلها بموجب الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 07 فيفري 2001، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 14، سنة 2001 .

² - لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، العدد الأول، 2001، ص 08.

كما تتولى اللجنة المصرفية عند الاقتضاء، البحث عن المخالفات، بالإضافة إلى توقيع عقوبات تأديبية على مخالفتي القواعد القانونية وأخلاقيات المهنة.¹

خامسا: مجلس المنافسة:

يعتبر مجلس المنافسة أداة لحماية السوق من الممارسات المخلة بالمنافسة الحرة، فهو يضبط وينظم الحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة، ويأشر هذا المجلس رقابته على مختلف القطاعات الاقتصادية، فكلما وجدت ممارسة مخلة بالمنافسة الحرة، إلا وتدخّل لوضع حد لها.

سادسا: سلطة ضبط البريد والمواصلات:

تنص المادة 10 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على أنه: " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " .

سابعا: هيئتا الضبط في المجال المنجمي:

عمدت الدولة قصد تسيير المنشآت الجيولوجيا والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم² إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك³، وهما:

أ- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية: تنص المادة 44 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمناجم على أنه: تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة " .

ب- الوكالة الوطنية للجيولوجية: تنص المادة 45 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمناجم على أنه: " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة... " .

¹ - بلطرش منى، مرجع سابق، ص 67.

² - القانون رقم 01-10، مؤرخ في 2001/07/03، يتعلق بالمناجم، ج ر 35 صادرة في 2001/07/04.

³ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص 19 .

ثامنا: لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

لفرض السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، تم إنشاء لجنة ضبط بموجب القانون رقم 01-02، مكيفا إياها ببيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث تنص المادة 112 من القانون المذكور أعلاه: " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ".¹

تاسعا: سلطة ضبط النقل:

يعتبر النقل نشاطاً للمرفق العام، هذا الأخير يسمح للأشخاص بالتنقل من مكان إلى آخر عبر التراب الوطني، ويعد وسيلة فعالة لتفعيل الاقتصاد الوطني، للوصول إلى أحسن شروط الجودة والسعر واحترام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون النقل، وكذلك تحقيق جو تنافسي وشفاف في سوق النقل، لفائدة المستهلكين والمتعاملين، وتم إنشاء سلطة لضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003²، ويرى الأستاذ "خلوفي" أن سبب إنشاء هذه اللجنة يرجع إلى الصعوبات التي عانت منها الدولة في تشييد المطار الدولي للجزائر العاصمة.

عاشرا: لجنة الإشراف على التأمينات:

يتميز قطاع التأمين بالأهمية كونه يعتبر كوسيلة لدرء المخاطر. أنشئت لجنة الإشراف على التأمينات التي لم تحظ بتكييف صريح من طرف المشرع، بحيث إكتفى باعتبارها "لجنة"، فالمادة 26 من قانون 04-06 المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات³ تنص: "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات...".

¹ - قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2002.

² - قانون رقم 11-02 المؤرخ في 24-12-2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86 لسنة 2002.

³ - قانون رقم 04-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، والمتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج. عدد 15، صادرة بتاريخ 12 مارس 2006.

إحدى عشر: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

تعد ظاهرة الفساد، آفة تعاني منها معظم الدول إن لم نقل كلها. تم إنشاء هذه الهيئة لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال الفساد. حيث أن المادة 18 تنص: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."¹، بعدما صادقت الجزائر وتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.²

لكن تجدر الإشارة إلى أن أنه المشرع الجزائري أنشاء سلطات من نوع آخر، بمعنى ليست إدارية وإنما هي سلطات تجارية، مثل الوكالة الوطنية لثمين موارد المحروقات (النفط)، والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات.³

إثني عشر: سلطة ضبط المحروقات(النفط):

تم بموجب القانون 05-07 إنشاء وكالتين وطنيتان إذ نصت على ذلك المادة 12 "تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات".

ونجد أن المشرع قد اخضع كل من الوكالة الوطنية لثمين الموارد النفطية ووكالة ضبط قطاع المحروقات إلى القانون الخاص ويبرز ذلك من خلال الخضوع لقواعد المحاسبة التجارية عوض الخضوع لقواعد المحاسبة العمومية كما هو ساري العمل به بالنسبة للمرافق العمومية، هذا ونجد علاقة الوكالة بالغير، تخضع في تنظيمها وسيرها للقواعد التجارية .

¹ - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد، ج.ر.ج.ج. عدد 14، صادرة بتاريخ 8 مارس 2006.

² - كان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 2003.

³ - قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، مرجع سابق.

ثلاثة عشر: سلطة ضبط المياه:

عمد المشرع الجزائري إلى إنشاء سلطة أُكملت لها مهمة ضبط المياه، أوردتها المشرع في قانون المياه لسنة 2005.¹ والملاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعتها القانونية على عكس بعض السلطات الأخرى. وفي سنة 2008 تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، واستحدثت مؤخرا سلطتي ضبط قطاع الإعلام بموجب القانون العضوي المتعلق بالإعلام رقم 05-12، وهما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة الضبط السمعي البصري .

¹ - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60 لسنة 2005.

المبحث الثاني: مظاهر و ضمانات إستقلالية سلطات الضبط .

إن معيار الإستقلالية هو عنصر محدد في التعريف، إذ أن الإستقلالية هي المبرر الرئيسي لإنشاء سلطات الضبط الإقتصادي، فالإستقلالية بمفهوم independence تعني غياب أي رقابة على الهيئة كانت سلمية أو وصائية، وذلك عكس الاستقلالية بمفهوم autonomie والتي تعني عادة أن الهيئة موضوعة تحت وصاية ما على غرار تكريس هذا المفهوم بالنسبة للهيئات العمومية بمختلف أنواعها إذا فمسألة الاستقلالية، والتي تميّز هذا النوع من السلطات عن السلطات الإدارية العادية أو التقليدية¹، فقد أثارت بدورها العديد من التساؤلات فيما يتعلق بمظاهر و ضمانات هذه الإستقلالية وذلك على مستوى مختلف الجوانب العضوية والوظيفية.

المطلب الأول: الاستقلالية العضوية.

اعترف المشرّع الجزائري لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي بالاستقلالية بصورة صريحة²، عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لم يُضفِ عليها المشرع طابع الاستقلالية صراحة، مثل مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ومجلس المنافسة. فهل وصفها مستقلة يعتبر معيارا للحكم أمّا فعلا مستقلة؟

1 - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 22.
 2 - هناك خمس (5) سلطات إدارية مستقلة اعترف لها المشرّع الجزائري بالاستقلالية بصورة صريحة وهي كالتالي:
 - لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. انظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، جريدة رسمية، العدد 11، الصادرة في 19 فيفري 2003.
 - سلطة ضبط البريد والمواصلات، انظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت سنة 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة سنة 2000.
 - الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية. انظر المادة 44 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، المتضمن قانون المناجم، ج ر، عدد 35 صادرة في سنة 2001.
 - الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية. انظر المادة 45 من القانون رقم 01-10، المرجع نفسه.
 - لجنة ضبط الكهرباء والغاز. انظر المادة 112 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08، صادرة في سنة 2002.

سنحاول البحث في مظاهر الإستقلالية العضوية والضمانات القانونية الشكلية التي تجسد معيار الاستقلالية لسلطات الضبط الاقتصادي.

الفرع الأول: النظام القانوني للأعضاء

أولاً: تعدد أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية واختلاف صفتهم ومراكزهم القانونية مظهرها يضمن الاستقلالية العضوية¹، إذ بالرجوع إلى تشكيلة بعض السلطات المستقلة نجد أنها تتكون من أعضاء يختلف قطاع انتمائهم أو عملهم، ليتراوح بين القضاء، والتعليم العالي، والمحاسبي، ومن ذوي الخبرة في المجال الاقتصادي والمالي (المنافسة، الاستهلاك، البنوك... الخ). ونذكر على سبيل المثال في المجال المصرفي، مجلس النقد والقرض، إذ نجد من حيث تشكيلته أنّ صفة ومراكز الأعضاء تختلف، إلا أنّها لا تتعدى أهل الخبرة في المجال المحاسبي والمالي.

ومن خلال نص المادة 58 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، والتي تطرقت إلى

تشكيلة مجلس النقد والقرض، نلاحظ أنّها المادة جاءت عامة غير واضحة، مما يترك سلطة تقديرية واسعة للجهاز المختص، وهذا يترك المجال مفتوحاً عند اختيار الأعضاء على أساس معايير غير شفافة أو على أساس اعتبارات سياسية أو بالمساومات.²

كما تجدر الإشارة أيضاً، إلى أنّ المشرع الجزائري لا يشارك المهنيين والحرفيين أو المتعاملين ضمن تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، أو يشاركهم بنسبة ضئيلة كما هو الأمر بالنسبة لتشكيلة مجلس المنافسة.

وبالتالي في حالة ما إذا كانت تتشكل من أعضاء تابعين لمختلف أجهزة الدولة، هذا لا يضمن

الاستقلالية للسلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية.

إلا أنّ هناك سلطات إدارية مستقلة، لم يتطرق المشرع بتاتا إلى صفة الأعضاء فيها ومراكزهم

القانونية، وهو الأمر نفسه بالنسبة للوكالتين المنجميتين³، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز.⁴

¹ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص52.

² - ZOUAIMIA Rachid, « Le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit », Janvier 2005, à paraître in Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques (RASJEP).

³ - انظر المادتين 46 و48 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

⁴ - انظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

وفي العموم فتمتيز التركيبة والتشكيلة البشرية لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي بخاصية الجماعية، التنوع والنوعية، فقد حذى المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي¹، إذ يغلب الطابع الجماعي لتشكيلة معظم سلطات الضبط النشاط الإقتصادي ويختلف عدد أعضاء تشكيلة هذه الأخيرة من سلطة لأخرى لينحصر عدد الأعضاء من أربعة أعضاء إلى أربعة عشر عضو أما عن خاصية التنوع والنوعية يتضح من خلال النصوص القانونية أن المشرع الجزائري ومن خلال إتخاذه أسلوب الجماعية في التركيبة البشرية لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي حرص على النوعية والتنوع في التركيبة كون أن الجماعية وحدها غير كافية ولا تعتبر ضمانا بدون وجود تركيبة تمثيلية تعددية تشمل الجهات المعنية وذلك من اجل الوصول إلى توافق وتوازن في الحلول وكذا الإختلاف في الآراء يضمن وجود أفكار مميزة ومختلفة²، كما أن شموليتها لأكثر من جهة يضيفي لها طابع المشروعية الذي تستمد من صفة أعضائها، إذ قام المشرع الجزائري بضم مجموعة من الفئات، ذات طابع إداري، وفئة ذات طابع قضائي أو شبه قضائي وجودها يفترض إلزامية إستقلالية لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي كون أن السلطة القضائية تتميز بإستقلاليتها عن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فهو يعد ضمانا أساسية لهذه الإستقلالية³، كما توجد فئة ذات طابع خبراتي وفئة ذات طابع تقديري التي تتميز بالغموض تضم أشخاص يعينون بموجب مرسوم رئاسي بصفة تقديرية.

ثانيا: أسلوب تعيين أعضاء سلطات الضبط الإقتصادي.

إلى جانب هذا فإن أسلوب تعيين الأعضاء من أهم المعايير التي تحدد درجة إستقلالية سلطات ضبط النشاط الإقتصادي.

وكلما تعددت جهات التعيين كلما تمتعت سلطات الضبط بالإستقلالية، كما أن تعدد الجهات المساهمة في الإقتراح والتعيين يساهم في إستقلالية سلطات ضبط النشاط الإقتصادي⁴، يعين الأعضاء حسب قدراتهم في المجالات القانونية والاقتصادية والمالية من طرف جهات مختلفة، تتمثل في كل من رئيس الجمهورية، والسلطة التنفيذية، ومحافظ بنك الجزائر، وأعضاء ممثلين لأجهزة مهنية. علماً أنّ

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie. Alger : Maison d'édition Belkeis, 2012, P34.

² - Marie-José Guédon, les autorités administratives indépendantes, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1991, p69.

³ - ibid, p70.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Houma, Alger, 2005, p 38.

اختلاف جهات الاقتراح مظهر يؤثر على درجة الاستقلالية، لأنه لو كانت مهمة اقتراح الأعضاء مخولة لجهة واحدة فقط، فلن نكون أمام نفس درجة الاستقلالية.

ونذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، والتي نلاحظ من خلال تشكيلتها

اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء، بحيث يعين أعضاء اللجنة حسب قدراتهم في المجالين المالي والبورصي، بعد اقتراحهم من طرف جهات مختلفة، تتمثل في كل من وزير العدل، الوزير المكلف بالمالية، والوزير المكلف بالتعليم العالي، ومحافظ بنك الجزائر، والمصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين¹.

ثالثا: مدة إنتداب أعضاء سلطات الضبط الإقتصادي.

رغم اقتراح الأعضاء من طرف جهات مختلفة، إلا أنّ سلطة التعيين تعود لسلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية، ومن جهة أخرى فإن مدة عهدة الأعضاء ونظام التنافي هي عناصر جوهرية من أجل ضمان إستقلالية سلطات الضبط النشاط الإقتصادي²، إذ يعتبر تحديد مدة إنتداب رئيس سلطة إدارية مستقلة ما وأعضائها من بين إحدى الركائز الهامة والمعتمد عليها، قصد إبراز طابع الإستقلالية كما يصرّح كاتب هذه المسألة³.

فاعتبار مدة الإنتداب محددة قانونا، يعتبر بمثابة مؤشر يجسد إستقلالية السلطات الإدارية

المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي من الناحية العضوية، حيث لو تمّ النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا. فلا يمكننا الإشارة إلى أية إستقلالية عضوية، نتيجة جعل الأعضاء والرئيس عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم، فإنه من المؤكد أن مدة العهدة هي مدة حماية إستقلالية أعضاء السلطات في مواجهة السلطة التنفيذية، فتعتبر العهدة إذا من بين أهم المعايير المعتمد عليها من أجل إظهار طابع الإستقلالية⁴، حيث تسمح دراسة وضع أعضاء سلطات ضبط النشاط الإقتصادي للكشف عن درجة إستقلاليتها، المهم يجب أن نفهم بأن العهدة في إطارها العام حل براغماتي، هدفه الفصل بين السلطة السياسية ومسارها الزمني والسياسي، وهيئة الضبط ومسارها

¹ - المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي سنة 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر العدد 34 ل1993/05/23.

² - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op cit, p41.

³ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص56.

⁴ - Marie-José Guédon, les autorités administratives indépendantes, op cit, p73.

الزمني والمهني، وذلك من خلال تعيين الأعضاء لعهددة أطول من عهددة السلطة السياسية التي تعينه، إضافة إلى عدم تجديدها، ومن أهم الضمانات والآليات لضمان إستقلالية سلطات الضبط تحصيل الأعضاء من أي عزل، فالأمن والإستقرار جزء من روح الإستقلالية فلا يمكن لأعضاء سلطات ضبط النشاط الإقتصادي ممارسة مهامهم إلا بالقدر الذي يتم التأكيد فيه من ضمان إستقرارهم . ولتعزيز العهددة اخذ المشرع الجزائري بنظام التنافي وذلك من خلال إبعاد الأعضاء المسيرة من ممارسة أي وظيفة قد تؤثر على إستقلاليتهم خاصة فيما يتعلق بحيادهم وموضوعيتهم، فهو يعني عدم ممارسة الأعضاء أي وظيفة عمومية، أو أية عهددة إنتخابية، أو أي نشاط مهني آخر بالإضافة إلى إمتناع إمتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة، ذلك أثناء العهددة، أو بعدها ونكون أمام تنافي كلي، مثال ذلك ما هو مكرس في كل من سلطة الكهرباء والغاز في المادة 121 و 124 من القانون 02- 01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ويكتفي المشرع، في حالات أخرى، بمنع أعضاء الهيئات المعنية من ممارسة أي نشاط مهني آخر، مثلما هو الوضع على مستوى مجلس المنافسة، حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 29 على أنه: « تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر »¹.

بالتالي تمّ استثناء عهددة الانتخاب وامتلاك مصالح في أي مؤسّسة، من نظام التنافي، الأمر الذي يدفعنا إلى طرح التساؤل حول نظام التنافي عند امتلاك أعضاء مجلس المنافسة مصالح لدى مؤسّسة تكون محل متابعة أمامه.

الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية.

اعترف المشرع الجزائري وبصفة صريحة باستقلالية معظم السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي والمالي، إلا أنّ هذه الاستقلالية كثيرا ما تختفي، ويكفي التمعن في بعض النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن، ناهيك عن الواقع العملي الذي يثبت ذلك، مما يجعل البعض يصف أو كيف استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي والمالي بالنسبية، ومنهم من يصفها باستقلالية مظهرية، نظرية، افتراضية، خيالية... الخ.

وبعد أن تعرّضنا لأهم أوجه إبراز الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، نجد أنّ هذه الاستقلالية لم تكتمل، إذ غالبا ما تصطدم بعراقيل توقفها أو تعرقل مسارها. ويعود ذلك إلى احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير، حيث تنازلها عن بعض

¹ - أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ع 09.

صلاحياتها في ممارسة الوظيفة الضبطية لهذه السلطات، إلا أنها ما زالت تمارس الرقابة عليها بطرق مختلفة.¹

أولاً: سلطة تعيين أعضاء كمظهر لتقليص استقلالية سلطات الضبط الإقتصادي

فتمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين يعتبر مظهراً من بين المظاهر الأساسية التي تقلص الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي والمالي إلى حد ما، وبالتالي تعرقل استقلاليتها، رغم المظاهر السابقة الذكر، الأمر الذي يدفعنا إلى ترجيح بعض السلطات المستقلة من هذا الجانب، إذ أنّ كلّ السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي والمالي يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، باستثناء رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، علماً أنّ المشرع الجزائري حوّل سلطة تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للحكومة، وذلك في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175²:

« يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لمدة نيابة تدوم 4 سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية ». حيث تبين لنا هذه الأحكام بصورة واضحة مدى تدخل الحكومة وتأثيرها على تشكيلة اللجنة، حيث تتمتع بمهمة الاقتراح والتعيين معاً.

فرغم اختلاف جهات اقتراح هؤلاء الأعضاء، كما سبق لنا ذكره، إلا أنّ إسناد سلطة التعيين للحكومة أمر يقلص من استقلالية هؤلاء الأعضاء.

والملاحظ أنّه بالنسبة لطريقة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، لا تلعب لصالح استقلالية الأجهزة، وذلك بما أنه تمّ إقصاء الهيئات التمثيلية الوطنية وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في اقتراح أعضاء السلطات الإدارية المستقلة.

إذ أن المشرع الجزائري لا يتبع معيار محدد يتعلق بصلاحيات سلطات ضبط النشاط الإقتصادي في صدد إختياره لهذه التشكيلة الجماعية سواء من ناحية خصوصية كل سلطة أو من ناحية نوعية أعضائها، وهذا العامل السلبي يؤثر بدرجة كبيرة في إستقلالية السلطات، إلى جانب ذلك إستخدام

¹ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 61.

² - مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية، عدد 41، صادرة في 26 جوان 1994.

المشرع لعبارات قانونية تحمل عدة معاني، هذا يعطي لجهة التعيين سلطة تقديرية واسعة في إختيار الأعضاء بناء على معايير أساسها الإخضاع وتكوين تشكيلات مؤثرة داخل السلطة بهدف تحقيق المصالح الخاصة، فهي معايير ذاتية لا تضمن إستقلالية سلطات الضبط ، ومن هنا نستخلص أنه من الضروري أن يتقاسم البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية سلطة التعيين⁽¹⁾.

وفي الأخير، يمكن القول إنه من الضروري عدم حصر الاقتراح في جهة واحدة فقط، فلذا يجب التنوع في جهات الاقتراح في السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، كل سلطة في مجال الاختصاص المخوّل لها، وأكثر من ذلك يجب مشاركة الأجهزة المهنية ضمن تشكيلة السلطات المستقلة.

إنّ رؤساء السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي والذين يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، تنهي مهامهم أثناء ممارستهم النيابة إلا في حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم أو لظروف استثنائية.

وهو الأمر نفسه بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر ونوابه في ظل القانون رقم 90-10 المتعلق بالتقدي والقرض⁽²⁾، إلا أنه في التعديل الجديد لسنة 2003 تمّ إلغاء ذلك.

أمّا بالنسبة للأعضاء فتنتهي مهامهم بنفس طريقة تعيينهم، إلا أنه لا توجد أية إشارة لظروف أو أسباب إنهاء عضويتهم خلال مدة نيابتهم وهو ما يتعارض ومبدأ الإستقلالية.

وفي هذا الصدد كان على المشرّع وضع هذا الضمان، أي عدم إمكانية العزل خلال فترة النيابة في النصوص التشريعية وتطبيقه على جميع السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي.

إنّ اختلاف المعطيات العضوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، يؤثر سلبا على استقلاليتها. وهذا ما يخلق فوضى في السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي.

ثانيا: تحديد مدة انتداب الأعضاء كمظهر لتقليص استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

وبالنسبة لعدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، فهو الأمر كذلك بالنسبة لخمس سلطات مستقلة.

¹ - ZOUAIMIA Rachid, « Le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit », op-cit.

² - انظر المادة 22 من القانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالتقدي والقرض، ج ر عدد 52، صادرة في 2003.

ونذكر على سبيل المثال سلطة ضبط البريد والمواصلات، فلم يحدّد المشرّع مدة انتداب الرئيس والأعضاء¹، وبالتالي هم عرضة للعزل في أي وقت وهذا يمس باستقلالية السلطة كهيئة إدارية مستقلة ضابطة في مجال البريد والمواصلات. والأمر كذلك، بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز²، الوكالتين المنجميتين³، ومجلس النقد والقرض.

إلا أنّ هناك سلطتين إداريتين مستقلتين⁴، والتي حدّد المشرّع الجزائري صراحة مدة انتداب الرئيس وبقية الأعضاء فيهما، لكن في المقابل لم يشر لا بصفة صريحة ولا ضمنية إلى إمكانية تجديد هذه المدة، وبالتالي، فأمام سكوت المشرّع في هذا الشأن، تكون مدة النيابة قابلة للتجديد على أساس غياب أحكام صريحة تنص على ذلك. وهذه المسألة، أي قابلية مدة الانتداب للتجديد، مظهر يمسّ بسير الأعمال نتيجة عدم استقرار الوظيفة من جهة، وعدم استقلالية الأعضاء تجاه سلطة تعيينهم من جهة أخرى.

ثالثا: اجراء الامتناع كمظهر لتقليص استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

إلى جانب هذا تجدر الإشارة إلى إجراء الامتناع، الذي يُقصد به تقنية تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية تجاهها.

وفي هذا الصدد، تنص المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: « لا يمكن أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية». وعليه فالأشخاص المعنية ملزمة بإعلام الرئيس بالمصالح التي يمتلكونها، وهذا الإجراء لا يُعد أمراً جيداً، بل نظمه كذلك حتى الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة⁵.

وأكثر من ذلك، نجد أثره حتى في النظام الداخلي لمجلس المنافسة⁶، مما يسمح لنا بإضفاء صفة الموضوعية والحياد على مداولات هذا المجلس.

1 - المادة 15 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة...، مرجع سابق.

2 - انظر المادة 117 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

3 - انظر المادة 48 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمّن قانون المناجم، مرجع سابق.

4 - تتمثل هاتئذ السلطانان في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، واللجنة المصرفية.

5 - أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلّق بالمنافسة، ج ر، عدد 9.

6 - مرسوم رئاسي رقم 96-44، مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج ر، عدد 05، الصادرة في 21 جانفي 1996.

أما بالنسبة للجنة المصرفية باعتبارها سلطة إدارية مستقلة ضابطة في المجال المصرفي، فإجراء الامتناع غائب على مستواها، حيث لم يشر المشرع الجزائري إليه، خاصة في مواجهة الأعضاء الثلاثة غير الرئيس والقضاة، الذين يخضعون لهذا الإجراء بحكم مراكزهم، بالتالي نتساءل: ما مفهوم مبدأ الحياد الذي من المفروض أن تخضع له اللجنة المصرفية حين تنظر في المخالفات التي ترتكبها البنوك والمؤسسات المالية التي تربطها بأعضاء اللجنة المصرفية مصالح؟
وعليه فإنّ غياب إجراء الامتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي مسألة تمسّ باستقلالية الأعضاء وحيادهم في ممارسة وظائفهم. إنه وبالنظر لأهم المظاهر التي تجسّد الاستقلالية العضوية من جهة، والقيود التي تحدّد من درجة هذه الاستقلالية من جهة أخرى، نخلص إلى وجود استقلالية عضوية لكنها جدّ محدودة، نتيجة التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في شؤون السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، واحتفاظها بمختلف أشكال الرقابة، ممّا يضيء على استقلالية السلطات المستقلة من الناحية العضوية الطابع النسبي أو النظري أو الشكلي.¹

المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة

رغم أنّ درجة الاستقلالية تختلف من هيئة إلى أخرى - كما ذكرنا سابقا - إلا أنّه بالرجوع إلى الأحكام القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، نميز نصوصاً تبين استقلاليته في جانبها الوظيفي، وأخرى تجسّد ما يحد من هذه الاستقلالية.

الفرع الأول: الإستقلال الوظيفي

إن الإستقلال الوظيفي يظهر من خلال الوسائل القانونية والمادية وهناك من يشير إليها بالاستقلال المالي والإداري، والذي يتجسد أساسا بصفة خاصة في وضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي، وكذلك الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة.

أولاً: الاستقلال المالي.

فيعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبينة للاستقلال الوظيفي، وهذا ما يعزز من إستقلاليته، فللإستقلالية المالية تظهر من خلال التمويل السلطة نفسها بنفسها أي إستقلالية التمويل، وكذا في حرية التسيير وتنفيذ ميزانيتها.

¹ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 67.

والاستقلال المالي مكرّس عند معظم السلطات الإدارية المستقلة باستثناء مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية بما أنهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية، بالتالي تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية من حيث التمويل. وقد اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك بصفة صريحة⁽¹⁾.

وتعتبر لجنة البورصة السلطة الإدارية المستقلة الوحيدة الأكثر استقلالية في جانبها المالي، مقارنة بالسلطات الإدارية المستقلة الأخرى الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، كاللجنة المصرفية، مجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة... الخ، التي تعتمد على موارد الدولة قصد تسييرها والقيام بوظائفها، بالتالي تبعيتها للسلطة التنفيذية من هذا الجانب.

لكن رغم الاعتراف للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالاستقلال المالي، إلا أنه ليس استقلالاً مطلقاً، نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة والتي تظهر من جانبين:²

- لا يقتصر تمويل اللجنة على مواردها فقط، وإنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة، مما يؤدي بالدولة إلى ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات.

- تولى السلطة التنفيذية مهمة تحديد قواعد أساس هذه الأتاوى وحسابها، بالتالي التقليل من حرية اللجنة في تسيير ميزانيتها، والتأثير على استقلالها المالي.

وكذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالاستقلال المالي⁽³⁾، ومن خلال دراسة الأحكام القانونية المنظمة للجنة، نلاحظ أنّ المشرع من جهة يمنح الاستقلال المالي للجنة، ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة⁽⁴⁾.

ثانياً: الإستقلال القانوني

أما الإستقلال القانوني أو الإداري يظهر من هذا الجانب، نتيجة كون البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أنّ تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس هيئة من الهيئات المستقلة.

¹ - المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

² - حدري سميّر، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 68.

³ - انظر المادة 112 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

⁴ - المادة 140 من القانون رقم 02-01، المرجع نفسه.

وتطبيقا لهذه الأحكام، نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وبالتالي تنص المادة 03 من النظام رقم 03-2000، المؤرخ في 28 سبتمبر 2000⁽¹⁾، المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على أن: «تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة»، أما المادة 7 من نفس النظام فتتضمن على أن: «تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة».

وهو الأمر نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة ضابطة في مجال المنافسة، بحيث هي التي تحدد مهام المستخدمين وتصنيفهم، وكما أنّ التنسيق والتنشيط للمصالح الإدارية يكون تحت سلطة رئيس المجلس، وهو ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 44-96، والذي يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة⁽²⁾.

أ- سلطة إعداد النظام الداخلي.

كما تظهر الاستقلالية الوظيفية من خلال سلطة إعداد النظام الداخلي وحرية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركتها مع أي جهة أخرى، وبالخصوص السلطة التنفيذية، كما تظهر الاستقلالية أيضا من خلال عدم خضوع النظام الداخلي للهيئات المستقلة للمصادقة عليه من السلطة التنفيذية وعدم قابليته للنشر³.

ونذكر في هذا الصدد، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فبالرجوع إلى أحكام القانون المنشئ لها، نجد أنّ المشرع الجزائري خوّّل اللجنة الحق في إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال اجتماعها الأول⁽⁴⁾.

¹ - وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، تخضع للمراقبة المالية وللدولة، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من القانون رقم 03-2000 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

² - تنص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 44-96، المؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، «يتولى الرئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المنافسة وفي حالة حدوث مانع له يخلفه أحد نائبيه ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين».

- أما المادة 05 من نفس المرسوم الرئاسي تنص: «ينسق الأمين العام ويراقب أنشطة المصالح التي تتكون من: ...».

³ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص70.

⁴ - المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

إلى جانب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، نجد سلطات إدارية مستقلة أخرى تتمتع بهذه السلطة، كسلطة الضبط للبريد والمواصلات⁽¹⁾، وكذا مجلس المنافسة في ظل الأمر رقم 95-06، حيث تنص المادة 2/34 منه على أنه:

« يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المنافسة وبعد مصادقة المجلس عليه »²، إلا أنّ الوضع لم يبق على حاله، إذ بصدر الأمر رقم 03-03، قلّصت استقلالية المجلس من هذه الزاوية، حيث تنص المادة 31 منه: « يحدّد تنظيم مجلس المنافسة وسييره بموجب مرسوم »، فبعدما كانت قواعد سير المجلس يحددها هو بالذات ويصادق عليها، أصبحت في ظل الأمر رقم 03-03 من اختصاص السلطة التنفيذية³.

ب/ الشخصية المعنوية لسلطات الضبط الإقتصادي.

كما منح المشرّع الجزائري الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي والمالي⁴، عكس نظيره الفرنسي، الذي لا يعترف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة إلا في الآونة الأخيرة وللبعض منها.

إن الإعتراف بالشخصية المعنوية يعتبر عاملا حاسما وفعالا لقياس درجة الاستقلالية، إلا أنّه يؤثّر ويساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية، خاصّة من الجانب الوظيفي، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية كأهلية التقاضي، والتعاقد، وتحمل المسؤولية... حسب القواعد العامة.

ومثال ذلك لجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية بصفة صريحة⁵، وأكثر من ذلك أقرّ المشرّع في نص المادة 6/119 على أنّ: « يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ويضطلع بجميع السلطات الضرورية ولاسيما في مجال:

¹ - تنص المادة 20 من القانون رقم 2000 - 03، المؤرخ في 5 أوت سنة 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، على أنّ:

« تعدّ سلطة الضبط نظامها الداخلي.

يحدّد النظام الداخلي لسلطة الضبط على وجه الخصوص، تنظيمها وقواعد عمليات وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام وكذا القانون الأساسي لمستخدميها ».

² - أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

³ - أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

⁴ - إنّ المشرّع الجزائري اعترف لكلّ السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي والمالي بالشخصية المعنوية، باستثناء مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قبل تعديل سنة 2003، إلا أن لجنة البورصة أصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية في ظل القانون رقم 03-04 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة.

⁵ - انظر المادة 112 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء...، مرجع سابق.

- تمثيل اللجنة أمام العدالة».

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإنّها تتمتع بالشخصية المعنوية¹، وبالتالي الرئيس هو صاحب الصفة في الخصومة. وبذلك نستخلص الاستقلالية الوظيفية للسلطات المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، من هذا الجانب.

ومن بين النتائج المترتبة دائماً عن الشخصية المعنوية، إلقاء المسؤولية على عاتق السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي نتيجة الأضرار الناجمة عن أخطائها الجسيمة. أما إذا كانت سلطة مستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإنّ مسؤوليتها عن الأخطاء الصادرة عنها تتحملها الدولة.²

فلجبر الأضرار الناجمة عن أفعال السلطات المستقلة المتمتعة بالشخصية المعنوية نتيجة الخطأ الجسيم، الذي يبقى صعب الإثبات، تتولى السلطة المستقلة دفع التعويضات المستحقة من ذمتها المالية الخاصة، وليس من ذمة الدولة، مما يجعل هذه السلطات مستقلة ولا تتبع السلطة التنفيذية في دفع التعويضات.

وبالنسبة لأهلية التعاقد، أي إمكانية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي إبرام عقود واتفاقيات مع لجان وهيئات أخرى في إطار التعاون الدولي، ونشير في هذا الصدد، إلى أنّ لجنة البورصة الجزائرية عضوة في المنظمة العالمية للجان القيم (OICV)⁽³⁾، التي تضم كافة الهيئات المختصة بالرقابة على البورصات والأسواق المالية العالمية، هذا الإطار يمكّن كافة الأطراف في هذه المنظمة من تبادل الخبرات، والتجارب والمعلومات... الخ. وبالتالي تمّ إبرام اتفاقية بين لجنة البورصة الجزائرية (COSOB) ونظيرتها الفرنسية (COB)⁽⁴⁾، وذلك في إطار التعاون وتبادل المعلومات والتجارب، بهدف حماية الاستثمار في كلا البلدين، وهو الأمر نفسه بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، بما أنّ المادة 13 من القانون 03-2000 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد

¹ - انظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

² - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص73.

³ - تمّ إنشاء المنظمة العالمية للجان القيم (OICV) في سنة 1983، وتضم أكثر من 190 عضواً، يقع مقرّها بمدريد.

⁴ - تمّ إبرام الاتفاقية بين (COSOB) و(COB) في 25 جانفي 2001 بمدينة باريس الفرنسية. انظر:

- تواتي نصيرة، "المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير - فرع قانون الأعمال - جامعة مولود معمري بتيزي وزو - 2005، ص183.

والمواصلات تنص على أنه يمكن لسلطة ضبط البريد والمواصلات أن تتعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك. وفي الأخير يمكن القول بأن هذه هي أهم مظاهر الاستقلالية الوظيفية، لكن غالبا ما تصطدم بعراقيل تحدّ منها.¹

الفرع الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية

من بين أهم القيود أو الحدود المتعلقة بالجانب الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي:

أولا: الرقابة الحكومية على النشاطات السنوية

إذ يتم إعداد التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة ، فيعتبر هذا المظهر تقييدا لحرية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية في القيام بنشاطها، نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية للسلطات المستقلة.

ونجد مثل هذه الرقابة على مستوى العديد من السلطات الإدارية المستقلة، كمجلس المنافسة مثلا، الذي تنص بشأنه المادة 1/27 من الأمر رقم 03-03 على أنه « يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجسس اشتراط المشرع لضرورة نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أو في أية وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى⁽²⁾».

¹ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص74.

² - المادة 2/27 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

- علما أنّ مجلس المنافسة منذ تنصيبه، أي من سنة 1996 إلى يومنا هذا لم يتم بنشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ولا بوسيلة أخرى من وسائل الإعلام. وهذا عكس نظيره الفرنسي (C. Conc) الذي يقوم بنشر تقاريره السنوية عن طريق كافة وسائل الإعلام وخاصة في الإنترنت.

- انظر موقع الإنترنت لمجلس المنافسة الفرنسي www.conseil.concurrence.fr.

كما نجد أيضا مثل هذه الرقابة على مستوى سلطة ضبط البريد والمواصلات⁽¹⁾، لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽²⁾، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁽³⁾، وأخيرا الوكالتين المنجميتين⁽⁴⁾.

إلا أن هناك من يرى بأنه بالنسبة للرقابة المالية اللاحقة فإن سلطات ضبط النشاط الإقتصادي لا تفلت من هذه الرقابة، فالرقابة اللاحقة هدفها ضمان شرعية وعقلانية الأموال التي تملكها السلطات وهو ما يعتبر ضمانا حقيقية لوضع إطار حماية للنفقات العمومية، وبالتالي لا تعتبر هذه الرقابة إنتقاص من الإستقلالية المالية لسلطات الضبط وإنما هي إحترازا وإحتياطات هدفها حماية الأموال العامة للدولة، لكن الأمر يطرح بالنسبة للرقابة السابقة حينما تتمتع جهة معينة بسلطة الموافقة ومنح الترخيص لجهات إدارية، فهي عبارة عن وصاية من قبل الدولة لوسط نفوذها وفرض حدود وقيود معينة، وتتخذ أشكال منها الموافقة على الميزانية ما يؤدي إلى تعزيز مركز السلطة التنفيذية من خلال وزارة المالية على حساب سلطات الضبط وأهدافها، وبالتالي الرقابة السابقة تعتبر عامل من عوامل التأثير على الإستقلالية المالية لسلطات الضبط.

ثانيا : موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة:

حوّل المشرّع للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي عدّة سلطات، منها السلطة التنظيمية، التي تمارسها سلطتان إداريتان مستقلتان، وهما مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

¹ - انظر المادة 11/13 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ومن خلال أحكام المادة المذكورة أعلاه نستخلص أن المشرع لم يشير إلى أية جهة يرسل التقرير السنوي.

² - انظر المادة 33/115 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

³ - انظر المادة 30 فقرة أخيرة من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁴ - انظر المادة 6/8 من المرسوم التنفيذي رقم 93-04، المؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، مرجع سابق.

- انظر المادة 6/8 من المرسوم التنفيذي رقم 94-04، المؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، مرجع سابق.

فبالنسبة للجنة البورصة الجزائرية فإنّها تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة⁽¹⁾، ولكن بعد موافقة وزير المالية عليها⁽²⁾، تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها.

للهولة الأولى، يمكن لنا اعتقاد أنّ مصطلح الموافقة (Approbation) مرادف لمصطلح المصادقة (Homologation)، وفي هذه الحالة، لا يعتبر قرار وزير المالية سببا لإضفاء الطابع التنظيمي على قرارات اللجنة.

فالمصادقة ما هي إلا شرط لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق النشر في الجريدة الرسمية، خلافا للموافقة التي فضل المشرع استعمالها بدلا من المصادقة، والتي تجعل النصّ غير الموافق عليه يبقى مجرد مشروع فقط، ولا يرتقى إلى درجة النظام⁽³⁾.

وعليه نخلص إلى أنّ اللجنة لا تتمتع بالسلطة التنظيمية بمعناها الحقيقي إلا بعد تدخل السلطة التنفيذية في ذلك، مما يجعل اللجنة تابعة للسلطة التنفيذية في هذا الجانب.

أمّا بالنسبة لمجلس النقد والقرض، فإنّ وزير المالية له الحق في طلب تعديل مشاريع الأنظمة، وذلك في أجل عشر (10) أيام، وبالتالي يجب على المحافظ بصفته رئيسًا للمجلس أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة أيام ويعرض عليه التعديل المقترح.

وفي الأخير يكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه⁽⁴⁾.

وبالتالي نستخلص أنّ طلب تعديل المقترح من طرف وزير المالية، يمكن أن يكون الرد عليه

بالقبول أو بالرفض. وبالتالي عدم تبعية المجلس إزاء السلطة التنفيذية.

كما أن بعض السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، تبقى تابعة إزاء

السلطة التنفيذية فيما يخص وضع نظامها الداخلي⁵، وهذا ما يقلص من استقلاليتها من الجانب الوظيفي.

ونذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة، الذي يحدد نظامه الداخلي بموجب مرسوم⁽⁶⁾.

¹ - المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

² - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 96-102، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية، عدد 18، صادرة في 20 مارس 1996.

³ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, op cit , p. 24 et 25.

⁴ - المادة 63 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

⁵ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص78.

⁶ - تنص المادة 31 من الأمر 03-03 والمتعلق بالمنافسة على أن: « يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره بموجب مرسوم ».

وهو الأمر نفسه في مجال النشاط المنجمي، بحيث تنص المادة 51 من القانون رقم 10-01 المتضمن قانون المناجم على أن: « تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي، يتخذ بموجب مرسوم... »⁽¹⁾.

وبالتالي نخلص إلى أن الوكالتين المنجميتين تكون تتبع السلطة التنفيذية فيما يخص وضعها لنظامها الداخلي، وهذا يحد من استقلاليتها بالجانب الوظيفي.

من خلال ما سبق عرضه، نتوصل إلى عدم تمتع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي في جانبها الوظيفي باستقلالية مطلقة، إنما هناك استقلالية خيالية.

ففي الجانب العملي هناك عدّة دلائل تثبت هذه الاستقلالية الخيالية ومن بينها، قانون 10-90، المتعلق بالنقد والقرض، الذي يكرس استقلالية بنك الجزائر، والذي ينص على أن محافظ هذه الهيئة هو رئيس مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ويعين لمدة سنة (6) سنوات. ولا يمكن عزله من وظائفه إلا في حالة "العجز الدائم أو الخطأ الجسيم".

إلا أن المحافظ الذي تمّ تعيينه مباشرة بعد دخول القانون حيز النفاذ أي بتاريخ 15 أبريل 1990⁽²⁾، تمّ توقيفه عن وظائفه بمرسوم رئاسي في يوم 21 جويلية 1992⁽³⁾، أي بعد سنتين بعد دخوله الوظيفة، علما أن الانتداب يدوم إلى غاية أبريل 1996، وهذا ما يبين الطابع الخيالي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي.

وعلى ضوء هذه الدراسة يبرز لنا الطابع النسبي أو الخيالي لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية عضويا ووظيفيا، نتيجة التدخل والتأثير المتواصل للحكومة عن أعمال السلطات الإدارية المستقلة.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 93-04، مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر، عدد 20، الصادرة في 04 أبريل 2004.

- مرسوم تنفيذي رقم 94-04، مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ر، عدد 20، الصادرة في 04 أبريل 2004.

² - مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أبريل 1990 يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، السيد عبد الرحمان الرستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية، عدد 28، الصادرة في 11 جويلية 1990.

³ - مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992 يتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، السيد عبد الرحمان الرستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية، عدد 57، الصادرة في 26 جويلية 1992.

المبحث الثالث : علاقة سلطات الضبط مع هيئات الوصاية.

إن ظهور سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، أثار إشكالية كبيرة على مستوى نظام الدولة، كون أن هذه السلطات خرجت عن ما هو مألوف في النظام الدستوري والإداري على حد سواء، مما أثار التساؤل حول مدى دستورية هذه السلطات لا سيما مع وجود نصوص قانونية تشريعية منحت هذه السلطات ممارسة السلطة التنظيمية التي هي أصلا من إختصاص السلطة التنفيذية يدفعنا للبحث عن علاقة هذه السلطات بالسلطة التنفيذية.

المطلب الأول: مدى دستورية سلطات الضبط الإقتصادي.

إن بظهور سلطات ضبط النشاط الإقتصادي تم السماح بوجود نوع من الفاصل بين السلطة التنفيذية والقطاع المراد ضبطه مما يعطي شعورا بنقص تدخل الدولة، فلقد حول المشرع الجزائري الإختصاص التنظيمي صراحة لكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وأمام غموض النص الدستوري حول طبيعة السلطة التنظيمية للهيئات المستقلة فتح المجال للنقاش حول مدى تقبل البنية المؤسساتية لفكرة الهيئات الإدارية المستقلة فهل يمكن للدستور أن يتقبل هذه الفكرة؟

الفرع الأول: العراقيل التي تواجه الإعراف بالهيئات الإدارية المستقلة.

في دراسة قام بها الفقيه (J) CHEVALLIER حول رهانات إزالة التنظيم، لاحظ أن الهيئات الإدارية المستقلة تستخلف السلطة التنفيذية في جملة من المجالات الحساسة، إننا نحظر لظاهرة نقل مركز ممارسة السلطة التنظيمية، فاللجوء إلى هذه الهيئات يظهر توزيع أو تكسير السلطة défraction ويكرس تعدد مركز القرار والمسؤولية Polycentrique⁽¹⁾.

وحسب الأستاذ (P) SABOURIN يجب طرح السؤال الآتي: أي نظرية من نظريات الدولة يمكنها استيعاب فكرة الهيئات الإدارية المستقلة؟ والمشكل طرح لأول مرة في فرنسا حول طابع هذه الهيئات؛ أكثر دقة حول استقلاليتها⁽²⁾.

¹ - عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، أعمال الملتقى الدولي الرابع حول الاجتهاد في المادة الدستورية، جامعة محمد خيضر كلية الحقوق، العدد الرابع، صادر بتاريخ مارس 2008، ص 205.

² - عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، نفس المرجع، ص 205.

فلقد لاقت فكرة منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط جدلا كبيرا، وعدم تقبل للفكرة أساسا من قبل الفقه الفرنسي، كون أنها تتعارض تماما وأحكام الدستور والتي تمنح الوزير الأول صلاحية السلطة التنظيمية وهذا بصفة حصرية وبدون منافسة من أي سلطات أخرى، وهذا دون أن تغفل السلطات المعترف بها لرئيس الجمهورية بإمضاء المراسيم في مجلس الوزراء والأوامر، على هذا الأساس رأى الفقه أن منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط يؤدي إلى تفتيت الدولة وتجزئتها ويجرد الحكومة من جانب مهم من سلطاتها التنظيمية التي يمكن بها فرض سيطرتها على كل جوانب حياة الدولة، وقد استند الفقه الفرنسي في رفضه للسلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط لعدم دستورتها إلى نص المادتين 34، و 37 من الدستور الفرنسي والذي حدد مجال تعيينه للقانون وجعل ماعداه من اختصاص اللائحة التنظيمية وبالتالي أصبح اختصاص المشرع اختصاصا مقيدا واختصاص الإدارة اختصاصا عاما¹ انطلاقا من هذا فقد استند الفقه الفرنسي لرفض منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط وعدم دستورتها أصلا على الأحكام التي نص عليها الدستور، لاسيما نص المادة 21 من الدستور الفرنسي 1958 التي تمنح الإختصاص التنظيمي التنفيذي العام للوزير الأول مع مراعاة أحكام المادة 13 إضافة إلى عدة مبررات أخرى .

حيث وفي نص المادة 34 من الدستور الفرنسي، تم تحديد إختصاصات البرلمان والميادين التي يخصصها له الدستور، ويقابل هذا التحديد على سبيل الحصر، الإختصاص العام في مجال اللائحة، حيث نص الدستور الفرنسي في مادته 37 على أنه " جميع الموضوعات التي تندرج في مجال القانون تعتبر ذات طبيعة لائحية"، وانطلاقا من نص المادتين يتضح أنه لا يوجد ما يمكن به إسناد الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط، وحتى وإن افترضنا وجود تفويض هذه الآلية الدستورية التي يمكن بها تعديل الاختصاصات، فلم تنص النصوص التشريعية على منح إمكانية البرلمان لتعديل اختصاصاته التنظيمية بمنحها لسلطات أخرى على غرار سلطات الضبط انطلاقا من كل هذا فقد استند الفقه الفرنسي لرفض منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط وعدم دستورتها أصلا على الأحكام التي نص عليها

¹ - كيواني قاسم، "السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة" 2008، مذكرة ماجستير في القانون، 2012، ص 29
قانون المؤسسات، نوقشت بجامعة الجزائر، كلية الحقوق، بتاريخ 2011 .

الدستور سواء تعلق الأمر بصاحب الاختصاص الحصري لممارسة السلطة التنظيمية العامة وهو الوزير الأول، وسواء تعلق الأمر بمجال الاختصاصات التنظيمية.

فتعتبر السلطات الإدارية المستقلة قد حلت محل السلطة التنفيذية، وهو ما يطرح تناقضا مع مركز الإستقلالية الضرورية لعملها، وهو المشكل الرئيسي في الضبط الفرنسي¹.

إن أمام صمت المشرع الجزائري عن إشكالية دستورية سلطات الضبط الإقتصادي وعدم تدخل المجلس الدستوري إذ أننا لو حاولنا إسقاط أحكام الدستور الجزائري على هذه الهيئات لوجدنا أنها تثير نقاشات حادة، فحسب نص المادة 99 من القانون المتضمن للتعديل الدستوري 2016 فإن الوزير الأول يمارس سلطة السهر على حسن سير الإدارة العمومية، أي بمعنى آخر مبدأ تبعية الإدارة العامة للحكومة وهذا المبدأ يرمي إلى حسن سير المرفق العام ووحدة السلطة التنفيذية الذي يجد مبرراته في الديمقراطية، ونظرية السيادة والديمقراطية تمارس عن طريق الانتخاب، إذن لا تكون هناك شرعية إلا إذا كانت هناك تبعية للمنتخبين، واحترام مبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان يفسر بصفة واضحة مبدأ تبعية الإدارة إلى الحكومة.

إذن إن إستقلالية هذه الهيئات الإدارية يجعلها تتموقع خارج السلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية أي خارج السلطة التنفيذية وبالتالي فهي تعمل حسب منطقتها، فيمكن القول أن كل إدارة لا تراقبها الحكومة تخالف الدستور².

الفرع الثاني: الإعتراف بالهيئات الإدارية المستقلة.

أولا: دستورية سلطات الضبط الإقتصادي في التشريع الفرنسي.

إن الحجج المقدمة لتأكيد عدم دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط كانت محل انتقاد من طرف المجلس الدستوري، حيث أنه ومن خلال القرار رقم 86-217 المؤرخ في 18 سبتمبر

¹ - فتوس خديجة، "الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي" 2010، مذكرة ماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال، نوقشت بجامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - كلية الحقوق، ص 87.

² - عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، "الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق 24 ماي / 2007 والعلوم الاقتصادية، بتاريخ 23/24 ماي 2007. ص26.

والمتعلق باللجنة الوطنية للاتصالات والحريات، بدأ المجلس تعليلاته بالنص على أحكام المادتين 21 و 13 من الدستور، واللتين تنصان على أن إدارة الوزير الأول، هي بمراعاة السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية¹، وبالتالي يعتبر الوزير الأول ورئيس الجمهورية هما صاحبا الإختصاص التنظيمي على المستوى الوطني، ومع ذلك لا تعتبر في أي حال من الأحوال عائقا للاعتراف - بالسلطة التنظيمية لهيئات أخرى غير الوزير الأول، وعليه يجب أن تكون السلطة الممنوحة في مجال محدد بالقوانين والأنظمة فهي سلطة خاصة ومقتصرة على تنفيذ القانون والتي يجب أن تحترم ليس فقط القوانين بل أيضا الأنظمة. وانطلاقا من كل هذا فإن السلطة التنظيمية الوطنية تقوم بتحديد العناصر الأساسية، وليس لسلطات الضبط سوى تنظيم التدابير التفصيلية، وبالتالي السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط هي تابعة وتأتي في المرتبة الثانية، أي أن تحديد المبادئ العامة هو من اختصاص السلطة المحددة دستورا، أما السلطة التنظيمية لسلطات الضبط تتكفل وتختص بوضع العناصر والقواعد التفصيلية لها فقط²، يعني أن لها إختصاص تكميلي ما يمكن ملاحظته من خلال الاعتراف بالسلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي من قبل المجلس الدستوري الفرنسي، أنها سلطة مؤطرة بصفة صارمة وضيقة، ومؤكدا على رفضه لمنح سلطات واسعة لسلطات الضبط، وهذا ما أثبتته واقع السلطات في فرنسا حيث أنها لا تملك كلها سلطة التنظيم، والأكثر من ذلك فهي لا تتمتع بهذه السلطة إلا إذا كانت تدخل في مجالها التقني والضروري كما يجسد ذلك في لجنة عمليات البورصة، على هذا الأساس تم التقليل من تحويل هذه السلطة تجنباً للتعارض مع المبادئ الدستورية لا سيما المادة 21 من الدستور الفرنسي، والتي كانت أساسا لرفض منح سلطات ضبط النشاط الاقتصادي السلطة التنظيمية.

أما فيما يتعلق بالحجة المستندة لعدم دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط، والمتعلقة بما نصت عليه المادة 34 التي تحدد صلاحيات البرلمان والتي لا يمكن له تعديلها عن طريق

¹ - تنص المادة 13 من الدستور الفرنسي على أنه " : يقوم رئيس الجمهورية بالتوقيع على المراسيم والأوامر التي تتم المداولة بشأنها في مجلس الوزراء، ويقوم بإسنادة الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة".... ، وتنص المادة 21 من الدستور أيضا على أنه " يدير الوزير الأول عمل الحكومة، وهو المسؤول عن الدفاع الوطني، ويكفل تنفيذ القوانين مع مراعاة أحكام المادة 13، كما يمارس السلطة التنظيمية ويسند الوظائف المدنية والعسكرية"

² - عادل ذواوي، " السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص 2013 .

التفويض، فقد تدخل المجلس الدستوري ليقرر أن سلطة إصدار القرارات التي يخولها المشرع لصالح سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لا تتعارض مع أحكام الدستور، بحكم أن المشرع لا يتنازل عن صلاحياته هو بالذات عن طريق تحديد إطار ممارسة هذه السلطة وشروطها، وعليه تبقى فكرة التفويض التشريعي مستبعدة من طرف المجلس الدستوري الفرنسي¹.

وفي الأخير إن الإعراف بدستورية السلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي من طرف المجلس الدستوري، لا يعني استبعاد الرقابة عليها فهي تخضع على العموم للموافقة الوزارية المسبق².
ثانيا: دستورية سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري.

بالنسبة للتشريع الجزائري فإن المشرع الجزائري كأصل وقاعدة عامة، أناط التعديل الدستوري لعام 2016 السلطة التنفيذية المتمثلة في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول اختصاص إصدار اللوائح التنظيمية، فيختص رئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية وهي الصلاحيات القانونية الأصلية التي يقوم بممارستها منفردا في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة وبمجردة والتي يخول له بموجبها تنظيم تلك المسائل غير المخصصة للقانون.

لا يمكن الجزم بعدم دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، كون أن المشرع رغم قيامه بتوزيع السلطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، إلا أننا ومن خلال دراسة بعض الهيئات الأخرى نجد أنها تتمتع أيضا بالسلطة التنظيمية، وعليه هناك نوعين من السلطات التنظيمية³، هناك السلطة التنظيمية العامة والتي يستأثر بها رئيس الجمهورية والوزير الأول،

¹ - حدري سمير، " السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية"، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، نوقشت بجامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم التجارية، بتاريخ 2006، ص. 89.

² - Rachid Zouaimia , Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op Cit, P 105.

³ - Rachid Zouaimia , Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op Cit, p 106.

وهناك السلطة التنظيمية الخاصة والتي أوكلت لمختلف سلطات الدولة، إلى الجماعات المحلية، وإلى المؤسسات المتخصصة مثل المؤسسات العمومية¹.

فبالنسبة للجماعات المحلية يمارس كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة التنظيمية، هذه الممارسة للسلطة التنظيمية نجد لها مصدرا كذلك في القانون الفرنسي.

وعليه حسب نص المادة 113 من قانون الولاية²، الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة، ويصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداوات المجلس التنفيذي الولائي وممارسة السلطات المحددة له في قانون الولاية³.

ويلتزم الوالي بتنفيذ مختلف القوانين والتنظيمات، وتجسيدا لسلطة الوالي يعمد إلى اتخاذ أو إصدار قرارات ولائية تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، وقد أوجب قانون الولاية نشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة إذا كانت تكنسي طابعا عاما. وفي الحالات المخالفة تبلغ للمعنيين دون المساس بأجال الطعون المنصوص عليها في القوانين المعمول بها⁴. أما عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد نص قانون البلدية في مادته 94 وفي إطار احترام حقوق وحرريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص⁵.

و بالنسبة للوزراء ونظرا لأن الضرورات العملية وتزايد نشاط الدولة أدى للتوسع في إصدار الأنظمة لتنفيذ القوانين في شكل قرارات وزارية، فالوزير أقدر على وضع التفاصيل للأحكام الإجمالية التي تتضمنها القوانين، ومسايرة مقتضيات الظروف التي قد تستدعي التغيير في شروط تنفيذ القوانين،

¹ - وهناك أيضا الأشخاص الخاصة كما في حالة الفيدرالية الرياضية، والأنظمة المهنية على غرار المحضرين والموثقين وخبراء المحاسبة، ومحافظي الحسابات والمحاسب المعتمد.

² - قانون رقم 07-12 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد رقم 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012، ص 19

³ - المادة 124، نفس المرجع، ص 20

⁴ - المادة 125، نفس المرجع ونفس الصفحة.

⁵ - المادة 94 من القانون رقم 11 - 10 الموافق 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد رقم 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011، ص 16

بحكم اتصاله المباشر والمستمر بظروف التطبيق وملاساته، بل حتى في حال ما إذا القانون لا يعطيه هذه السلطة، فبصفته إداريا لمرفق عمومي، له أن يتخذ كل قرار تنظيمي داخلي متعلق بحسن سير العمل في الإدارات الموضوعة تحت سلطته¹.

ولا يقتصر الأمر على هذا فيمكن للوزراء ممارسة السلطة التنظيمية وهذا ما نجده من خلال نص المادة 21 والتي تتعلق بإرسال تقرير سري من طرف مصالح الضرائب والجمارك، فقد أحالت المادة تحديد كفاءات تطبيقها عن طريق التنظيم، وفعلا صدر قرار وزاري عن وزير المالية يحدد شروط تطبيق المادة، كما يمكن للمشرع أن يكلف وزاره بتحديد كفاءات تطبيق قانون ما في مجال متعلق بقطاعهم، وهذا ما نجده من خلال نص المادة 43 - 06 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي²، حيث يمكن أن تضمن - مكرر 1 من القانون رقم 08 مؤسسات ينشئها شخص معنوي خاضع للقانون الخاص تكويننا عاليا في الطورين الأول والثاني، وأضافت نفس المادة على أنه يخضع إنشاء هذه المؤسسات الخاصة للتكوين العالي لشروط يبينها دفتر شروط، يحدده الوزير المكلف بالتعليم العالي، وقد صدر قرار الوزير يحدد فيه دفتر شروط تسليم رخصة إنشاء مؤسسة خاصة للتكوين العالي³، وتضيف المادة 21 مكرر 1 من نفس القانون أعلاه على أنه يمكن أن يرخص للطلبة المسجلين لنيل شهادات التعليم العالي المحدثة قبل تاريخ صدور هذا القانون بمتابعة دراسات في الأطوار الأول والثاني والثالث، وفق شروط يحددها الوزير المكلف بالتعليم العالي.

انطلاقا مما سبق يتضح أنه مادام هناك هيئات غير رئيس الجمهورية والوزير الأول، لها صلاحيات التنظيم، رغم عدم النص عليها دستوريا، ولم يثر بشأنها أي إشكال لا قانوني ولا قضائي، فإن منح سلطات ضبط النشاط الاقتصادي السلطة التنظيمية لا يثير أي مشكل من الناحية العملية بل

¹ - رضوان نسيمة، "السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة"، مذكرة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية نوقشت بجامعة أحمد بوقرة بومرداس، بتاريخ 2011/10/21، ص 39.

² - القانون رقم 08 المؤرخ في 23 فبراير 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 99، المؤرخ في 4 أبريل 1999 والمتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية، عدد رقم 10، صادر بتاريخ 27 فبراير 2008، ص 4.

³ - قرار موافق 18 يونيو 2008، يحدد دفتر شروط تسليم رخصة إنشاء مؤسسة خاصة للتكوين العالي، الجريدة الرسمية، عدد رقم 48، صادر بتاريخ 24 أوت 2008.

بالعكس نجد له قبولاً مثل ما وجدته الهيئات والمؤسسات العامة الأخرى والتي لا تختلف عنها من حيث الممارسة، وكما رأينا سابقاً فإن السلطات التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي هي سلطات تابعة ومرتبطة بالسلطة التنظيمية العامة ولا يمكن الخروج عنها.

لكن رغم كل هذا حتى وإن سلمنا بعدم وجود تعارض دستوري بالنسبة لمنح السلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي، لكن هذه السلطة كما قلنا ليست عامة لكن هي ذات طبيعة تقنية كون موضوعها يتعلق بتوضيح بعض الالتزامات أو بعض الحقوق المحددة مسبقاً من طرف القانون، حيث تعتبر هذه السلطة في هذه الحالة كخبير يقوم بصياغة مقاييس أو قواعد تقنية كما نجده في حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

ثالثاً: التبرير الفقهي لدستورية سلطات الضبط الإقتصادي.

ومن الآراء التي جاء بها الفقه من أجل تبرير دستورية السلطة التنظيمية لهيئات الضبط فكرة التفويض ويقول في هذا الصدد الأستاذ زوايمية رشيد أن تبعية سلطات الضبط للسلطة التنفيذية حتى وإن كانت لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا الوصائية ولكن توجد في وضعية التبعية التي يصعب الفصل فيها¹، ويضيف أنه حينما إعترف لهيئة الضبط بالإختصاصات التنظيمية ذات الطابع التقني فمسألة دستورية هذه الأهلية لا تطرح حينما نجد إختصاص تنظيمي حقيقي مثل حالة مجلس النقد والقرض فكل القواعد التطبيقية للقانون تؤخذ من السلطة التنظيمية للمجلس هذه السلطة التي أخذت من منطق التفويض العادي الممنوح من السلطة التنفيذية والتي وضعت هيئة الضبط في مركز معالجة هذه الأخيرة هنا يستتبع أن يكون إختصاصها التنظيمي ليس بالإختصاص الأصلي لها بل هو إختصاص تمارسه عن طريق التفويض أي أن السلطة التنفيذية أرادت أن تخفف العبء عليها فبدأت بتفويض بعض إختصاصاتها لبعض السلطات في المجال الإقتصادي.

وحسب رأي الأستاذ عبد الهادي بن زينة فإن منح سلطة التنظيم للسلطات الإدارية المستقلة لا يعارض الدستور لأنها تعمل باسم الدولة ولحسابها خاصة أن العرف الدستوري يتماشى مع هذا

¹ - Rachid Zouaimia , Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique en Algérie Alger :éd Houma,2005, p 55.

الطرح حيث تعطي النصوص التي تعهد إلى السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القانون تفسيراً من شأنه أن يمنحها الحق في إصدار اللوائح.

المطلب الثاني : علاقة سلطات الضبط بالسلطة التنفيذية

إن الحديث عن دستورية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الإقتصادي يدفعنا للحديث عن علاقة هذه السلطات التنفيذية.

الفرع الأول: تبعية سلطات الضبط الإقتصادي من الناحية الإدارية للسلطة التنفيذية

إنه لتبرير فكرة وجود سلطات الضبط الإقتصادي ظهرت عدة آراء فقهية منها ما بررها على أساس التبعية السياسية ومذهب أدرجها على أساس التبعية الاقتصادية.

أولاً: فكرة الرقابة السياسية على سلطات الضبط الإقتصادي

الحل في الولايات المتحدة الأمريكية جاء بقبول فكرة الرقابة السياسية على هذه الهيئات من طرف الكونغرس عن طريق تعيين أعضاء فيها وتحديد ميزانيتها وإمكانية تعديل بعض القرارات التنظيمية التي يعتبرها غير مشروعة عن طريق التشريع في نفس النهج جاء قرار المجلس الدستوري الفرنسي في 18 سبتمبر 1986 في قضية اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات حيث أكد على استقلالية هذه الهيئة ثم خضوعها للرقابة القضائية. وعلى مسؤولية الحكومة أمام البرلمان على نشاطات إدارات الدولة، فالمجلس الدستوري أدخل هذه الهيئات في الجهاز السياسي الإداري¹.

إن الهيئات الإدارية المستقلة تمثل الاتجاه الثاني في التحديد الذاتي لسلطات الدولة إلى جانب اللامركزية.

هناك فقه قانوني يدرج الهيئات الإدارية المستقلة ضمن حركة تحول عامة وعميقة وجذرية تشهدها الإدارة، فالهيئات الإدارية المستقلة تكرر تحول مزدوج، فمن جهة بظهور شكل جديد لتدخل الدولة بواسطة الضبط ومن جهة أخرى تحول في المبادئ التي تحكم التنظيم الإداري.

مشكل إدخال الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري لا يقبل بسهولة الحلول المكرسة في النظام الفرنسي رغم نقل النصوص المنظمة لهذه الهيئات من القانون الفرنسي، إذ هناك اختلاف كبير بين النظامين الإداريين الفرنسي والجزائري، فالسمة الأساسية للنظام الإداري الجزائري هي تمركز السلطة

¹ - عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص31.

بين أيدي الهيئة التنفيذية، التي لا تقبل التنازل عن الاختصاصات إلا برقابة شديدة على الهيئات المتنازل لها .

التحليل يبين أن السلطة التنفيذية تستورد فئات قانونية من الدول الليبرالية وتفرغها من جوهرها، فإذا كان القانون يكرس استقلالية هذه الهيئات إلا أن السياسة تعمل لتدمير معناها، فتصبح عدم جدوى القواعد القانونية ممارسة شائعة .

ومثال ذلك قانون النقد والقرض الصادر في 1990 الذي يكرس استقلالية بنك الجزائر ويقضي بان محافظ البنك هو كذلك رئيس مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، يعين لمدة ست سنوات 06 ولا تنتهي مهامه إلا بحصول عجز أو خطأ جسيم، فتم تعيينه في 1990، لكن تم عزله بعد سنتين من التعيين رغم أن عهده انتهت في 1996 بدون حصول العجز أو الخطأ الجسيم¹.

وفي نفس النهج جاء قرار المجلس الدستوري الفرنسي في 18 سبتمبر 1986 في قضية اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات حيث أكد على استقلالية هذه الهيئة ثم خضوعها للرقابة القضائية، وعلى مسؤولية الحكومة أمام البرلمان على نشاطات إدارات الدولة، فالجلس الدستوري أدخل هذه الهيئات في الجهاز السياسي الإداري² وعليه فإن الهيئات الإدارية المستقلة تمثل الدولة لكن بوصفها شخص معنوي من القانون العام وليس بوصفها سلطة سياسية، أي الدولة بالمفهوم الإداري لا الدستوري والدولي، فهناك تفكك في وظائف الدولة، فالمهام السياسية المحضة منحت للسلطة التنفيذية، في حين أن الهيئات الإدارية المستقلة تمثل الدولة منزوع منها الجانب السياسي، وهذا الأمر الذي يستدعي إزاحة السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية، وهناك إعادة توزيع للاختصاص بين السلطة السياسية والإدارية، فإذا كانت السلطة التنفيذية سلطة آمرة تجاه الإدارة التقليدية فهي منسقة في حالة الهيئات الإدارية المستقلة، فهذه الأخيرة تمثل الاتجاه الثاني في التحديد الذاتي لسلطات الدولة إلى جانب اللامركزية هذه الحلول كانت في الفقه المقارن.

ثانيا: فكرة التبعية الاقتصادية لسلطات الضبط الاقتصادي

إن قبول سلطات الضبط وفرضها لنفسها في الأنظمة الإدارية لم يكن من قبيل الحتمية الشرعية، بل أن قبولها كان فرض مجموعة من الاعتبارات، فمن خلال كل ما سبق يمكن استخلاص ما يلي سلطات

¹ - انظر المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أفريل 1990 المتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، جر عدد28، الصادرة في 1990/07/11؛ والمرسوم الرئاسي المؤرخ في 1992/07/21، ينهي مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، جر عدد 57، الصادرة في 1992/07/26.

² - عيساوي عزالدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص 31.

ضبط النشاط الاقتصادي هي استجابة قانونية لخلفية اقتصادية محضة¹، 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 في السهر على حسن سير السوق والمنافسة وضبط الأنشطة الاقتصادية خاصة بالنظر إلى عدم تكيف الإدارة الكلاسيكية للاضطلاع بهذه الوظيفة كما بينته مختلف نماذج القانون المقارن فإن طبيعة وحساسية هذا الدور الجديد الذي أنيط بسلطات الضبط ترجم انطلاقاً من خلفية سياسية بضرورة إيجاد صيغة إدارية أصيلة تخرج عن الأشكال الإدارية التقليدية، وتتمثل هذه الصيغة في الوكالات الأمريكية 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 يثير مفهوم السلطات الإدارية المستقلة نظراً لحدائه وأصالة النظام القانوني لهذه السلطات وتمتعها بسلطات هامة شبيهة بتلك الممنوحة لكل من القاضي والسلطة التنفيذية، مشاكل وصعوبات قانونية حمة بالنسبة للنص الأساسي في الدولة، غير أن الاجتهاد القضائي وخاصة الفرنسي منه تدخل لمواءمة وموافقة هذا المفهوم مع الدستور والنظام الإداري للدولة.

الفرع الثاني : رقابة السلطة التنفيذية على سلطات الضبط

هيئات الضبط الإقتصادي منح لها الإختصاص التنظيمي إلا انه تم إخضاعها بنوع خاص من الرقابة من طرف السلطة التنفيذية عن طريق عدة ميكانيزمات وذلك برقابة القرارات التنظيمية وسلطة الحلول.

أولاً: رقابة القرارات التنظيمية.

إن منح السلطة التنظيمية لكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلا أن ممارسة هذه السلطة تخضع للسلطة التنفيذية عبر إجراء القراءة الثانية وإجراء الموافقة فالإجراء الأول يعتبر بمثابة الرقابة الداخلية أو الرقابة السابقة عن إصدار القرار فبموجب الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض يجب على المحافظ أن يبلغ وزير المالية بمشاريع الأنظمة ولهذا الأخير مهلة 10 أيام لكي يتسنى أن يطلب تعديلها قبل إصدارها خلال اليومين اللذان يليان موافقة المجلس عليه ، حينئذ يستدعي

¹- Rachid Zouaimia, Les autorités Administratives indépendantes et la régulation économique, Op.cit, p 19.

المحافظ المجلس للإجتماع في أجل 05 أيام ويعرض عليه التعديل المقترح ويكون القرار الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكون مضمونه ويصدر في الجريدة الرسمية ويكون حجة للغير⁽¹⁾.

إذا إن لوزير المالية سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال بل وأكثر من ذلك فالقانون منح الوزير إمكانية الطعن في الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض إذا كانت مخالفة لإقتراحاته كما أنه إن كانت إستشارة وزير المالية هنا هي الإلزامية ولا يمكن تصور رفض مجلس النقد والقرض لإقتراحات وزير المالية.

أما الإجراء الثاني يتمثل في الموافقة إذ أن لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها تخضع لإجراء الموافقة تنص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 التي تنص "يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم وتنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية مشفعة بنص الموافقة"

نلاحظ أن الإختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مشروط بموافقة الوزير مما يعني بقاء اللجنة تابعة للسلطة التنفيذية من هذا الجانب.

ثانيا: سلطة الحلول.

بالعودة إلى أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة نلاحظ أن المشرع الجزائري خول للسلطة التنفيذية إمكانية الحلول محل اللجنة في ممارسة الصلاحيات المخولة لها وذلك في حالات معينة منصوص عليها في المادتين 48 فقرة 02 والمادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 فالمادة 48 فقرة 02 تنص على ما يلي : " إذا كان الحادث مما يتطلب تعليقاً لمدة تتجاوز 05 أيام كاملة كان القرار من بإختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره" بمعنى الوزير يحل محل اللجنة في حالة عجزها مدة 05 أيام في السيطرة على الوضع فحين تنص المادة 50 على أنه " إذا ثبت عن اللجنة عجز او قصور تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم بناء على إقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الإستماع إلى رئيس اللجنة"

ترجع اللجنة إلى إختصاصها عند إنتهاء حالة العجز أو القصور الذي يعد بمثابة إنذار للجنة لكي تقوم بعملية التنظيم على أحسن وجه.

هذا وإن مناقشة مسألة علاقة سلطات الضبط بالسلطة التنفيذية يحيلنا للحديث عن الدور الإستشاري لسلطات الضبط الإقتصادي والتي تعتبر من بين الصلاحيات المخولة لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي، نتطرق إليها عند الحديث عن نشاط هذه السلطات.

¹ - حمادي زبير "إستقلالية البنك المركزي"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد2، الجزائر، أبريل 2006، ص 204.

الفصل الثاني

نشأت سلطات الضبط

الاقتصاد في الجزاء

إن التطور الكمي والنوعي لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، يعبر عن وجود ربط جديد بين الاقتصاد والقانون، ويفسر الاتجاه الحديث نحو ضبط الدولة وزوال الوزارات ذات الصلة بنشاط الهيئات الحالة محلها والممارسة لجميع صلاحياتها، بحيث دخلت سلطات الضبط قطاعات الاقتصاد والمال والأعمال والتأمين والبنوك وحتى المجال الجنائي الشديد الحساسية والمعتبر من النظام العام لم يسلم من هذا التوجه.

وهكذا تم تمكين هذه الهيئات من سلطات وصلاحيات واسعة تأخذ مظاهر وأشكال متعددة تقتسم بموجبها مع الإدارة والقضاء قضاء التنظيم والتشريع، والزجر والعقاب، وعليه سنعالج هذا الفصل من خلال ثلاث مباحث نتطرق في المبحث الأول إلى صلاحيات سلطات الضبط ثم في المبحث الثاني نحاول الإشارة إلى الوسائل التي تتمكن بواسطتها سلطات الضبط من القيام بمهامها ولا بد من التطرق في المبحث الثالث إلى كيفية ممارسة الرقابة على هذه السلطات.

المبحث الأول: صلاحيات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي.

تتمتع سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بسلطات تقريرية تمتلك بمقتضاها سلطة إصدار قرارات إدارية تنظيمية وفردية تستطيع من خلالها توجيه الاقتصاد وتنظيم المنافسة وحماية حقوق وحريات الأفراد، خاصة أمام عجز البنيات الإدارية الكلاسيكية عن تحقيق هذا التوجيه، وتلك الحماية بالسرعة والكفاءة اللازمتين.

وعليه تمتلك سلطات ضبط النشاط الاقتصادي وظائف ضبطية غير قمعية لطالما تمسكت بها الدولة، نظرا لأهميتها في تسيير المنظومة الاقتصادية، تتمثل أساسا في الرقابة السابقة والدائمة المتمثلة أساسا في السلطة التنظيمية ورقابة الدخول إلى السوق، والسلطة الإستشارية والتحكيمية، وإختصاص رقابي لاحق يتمثل في السلطة القمعية .

المطلب الأول: الرقابة السابقة والدائمة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي.

تتمتع سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بصلاحيات تنظيمية وغير تنظيمية هامة، هذه الصلاحيات أوكلت لها استنادا إلى التحولات الاقتصادية والقانونية التي فرضت نفسها على الدولة وجعلتها تعيد حساباتها، وذلك بتوفير كل الآليات القانونية لهذه السلطات من أجل مباشرة مهامها على أكمل وجه.

الفرع الأول: السلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي

تتمثل السلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي في سلطة التنظيم و في الإختصاصات السلطوية و رقابة الدخول الى السوق و السلطة الإستشارية.

أولا: سلطة تنظيمية.

في القانون الجزائري لم يعترف المشرع بالسلطة التنظيمية إلا لسلطتين هما: مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

بالنسبة لمجلس النقد والقرض، نصت المادة 62 من الأمر رقم 03-11 على صلاحية المجلس بصفته سلطة نقدية بإصدار قواعد عامة في شكل تنظيمات تتعلق بمجالات محددة: ¹ منها سلطة إصدار النقد و أسس وشروط عمليات البنك المركزي ولاسيما فيما يخص الخصم وقبول لسندات تحت نظام الأمانة ورهن السندات العامة والخاصة والعمليات لقاء معادن ثمينة وعمليات أجنبية بالإضافة إلى مجالات أخرى مقرررة بنص المادة وخاصة تحديد الرأسمال الأدنى للبنوك والمؤسسات المالية ².

¹ - بالمقارنة مع نص 1990 نلاحظ توسيع مجال هذا الإختصاص بإضافة مجلدين جديدين يتعلقان بتحديد ومتابعة أهداف السياسة النقدية وتسيير احتياطات الصرف وبالتالي انتقل عدد المجالات من 12 إلى 14 مجالا.

² - انظر النظام رقم 97-02 المؤرخ في 06 أفريل 1997 المتعلق بشروط إقامة شبكات البنوك والمؤسسات المالية، النظام رقم 90-03 المؤرخ في 04 جويلية 1990 المتعلق بالرأسمال الأدنى للبنوك والمؤسسات المالية في الجزائر، ج ر 1991/39.

- شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.¹
 - الأسس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية ولاسيما فيما يخص تغطية وتوزيع المخاطر والسيولة.
 - حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لاسيما فيما يخص شروط العمليات المعمول بها.²
 - النظام والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية وكيفيات ومهل تسليم الحسابات والبيانات الحسابة والبيانات الإحصائية وسائر البيانات .
 - الشروط التقنية لممارسة مهن الإستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي.
 - تحديد سياسة سعر الصرف وكيفية ضبطه .
 - مراقبة الصرف وتنظيم سوقه .
 - تسيير احتياطات الصرف.
- بالنظر إلى المحتوى الكمي والنوعي لهذه الصلاحيات نلاحظ أن مجلس النقد والقرض يضطلع بسلطة معيارية حقيقية، حيث يكتفي القانون بتحديد مجالات ومواضيع تدخل المجلس، وقد أكد الاجتهاد القضائي هذه الصلاحية حيث جاء في قرار لمجلس الدولة³ مايلي: "حيث أن مجلس النقد والقرض يتمتع طبقا للقانون بصلاحيات من بينها إعداد الأنظمة في مسائل الصرف واتخاذ قرارات بتفويض السلطة في مسائل تطبيق تنظيم الصرف التي يصدرها وينفذها المحافظ".

¹ - نظر النظام رقم 93-01 المؤرخ في 03 جانفي 1993 المحدد لشروط إنشاء البنوك والمؤسسات المالية وإقامة فروع إقامة البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، ج ر 17.

² - نظر النظام رقم 97-01 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتعلق بنظام ضمانات الإيداعات البنكية.

³ - نظر النظام رقم 97-01 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتعلق بنظام ضمانات الإيداعات البنكية.

أما بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فقد اعترف لها المشرع كذلك بسلطة معيارية تعبر عن نقل حقيقي لصلاحيات السلطة التنفيذية وليس مجرد قواعد ذات طابع تقني، إذ تتمتع هذه اللجنة بسلطة تنظيمية عامة تشمل سير سوق القيم المنقولة بسن تقنيات تتم على سبيل المثال مايلي:¹

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في البورصة.

- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم.²

- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات التي يجب أن يكفلونها لزيائتهم.

- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي للقيم والمستفيدين من خدماته.³

- القواعد العامة المتعلقة بالحفاظ على القيم.

- القواعد الخاصة بتسيير نظام تسوية وتسليم القيم المنقولة.

- شروط تأهيل وممارسة نشاط محافظة القيم المنقولة.

- شروط تأهيل وممارسة نشاط ومحافظة وإدارة القيم المنقولة.

- الشروط الخاصة بأهلية الأعوان المرخص لهم بإجراء مفاوضات في مجال البورصة .

ثانيا : الإختصاصات السلطوية ورقابة الدخول إلى السوق.

إن القول بأن الهيئة تمتلك سلطة، فإنه بدون شك نعي أنها تمتلك سلطة إصدار القرارات لها صيغة تنفيذية وذلك عن طريق إصدار أنظمة، أو قرارات فردية تتخذ شكل الاعتماد والترخيص والرخصة، بل وبناء على ذلك فإن الهيئات التي لا تتمتع لا بسلطة إصدار الأنظمة ولا بسلطة اتخاذ القرارات الفردية

¹ - هناك فرق واضح بين 1993 ونص 2003، ففيما ينص النص الأول على الوظيفة القانونية ينص قانون 03-04 على الوظيفة نص التنظيمية وقد اتسع مجالها إلى 15 مجالا مقارنة بـ 12 في النص الأول.

² - انظر النظام رقم 96-03 المؤرخ في 03 جويلية 1996 المتعلق بشروط اعتماد ورقابة الوسطاء في عمليات البورصة، ج.ر. 1997/36.

³ - انظر النظام رقم 03-01 المؤرخ في 18 مارس 2003 المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي للقيم، ج ر 73

التي تلحق بجدها الأذى، لا يمكن وصفها بالسلطات الإدارية وفي إطار سلطة إصدار القرارات الإدارية التنفيذية يتجلى المركز الحقيقي للسلطات بوجود سلطة القرار، ويؤكد أن السلطات الإدارية المستقلة هي حقيقة سلطات انطلاقاً من جانبين: أولاً باعتبار وظيفتها لا تتمثل في التسيير وإنما هي الضبط، وثانياً ومن أجل إنجاز مهامها تتمتع بسلطة القرار، والتي تسمح لها بتعديل النظام القانوني الوضعيات الفردية. تتدخل معظم سلطات الضبط بصفة مسبقة باستثناء اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية التي تتميز لها بنظام تدخلها لاحق¹، ويأخذ تدخلها الرقابي المسبق هذا شكل قرارات فردية تتضمن رخص واعتمادات تسمح للمتعاملين بالدخول إلى السوق بناء على معايير انتقاء تنافسية، ويشكل تفويض صلاحية الترخيص للنشاط في السوق لصالح سلطات ضبط مستقلة عاملاً هاماً في التحرير الاقتصادي وهو يهدف إلى تشجيع المتعاملين وتثمين شروط الإستثمار والنمو.²

يعتبر هذا الإختصاص من زاوية القانون الإداري امتيازاً لسلطة عامة اعترف به المشرع لهذه السلطات قصد تأطير مبدأ حرية الصناعة والتجارة المكرس دستورياً.

في المجال المصرفي يخضع الدخول إلى المهنة وممارسة الأنشطة المصرفية والمالية عن طريق بنوك ومؤسسات مالية إلى اعتماد مسبق يسلم من طرف مجلس النقد والقرض بصفته سلطة ضبط تتدخل بشكل مسبق في تأطير القطاع البنكي.

ومن الناحية الإجرائية فإن مجلس النقد والقرض يختص بالنظر في طلبات ترخيص ممارسة الأنشطة البنكية عن طريق قرارات فردية في مسائل منها:³ تصريح إنشاء بنك أو مؤسسة مالية، تعديل نظامها القانوني وتصريح فتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية.

¹ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 148.

² - وليد بوجملين، نفس المرجع، ص 148.

³ - المادة 62 من الأمر رقم 03-11 السالف الذكر.

أما في مجال البورصة، فإن مزاوله نشاط الوسطاء في عملية البورصة يخضع لرقابة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وذلك من خلال صيغة الاعتماد ، وهذا حسب نص المادة 09 من النص المنشئ لها حيث تعتمد اللجنة الوسطاء في عمليات البورصة ويجب أن يكون قرار اللجنة مبين الأسباب في حالة رفضها الاعتماد، كما يستفيد الطالب للاعتماد في حالة الرفض من حق الطعن.

أما في قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرفق العام الذي تم فتحه فعليا على المنافسة، فإن الدخول من طرف متعاملي القطاع إلى سوق البريد والاتصالات يخضع بصفة مسبقة لترخيص سلطة ضبط هذا القطاع، إذ أوكلها المشرع هذه الصلاحية انطلاقا من المادة 13 فقرة 06 من القانون رقم 03-2000، كما فصل المشرع بين النظام القانوني للاتصالات والنظام القانوني للبريد على الشكل التالي:

بالنسبة للنظام القانوني للاتصالات السلكية واللاسلكية، فإنه تم فتح هذا القطاع أمام المبادرة الخاصة حيث يمكن استغلال، إنشاء و/ أو استغلال شبكات عمومية أو منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية حسب نظام استغلال يأخذ شكل رخصة أو ترخيص أو تصريح بسيط أو اعتماد.¹

أما من الناحية الإجرائية فقد أطر المشرع هذه العملية تأطيرا تنافسيا يهدف إلى انتقاء أحسن العروض، إذ يجب أن يتم الإنشاء والإستغلال وفق شروط منافسة مشروعة و باحترام المتعاملين لمبدأ المساواة في معاملة المرتفقين، أما يجب ضمان الوصول إلى هذه الشبكات وفق شروط موضوعية شفافية وبدون تمييز.²

¹ - يقوم نظام الرخصة على مزاد تنافسي ودفتر شروط أما نظام الترخيص فيقوم على الإلتزام باحترام الشروط المحددة من قبل سلطة الضبط أما نظام التصريح البسيط فيقوم على إيداع تصريح بالرغبة في الإستغلال التجاري لخدمة من خدمات الإتصالات السلكية واللاسلكية.

² - حول الإجراء المتبع في عملية منح الرخص، انظر المرسوم التنفيذي رقم 01-124 المؤرخ في 09 ماي 2001 المتضمن تحديد الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال الإتصالات السلكية واللاسلكية، ج ر 27

ثالثا: السلطة الإستشارية.

لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي اختصاصات استشارية ففي مجال الاتصالات خول المشرع لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية عدة صلاحيات استشارية مرتبطة بهذا القطاع نظرا لمعرفتها به، باعتبارها صاحبة الاختصاص في هذا المجال، هذه الأخيرة قد تكون إلزامية أو ذات طابع إجباري أو حتى اختياري.

تكون استشارة الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية إجبارية عندما يتعلق الأمر بتحضير مشاريع النصوص التنظيمية التي تخص قطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في تحضير دفاتر الشروط وتحضير إجراء إنتقاء المترشحين لاستغلال رخص المواصلات السلكية واللاسلكية¹.

كما يمكن لسلطة الضبط أن تبدي آراء بشأن جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وتحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وملاءمة وضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بهذا القطاع، إستراتيجيات تطوير البريد والمواصلات السلكية، واللاسلكية، تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص، تعليقها، سحبها أو تجديدها².

أما في مجال المنافسة يستشار مجلس المنافسة ويبدى رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة وبحق طلب الاستشارة لديه لكل من: الحكومة، الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والجمعيات المهنية والنقابية وكذلك جمعيات حماية المستهلكين في المواضيع التي تتصل بالمنافسة فيما يتعلق بالمصالح التي كلفت بحمايتها³، ويقدم المجلس استشارات اختيارية⁴ في كل مسألة مرتبطة بمجال المنافسة تهم

¹ - المادة 13 ، القانون رقم 2000 ، الموافق 5 أوت 2000 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، عدد 48، الصادر بتاريخ 2000/08/06، ص 9.

² - نفس المرجع ونفس الصفحة.

³ - المادة 35 من الأمر 03-03، مرجع سابق، ص 30.

⁴ - إنطلاقا من نص المادتين 04 و 05 من قانون 05/10 يعدل ويتمم الأمر 03-03 والمتعلق بالمنافسة لم يعد مجلس المنافسة يستشار وجوبيا وذلك في مسألة تحديد هوامش الربح وتحديد الأسعار بل بإمكانه فقط التقدم بإقتراحه مثله مثل القطاعات الأخرى المعنية.

الجهات التي لها حق طلب رأي المجلس في قيامها بالمهام التي كلفت بها حيث بإمكان المجلس أن يبدى برأيه بمبادرة منه أو بطلب من الحكومة، كما يستطيع المجلس أن يقترح كل ما من شأنه أن يضمن الضبط الفعال للسوق والسير الحسن للمنافسة، وبإمكان الحكومة أن تستشير مجلس المنافسة حول مشاريع النصوص التشريعية وليس فقط مشاريع النصوص التنظيمية التي ترتبط بالمنافسة، وعليه يمكن للهيئة التنفيذية أن تستشير المجلس في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له صلة بالمنافسة¹.

بالإضافة إلى الهيئات والجمعيات التي يمكن لها طلب الإستشارة يمكن للجهات القضائية أن تطلب رأي مجلس المنافسة فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة، ولا يبدى رأيه إلا بعد الاستماع الحضورى، إلا إذا كان المجلس قد درس القضية المعنية، وتبلغ الجهات القضائية مجلس المنافسة، بناء على طلبه، المحاضر أو تقارير التحقيق ذات الصلة بالوقائع المرفوعة إليه².

أما في مجال الطاقة تضطلع لجنة ضبط الكهرباء والغاز بمهمة استشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسيرها³، كما تساهم في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها والنصوص التطبيقية المرتبطة بها⁴.

أما في المجال البورصي تم الاعتراف للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بسلطة إبداء الرأي وهذا كلما تعلق الأمر بشركة تسيير بورصة القيم المنقولة حيث يخضع وضع القانون الأساسي وتعديلاته وكذا تعيين المدير العام والمسيرين الرئيسيين للشركة لموافقة الوزير المكلف بالمالية بعد أخذ رأي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁵.

¹ - المادة 19، من قانون رقم 08-12، الموفق ل 25 يونيو 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 الموافق 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد رقم 36، الصادر بتاريخ 02 يوليو 2008، ص 13.

² - المادة 38 من الأمر 03-03، مرجع سابق، ص 30.

³ - المادة 114، من قانون رقم 02-01 الموافق ل 05 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد رقم 08، الصادر بتاريخ 06 فبراير 2002، ص 17.

⁴ - المادة 115، نفس المرجع ونفس الصفحة .

⁵ - المادة 09 من قانون رقم 03-04 الموافق 17 فبراير 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 93-10 الموافق 23 يوليو 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد رقم 11، الصادر بتاريخ 19 فبراير 2003، ص 22.

كما تتجلى الوظيفة الاستشارية لدى الحكومة بتقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها¹.

وفي المجال الطبي تبدي الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري في كل مشروع نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي يسير مجال الصيدلة والمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري وتقديم كل اقتراح يرمي إل تحسين الأحكام المعيارية المعمول بها في هذا المجال².

الفرع الثاني: التدخل الرقابي الدائم للسوق وشرعية المنافسة.

قصد ضمان وجود منافسة شرعية وشريفة في السوق وحماية مصالح المتعاملين والمستهلكين على حد سواء، مكن المشرع مكان الضبط من نظام رقابي دائم يشمل من الناحية المادية مدى احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول ومن الناحية العضوية كل الفاعلين في السوق من متعاملين ومستهلكين والعلاقات البينية التي تجمعهم.

و يمارس هذا الاختصاص الرقابي عن طريق وسيلتين هامتين : سلطة لتحقيق التي تهدف إلى ضمان شرعية المنافسة واحترام القواعد القانونية المؤطرة للقطاع وسلطة التحكيم والتي تهدف إلى الفصل في النزاعات القائمة بين المتعاملين.

أولاً: عن طريق سلطة المراقبة والتحقيق.

تشكل سلطة التحقيق المعترف بها لسلطات الضبط الصلاحية الثانية في تدرج هرم صلاحيات هذه السلطات ، وهي سلطة حقيقية تركز الغاية من تواجدها، وذلك بمراقبة حسن سير السوق والمنافسة وحسن احترام القاعدة القانونية.

يهدف الاعتراف التشريعي بسلطة الضبط في ظل اقتصاد السوق إلى ما يلي:

¹ - المادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 93_10 السالف الذكر.

² - القانون رقم 08-13 الموافق ل 20 يوليو يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 الموافق ل 16 فبراير 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها .

التأكد من احترام المتعاملين لمبادئ المرفق العام ومدى ضمان الخدمة العامة في قطاعات المرافق العامة الشبكية المفتوحة على المنافسة.

التأكد من عدم وجود وضعيات منافية للمنافسة (وضعيات احتكارية، وضعيات الهيمنة والتجمعات الاقتصادية):

ضمان احترام المتعاملين للإطار القانوني وجملة القواعد المؤطرة للقطاع :

حماية لنظام العام الاقتصادي .

لقد أهل المشرع معظم سلطات الضبط الاضطلاع بسلطة التحقيق ، لاسيما مجلس المنافسة، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، لجنة ضبط الغاز والكهرباء، الوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية .

في مجال المنافسة، يتمتع مجلس المنافسة بسلطة رقابية عامة تشمل كل القطاعات، إذ يشكل الهيئة العليا الساهرة على حسن تطبيق قانون المنافسة والذي يشمل كل قطاعات الإنتاج والتوزيع والخدمات بما فيها تلك التي يقوم بها أشخاص عموميون.

ويهدف تدخله إلى رقابة شروط ممارسة المنافسة في السوق وتفادي كل الممارسات المقيدة للمنافسة ومراقبة التجمعات الاقتصادية .

وعليه، فان مجلس المنافسة يتمتع باختصاص رقابي شامل يمتد إلى كل القطاعات بما فيها تلك التي شهدت إنشاء سلطات ضبط، إذ ينص المشرع على أن التحقيق في القضايا التابعة لقطاعات نشاط موضوعة تحت رقابة سلطة ضبط تتم بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية.¹

¹ - وليد بوجمليين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص162.

وفي هذا الإطار، فإن مجلس المنافسة يضطلع بسلطة ذات الصلة بالمنافسة، وإذا أثبتت هذه التحقيقات أن تطبيق هذه النصوص تترتب عنه قيود على المنافسة، فإن المجلس يباشر كل العمليات لوضع حد لهذه القيود¹.

هذا؛ وقد أطر المشرع سلطة التحقيق تأطير إجرائيا مفص-لام-ن-خ-لال الفصل الثالث من الأمر 03-03 وكذا من خلال النظام الداخلي للمجلس².

في القطاع البنكي، تنص المادة 105 من قانون النقد والقرض على إنشاء لجنة مصرفية تكلف برقابة احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة من طرف البنوك والمؤسسات المالية.

ومن أجل الاضطلاع بوظيفتها الرقابية، فإن اللجنة المصرفية تعتمد على نوعين من التحقيقات:

- رقابة على أساس الوثائق يمكن أن توصف بالدائمة.

- رقابة في مراكز البنوك والمؤسسات المالية يمكن وصفها بالدورية.

يقوم الشكل الأول من التحقيقات على التلخيصات المعدة من طرف المفتشية العامة للبنك المركزي، حيث تقوم اللجنة بتحديد قائمة وأجال وإرسال الوثائق والمعلومات من طرف البنوك والمؤسسات المالية طبقا للمادة 109 من قانون النقد والقرض.

والشكل الثاني، فيتم انطلاقا من برنامج يقرر دوليا بتداول اللجنة ويترجم بزيارات إلى المقرات الاجتماعية للبنوك والمؤسسات المالية.

هذا بشكل عام عن الوظيفة الرقابية، أما من الناحية العلمية والإجرائية فإن هذه الرقابة تتم على

الشكل التالي:

*** رقابة المطابقة مع القوانين والتنظيمات :** يقوم هذا الشكل من الرقابة على المعايير المحددة في قانون النقد والقرض إضافة إلى أحكام القانون التجاري خصوصا تلك المتعلقة بقانون الشبكات المساهمة كما يقوم إلى أحكام القانون التجاري خصوصا تلك المتعلقة بقانون الشبكات المساهمة كما يقوم هذا

¹ - المادة 37 من الأمر 03-03.

² - انظر القسم الثاني من النظام الداخلي لمجلس المنافسة.

الشكل الرقابي على وجه الخصوص على الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض والتي تشكل معايير النشاط البنكي.

* **رقابة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية** : ويتعلق الأمر هنا بضمان وضعية مالية مريحة للبنوك والمؤسسات المالية من خلال فحص شروط ، ويشكل الجانب المحاسبي الهامش الأكبر في هذا النوع من الرقابة ولتحقيق هذه المهمة تعتمد اللجنة على رقابة دائمة للوثائق وكذا رقابة دورية لمراكز البنوك.

* **رقابة احترام أخلاقيات المهنة** : ويتعلق الأمر ب رقابة مدى احترام السير الحسن للمهنة البنكية . وفي إطار أخلاقيات المهنة فقد نص المشروع على جملة من الموانع رغم وجود قانون لأخلاقيات المهنة البنكية، إلا أن جمعية البنوك والمؤسسات المالية ABEF تضم لجنة لأخلاقيات المهنة.¹ التي تمنع الأشخاص من ممارسة النشاط البنكي² . كما اشترط المشروع جملة شروط ايجابية توفر في الأشخاص المسيرين³ .

من الناحية الإحصائية فان اللجنة المصرفية قامت بالمراقبات التالية على أساس الوثائق وفي عين المكان.

إضافة إلى مهمتها في تنظيم سوق القيم المنقولة ، فان لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، تضطلع هي الأخرى بوظيفة رقابية تهدف إلى : حماية المستثمرين في القيم المنقولة و حسن سير سوق القيم المنقولة وشفافيته وتأخذ هذه الوظيفة الرقابية على غرار ما هو عليه بالنسبة للجنة المصرفية ثلاث أشكال :

رقابة المطابقة : ويتجسد هذا الشكل الرقابي عن طريق التأكد من احترام الشركات المقبول تداول قيمها المنقولة في البورصة وتقيدها بالأحكام التشريعية والتنظيمية السارية ولاسيما في مجال القيم المنقولة

¹ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص164.

² - انظر فيما يخص هذه الموانع المادة 80 من الأمر رقم 11_03

³ - انظر المادة 23 من المادة 23 من النظام رقم 92_05 المؤرخ في 22 مارس 1992 التعلق بالشروط المطلوبة في مؤسسي ومسيري وممثلي البنوك والمؤسسات المالية .

في البورصة وتقيدها بالأحكام التشريعية والتنظيمية السارية ولاسيما في مجال القيم المنقولة وعقد الجمعيات العامة وتشكيلة أجهزة الإدارة والرقابة وعمليات النشر القانونية¹.

سلطة التحقيق: وتتم هذه التحقيقات لدى الشركات التي تلتجئ إلى التوفير علنا والبنوك والمؤسسات المالية والوسطاء في عمليات البورصة ولدى الأشخاص الذي يقومون نظرا لنشاطهم المهني ومساهماتهم في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة أو في المنتوجات المالية المسعرة أو يتلون إدارة مستندات مالية .

*** رقابة احترام أخلاقيات المهنة:** تسهر اللجنة على حماية السوق مع مراعاة قواعد أخلاقيات

المهنة التي تفر على المتعاملين في السوق هذا وتختص اللجنة ذاتها بتحديد قواعد أخلاقيات المهنة الواجب مراعاتها عن طريقة لائحة .

بالإضافة إلى سلطي التحقيق والمراقبة فان المشرع أهل سلطات الضبط للاضطلاع باختصاص شبه قضائي يتمثل في أهلية الفصل في النزاعات القائمة بين المتعاملين.

ثانيا: عن طريق سلطة التحكيم.

يعرف التحكيم على انه طريق قضائية في تسوية النزاعات بواسطة أشخاص خاصة تكون الجهة التحكيمية وتستمد سلطتها القضائية من اتفاق الأطراف².

ما يمكن ملاحظته بالنسبة التركيبية هيئات التحكيم هذه هو طابعها القضائي وكفاءة واختصاص الأعضاء بالإضافة إلى العامل المميز هو حيادية هذه التركيبية الأصلية أسلطة الضبط : فبالنسبة لعضوي غرفة التأديب والتحكيم فيهما ينتخبان من بين أعضاء اللجنة أما بالنسبة لأعضاء غرفة التحكيم فقد نص المشروع بشأنهم على عدم اختيارهم من بين أعضاء لجنة الضبط ولأمن بين أعوانها³.

ما يمكن ملاحظته بالنسبة التركيبية هيئات التحكيم هذه هو طابعها القضائي وكفاءة واختصاص الأعضاء بالإضافة إلى العامل المميز هو حيادية هذه التركيبية الأصلية أسلطة الضبط :

¹ - المادة 35 القانون 03_04 السالف الذكر.

² -Dictionnaire de droit administratif, op cit, p30

³ - المادة 134 من القانون رقم 01_02 السالف للذكر .

فبالنسبة لعضوي غرفة التأديب والتحكيم فيهما ينتخبان من بين أعضاء اللجنة أما بالنسبة لأعضاء غرفة التحكيم فقد نص المشروع بشأنهم على عدم اختيارهم من بين أعضاء لجنة الضبط ولأمن بين أعوانها¹.

في القرار رقم 03 المؤرخ في جويلية 2002 تتعلق واحدة منهم بين متعاملي الهاتف النقال اتصالات الجزائر وأوراسكوم للاتصالات بخصوص التوصيل البيئي².

إضافة إلى التحكيم بين المتعاملين فإن سلطة الضبط تطلع كذلك بالنظر في شكاوى وعرائض المستهلكين المتضررين من نوعية الخدمات المقدمة، حيث تعمل سلطة الضبط على، إخطار المتعاملين المعنيين قصد تحسيسهم بتكفل أحسن والدائم بتكفل أحسن بزبائنهم.

المطلب الثاني : الرقابة اللاحقة عن طريق السلطة القمعية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي.

إن القيام بالمهام الضبطية لا يمكن أن يتأتى إلا بوجود عقوبات تفرض على كل مخالف، على هذا الأساس تم منح سلطات ضبط النشاط الاقتصادي سلطات قمعية توازي الممنوحة للقضاء الجنائي وذلك من أجل القيام بمهامها على أكمل وجه.

فتحويل سلطات ضبط النشاط الاقتصادي سلطة فرض عقوبات تسمح بتدخل سريع وفعال، لكن لا يتأتى ذلك إلا من خلال سياسة إزاحة التجريم، واستبدال العقوبات الجنائية بعقوبات إدارية.

إن هذا التركيز للعقوبات الإدارية وإزالة التجريم سببه امتلاك نظام العقوبات الإدارية مجموعة من الخصائص³:

¹ - المادة 134 من القانون رقم 01_02 السالف للذكر .

² انظر قرار سلطة الضبط رقم 06 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002، وهو قرار انطلقا من إخطار أوراسكوم تيليكون التي تضررت الربط البيئي مع اتصالات الجزائر باعتبار انخفا ض أسعارها وعدم توافرها مع تكاليف الحقيقية. انظر بما الخصوص تقرير سلطة الضبط 2003، ص35.

³ - غناي رمضان، "منافع العقاب الإداري كطريق بديل للدعوى الجزائية"، مقال منشور في الأنترنت، الموقع : بتاريخ عليه الإطلاع تم، 10 /01 /2012 بتاريخ منشور، 15.00 . <http://www.droit-dz.com/forum/showthread.php?t=7102> الساعة على، 25 /04 2013

- أنه الطريق البديل الوحيد الذي يعتبر بمثابة تحول عن الإجراء القضائي بمعنى أن توقيع العقاب أصبح يتم خارج سلطة القضاء أو، أنه لم يعد اللجوء إلى القضاء ضرورة حتمية لمعاقبة جميع المخالفين للتشريع والتنظيم، ومن شأن هذا التحول تخفيف العبء على جهات القضاء الجزائري، وبالتالي السماح لها بضمان تكفل أحسن بالقضايا المعالجة .

ولم تقتصر ظاهرة إزالة التجريم على بعض الدول، بل شملت حتى الجزائر، فظاهرة القمع الإداري كانت معروفة وليست جديدة في الجزائر، وقد كان هناك عاملين ساهما في ظهور هذا القمع الإداري، العامل الأول هو تاريخي فمنذ أن استقلت الجزائر قامت بتطبيق النصوص القانونية التي ورثتها من فرنسا، لاسيما في المجال الاقتصادي¹، والعامل الثاني هو التوجه الاقتصادي الذي تبنته الجزائر حيث بمجرد الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، حل محل العقاب الجزائري العقاب الإداري.²

هذا وإن المهام الاقتصادية والمالية التي أوكلت لسلطات الضبط، تفرض وجود عقوبات تتماشى وضبط النشاط، تختلف عن ما كان معمولاً به في ظل الإدارة الكلاسيكية الذي أثبتت عجزها وعدم تماشيها والتطورات الاقتصادية والمالية، فأهمية العقاب لا خلاف عليها، فهو أمر ضروري لقيام سلطات الضبط بمهامها المختلفة بفعالية.

إن العقاب الإداري ما هو إلا أداة جديدة فرضها النظام الاقتصادي متناسب وتلاءم وخدمة الضبط الاقتصادي والمالي، كونها تعيد التوازن وتحافظ على السير الحسن للسوق، والذي لا يمكن للعقاب الجزائري أن يحققه، والأكثر من ذلك أن خصوصية المهام الضبطية والتي تتسم بالسرعة، تفرض وجود عقاب يمتاز بالبساطة والفعالية، دون أن تؤثر سلباً على مواقع المؤسسات والشركات في السوق، فمهمة العقاب ليس الإقصاء، وإنما المحافظة قدر الإمكان على مكانة هذه الشركات والمؤسسات، ويحقق

¹ -Rachid Zouaimia , Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op Cit, p 155

² -.Idem.

لنا بدون شك استقرارا كبيرا للنظام العام الاقتصادي ولا تختلف العقوبات الإدارية عن العقوبات الجزائية من حيث الوظيفة التي جاءت من أجله ألا وهو الردع، وكما هو الحال بالنسبة للردع الجزائي¹.

ويعتبر الردع الإداري الذي تسعى إليه سلطات ضبط النشاط الاقتصادي الأفضل مقارنة بالردع الجزائي، والسبب في ذلك يرجع إلى النسبة المرتفعة لتأثير هذا الردع وسرعة تجسيده، فقد تمس العقوبة النشاط المهني للمتعامل المعاقب بسحب رخصته أو تعليق نشاطه، وعلى العكس من هذا فإن العقوبات السالبة للحرية قد لا تردع باقي المتعاملين فتلك التي تمس النشاط المهني هي الأكثر ضررا من فرض غرامة أو الحبس.²

إن ممارسة سلطات ضبط النشاط الاقتصادي السلطة القمعية هو نوع من التحذير والتذكير للأعوان الآخرين بأنه توجد قواعد قانونية يجب احترامها، إنه الدور البيداغوجي للهيئات الضبطية، فهي لا تعاقب فقط لأن العون الاقتصادي ارتكب مخالفة، إنها زيادة على ذلك تنتظر نتيجة أخرى، هي ردع الأعوان الاقتصاديين الآخرين من اقتراف مثل تلك الأفعال، إنها تقدم عبرا للآخرين.³

الفرع الأول: شروط ممارسة السلطة القمعية.

إن نقل الإختصاصات العقابية من القاضي الجزائي إلى سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لم يكن على إطلاقه، بل تم تقييده بشروط، هذه الشروط تعتبر فاصلا من جهة ونقطة إشترك من جهة أخرى، فهي تفصل بين ما هو إداري وما هو جزائي، وتشرك العقوبات الإدارية بذات المبادئ العقابية التي تخضع لها العقوبة الجزائية.

وعلى هذا الأساس اشترط القاضي الدستوري ومن أجل ممارسة السلطة القمعية من طرف سلطات ضبط النشاط الاقتصادي شرطين هما، أن لا تكون العقوبات سالبة للحرية، وأن تطبق المبادئ العقابية على العقوبات الإدارية.

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة العاشرة. الجزائر: دار هومه، 2011، ص 244.

² - زعاتري كريمة، " المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، مذكرة ماجستير في شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، نوقشت / 2012 بجامعة أحمد بوقرة بومرداس، بتاريخ 2011، ص 111

³ - حدري سمير، مرجع سابق، ص 116.

أولاً: أن لا تكون هذه العقوبات سالبة للحرية.

تعتبر العقوبات السالبة للحرية من أشد العقوبات، التي تمس بحقوق وحرية الأفراد، وعلى هذا الأساس فقد قام المشرع بتأطيرها، ووضع ضمانات من أجل التطبيق الأمثل لها، ومن هذه الضمانات قضائية العقوبة، ويقصد بها أن السلطة القضائية هي التي تحتكر توقيع العقوبات الجزائية، فلا يختص بتوقيع العقوبة إلا قاض يتحلى بقدر كاف من العلم القانوني، ويتمتع باستقلال في مواجهة كافة السلطات الأخرى حتى يتمكن من إصدار الحكم بالعقوبة في حياد تام.¹

ويعتبر مبدأ قضائية العقوبة أبرز ما يميز العقوبات الجزائية عن غيرها من الجزاءات القانونية التي يمكن أن توقع بدون حاجة إلى تدخل القضاء، والتي من بينها العقوبات الإدارية التي تطبقها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، فالعقوبة الجزائية ونظراً لخطورتها أحيل توقيعها للجهات القضائية حصراً وانطلاقاً من هذا فقد اعتبر قضاء المجلس الدستوري الفرنسي أن سلطة العقاب الممنوحة لسلطات الضبط لا تمثل مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أن هذه الهيئات لا يمكن لها أن توقع عقوبات سالبة للحرية.²

وعلى هذا الأساس فإن القرار الصادر عن المجلس الدستوري يضع حدوداً فاصلة بين سلطة القاضي وسلطة الإدارة في مجال العقاب، فالقاضي وحده من يستأثر بسلطة توقيع العقوبات السالبة للحرية، في حين أن الإدارة لا يمكنها ذلك، فالحدود بين القاضي والإدارة هي دقيقة إنها فكرة العقوبات السالبة للحرية.³

¹ - معاش سارة، "العقوبات السالبة للحرية في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص علم الإجرام وعلم

العقاب، نوقشت بجامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بتاريخ 18 ص، 2010/2011

² - حدري سمير، مرجع سابق، ص 122.

³ - عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص 40.

ثانيا: تطبيق المبادئ العقابية على العقوبات الإدارية.

إن تخلي الدولة عن جزء من سلطاتها العقابية لصالح سلطات الضبط كان مقيدا باحترام هذه الأخيرة عند ممارستها السلطة العقابية للمبادئ الأساسية للعقاب.¹

إن ضرورة إثراء النظام القمعي الإداري ببعض المبادئ المكرسة في القانون الجنائي هي التي أدت بالمجلس الدستوري الفرنسي لقبول السلطة القمعية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، ففي الحاشية رقم 35 من قراره المتعلق بالمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات أكد على أن المبادئ المعترف بها بمقتضى قوانين الجمهورية لا تسمح بتوقيع أية عقوبة إلا بشرط احترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ ضرورة العقوبة، مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي الأقصى، وكذا مبدأ احترام حق الدفاع، ونفس المذهب سار عليه المجلس في قراره المتعلق بلجنة عمليات البورصة في الحاشية السادسة حيث أقرن ممارسة السلطة القمعية باحترام الضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا.²

وعليه وانطلاقا من قرارات المجلس الدستوري الفرنسي تظهر حكمة تكريس المبادئ العقابية على العقوبات الإدارية، فالجزاءات الردعية تتسم بنوع من القسوة ولها على الأقل بالغ الأثر على من توقع عليه، وهي لذلك تمثل مساسا بأحد حقوقه إما انتقاصا أو حرمانا، ولذا لزم أن تحاط بطائفة من الضمانات التي تحول دون الانحراف في تطبيقها، وتكفل في الوقت نفسه لمن يخضع لها أقصى حماية من التعسف في إنزالها، ولذا فإن الدساتير والقوانين تحرص على إخضاعها لمجموعة من المبادئ تلتقي جميعها حول تحقيق هذه الغاية، فحسب المجلس الدستوري الفرنسي فإن هذه المبادئ لا تخص فقط العقوبات التي يحكم بها القضاء الجزائي فحسب، وإنما يلزم توافرها بالنسبة لكل جزاء ذي طبيعة ردعية حتى ولو عهد المشرع بسلطة توقيعه إلى جهة غير قضائية.³

¹ - زعاتري كريمة، مرجع سابق، ص 113.

² - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 41.

³ - زعاتري كريمة، مرجع سابق، ص 114.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات القمعية.

تتمتع سلطات الضبط بسلطة توقيع جزاءات على الأعوان الاقتصاديين في حالة مخالفتهم قواعد القانون أو مخالفتهم الأنظمة الصادرة عنها، وتنوع هذه العقوبات بين عقوبات مقيدة للحقوق وعقوبات مالية .

أولاً: العقوبات المقيدة للحقوق.

تختلف العقوبات المقيدة للحقوق من سلطة ضبط إلى أخرى، ففي المجال البنكي، يمكن لمجلس النقد والقرض وفي إطار صلاحياته المنصوص عليها في المادة 62 من الأمر 03 - 11، أن يسحب الاعتماد من البنوك والمؤسسات المالية إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة، أو إذا لم يتم استغلال الاعتماد لمدة اثني عشر (12) شهراً، وأخيراً إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (6) أشهر.¹

وإذا أحل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يدعن لأمر أو لم يأخذ بالحسبان التحذير، يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية²:

- الإنذار ، التوبيخ ، المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه، إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه وسحب الاعتماد.

أما بالنسبة للعقوبات التي تفرضها اللجنة المصرفية ف نجد أنها تتنوع بين عقوبات مقيدة لممارسة النشاط تمس مسيري البنوك وهي تتعلق أساساً في التوقيف المؤقت وإنهاء المهام، فيمكن للجنة المصرفية أن تعلن إيقاف مسير أو مسيرين عن العمل فترات تتراوح بين ثلاثة أشهر وثلاثة سنوات، ويعلن مثل هذا القرار ويحدد فيه على الخصوص خطأ التسيير المرتكب، كما يمكن أن يطرد نهائياً من القطاع المصرفي

¹ - المادة 95 ، من الأمر 03-11 ، مرجع سابق، ص. 15.

² - المادة 114 ، نفس المرجع، ص. 18.

والمالي أي مسير كان موضوع إيقاف عن العمل وذلك في حالة تكرار الخطأ¹، وبين عقوبات تمس الشخص الاعتباري تتراوح بين الإنذار والتوبيخ وهي جزاءات ذات طابع تقويمي هدفها تحذير البنك في حالة مخالفة التشريع²، إلى غاية سحب الاعتماد الذي يعتبر أخطر عقوبة ممكن أن تمس البنوك والمؤسسات المالية³، وسحبه يعني وضع حد لحياتها، إذا يليها مباشرة تصفية البنك أو المؤسسة، حيث يصبح قيد التصفية كل بنك أو مؤسسة مالية تقرر سحب الاعتماد منها⁴، ويتعين على البنك أو المؤسسة المالية خلال فترة التصفية ألا يقوم إلا بالعمليات الضرورية لتطهير الوضعية، وأن يذكر أنه قيد التصفية، وأن يبقى خاضعا لمراقبة اللجنة⁵، وقد يمس أيضا سحب صفة الوسيط المعتمد بموجب عمليات التجارة الخارجية والصراف، وذلك في حالة مخالفة التشريع وتنظيم الصرف⁶.

وقد بينت المادة 97 الواجبات التي يجب عدم الإخلال بها وإلا تعرضت البنوك والمؤسسات المالية للعقوبات أعلاه، حيث يتعين عليها احترام مقاييس التسيير الموجهة لضمان سيولتها وقدرتها على الوفاء تجاه المودعين والغير وكذا توازن بنيتها المالية⁷.

كما تتعرض للعقوبات المقيدة للحقوق إذا لم تلتزم البنوك والمؤسسات المالية بوضع جهازي رقابة داخلي ورقابة مطابقة ناجعين⁸.

¹ - المادة 10 من النظام رقم 92-05، مرجع سابق، ص. 15.

² - تومي نبيلة، عبد الله ليندة، "السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، أيام 23/24 ماي 2007، ص 237

³ - منى بن لطرش، مرجع سابق، ص. 76.

⁴ - نجد أن قانون النقد والقرض لم يتم بتحديد مدة معينة للتصفية، أنظر في ذلك: طباع نجاة، للاً "جنا المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، أيام 23/24 ماي 2007، ص 218

⁵ - المادة 115، من الأمر 03-11، مرجع سابق، ص. 18.

⁶ - المادة 16 من النظام رقم 07-01، مرجع سابق، ص 16

⁷ - الأمر 03-11، مرجع سابق، ص. 15.

⁸ - المادة 97 مكرر، مكرر 2، من الأمر 10-04، مرجع سابق، ص. 13.

ولا يقتصر الأمر هنا فيجب على اللجنة المصرفية وفي إطار الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، أن تتحقق من وجود التقرير السري الذي يجب على البنوك والمؤسسات المالية تحريره، وفي حالة التقصير يمكن أن تباشر فيما يخصها إجراء تاديبيا.¹

أما بالنسبة لمجال البورصة، فالعقوبات التي تصدرها الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة والتأديب نصت عليها أحكام المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 210.²

وقد فرض على الوسطاء في عمليات البورصة العقوبات في حالة كل تقصير في أداء الواجبات المهنية وأخلاقياتها، وكذا مخالفة للإجراءات التشريعية والتنظيمية المطبقة على الوسيط في عمليات البورصة.³

ويبلغ الطرف المعني كتابيا بقرارات الإنذار أو التوبيخ، وتبلغ كذا قرارات المنع المؤقت أو النهائي للنشاطات أو لجزء منها وكذا سحب الاعتماد للوسيط في عمليات البورصة وتنتهي إلى علم الجمهور.⁴

4.

هذا فيما يتعلق بالعقوبات المفروضة على الوسيط في عمليات البورصة، أما عن هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة فتعاقب الغرفة التأديبية والتحكيمية كل مخالفة للالتزامات المهنية وأخلاقيات المهنة التي يرتكبها مسيرو شركة الاستثمار ذات رأس مال متغير، أو مسيرو الصناديق المشتركة للتوظيف وكذلك كل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها وفقا لأحكام المنصوص عليها في المواد 53 و 55 و 56 من المرسوم التشريعي أعلاه .

أما عن مجال الاتصالات، فيتخذ الوزير المكلف بالاتصالات بموجب قرار مسبب وعلى نفقته وباقتراح من سلطة الضبط إحدى العقوبتين:⁵

- التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة أقصاها ثلاثون يوما.

¹ - المادة 21 ، من النظام رقم 05- 05 ، مرجع سابق، ص 20.

² - المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 ، مرجع سابق، ص 10.

³ - المادة 46، من نظام رقم 96 - 03 ، مرجع سابق، ص 27.

⁴ - المادة 48 ، نفس المرجع ونفس الصفحة.

⁵ - المادة 35 من القانون رقم 2000 - 03، مرجع سابق، ص 12.

- التعليق المؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة. وفي حالة انتهاك المقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني والأمن العمومي، تكون سلطة الضبط مؤهلة للتعليق الفوري للرخصة، بعد إعلام الوزير المكلف بالمواصلات السلوكية واللاسلكية.¹

وهذا كله في حالة عدم احترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات عمومية، للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية، وفي حالة عدم امتثال المتعامل عند انقضاء آجال العقوبات، يتخذ ضده قرار سحب نهائي للرخصة، وهذا إذا ثبتت إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة 37 من القانون رقم 03-2000.²

كما تطبق العقوبات المتعلقة بالرخصة والمنصوص عليها في المواد و 35 و 36 و 37، 38 على الترخيص " .³

وما يلاحظ في العقوبات التي تفرضها سلطة ضبط البريد والمواصلات أنه يجب عليها إعدار المتعامل بالامتثال للشروط المحددة في الرخصة في أجل ثلاثين (30) يوما، إذا لم يمثل يتخذ ضده العقوبات المتمثلة في التعليق الكلي أو الجزئي أو المؤقت، أما العقوبات الأخرى فلا تخضع لشرط الإعدار.

أما فيما يتعلق بنشاط التأمينات، فإلى جانب التدابير الوقائية التي حددتها المادة 213 من القانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات في حالة إذا تبين أن تسيير شركة تأمين ما يعرض مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين للخطر، والتي يمكن فيها للجنة الإشراف على التأمينات فرض عقوبات.

فإن للجنة الإشراف على التأمينات أن تقرر عقوبات تطبق على شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية، وذلك حسب نص المادة 47:⁴

¹ - المادة 35 من القانون رقم 03-2000، مرجع سابق، ص 13.

² - المادة 37 ، من القانون رقم 03-2000، مرجع سابق، ص 12.

³ - المادة 39 ، نفس المرجع، ص 13.

⁴ - المادة 47 ، نفس المرجع، ص 11.

ويمكن للجنة أن تقترح عقوبات يقرها الوزير المكلف بالمالية بعد أخذ رأي المجلس الوطني

للتأمينات، تتمثل أساسا في نص المادة المذكورة أعلاه:¹

وقد أكد المرسوم التنفيذي 06 - 428 المحدد لإجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج

الكهرباء على أنه تسحب رخصة الإستغلال في الحالات التالية:²

- إذا لم يشرع في إنجاز المنشأة الجديدة أو تغيير المنشأة القائمة في أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ منح رخصة الاستغلال .

- إذا لم تستغل منشأة طوال مدة متواصلة من أربعة وعشرين (24) شهرا .

ما يلاحظ في هذا السحب أنه لا يدخل ضمن حالات التقصير المحددة في المادة 141 من

القانون رقم 02 - 01 أعلاه، والتساؤل المطروح ما المقصود بالتقصير الخطير الذي يمكن به سحب

الرخصة مؤقتا وفي نفس الوقت يمكن به السحب النهائي ؟ لم يحدد المشرع في نصوصه التنظيمية هذا

المفهوم وإنما تركها للسلطة التقديرية للجنة الضبط، وهذا ما يفهم من وجوب أن يسجل في قرار

السحب حالات التقصير المعايين الذي يخضع للطعن القضائي .

أما في مجال النشاط المنجمي، فيمكن للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية أن تعلق السند أو

الرخصة المنجمية أو تسحبه من صاحبه في الحالات الآتية:³

- إذا لم يدفع الرسوم والأتاوى خلال سنتين متتاليتين .

- إذا لم يف بالالتزامات التي تعهد بها .

- إذا لم يستجب للشروط والالتزامات الناجمة عن هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه.

¹ - المادة 47، المرجع السابق.

² - المادة 13، من المرسوم رقم 06-428، مرجع سابق، ص 09.

³ - المادة 91، من القانون رقم 01-10، مرجع سابق، ص 18.

إلى جانب ذلك يمكن التعليق المتبوع بسحب محتمل لصاحب السند المنجمي، إذا أخل بالقيام بما يأتي:¹

- الشروع في الأشغال في مدة لا تتجاوز سنة واحدة بعد منح السند المنجمي ومتابعتها بصفة منتظمة.
 - إنجاز البرنامج المقرر لأشغال التنقيب والاستكشاف والاستغلال حسب القواعد الفنية .
 - تحقيق مصاريف الاستثمار السنوية الموافقة للأشغال المذكورة أعلاه وحسب المخطط المحدد، يمكن إعادة فحص هاته النفقات السنوية الإجبارية في حالة وضعية غير ملائمة أو انخفاض محسوس لأسعار المواد المعدنية الممنوحة .
 - القيام بالإيداع القانوني لكل معلومة أو وثيقة أو دراسة مهما كانت طبيعتها والمتعلقة بعمليات التنقيب والاستكشاف والاستغلال .
 - المحافظة على عينات الحفر السطحي بالجزائر وكذلك كل العينات المهمة التي تخص كلا من المواد موضوع السند وكذا المواد الأخرى المرتبطة بها .
 - تقديم كل المعلومات وكل التبريرات الضرورية التي تطلبها منه المصالح المكلفة بالمناجم بغية تفادي كل حادث أو جراء وقوع حادث
- ويتم تعليق النشاط المنجمي لمدة شهرين، وإذا لم يتم اتخاذ أي من التدابير المحدد من الوكالة يتم سحب هذا السند.²

وما يلاحظ أنه لفرض عقوبة التعليق ثم السحب، فإنه يجب أن يخضع لإجراءات، حيث أنه عندما يثبت أعوان الشرطة المنجمية للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، أن حائز السند المنجمي أو مستأجره قد ارتكب مخالفة أو عدة مخالفات التي تم ذكرها أعلاه أو لم يف بالتزامه المحدد قانونا والتي قد تؤدي إلى سحب السند المنجمي، يرسل رئيس مجلس إدارة هذه الوكالة، بعد مداولة

¹ - المادة 91 ، من القانون رقم 01-10 ، مرجع سابق، ص 26.

² - المادة 40، من المرسوم التنفيذي رقم 02-65 ، مرجع سابق، ص 19.

المجلس، إلى هذا الحائز أو المستأجر إعدارا يحدد له فيه أجلا لا يتجاوز الشهر الواحد، إما للامتثال لالتزاماته وإما لتقديم تبريراته، وفور تبليغ الإعدار للحائز على السند يرسل تقرير مفصل للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، وبعدها تتخذ عقوبة التعليق، بعدها إذا لم يتخذ أي من التدابير المحددة، يقترح سحب هذا السند المنجمي.¹

وما يمكن أن نخلص له من خلال العقوبات التي تفرضها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي أنها متنوعة ومختلفة الخطورة، حيث أن جل العقوبات تحتوي على عقوبات معنوية تتمثل أساسا في الإنذار والتوبيخ ثم تليها العقوبات ذات الطابع القمعي من عقوبات مالية إلى عقوبات مقيدة للحقوق، وهذا يكشف عن التدرج في العقاب، ويستجيب لفكرة الضبط الاقتصادي.²

ثانيا : العقوبات المالية.

يمكن للجنة المصرفية أن تقضي بدلا عن العقوبات التي تم ذكرها سابقا وإما إضافة إليها بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأس المال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة.³

ولقد فرض المشرع عقوبة مالية عندما لا يستوفي بنك، كليا أو جزئيا، شرط تكوين الإحتياطي الإلزامي المفروض عليه، وتطبق عليه عقوبة تتمثل في دفع فوائد تفوق فوائد الإحتياطي بنسبة تتراوح بين نقطتين وخمس نقاط.⁴

وتفرض لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بدلا عن العقوبات المقيدة للحقوق، وإما إضافة إليها غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار أو بمبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب.⁵

¹ - المادة 39 ، من المرسوم التنفيذي رقم 02-65 ، مرجع سابق، ص19.

² - عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص 41.

³ - المادة 114 ، من الأمر 03-11، مرجع سابق، ص 18.

⁴ - المادة 11، من النظام رقم 02-04، مرجع سابق، ص39 ، يتم تحديد سعر عقوبة التأخير بموجب تعليمة تصدر عن بنك الجزائر

⁵ - المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق، ص 10.

وبالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، نلاحظ الغياب التام للعقوبات المالية في ظل القانون رقم 03-2000، إلا أنه في ظل دفتر الشروط المتعلق بإقامة واستغلال شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، يمكن فرض سلطة الضبط عقوبات مالية وذلك في حالة الإخلال بالتزامات التغطية، فباستثناء الإجراءات القانونية المخالفة وفي حالة ما إذا أحل صاحب الرخصة بالتزامات التغطية الإقليمية، ومن بينها الالتزامات الإضافية المسجلة، وباستثناء وجود "ظروف الإعفاء"، يتعرض صاحب الرخصة لعقوبات مالية، علما أن المبلغ السنوي لهاته العقوبات لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يتعدى سبعة ملايين دينار جزائري.¹

وعليه يجب على صاحب الرخصة أن يدفع مبلغا زائدا على المقابل المالي للرخصة، في حالة عدم احترام الالتزامات الدنيا والالتزامات الإضافية للتغطية، ويحسب مبلغ الزيادة بعد أن تقوم سلطة الضبط بفحص وتدقيق انتشار شبكة الجيل الثالث على أساس سلم²، أما عن لجنة الإشراف على التأمينات، فيمكن لها أن تفرض عقوبات مالية على شركات التأمين و / أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية على مخالفة الإلتزامين التاليين:³

- عدم إرسال في 30 يونيو من كل سنة كآخر أجل، الميزانية والتقرير الخاص بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الضرورية المرتبطة بها.

- عدم القيام سنويا بنشر ميزانيتها وحسابات نتائجهما في أجل أقصاه ستون يوما بعد المصادقة عليها من طرف الهيئة المسيرة للشركة في يوميتين وطنيتين على الأقل، إحداها باللغة العربية .

كما تتعرض شركة التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية التي تخالف تسعيرة التأمينات الإجبارية لغرامة لا يمكن أن تتعدى 1% من رقم الأعمال الشامل للفرع المعني المحسوب على السنة المالية المقفلة.⁴

¹ - المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق، ص 10.

² - الملحق الثالث للمرسوم التنفيذي، نفس المرجع، ص 91.

³ - المادة 41، من القانون 06-04، مرجع سابق، ص 10.

⁴ - المادة 49، نفس المرجع ونفس الصفحة.

وبالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، فإنه يمكن لها أن تفرض عقوبات مالية، حيث يحدد مبلغ الغرامة التي تفرض على المتعاملين الذين لا يحترمون القواعد التقنية لإنتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع، والقواعد التي تحدد الكيفية التقنية والتجارية لتمويل الزبائن والتي يحتويها دفتر شروط الامتياز وكذا الواجبات، وقواعد النظافة والأمن وحماية البيئة والقواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام، وذلك حسب نص المادة 148.¹

وأخيرا بالنسبة لمجلس المنافسة فقد منحة المشرع سلطة فرض غرامات مالية في مواجهة الأعوان الاقتصاديين المرتكبين للممارسات المخالفة لقانون المنافسة تكون إما نافذة فورا وإما في حالة عدم تنفيذ أمر من أوامر المجلس في الآجال التي يحددها .

وقد حدد قانون المنافسة أساس لحساب مبلغ الغرامات المالية، إذا تم تكييف الممارسات المرتكبة من طرف المؤسسة على أنها اتفاقات محظورة أو تعسف ناتج عن الهيمنة على السوق أو استغلال لوضعية تبعية اقتصادية أو عرض أو ممارسة أسعار بيع منخفضة بشكل تعسفي أو في حالة التجميعات الاقتصادية غير القانونية، ويتمثل هذا الأساس في رقم أعمال المؤسسة المرتكبة لأحد هذه الممارسات.²

وعليه يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة سواء تعلق الأمر بالممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات الصريحة أو الضمنية³، التعسف الناتج عن وضعية الهيمنة⁴، كل عرقلة لحرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها وكل عمل و/أو عقد مهما كانت طبيعته وموضوعه يسمح لمؤسسة بالاستئثار في ممارسة نشاط يدخل في تطبيق الأمر 03-03⁵، التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية⁶، عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع منخفضة بشكل تعسفي⁷، بغرامة لا تفوق 12% من مبلغ رقم

¹ - المادة 148 ، من القانون رقم 02-01 ، مرجع سابق، ص 22.

² - كتو محمد الشريف، مرجع سابق، ص 73.

³ - المادة 6 ، من الأمر 03-03 ، مرجع سابق، ص 27.

⁴ - المادة 7 ، نفس المرجع ونفس الصفحة.

⁵ - المادة 6 ، من القانون 08-12، مرجع سابق، ص 12.

⁶ - المادة 11 ، من الأمر 03-03 ، مرجع سابق، ص 27.

⁷ - المادة 12 ، نفس المرجع ونفس الصفحة

الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، أو بغرامة مالية تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على ألا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار 6.000.000 دج.¹

إلى جانب العقوبات المالية يتمتع مجلس المنافسة بسلطة فرض غرامات تهيديية في حالة إذا لم تنفذ الأوامر والإجراءات المؤقتة في الآجال المحددة، لا تقل عن مبلغ مائة وخمسين ألف دينار (150.000 دج) عن كل يوم تأخير²، كما يمكن إقرار غرامة لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف دينار (800.000 دج) بناء على تقرير المقرر³.

كما يمكن لمجلس المنافسة أن يفرض عقوبات مالية على عمليات التجميع الاقتصادي والتي أنجزت بدون ترخيص من مجلس المنافسة، بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7 % من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع⁴.

إن العقوبات التي يفرضها مجلس المنافسة لا تساهم في تفادي الممارسات المقيدة للمنافسة فحسب بل تساهم كذلك في زيادة الفعالية الاقتصادية وضمان ضبط السوق وترقية المنافسة وهذا من شأنه أن يحقق فعالية وسيادة القانون بدلا من سيادة قانون الغاب على الممارسات التجارية⁵.

وهذا لا يقتصر على مجلس المنافسة وحده بل يشمل جميع النشاطات الاقتصادية والمالية التي تم انسحاب الدولة منها وتركها لسلطات الضبط، التي وعن طريق هذه العقوبات يمكن لها رسم سياستها الضبطية والتي هدفها النظام العام الاقتصادي، وإقصاء لكل الممارسات التي تفرضها المؤسسات والتي هدفها التلاعب بقواعد المنافسة وتحقيق الربح غير المشروع على حساب الاقتصاد الوطني.

¹ - المادة 26 ، من القانون 08-12 ، مرجع سابق، ص 15.

² - المادة 27 ، نفس المرجع، ونفس الصفحة

³ - المادة 28، نفس المرجع، ونفس الصفحة.

⁴ - المادة 61، من الأمر 03-03، مرجع سابق، ص 32.

⁵ - جلال مسعد، مرجع سابق، ص 397.

المبحث الثاني: وسائل ممارسة سلطات الضبط لنشاطها.

بغرض قيام سلطات الضبط الاقتصادي بمهامها وصلاحياتها التنظيمية والرقابية السابقة والدائمة والصلاحيات القمعية لا بد لها من وسائل بشرية ومالية وأخرى قانونية نحاول التطرق إليها من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: الوسائل البشرية والمالية .

الفرع الأول: التشكيلة البشرية والهيكل الإداري لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي.

تعتبر التشكيلة البشرية وتركيبتها من أهم العناصر التي من شأنها تحقيق أهداف سلطات الضبط الاقتصادي، خاصة مع وجود عناصر قضائية، وتبين مدى إصباغ هؤلاء الأعضاء للطبيعة الإدارية لسلطات الضبط.

1 / التشكيلة البشرية :

فتتكون لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من رئيس وستة 6 أعضاء¹، وهم موزعين كالتالي:

قاض يقترحه وزير العدل، عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية، أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي، عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر، عضو مختار من المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة، عضو يقترحه المصرف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين مع الإشارة إلى أنهم جميعا يعينون حسب قدراتهم في المجالين المالي والبورصي، وعليه ومن خلال التشكيلة البشرية نرى بوضوح التباين والاختلاف بين الأعضاء من حيث كفاءتهم وتنوع انتماءاتهم، هذا كله يصب في صالح اللجنة.

أما عن لجنة الإشراف على التأمينات فهي تتكون من قاضيين (2) تقترحهما المحكمة العليا، وممثل عن الوزير المكلف بالمالية، وخبير من ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية، الملاحظ في تشكيلة اللجنة أنها تتسم بطابع شبه قضائي كون أن نصف أعضائها قضاة، وهم من قضاة المحكمة

¹ - القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 23.

العليا، والأكثر من ذلك ومن خلال التعديلات الذي قام بها المشرع في الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، وخاصة المادة 213 والتي تعطي إمكانية للجنة الإشراف على التأمينات إذا تبين أن تسيير شركة تأمين ما يعرض مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين للخطر، تعيين متصرف مؤقت يحل محل هيئات تسيير الشركة قصد الحفاظ على أملاك الشركة وتصحيح وضعيتها، إلى حد الآن المادة 07 المتعلق بالتأمينات المعدل - لا تثير أي إشكال، الإشكال يظهر عند مقارنتها بالمادة 213 من الأمر 95¹، والتي كانت تنص في نفس السياق على أنه إذا تبين أن التسيير الخاص بشركة تأمين ما يعرض مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين للخطر، جاز لإدارة الرقابة أن تقدم طلبا إلى الجهة القضائية المختصة لتعيين متصرف مؤقت يحل محل الهيئات المسيرة للشركة قصد الحفاظ على ذمة الشركة وتصحيح وضعيتها.

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض الذي يتشكل من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر المكونة من²، المحافظ رئيسا ونواب المحافظ الثلاثة وثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين في المجال بموجب كفاءتهم في المجال الاقتصادي والمالي وشخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية، إن جل أعضائه من أصحاب الكفاءات في المسائل الاقتصادية والمالي يعزز دوره في الضبط الاقتصادي.

أما فيما يخص اللجنة المصرفية التي وصفها المشرع بمصطلح اللجنة، والتي تتكون من المحافظ رئيسا، ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، وقاضيين، ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، ممثل من مجلس المحاسبة من بين المشارين الأولين وأخيرا ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

¹ - القانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات، ص 08.

² - المادة 18 من الأمر رقم 03-11، الموافق ل 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، عدد رقم 52، الصادر بتاريخ 27/أوت 2003، ص 05.

لقد حذى المشرع حذو المشرع الفرنسي، إذ يغلب الطابع الجماعي لتشكيلة معظم سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، ويختلف عدد أعضاء تشكيلة هذه الأخيرة من سلطة إلى أخرى لينحصر عدد الأعضاء من 4 أعضاء إلى أربعة عشر 14 عضو موزعة كالتالي:

سلطة تتكون من أربعة 4 أعضاء ويتعلق الأمر بكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط قطاع المياه، سلطة تتكون من خمسة 5 أعضاء ويتعلق الأمر بكل من الوكالتان الوطنيتان المكلفة بالمجال المنجمي وهما الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية، لجنة الإشراف على التأمينات، سلطة تتكون من سبعة 7 أعضاء ويتعلق الأمر بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة تتكون من ثمانية 8 أعضاء ويتعلق الأمر باللجنة المصرفية، سلطة تتكون من تسعة أعضاء ويتعلق الأمر بمجلس النقد والقرض، سلطة تتكون من اثني عشر 12 عضو ويتعلق الأمر بمجلس المنافسة ويضم اثني عشر 12 عضوا.

في حين أوكل المشرع تحديد تشكيلة كل من سلطة ضبط النقل والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري عن طريق التنظيم الذي لم يصدر بعد هذا وقد تم الإعتماد على التنوع في التركيبة البشرية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي حرص على النوعية والتنوع في التركيبة كون أن الجماعية وحدها غير كافية ولا تعتبر ضمانة بدون وجود تركيبة تمثيلية تعددية تشمل الجهات المعنية وذلك من أجل الوصول إلى توافق وتوازن في الحلول وكذا الاختلاف في الآراء يضمن وجود أفكار مميزة ومختلفة، هذا من الناحية النظرية، وطبعاً شموليتها لأكثر من جهة يضمني لها طابع المشروعية الذي تستمد من صفة أعضائها، هذه المشروعية التي كانت تحتاجها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي في ظل عدم تكريسها دستورياً.

وعليه، فقد قام المشرع بضم مجموعة من الفئات، فئة ذات طابع إداري، فئة ذات طابع قضائي أو شبه قضائي، فئة ذات طابع خبيراتي، فئة ذات طابع تقديري.

إضافة إلى هذا فإنه وبغرض تجسيد العمل الحقيقي لسلطات الضبط الإقتصادي وقيام أعضائها بوظيفتهم على الوجه المناسب تم وضع إطار ونظام قانوني في طريقة وأسلوب تعيينهم و مدة عهدهم وتنافي عملهم مع وظائف عمومية أخرى .

فبالنسبة لأسلوب التعيين وعلى خلاف المشرع الفرنسي الذي تختلف جهات تعيينه لأعضاء سلطات الضبط، إما عن طريق المراسيم الرئاسية، المراسيم التنفيذية، القرارات الوزارية، بالإضافة إلى البرلمان، إلا أن الوضع يختلف عند المشرع الجزائري الذي حصره وأفرده لرئيس الجمهورية باستثناء حالة غيبه فيها وعدد أسلوب التعيين فيها وهي حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ومع غياب تام للبرلمان بغرفتيه.

وأسلوب التعيين قد يكون إنفراديا وهو الأصل وقد يكون متعدد وأسلوب التعيين الانفرادي هو الغالب، فقد حصر المشرع الجزائري سلطة تعيين أعضاء سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بصفة انفرادية بيد رئيس الجمهورية بدون مشاركة أي جهة أخرى رغم أنه وقبل التعديلات الأخيرة كان لرئيس الحكومة دورا في تعيين بعض أعضائها كما كان الحال في مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية وعليه وفي إطار في قانون 90 - 10 المتعلق بالنقد والقرض سلطة تعيين الموظفين السامين يكون بموجب مرسوم صادر من رئيس الحكومة نظرا لقدراتهم في الشؤون الاقتصادية والمالية، إلا أنه ومع صدور الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض أبقى نفس التشكيلة ونفس طريقة التعيين إلا بالنسبة للموظفين السامين، حيث أصبحوا يعينون بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية .

يتضح من خلال هذا أن رئيس الجمهورية لديه احتكار كامل في تعيين أعضاء المجلس، وهذا يفهم على أن تمركز سلطة تعيين أعوان الدولة بيده، هو تقليص من صلاحيات رئيس الحكومة الذي أصبح مجرد عضو كأى عضو آخر من أعضاء السلطة التنفيذية¹.

¹ -Rachid Zouaimia , les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique en Algérie, op cit, p 38.

ولم يقتصر هذا التقليل فقط في مجلس النقد والقرض إنما تعداه إلى اللجنة المصرفية حيث أنه بعدما كان رئيس الحكومة يعين كل من قاضيين ينتدبان من المحكمة العليا، عضوين يتم اختيارهما نظرا لكفاءتهما في الشؤون المصرفية والمالية وخاصة المحاسبية، سحبت منه هذه الصلاحية واستأثر بها رئيس الجمهورية وانفرد بها وحده في ظل الأمر 03-10 المتعلق بالنقد والقرض من خلال استبعاد دور رئيس الحكومة في التعيين، نجد أن رئيس الجمهورية لديه سلطة تعيين أعضاء سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، طبيعة هذه السلطة المحتكرة من طرفه هي سلطة تقديرية مطلقة في حالات ونسبية في حالات أخرى، حيث أن رئيس الجمهورية إلى جانب استئنائه بسلطة التعيين يحتكر سلطة الاقتراح، وهذا ما تجسد في كل من مجلس المنافسة، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، حيث نجد رئيس الجمهورية هو الذي يحتكر سلطة تعيين واقتراح الأعضاء، أما عن السلطة التقديرية النسبية فإلى جانب سلطة التعيين هناك سلطة اقتراح من جهات وزارية تشمل كل من وزارة العدل، وزير التجارة، وزير المالية، وزير الداخلية، ووزير الطاقة والمناجم.

إن هذا التعيين المنفرد هو ما يضيف الطابع السلطوي لأعضاء سلطات الضبط ويمكنها من أداء مهامها. أما فيما يخص تحديد عهدة الأعضاء:

من خلال النصوص القانونية يتضح لنا أن المشرع تأرجح بين العهدة المحددة خاصة في لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها، مجلس المنافسة، واللجنة المصرفية، والعهدة غير المحدد في لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، والوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا ومراقبتها.

فأعضاء لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها، وحسب نص المادتين 21 و 22، يعين الرئيس لمدة نيابية تدوم أربع 04 سنوات، ويعين أعضاء اللجنة لمدة أربع 04 سنوات.

أما عن أعضاء مجلس المنافسة فحسب المادة 25 من تعديل 2008 يتم تجديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة كل أربعة سنوات في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات المذكورة في المادة 24،

يستشف من خلال هذه المادة أن الأعضاء يمارسون مهامهم لمدة ثمانية سنوات ما عدا النصف الأول للأعضاء الأوائل الذين يتم تعيينهم لمدة أربعة سنوات فقط.

بالنسبة للجنة المصرفية فمن خلال نص المادة 106 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمسة 05 سنوات، وأضافت نفس المادة على أن تطبق المادة 25 والمتعلقة بالالتزامات الوظيفية من هذا الأمر على رئيس اللجنة وأعضائها وعليه فإن رئيس اللجنة أي المحافظ لم تحدد عهده، وهذا ما هو متبع أيضا بالنسبة لمجلس النقد والقرض حيث تم إلغاء مدة انتداب المحافظ ونوابه وذلك بصدور الأمر 2001 المعدل لقانون 90 - 10 المتعلق بالنقد والقرض¹ وعليه فإن ويبدو أن المشرع الجزائري تباين في وضع إطار عام للعهد فإن تعيين الأعضاء لعهد يعد ضمانا هامة لاستقلاليتهم كونهم على يقين أنه لا يمكن عزلم وقد كرس المشرع ضمانا عدم العزل في جميع سلطات ضبط النشاط الاقتصادي وذلك بالسكوت عنه، وقد قلنا بتكريسها لأننا نعتبر السكوت هو عدم العزل، ولأن مجلس الدولة الفرنسي، أخذ بذلك وفسر سكوت مشرعه عن النص عليها، بعدم العزل أو عدم قابلية العهد والذي قضى بعدم M. Ordonneau للقطع، وهذا في قرار صدر عنه بتاريخ 07 جويلية 1989 والمشهور قطع عهده كرئيس لمجلس المنافسة، والبقاء في منصبه لغاية انتهاء عهده، ولا يعتبر سن التقاعد القانوني عاملا في قطعها وهذه الضمانة للاستقلالية هي في نفس الوقت ضمانا للقيام الأعضاء بما تستوجبه سلطات الضبط .

هذا وقد فرض النظام القانوني كما سبق وأن تطرقنا في مبحث الإستقلالية حالة التنافي الكلي أو الجزئي، وهو ما يعني تفرغ الأعضاء لأداء وظائفهم مما يكرس فعالية هذه الوسيلة في إضفاء دور سلطات الضبط الاقتصادي²، حيث تشكل المصالح التقنية والإدارية للجنة من:

¹ - المادة 13 من الأمر رقم 01-01 المؤرخ 27 فيفري 2001، يعدل ويتمم القانون رقم 90-10 الموافق 14 أبريل 1990، والمتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

² - النظام رقم 2000-03 الموافق ل 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، الجريدة الرسمية، عدد رقم 08، الصادر بتاريخ 23 يناير 2001.

2/ الهيكل الإداري :

لقد زودت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بهياكل داخلية ومصالح الأمين العام الذي تلحق به خلية الاتصال والعلاقات العمومية، مستشارين لدى رئيس اللجنة الهياكل الآتية:

-مديرية تطوير ومراقبة السوق، مديرية الإعلام والعمليات المالية ومديرية الشؤون القانونية والإدارية تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة، ويتم تنشيط وتنسيق لمصالح الإدارية والتقنية من طرف الأمين العام، تحت سلطة رئيس اللجنة، وتساعد إدارة هياكل اللجنة إلى مديرين يساعدهم في تأدية مهامهم، حسب الحالة نواب مديرين أو مكلفون بمهمة ورؤساء دراسات، ويمكن للرئيس أن يفوض توقيعه حسب الكيفيات المحددة في النظام الداخلي. وتحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة.

بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فقد زودها المشرع بجهاز المدير العام الذي تساعده مديريات التي تعمل تحت سلطة المدير العام تتمثل في مديرية الإدارة والموارد البشرية المديرية التقنية و مديرية المتعاملين ومزودي الخدمات ومديريات أخرى ك مديرية الإعلام الآلي والأنظمة المعلوماتية و مديرية البريد...

بالنسبة لجنة ضبط الكهرباء والغاز يتركز تنظيم مصالح لجنة الضبط على ثلاثة فروع، يدير كلا منها مدير فرع هو في نفس الوقت عضو في اللجنة المديرية، يتعلق الأمر بالآتي:

-فرع الاقتصاد يتألف من مديرية التعريف مديرية التخطيط متابعة البرامج ومديرية نظم المعلومات.

-فرع النوعية والرقابة التقنية والبيئية ويتألف من مديرية الكهرباء ومديرية الغاز.

-فرع الخدمات الموجهة للزبائن والترخيصات وتتألف من مديرية الترخيصات والامتيازات ومديرية حماية المستهلكين والمصالحة والتحكيم ومديرية إنجاز المرفق العام ومراقبته.

تلحق رأسا برئيس اللجنة المديرية مديرية الإدارة والمالية ومديرية الاتصال.

يتم لدى لجنة الضبط تأسيس هيئة استشارية يطلق عليها اسم "المجلس الاستشاري"، يدلي المجلس الاستشاري بأرائه حول نشاطات اللجنة المديرة وحول استراتيجيات السياسة الطاقوية في قطاع الكهرباء وتوزيع الغاز، تحضر اللجنة المديرة أشغال المجلس.

و ينص القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، في مادتيه 132-133، على تأسيس ما يأتي، ضمن لجنة الضبط: ضمن لجنة الضبط:

- خدمة للمصالحة للنظر في الخلافات المترتبة عن تطبيق التنظيم ولا سيما ذلك الذي يتعلق باستعمال الشبكات وبالتعريفات وبأجر المتعاملين.

- غرفة تحكيم، تفصل بطلب من أحد الأطراف، في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين، باستثناء تلك التي تتعلق بالحقوق والواجبات التعاقدية.

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية فإن هيكليهما التنظيمي تابع لجهة إدارية تنفيذية هي بنك الجزائر.

إن الهيكل الإداري لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، واختلافه وتنوع أعضائه وطبيعة تشكيلاته من شأنها تدعيم الدور المناط بسلطات الضبط الاقتصادي وتحقيق الوظائف التي تقوم بها سواء تعلق ذلك بالجانب التنظيمي أو الاستشاري أو أداء وظائف التحقيق والمراقبة.

الفرع الثاني: الوسائل المالية.

لقد كرس المشرع الاستقلالية المالية لمعظم سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والتي تتمتع بالشخصية المعنوية، إلا أنها تختلف في طرق الحصول على التمويلات.

فبالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات فهي تعتمد أساسا على موارد خارجية تشمل على ما يلي:¹

¹ - المادة 22 من القانون 03-2000 المحدد للقواعد العادة للبريد والمواصلات، مرجع سابق، ص 10.

- مكافآت نقابل أداء الخدمات - الأتاوى - نسبة مائوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الرخصة والمحددة طبقا لقانون المالية، وهي أتاوة سنوية مطبقة على المتعاملين أصحاب تراخيص إنشاء واستغلال شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية و/أو تقديم خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية السنوية محددة بعشرة آلاف دينار¹، ومطبقة أيضا على المتعاملين أصحاب تراخيص إنشاء واستغلال أوديوتاكس ومركز النداء، كل هذه الموارد تغني سلطة الضبط من الاعتمادات الإضافية والضرورية التي تقيد لها عند الحاجة بمناسبة إعداد مشروع قانون المالية لكل سنة في الميزانية العامة للدولة، وفق الإجراءات المعمول بها.

وحسب نفس المادة أعلاه فإن رئيس مجلس الضبط أمر بصرف النفقات، كما يمكنه تفويض جزء من هذه الصلاحية أو كلها للمدير العام بصفته أمرا ثانويا بالصرف، وبالتالي وانطلاقا من هذه المادة يتضح أن رئيس مجلس الضبط يتمتع بالحرية في تسيير الميزانية دون مصادقة أية جهة ولا يخضع لأية رقابة قبلية باعتبار أن سلطة البريد والمواصلات لا تخضع لأية رقابة وصائية أو سلمية.

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة فهي تأخذ أتاوى عن الأعمال والخدمات التي تؤديها²، وقد حددت قواعد أساس هذه الأتاوى عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 98 - 170 الموافق ل 20 مايو 1998 .

وأضفت المادة 3 من نفس المرسوم التنفيذي على أن الوزير المكلف بالمالية هو الذي يحدد بقرار نسب الأتاوى والكيفيات التي تحصلها بها اللجنة، وفعلا صدر القرار الوزاري الموافق 2 أوت 1998 والمتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98 - 170 وحدد نسب هذه الأتاوى ويعتبر المصدر والوسيط وشركة تسيير بورصة القيم، وشركة الاستثمار ذات رأس المال المتغير أو مسير الصندوق المشترك للتوظيف، الأشخاص المعنيون بدفع الأتاوى، فيلتزم مصدر القيم المنقولة عن طريق اللجوء العلني

¹ - مرسوم تنفيذي 03 - 37 الموافق 13 يناير 2003 يحدد مبلغ الإتاوة المطبقة على المتعاملين أصحاب تراخيص إنشاء واستغلال شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية و/أو تقديم خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 04 الصادر بتاريخ 22 يناير 2003، ص 08.

² - المادة 27 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 الموافق 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، عدد 34، الصادر بتاريخ 23 مايو 1993، ص 06 .

للإدخار أو المبادرة بالعرض العمومي، بتسديد أتاوى للجنة، وذلك مقابل قيامها بتأشير مذكرة الإعلام التي يقدمها مصدر القيم المنقولة، ويتحدد مبلغ هذه الأتاوى بنسبة % 0.075 من مبلغ الإصدار أو العرض العمومي مع اشتراط عدم تجاوز مبلغ هذه الأتاوى ل 5 ملايين دينار.

أما الوسيط يلتزم بدفع أتاوى تختلف باختلاف الأعمال والخدمات التي تقدمها بالمقابل فهناك إتاوة يحدد مبلغها 100.000 دج في حالة تقديم الوسيط طلب اعتماده كوسيط في عمليات البورصة، وإتاوة يقدر مبلغها 50.000 في حالة تقديم الوسيط طلب تسجيل مفاوض في البورصة، وأخيرا إتاوة تحدد 2500 دج يتكفل الوسيط بدفعها عن كل يوم وعن كل محقق مقابل مهمة التحقيق التي تقوم بها اللجنة لدى الوسيط في عمليات البورصة، إلى جانب التمويل الذاتي يمكن للجنة أن تستفيد من إعانة تسيير من ميزانية الدولة ففيما يتعلق شركة تسيير بورصة القيم فهي التي تتولى تسيير المعاملات، وهي تتلقى عمولات عن العمليات التي تجري في البورصة، لكنها ملزمة بتقديم % 15 من مبلغ العملات التي تحصلها اللجنة، وأخيرا فإن شركة الاستثمار ذات رأس المال المتغير أو مسير الصندوق المشترك للتوظيف تتولى دفع أتاوى وذلك حين تقديم طلب اعتماد هيئة توظيف جماعي للقيم المنقولة.

وبجانب كل هؤلاء الأشخاص يلتزم كل من يطلب تدخل اللجنة لدراسة أي نزاع ذي صبغة تقنية ناتج عن تأويل وتفسير النصوص القانونية التي تحدد سير البورصة بدفع مبلغ إتاوة قدرها 10.00 دج لكل ملف معالج، ولا تقتصر الأتاوى على هذا فقط فهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة أيضا ملزمة بدفع أتاوى وهذا حسب المادتان 2 و 3 من قرار وزير المالية¹.

ولا يختلف الأمر بالنسبة لمجلس المنافسة فقد اعترف المشرع له بالاستقلالية المالية طبقا للمادة 02 من المرسوم 11-241، وحسب نص المادة 17 من القانون رقم 08-12 التي تعدل أحكام المادة 33 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، فإن ميزانية مجلس المنافسة تسجل ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة، وذلك طبقا للإجراءات التشريعية والتنظيمية المعمول بها، وأضافت بأن رئيس مجلس المنافسة هو الأمر بالصرف، وتخضع الميزانية للقواعد العامة للتسيير والمراقبة المطبقة على ميزانية الدولة،

¹ - قرار وزير المالية الموافق 05 أوت 1998، يتضمن تطبيق المادة 52 من الأمر رقم 96-08 الموافق 10 جانفي، والمتعلق بميثاق التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، الجريدة الرسمية، العدد رقم 70، الصادر 20 سبتمبر 1998.

ولم يكتف المشرع بذلك فقد أكد استقلالية المجلس ماليا بالمرسوم التنفيذي رقم 11-241 والذي تنص مادته رقم 07 على أنه : تسجل ميزانية المجلس بعنوان ميزانية وزارة التجارة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها. الرئيس هو الأمر . بصرف ميزانية المجلس"، لكن ما يلاحظ في مجلس المنافسة أنه لم يتم تحديد نوع المصادر التي يمكن بها تمويله، بالمقارنة بمثيلاتها.

أما فيما يخص لجنة ضبط الكهرباء والغاز وحسب القانون 02-01 فإن مصاريف سير لجنة الضبط ضمن التكاليف الدائمة للمنظومة المحددة في المادة 94 من هذا القانون، وتمنح حسب الإجراءات المنصوص عليها في المادة 105 من هذا القانون، ويمكن أن تكون هذه التكاليف موضوع تخصيص من طرف الدولة، تعوض المصاريف التي تتحملها لجنة الضبط مقابل الخدمات المؤداة، ويمكن الخزينة أن تقدم للجنة الضبط تسبيقات قابلة للإسترجاع".

ويتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ويضطلع بسلطة الأمر بالصرف.

بالنسبة للمجال الصحي، فنص 5/173 من قانون 08-13 حدد الموارد المالية للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتمثل في الموارد الخاصة، لاسيما تلك المتأتية من الحقوق والرسوم المتعلقة بالتسجيل والمصادقة والإشهار الخاصة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية ذات الاستعمال البشري وكل الموارد الخاصة بنشاطاتها.

بالإضافة إلى ذلك يمكن أن تسجل عند الحاجة الاعتمادات الإضافية الضرورية للوكالة لتمكينها من أداء مهامها في الميزانية العامة للدولة طبقا للإجراءات المعمول بها.

وفي المجال المنجمي فالوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، يتم تمويلها حسب المادة 52 من القانون رقم 01-10 عن طريق اعتمادات أولية تمنحها الدولة، ومن موارد صندوق الأملاك العمومية المنجمية.

وتدفع حصة من الناتج الوارد من إتاوة الاستخراج ومن الرسم المساحي إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية لفائدة البلديات علاوة على ذلك وعند الحاجة وأثناء إعداد مشروع قانون المالية

السنوي تقترح اعتمادات تكميلية ضرورية لأداء مهامها، وتسجل هذه الاعتمادات في الميزانية العامة للدولة.

ويكون لكل من رئيس مجلس إدارة الوكالتين سلطة الأمر بصرف النفقات¹، وتخضع ميزانيتها للموافقة المسبقة لوزير الطاقة والمناجم، أما عن سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فهي تتمتع بالاستقلال المالي أيضا، ومن مواردها الخارجة عن ميزانية الدولة مساهمات الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب، وكل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطاتها، بالإضافة إلى ذلك يمكن أن تستفيد سلطة الضبط من إعانات الدولة وفي مجال النقل، فإن سلطة ضبط النقل تتمتع بالاستقلالية المالية ومن مواردها الخاصة حصة من حواصل الامتياز للمنشآت تحدد بموجب قانون المالية، بالإضافة إلى كل مورد آخر أو إعانة يمكن أن يكونا مخصصين من قبل الدولة.

المطلب الثاني: الوسائل القانونية.

الفرع الأول: سلطة إعداد النظام الداخلي.

تحدد الوسائل القانونية من خلال سلطة إعداد النظام الداخلي، لقد منح المشرع الجزائري سلطة إعداد النظام الداخلي ببعديه الموضوعي والمتمثل في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها، والإجرائي والمتعلق بعدم خضوعه للمصادقة من قبل السلطة التنفيذية وعدم قابليته للنشر، لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، وهذا على خلاف المؤسسات الأخرى التي يتم إعداد نظام داخلي لها بموجب مرسوم تنفيذي²، إلا أن حرية الإعداد للنظام الداخلي تختلف بدرجات متفاوتة بين سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، بل تصل إلى حد الغموض كما هو واقع في اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 02-417 الموافق ل 24 ديسمبر 2002، يحدد توزيع إيرادات إتاوة الإستخراج والرسم المساحي بين صندوق الأملاك العمومية المنجمية وصندوق الجماعات المحلية المشترك لصالح البلديات ، الجريدة الرسمية، عدد رقم 88 ، صادر بتاريخ 2002/12/29، ص 33.

² -Rachid Zouaimia , les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique en Algérie, op cit, p .17

حيث أن مجلس النقد والقرض وحسب نص المادة 60 / 1 من الأمر رقم 03 - 11 والتي تنص على أنه: يرأس المجلس محافظ بنك الجزائر الذي يستدعيه للاجتماع ويحدد دور أعماله، ويحدد المجلس نظامه الداخلي " إذ اعترف له المشرع بسلطة الإعداد، وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فقد نصت المادة 20 من القانون رقم 200-03 على أنه " تحدد سلطة الضبط - نظامها الداخلي"، ويحدد النظام الداخلي لسلطة الضبط على وجه الخصوص، تنظيمها وقواعد عملها وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام، وكذا القانون الأساسي لمستخدميها، أما بخصوص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فبالرجوع إلى أحكام القانون المنشئ لها، نجد أن المشرع الجزائري حول اللجنة الحق في إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال اجتماعها الأول¹، أما فيما يتعلق بمجلس المنافسة فقد تردد المشرع كثيرا وتراجع كل مرة عن النص وعدم النص على سلطة الإعداد لكن آخر ما تم الوقوف عليه هو ما نص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 11 - 241 وذلك من خلال المادة 15 منه التي نصت على أنه " يعد المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه ويرسله إلى الوزير المكلف بالتجارة، ينشر النظام الداخلي في النشرة الرسمية للمنافسة"².

الفرع الثاني: سلطة إصدار القرارات.

1/ إصدار القرارات التنظيمية :

لقد منح المشرع لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي سلطة إصدار القرارات التنظيمية المتمثلة في القرارات التي تحتوي على قواعد عامة مجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة القانونية وعمومية المراكز القانونية التي يتضمنها القرار التنظيمي لا تعني أنها تنطبق على كافة الأشخاص في المجتمع، فهي تخاطب فرد أو مجموعة أفراد في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم، وتعرف بأنها تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة ومجردة تنطبق على عدد من الحالات غير

¹ - المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-، 10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 06.

² - المرسوم التنفيذي رقم 11-242 الموافق ل 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة بتاريخ 13 يوليو 2011، ص 20.

محددة بذاتها، وموجهة لعدد غير محدد من الأشخاص وتعرف كذلك بأنها القرارات التي توجه لعدد من الأشخاص فتضع قاعدة عامة ودائمة وملزمة للجميع .

وهناك من عرفها انطلاقا من الجانب الشكلي والمادي، فمن الجانب الشكلي النظام هو العمل الإداري، فهو قرار تنفيذي متخذ من طرف رئيس السلطة التنفيذية أو بالنسبة للأنظمة الثانوية فتتخذ من طرف السلطات الإدارية التابعة لها. لكن من وجهة النظر المادية، النظام يمتاز ضمن مجموع الأعمال الإدارية بكونه يتضمن أحكام عامة ومجردة ويحتج به على باقي الأعمال الإدارية والتي لا تعتبر أنظمة .

إن تحديد مفهوم القرارات التنظيمية هو أمر لازم كونه يحدد لنا الطابع السلطوي لهذه الأعمال من جهة، ويبرز لنا مكانة السلطات الإدارية التي تصدره، وعلى هذا الأساس فإن سلطات ضبط النشاط الاقتصادي تعتبر حقا سلطات باعتبار أن القانون قد أعطى لها صلاحية إصدار الأنظمة - بدرجات متفاوتة - 5 كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وسلطة ضبط البريد والمواصلات.

فبالنسبة لمجلس النقد والقرض وبصفته سلطة نقدية فله صلاحية إصدار قواعد عامة في شكل تنظيمات تتعلق بمجالات محددة، وتنشر في الجريدة الرسمية، أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فقد اعترف لها المشرع بسلطة إصدار القرارات التنظيمية تشمل سير سوق القيم المنقولة .

ولا يختلف الأمر بالنسبة لسلطة ضبط الكهرباء والغاز فلها إصدار القرارات التنظيمية خصوصا في مجال تحديد مكافأة متعاملي القطاع والتعريفات .

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فقد اعترف لها المشرع بسلطة إصدار القرارات التنظيمية تشمل سير سوق القيم المنقولة، ولا يختلف الأمر بالنسبة لسلطة ضبط الكهرباء والغاز فلها إصدار القرارات التنظيمية خصوصا في مجال تحديد مكافأة متعاملي القطاع والتعريفات، أما عن سلطة ضبط البريد والمواصلات فتصدر قرارات تنظيمية تتعلق بمسائل تقنية في سوق الاتصالات.

2/ إصدار القرارات الفردية:

تعرف القرارات الفردية بأنها تلك القرارات الموجهة لشخص محدد أو لعدد معين من الأشخاص¹، وبذلك فهي تخص فردا بذاته أو حالة معينة، وهناك من عرفها على أنها تلك التي القرارات التي قد تخص شخصا واحدا أو عدة أشخاص.

وعلى هذا الأساس فإن التمييز بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، نوعي وليس كمي، كون أن القرار التنظيمي يتمتع بصفة العمومية والتجريد، ومن ثم يتسم بطابع الثبات النسبي، فهو لا يستنفد موضوعه بمجرد تطبيقه على حالة معينة أو على فرد من الأفراد، بل يظل قابلا للتطبيق كلما توافرت الشروط المحددة لهذا التطبيق، وهذا على خلاف القرار الفردي².

ولقد منح المشرع لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي إلى جانب إصدار القرارات التنظيمية سلطة إصدار القرارات الفردية ضمن الاختصاصات التي تتمتع بها، لأنها تلعب دورا مزدوجا يتمثل أساسا في تحقيق السير الحسن للأسواق بمختلف مجالاتها من جهة، وحماية المستثمرين من جهة أخرى.

فتمثل القرارات الفردية التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في قرار التأشير الذي تصدره في مواجهة الشخص المصدر للقيم المنقولة، وكذا قرار الاعتماد الذي تصدره إزاء فئة الوسطاء وهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، أما عن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، فتتخذ قرارات فردية تأخذ شكل رخصة، وترخيص أو تصريح بسيط واعتماد تؤسس لانضمام متعاملين لسوق الاتصالات، أما في المجال المصرفي فإن مجلس النقد والقرض يصدر قرارات فردية تتمثل أساسا في الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية، وسحب الاعتماد، ومنح التراخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، وتفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف والقرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس.

¹ - ناصر لباد، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 350.

² - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الغدارة والقانون الإداري، طبعة، الجزائر، دار هومة، ص 12.

كما تصدر اللجنة المصرفية قرارات فردية على غرار تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو المصفي، ولا يختلف الأمر بالنسبة لمجلس المنافسة الذي له حق إصدار قرارات فردية تتمثل أساساً في منح الترخيص للتجميعات الاقتصادية، متى كان من شأنها المساس بالمنافسة، ولاسيما بتعزيز وضعية هيمنة مؤسسة على سوق ما.

وكذلك وفي مجال الطاقة تصدر لجنة ضبط الكهرباء والغاز قرارات فردية ويكون ذلك بمنح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، وفي المجال المنجمي تخضع السندات المنجمية المتعلقة بالأنشطة المنجمية سواء تعلق الأمر بالتنقيب المنجمي، الاستكشاف المنجمي، والاستغلال المنجمي، لرخصة التنقيب، و/أو ترخيص الاستكشاف المنجمي، وترخيص أو رخصة الاستغلال المنجمي، وتسلم من طرف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، أما عن الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري الضابطة للمجال الصحي فتصدر قرارات فردية وتتعلق أساساً في تسجيل الأدوية والمصادقة على المواد الصيدلانية، وكذا تسليم تأشيريات استيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري.

المبحث الثالث: الرقابة القضائية على سلطات ضبط النشاط الاقتصادي.

تخضع سلطات الضبط المستقلة للرقابة القضائية التي تمارسها الجهات القضائية على أعضائها، وتتصف هذه الرقابة، بغياب هيئة قضائية مختصة، برقابة كل الهيئات، وتعمل على توحيد الاجتهاد القضائي في مجال الضبط الاقتصادي.

فتعود ممارسة هذه الرقابة كقاعدة عامة للقضاء الإداري واستثناءً ينعقد الاختصاص بممارستها للقضاء العادي.

المطلب الأول: رقابة القضاء الإداري على سلطات الضبط المستقلة.

تعتبر سلطات الضبط المستقلة من الهيئات الوطنية، التي يعود الاختصاص بنظر الطعون المقدمة ضد قراراتها لمجلس الدولة بناء على نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة، إلا أنّ القواعد التي يخضع لها الطعن سواء من حيث ميعاد رفعه والآثار التي يترتبها فهي تخرج عن القواعد العامة المطبقة على المنازعات الإدارية ويتحدد نطاق رقابة القاضي الإداري بإلغاء القرار المطعون فيه حيث لا يختص مجلس الدولة إلا بإلغاء قرارات الهيئات الوطنية.

الفرع الأول: منح الاختصاص للقاضي الإداري.

حول المشرع الجزائري، حق النظر والفصل في الطعون المقدمة ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة لمجلس الدولة، وذلك بموجب القوانين الخاصة المنشئة والمنظمة لهذه الهيئات.

هكذا ففي المجال المصرفي، تخضع القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة وذلك بناء على نص المادة 107 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض¹، كما تنص

¹ - تنص المادة 107 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض على ما يلي: "...تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً، أو المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي...تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة.

المادة 17 من القانون 03/2000 المتعلق بالاتصالات على أنّ الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط يكون أمام مجلس الدولة، كذلك الأمر بالنسبة للجنة الضبط في مجال الكهرباء ونقل الغاز بطريق القنوات وكذا في المجال المنجمي¹.

كذلك الحال بالنسبة للقرارات الصادرة عن الغرفة التأديبية للجنة تنظيم ورقابة عمليات البورصة التي تكون خاضعة لرقابة مجلس الدولة².

ويجب الإشارة إلى أنه في مجال التأمين لا يمنح القانون الاختصاص للجنة الإشراف على التأمينات إلا بتوقيع العقوبات المالية، الإنذار والتوبيخ وكذا الإيقاف المؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت وليس لها الحق في توقيع .

الجزاء المتعلقة بسحب الاعتماد كلياً أو جزئياً، حيث يختص بذلك الوزير المكلف بالمالية باقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات³.

أولاً: شرط التظلم الإداري المسبق:

بناء على نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فإنه يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري ، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 و يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد ، خلال شهرين ، بمثابة قرار بالرفض و يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم .

إذا يعتبر التظلم الإداري المسبق إجراء يوجه ضد قرار الإدارة غير المشروع، قصد إعادة النظر فيه، إما بالتعديل، أو التصحيح، أو السحب، أو بالإلغاء، وبذلك ينتهي النزاع في مرحلته الأولى، قبل

¹ - أنظر المادة 139 من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بالقنوات، ج ر ج ج عدد 08، وكذا المادة (48) من القانون رقم 10/01 المؤرخ في 03/07/2001 المتعلق بالمناجم، ج ر ج ج عدد 35.

² - أنظر المادة 57 من المرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 23/05/1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر ج ج عدد 34.

³ - أنظر المادة 47 من القانون رقم 04/06 المؤرخ في 20/02/2006 المعدل والمتمم للأمر 07/95 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالتأمينات، ج ر ج ج عدد 15.

أن يتحول إلى منازعة قضائية، إضافة إلى ذلك أن صدور القرار معيبا، لا يعني بالضرورة أن الإدارة قصدت ذلك.

لقد أصبح التظلم الإداري المسبق في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، اختياريا بعدما كان إجباريا في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى، معتمدا في ذلك على التظلم الولائي، إذ يرفع إلى الجهة الإدارية نفسها، التي صدر عنها القرار الإداري المطعون فيه¹، أزال المشرع بهذا التعديل الغموض حول مسألة هذا الإجراء، بالنسبة لسلطات الضبط الإدارية، ما يعتبر شيء إيجابيا، خاصة و أن النصوص المنشأة لها، لم تشر إلى إجراء التظلم الإداري المسبق كشرط لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، هذا كقاعدة عامة، لكن ترد عليه استثناءات فيما يتعلق بمنازعات مجلس النقد والقرض، ومنازعات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة.

حيث تنص المادة 87 من قانون النقد والقرض على مايلي: لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82، 84، 85 أعلاه، إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني، إلا بعد مضي أكثر من 10 أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول".

لم تشر المادة 87 من قانون النقد، إلى حالة سكوت مجلس النقد والقرض عن التظلم المقدم أمامه، وتطبيقا للقواعد العامة يعتبر هذا السكوت رفضا ضمني، ما يعطي الحق للمتعامل الاقتصادي، في رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

يمكن اعتبار الطلبين بمثابة تظلم إداري مسبق، لكن مع بعض الخصوصية تتعلق بعدد المرات التي يتظلم فيها العون الاقتصادي، وهي مرتين وجوبا، وكذا المدة التي تفصل بينهما وهي 10 أشهر، التي تختلف عن مدة التظلم الإداري المعمول بها في القواعد العامة.

¹ - محمدي سميرة، منازعات سلطة الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير، جامعة تيزي وزو، 2013-

لا يمكن إثارة التظلم الإداري المسبق بشأن الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة، كون الاختصاص بالفصل في منازعتها يعود للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر.

في حين نجد أن قرارات رفض التجميع، يمكن أن يقدم بشأنها طلب الترخيص به إلى السلطة التنفيذية، ممثلة في الوزارة المعنية التي يمكنها قبول طلبهم لكن لا يمكن اعتباره تظلم إداريا مسبقا، كونه ليس بتظلم ولائي إذ لا يرفع لنفس الجهة مصدرة القرار وهو مجلس المنافسة، كما لا يعتبر بتظلم رئاسي حيث لا يخضع مجلس المنافسة لرقابة رئاسية للسلطة التنفيذية، لذا يمكن اعتباره "تظلم إداري" من نوع خاص.

أما عن موقف مجلس الدولة فيما يتعلق بإجراء التظلم الإداري، نجده متذبذب بين قبوله ورفضه، حيث رفض الأخذ به في القرار الصادر له بتاريخ 2007/01/09، وطبق الميعاد الخاص برفع الطعن المنصوص عليه في قانون البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وهو ما يظهر من خلال حيثياته التالية:¹

حيث أن هذه الأخيرة أي الشركة "الوطنية لاتصالات الجزائر" الطاعنة الحالية» بنسخة من القرار المذكور بتاريخ 2005/12/29 وجهت رسالة للمطعون ضدها رافضة مضمون القرار المذكور. حيث بما أن الطاعنة استلمت القرار المطعون فيه في شهر ديسمبر 2005 ولم تسجل طعنها أمام مجلس الدولة إلا بتاريخ 2006/02/12 حسب ختم كتابة مجلس الدولة فإن طعنها يكون وارد خارج أجل الشهر المحدد في المادة 17 من قانون 03-2000 مما يتعين عدم قبوله شكلا.²

بينما اخذ به في قرار آخر بتاريخ 2007/01/27 وهو ما تبينه الحيثيات التالية:

حيث قدم المدعي تظلما أمام السلطة مصدرة القرار بتاريخ 2009/06/25 .

¹ - محمدي سميرة، منازعات سلطة الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص26.

² - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 032376، المؤرخ في 2007/01/09، قضية الوطنية لاتصالات الجزائر، ضد سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، يتعلق بدعوى الإلغاء، قرار غير منشور.

وحيث تلقى المدعي ردا على التظلم من طرف المؤسسة مصدرة القرار بتاريخ 2009/06/27 وهذا يعد قرار سلمي من طرف المدعى عليه على المدعى.¹

قضى في قوار آخر بتاريخ 2001/11/12، بإلزام رافع التظلم إثبات الرفض الثاني الصادر عن مجلس النقد والقرض، بخصوص الطعن في قوار رفض طلب اعتماد بنك حيث صرح في حثياته مايلي:

وأنه وحتى باعتبار مراسلة الأمين العام أول رفض ضمني فإن الطاعن لم يقدم ما يثبت به الرفض الثاني يعتبر هذا خروج عن القواعد العامة، فرفع التظلم مطالب فقط بإثبات رفعه التظلم وذلك بكل الوسائل المكتوبة، وغير مطالب بإثبات رفض الإدارة وخصوصا أن هذه الأخيرة غير ملزمة بالرد الصريح عن هذه التظلمات.

إنّ عدم إشارة النصوص الخاصة بهيئات الضبط المستقلة إلى إجراء التظلم الإداري، يجعلنا نرجع إلى القاعدة العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية.

ثانيا: ميعاد الطعن.

لم يحدد المشرع مواعيد الطعن القضائي، بالنسبة لمنازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، إذ تتميز بالغموض والتعدد في المدة، فأحيانا يحددها بالأيام، وأحيانا أخرى بالأشهر، ما يؤدي إلى الالتباس على الأعوان الاقتصاديين.

حدد المشرع مواعيد الطعن في القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة في القوانين المنشئة لهذه الهيئات أو السلطات، فبيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن سلطة النقد والقرض 60 يوما من تاريخ تبليغ القرار.²

¹ - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 058486، المؤرخ في 2011/01/27، قضية الشركة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة، ضد الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، يتعلق بدعوى إلغاء ضد قرار مزايمة على سند منجمي.

² - المادة 107 من الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 2003/08/26 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج، عدد 54.

كما تكون قرارات الغرفة التأديبية للجنة تنظيم ورقابة عملية البورصة، قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة في ميعاد شهر من تاريخ تبليغه، كذلك الحال بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس سلطة الضبط في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي يكون الطعن فيها نفس الميعاد¹.

أما في المجال المنجمي، فإنّ قرارات مجلس الإدارة لسلطتي الضبط المتمثلتين في الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية، يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة في ميعاد ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تبليغها².

أخيرا وبالنسبة للقرارات الصادرة عن لجنة الضبط في مجال الكهرباء وتوزيع الغاز، فيكتفي القانون بالنص على أنّها تكون محل طعن أمام مجلس الدولة دون تحديد ميعاد الطعن، مما يستلزم الرجوع إلى القواعد العامة.

الفرع الثاني: آثار الطعن في قرار سلطة الضبط.

أولا: في وقف تنفيذ قرارات سلطة الضبط.

تعتبر القرارات الإدارية التي تصدر عن مختلف الإدارات العمومية، واجبة النفاذ حيال الأفراد المخاطبين بها بعد تبليغهم، نظرا لما تتميز به من خاصية النفاذ المباشر الناتج عن قرينة المشروعية التي تتسم بها كقاعدة عامة لكن ترد على المبدأ استثناءات، حيث يمكن للأفراد المتضررين منها رفع دعوى وقف التنفيذ، إذا كان من شأن تنفيذها إحداث أضرار يستحيل إعادة الحالة إلى ما كانت عليه عند صدور قرار الإلغاء إن الغاية من تكريس هذا الاستثناء، هو إحداث توازن بين المصلحة العامة، التي تستوجب النفاذ المعجل للقرارات الإدارية، احتراماً لمبدأ استمرارية المرافق العمومية، وعدم السماح بشل

¹ - المادة 93 من المرسوم التشريعي 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق، والمادة 17 من القانون رقم 03-2000

المؤرخ في 2000/08/05 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج ج، عدد 48.

² - المادة 48 من القانون 01-02 المؤرخ في 2001/07/03 المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

نشاطها، نتيجة الطعون المقدمة ضدها، وبين المصلحة الخاصة لمن صدر بشأنه القرار الذي قد يضره تنفيذه، ويستحيل تدارك الأضرار الناتجة عنه¹.

فمثلا فإن قرار سحب الاعتماد من أحد البنوك، يؤدي إلى تصفية هذا الأخير فإذا تم الطعن فيه من قبل البنك ولم يكن لهذا الطعن أثر موقف لتنفيذ القرار، يصبح قرار إلغاءه من قبل مجلس الدولة دون أية فائدة عملية، فوقف التنفيذ وحده من شأنه إنقاذ البنك من التصفية، فوقف التنفيذ في مجال الضبط الاقتصادي ليس مجرد قاعدة إجرائية، حيث أنه يحقق فوائد اقتصادية ومالية معتبرة².

أقر المشرع بموجب المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي أحالتنا إلى تطبيق المواد من 833 إلى 837 وإمكانية وقف تنفيذ القرارات الإدارية، بناء على أمر صادر عن رئيس الجهة القضائية المختصة، بعد طلب من المعني بالأمر.

إذا تمتع الأعمال الانفرادية للإدارة، بقرينة المشروعية، فهي واجبة التنفيذ حتى في حالة الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، لكن في بعض الحالات يقتضي تنفيذها أخطارا كبيرة غير قابلة لإصلاحها، لهذا يعتمد مجلس الدولة الفرنسي وقف تنفيذ القرارات التي يطعن فيها أمامه بتوافر بعض الشروط وهي:

- يجب أن يؤدي القرار إلى التعديل أو التغيير أي مركز قانوني أو مادي عما كان علي من قبل.
- يجب أن يكون الضرر اللاحق غير ممكن إصلاحه.
- يجب أن تكون الأسباب المعتمدة عليها جديدة، ويكون الحال كذلك، عندما يشك القاضي الإداري في مشروعية القرار قبل فحصه الدقيق أي في حالة ما إذا كان القرار محل الطعن مشوبا بعيب عدم المشروعية الظاهر.

فيتضح من خلال هذا النص أنّ القانون الجزائري لا يكرس مبدأ وقف تنفيذ القرار كحق معترف به لمصلحة المدعي، طالما أنه ينص صراحة على أنه لا يمكن الأمر به إلاّ استثناءا.

¹ - محمدي سميرة، منازعات سلطة الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص31.

² - Rachid Zouaimia, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien », IDARA, N° 1, 2005, P 30.

فوقف التنفيذ أو الأثر الموقوف للطعن هو الذي من شأنه أن يشكل ضماناً للأشخاص والمؤسسات المتقاضية أمام السلطات الإدارية المستقلة في إطار ممارسة سلطتها القمعية.¹

أما بالنسبة للسلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة، فقد كرس المجلس الدستوري الفرنسي مبدأ وقف التنفيذ صراحة، ففي الوقت الذي يمنح فيه المشرع لهذه الهيئات سلطة توقيع الجزاء بالمقابل يكرس حماية للأشخاص المتابعين أمامها.²

أما بالنسبة للنصوص التي تحكم مختلف سلطات الضبط، فإنها تتضمن في معظمها نفس الأحكام التي تستبعد وقف التنفيذ، فخذنا هو حال الأمر المتعلق بالنقد والقرض في أحكامه الخاصة باللجنة المصرفية، وكذا بالنسبة للتشريع المطبق في المجال المواصلات السلكية واللاسلكية وكذا في المجال المنجمي.

ويعد موقف المشرع الجزائري معاكساً لما كرسه القانون الفرنسي، حيث يعتبر هذا الأخير وقف التنفيذ بمثابة "ضرورة دستورية" ن يرى فيها المجلس الدستوري الفرنسي ضماناً أساسياً لحقوق الدفاع. وفيما يخص القانون المتعلق بالكهرباء والغاز، فإن المادة 139 منه تنص على إمكانية الطعن القضائي دون الإشارة إلى وقف التنفيذ، مما يستلزم الرجوع إلى القاعدة العامة المنصوص عليها بقانون الإجراءات المدنية.

وأخيراً وبالنسبة للجنة تنظيم ورقابة عمليات البورصة، فإن التشريع المتعلق بها ينص على أنّ الطعن في القرارات التنظيمية للجهاز يمكن أن يكون له أثر موقوف، أما عن القرارات الفاصلة في المسائل التأديبية، فلا يتضمن القانون أي إشارة إلى الطابع الموقوف أو غير الموقوف للطعن، مكتفياً بالنص على أنّ قرارات الغرفة الفاصلة في المسائل التأديبية، قابلة للطعن فيها بالإلغاء في ميعاد شهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه، ويفصل في الطعن في أجل ستة أشهر من تاريخ تسجيله.³

¹ - عز الدين عيساوي، المرجع السابق، ص 147.

² - عز الدين عيساوي، نفس المرجع، نفس الصفحة.

³ - المادة 57 من المرسوم التشريعي 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

إنّ سكوت المشرع بخصوص وقف التنفيذ يحمل أحد تفسيرين:

- فيمكن أن يفسر على أنه إحالة للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية التي تسمح للقاضي بالأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه إلا بتوافر الشروط التي حددها القانون.
 - كما يمكن أن يفسر هذا السكوت على أنّ نية المشرع تتجه إلى استبعاد وقف التنفيذ، وما يدعم هذه الفرضية هو نص المادة 33 من المرسوم التشريعي 10/93 التي تنص على ما يلي:
- "يكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن ينجر عليه نتائج واضحة الشدة، أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها".
- فبما أنه لم يتم تبني نفس الأحكام بالنسبة للقرارات المتضمنة عقوبات تأديبية فهذا يعني أنّ المشرع يستبعد وقف التنفيذ في هذه الحالة، كما يمكن استخلاص هذا الحل بالقياس على الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة¹ فطالما أنّ المشرع قد نص على مواعيد خاصة غير تلك المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية، فيجب استبعاد أحكام هذا الأخير المتعلقة بوقف التنفيذ².
- وأخيرا يمكن القول بأنّ الأحكام التي تبناها المشرع الجزائري والتي تستبعد وقف التنفيذ، تحد من سلطة القاضي الإداري، حيث أنها تنتزع منه السلطة التقديرية المعترف له بها بموجب قانون الإجراءات المدنية، وتتقص من الضمانات التي يمنحها هذا الأخير للأعوان الاقتصاديين، كما تضعف من موقف المؤسسات التي تكون محل جزاء أو عقوبة غير مشروعة.

ثانيا: نطاق رقابة القاضي الإداري.

ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة بنظر الدعاوى المرفوعة ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة، ويتحد نطاق اختصاصه، بإلغاء هذه القرارات فحين يصيب القرارات التي تتخذها الهيئات الإدارية

¹ - حيث قرر مجلس الدولة، أنه عندما يشكل قانون معين استثناء على القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية، فإنه يتم تطبيق القواعد الخاصة بالنصوص عليها في هذا القانون.

² - Rachid Zouaimia, Les autorités de régulation dans le secteur financier, Edition Houma, 2005, P 137, 138.

المستقلة عيب في أحد أركانها أو شروط صحتها، يكون القرار باطلا ولا يملك القاضي إلاّ الحكم بإلغائه.

أما فيما يتعلق بحدود سلطة قاضي الإلغاء في نطاق الجزاءات الإدارية، فإنّ دوره يتوقف عند إلغاء الجزاء الباطل دون النظر في إصلاحه أو تقويمه أو تعديله¹.

أما بالنسبة لدعوى التعويض، فهي الدعوى التي يرفعها المتضرر من قرار غير مشروع اتخذته هيئة إدارية مستقلة، وهي تمثل دعوى مسؤولية هيئات الضبط المستقلة، وعلى عكس دعوى الإلغاء، لا يكتفي القاضي في دعوى التعويض بإلغاء القرار عندما يتحقق من عدم مشروعيته، وإنما يمكنه تعديل القرار وإصلاحه.

ويكرس المشرع الفرنسي، حق المتقاضى في رفع دعوى التعويض ضد القرارات المتضمنة توقيع جزاءات، فاختصاص مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال يتعدى دعوى الإلغاء إلى دعوى التعويض أما إذا طلب المتقاضى إلغاء القرار وأرفق طلبه بطلب التعويض، يختص مجلس الدولة بالبت في الطلبين معا وفقا لنص المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية.

أما بالنسبة لأساس دعوى التعويض، فإنها تجده في مسؤولية الدولة على أساس مخاطر جهاز العدالة، حيث تمارس هيئات الضبط المستقلة مهام ذات طابع قضائي، وتحمل الدولة مسؤولية الأخطاء التي ترتكبها في ممارسة هذه المهام.

و بالنسبة للإختصاص النوعي فإن المشرع الجزائري و عندما تتمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض أو اللجنة المصرفية؛ فترفع الدعوى ضد الدولة. أما بالنسبة لهيئات الضبط التي تتمتع بالشخصية المعنوية فيطرح مشكل الاختصاص بنظر هذه الدعوى؛ تتحدد طبيعة منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، بربطها بالهيئات التقليدية الموجودة في الدولة، بتطبيق المعيار العضوي عليها، وذلك بالنظر إلى طبيعة الشخص المعنوي مصدر القرار و لم يكتف المشرع في تحديد طبيعة المنازعات الإدارية على المعيار العضوي، بل اعتمد معيارا آخر، يتعلق

¹ - محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص244.

بطبيعة النشاط الممارس من طرف هذا الشخص المعنوي. فتعتبر منازعات سلطات الضبط الإدارية هي منازعة إدارية، على أساس المعيار العضوي، حيث تتكون من شخص معنوي عام، وهو إحدى سلطات الضبط الإدارية، وطرف آخر هو العون الاقتصادي.

و يقصد بالمعيار الموضوعي محتوى العمل الإداري أو النشاط الإداري، و نشاط الإدارة يجد تعبيره بشكل أكثر في القرارات الإدارية.¹

تنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في هذا الإطار على ما يلي:

يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية، في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة يقابل اختصاص مجلس الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، اختصاصه في ضل القانون العضوي رقم 98-01، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله- إذ نجد المادة 09 تنص على مايلي: يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية، في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية فباعتبار تمتع هذه الهيئات بالشخصية المعنوية؛ فلا يمكن رفع الدعوى ضد الدولة كما أنه لا يمكن تصنيف هيئات الضبط المستقلة في فئة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لكونها لا تخضع لأي رقابة إدارية وصائية أو سلمية، لهذا يجب إعادة النظر في نص المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية لسد هذا الفراغ القانوني بتكريس معيار عضو حقيقي لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي، فزيادة على الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، فيجب أن يتضمن مفهوم "الشخص المعنوي من القانون العام" كذلك فئة السلطات الإدارية المستقلة.²

¹ - محمدي سميرة، منازعات سلطة الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص12.

² -Rachid Zouaimia, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », Op.cit, P35 et 36

المطلب الثاني: رقابة القضاء العادي على سلطات الضبط المستقلة.

ينعقد الاختصاص للقاضي العادي بممارسة الرقابة على مجلس المنافسة رغم اعتباره سلطة إدارية مستقلة (المطلب الأول) ويتمتع هذا الأخير بنفس السلطات الممنوحة للقاضي الإداري في هذا المجال (المطلب الثاني).

الفرع الأول: اختصاص القاضي العادي

تشكل القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة، استثناءً على القاعدة العامة، حيث تفلت من رقابة القاضي الإداري، حيث ينص القانون، على أنها تعود لاختصاص مجلس قضاء الجزائر العاصمة الفاصل في المواد التجارية¹ وذلك رغم أنّ القانون يعتبر مجلس المنافسة هيئة إدارية صراحة.

ويعود هذا الاستثناء إلى كون هذا الحكم مستلهم من القانون الفرنسي، فقد أعطى المشرع الفرنسي هذا الاختصاص لمحكمة استئناف باريس، مما يجعل القضاء العادي وليس القضاء الإداري، هو المختص بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة، ولقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي، خروج المشرع عن القواعد التقليدية في توزيع الاختصاص القضائي، لأنّ القضاء العادي في فرنسا، يختص ببعض المنازعات الإدارية وفقاً للفكرة التقليدية بأنّ القاضي العادي هو حصن الحريات الفردية².

لكن المشكلة في نقل الاختصاص لمحكمة استئناف "باريس"، كانت تكمن في عدم وقف تنفيذ القرار المطعون فيه أمامها كنتيجة للطعن مثلما هو متبع أمام مجلس الدولة، مما كان يفوت ضمانه للمتقاضين؛ يجرمون منها أمام مجلس استئناف باريس، ويتمتعون بها، إذا ظل الاختصاص لمجلس الدولة، وفقاً للقواعد التقليدية باختصاصه بنظر الطعون في القرارات الإدارية، وكان هذا الوضع يشكل مخالفة دستورية، حيث يناقض مبدأ المساواة و ضمانات التقاضي المنصوص عليها في الدستور الفرنسي، وكانت هذه الأوضاع محلاً لملاحظات أبقاها المجلس الدستوري على القانون الذي كان المشرع يزمع بمقتضاه نقل الاختصاص لمحكمة استئناف باريس بنظر الطعون في قرارات مجلس المنافسة.

¹ - المادة 63 من الأمر 03/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بالمنافسة، ج ر ج، عدد 09.

² - عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة ومقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 120.

وصدر في 1987/07/06 القانون الذي يخول محكمة استئناف باريس، الفصل في المنازعات الخاصة بقرارات مجلس المنافسة، مراعيًا ما أبداه المجلس الدستوري من ملاحظات وبصفة خاصة تلك المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات المطعون فيها كأثر للطعن، فقرر القانون أنّ الطعن أمام محكمة استئناف باريس يكون له أثر موقف كقاعدة عامة، لكن الرئيس الأوّل لمحكمة استئناف باريس، يمكن أن يأمر بوقف التنفيذ، لحين الفصل في موضوع الدعوى، بشرط أن يثبت الطاعن أنّ هناك خطراً جسيماً يمكن أن يترتب على التنفيذ أو أنّ هناك وقائع جديدة ذات خطورة استثنائية، وأن تكون قد حدثت في تاريخ لاحق على صدور القرار المطعون فيه وتراقب محكمة استئناف باريس، مدى التناسب بين العقوبات المالية التي وقعها مجلس المنافسة، وبين الأفعال المرتكبة والمبررة لتوقيع هذه العقوبات، من هنا يكون المشرع، قد اكتفى بنقل أحكام القانون التجاري الفرنسي، إلّا أنه لم يتبنى نفس الحل المتبنى من قبل المشرع الفرنسي في مجال البورصة؛ الأمر الذي أدى إلى عدة انتقادات فقهية، مما يعني بأنّ المعيار الاقتصادي لا يعد حاسماً في توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي¹.

أما بالنسبة للجزائر، فإنّ اختصاصات مجلس الدولة حددها المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله التي تنص على ما يلي:

" يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية... "

في حين أنه، في حالة الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة، فإنّ أمراً معتمداً بقانون هو الذي يمنح الاختصاص بقراراته للقاضي العادي، وقد ذكر المجلس الدستوري بمناسبة اللجوء إليه، مركز القانون العضوي في التدرج الهرمي للقوانين بهذه العبارات:

¹ - Rachid Zouaimia, Les autorités Administratives indépendantes et la régulation économique, Op.cit, P111.

"باعتبار أنّ مجال تدخل القانون العادي وتدخل القانون العضوي محددة على الترتيب بالمواد 122 و123 وأحكام أخرى من الدستور، وبأنّ المؤسس الدستوري، حدد إجراءات تبنى كل واحد منها، وهي مختلفة، فالقانون العضوي وعلى عكس القانون العادي، يتم بتبنيه بناء على الفقرات (2) و(3) من المادة 123 من الدستور بالأغلبية المطلقة للنواب وهو يخضع - وقبل إصداره- إلزاميا لرقابة المطابقة للدستور، وإخضاعهما لإجراءات مختلفة، ينبع من مبدأ التدرج السلمي للقواعد في النظام القانوني الداخلي، الذي يفرض بأنّ القانون العضوي بمركزه في هذا الأخير والقانون العادي، لا يمكن أن يتدخل إلا في المجال وحسب الإجراءات التي تحددها لهما الدستور، مما يستتبع بأنّ المجلس الشعبي الوطني، لا يمكن أن يخضع الأحكام الخاصة بمجال القانون العضوي لنفس الإجراءات المتعلقة بالقانون العضوي. هكذا، يكرس المجلس الدستوري، سمو القانون العضوي على القانون العادي، فوحده القانون العضوي بإمكانه وضع استثناءات للاختصاص الأساسي أو المبدئي لمجلس الدولة بهذا فالقانون العادي الذي يعدل جوهر قانون عضوي، يمكن الطعن في عدم دستوريته¹.

الفرع الثاني: سلطات القاضي العادي.

إنّ تحويل الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، حق النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة، يجعلنا نتساءل عن طبيعة هذا الطعن ، وبهذا الصدد تشير المادة 63 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة إلى الطعن في قرارات مجلس المنافسة وليس الاستئناف، مما يستخلص منه بأنّ الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، تنظر في القضية بصفة ابتدائية ونهائية وليس بصفتها قاضي الدرجة الثانية، فيمكن تشبيهها بالقضاء الإداري، لأنّ مجلس المنافسة ليس هيئة قضائية فلا يقدم الاستئناف إلاّ ضد الأحكام القضائية، سواء تعلق الأمر بمنازعة مدينة أو إدارية.

¹ - Rachid Zouaimia, Les autorités Administratives indépendantes et la régulation économique, Op.cit, P 114

هذا هو الاتجاه الذي تبناه كل من الفقه والتشريع الفرنسيين، حيث أنه ورغم غموض النص الذي يعطي الاختصاص لمحكمة استئناف باريس، فإنّ التفسير لا يمكن أن يتم إلاّ بالمقارنة مع المنازعة الإدارية التقليدية الذي يؤدي إلى اعتبار محكمة استئناف "باريس" هي هيئة قضاء إداري¹.

وبالرجوع إلى الأمر المتعلق بالمنافسة وكذا قانون الإجراءات المدنية، فإنّ الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة يجعل الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، تنظر في الدعوى كقاضي إلغاء وكقاضي تعويض، حيث يمكنها أن تلغي أو تعدل من القرار أو تؤيد قرار مجلس المنافسة؛ كما يملك رئيس الغرفة اختصاصات وقف التنفيذ.

1- إلغاء القرار المطعون فيه:

تتخذ قرارات مجلس المنافسة باعتبارها قرارات إدارية فردية، ضمن امتيازات السلطة العامة، فرغم كون الغرفة التجارية للمجلس هي هيئة قضائية عادية، إلاّ أنها تستخدم تقنيات الرقابة التي يستعملها القاضي الإداري، حيث أنها تنظر في مدى احترام مجلس المنافسة لاختصاصاته التي حولها له القانون، وكذا مدى احترامه للإجراءات المتعلقة بحقوق الدفاع.

كما يبحث القاضي عن مدى تطبيق مجلس المنافسة للقواعد الموضوعية المنصوص عليها في قانون المنافسة ومدى صحة التكييف بالنظر إلى النصوص القانونية المستند إليها ومدى تناسب العقوبة مع الفعل المقترف.

وفي حالة ما إذا كان سبب الإلغاء يتعلق بالإجراء بكامله وبمسمى بحقوق الدفاع أو يؤدي إلى إفراغ الملف بأبعاد عناصر الإثبات، ففي هذه الحالات، فإنّ قرار الغرفة التجارية القاضي بالإلغاء، يضع حدا للمتابعات.

وفي الحالة العكسية، فإنّ الغرفة التجارية لدى المجلس تنظر في القضية من ناحية الوقائع والقانون من جديد وتقضي:

¹ - عز الدين عيساوي، المرجع السابق، ص 125.

- إما بتزك مجلس المنافسة يواصل الإجراء ويقضي بقرار جديد، وهذا ما تفعله الغرفة التجارية في حالة إلغاء القرار لعدم القبول أو ألا وجه لدعوى رفعت دون تبليغ الطرف المعني.
- إما أن تنظر من جديد إذا كانت عناصر الملف تسمح للغرفة التجارية لدى المجلس أن تحل بقرارها محل قرار مجلس المنافسة في مجال الأوامر والعقوبات المالية وإجراءات النشر والإجراءات التحفظية أو تنفيذ الأوامر.
- أخيراً أن تنظر الغرفة من جديد بعدما تأمر بإجراء تحقيق.

2- الحكم للمتضرر بالتعويض:

عندما يفصل القاضي العادي في قضايا المنافسة بالتعديل، فإنه يحكم أيضاً بالتعويض ففي حالة تعديل قرار يقضي بعدم القبول أو بالا وجه للمتابعة، واتخذ القرار دون تبليغ الطرف المعني، يملك القاضي العادي سلطة الأمر بالتحقيق كما يمكنه أن يجيل الإجراء لمجلس المنافسة ليتخذ مطابقة للقانون، وبالعكس لا يمكن للقاضي أن يعدل من العقوبة زيادة إلا إذا كان الطعن من وزير التجارة أو من الطرف الذي أخطر المجلس.

يطرح الإشكال حين يصدر مجلس المنافسة قراراً ويتم إلغاؤه من طرف الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر لتجاوز السلطة، وأراد الطرف المتضرر رفع دعوى التعويض ضد مجلس المنافسة، فهل ترفع الدعوى أمام الغرفة التي أصدرت القرار أو أمام القاضي العادي؟

لم تشر النصوص المتعلقة بالمنافسة إلى القضاء المختص بالنظر في دعوى المسؤولية التي ترفع ضد مجلس المنافسة، لكن بالمقارنة مع ما استقر عليه العمل في فرنسا، فإنّ القاضي العادي هو نفسه الذي يختص بدعوى التعويض، في حين أنه من المفروض - وأمام سكوت النص - أن يعود الاختصاص إلى القاضي الإداري حسب التوزيع التقليدي للاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

فمن أجل توحيد الاختصاص، وعدم توزيع الدعاوى في القاضي العادي والإداري حيث أنه لما تلغي الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر قرارا لمجلس المنافسة فلا يجب إحالة الطرف المعني إلى الغرفة الإدارية للنظر في دعوى التعويض، لأنّ من شأن ذلك أن يؤدي إلى اختلاف الاجتهاد القضائي.

وإذا أيدت الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، قرار مجلس المنافسة، فإنه يحق للطرف المعني، الطعن ضد قرارها أمام الغرفة التجارية للمحكمة العليا، طبقا للقواعد العامة، وتعتبر هذه الأخيرة محكمة قانون.

وتمارس هذه الأخيرة حق الرقابة على قرار المجلس باعتبارها محكمة قانون، وإذا نقضت قرار الغرفة التجارية، فإنها تحيلها إلى نفس الغرفة المصدرة للقرار مشكلة تشكيلية أخرى.

إِلْخَامَةٌ

استجابة لمطالب الأعوان الاقتصاديين وللمقتضيات الحوكمة تم إنشاء سلطات إدارية مستقلة، إذ يعتبر إحداث هذه السلطات بمثابة مظهر من مظاهر الانتقال من الدولة ذات السلطات الأحادية الممركزة إلى الدولة ذات مراكز السلطة المتعددة، التي تعبر عن تشتيت مراكز صنع القرار في المجال الاقتصادي وهو ما يسمح للسلطات الإدارية المستقلة بأداء الوظيفة الضبطية باحتراف وفعالية وحياد بمعنى أن هذه السلطات هي بمثابة الأداة الفعالة لضمان الانتقال إلى اقتصاد السوق، وذلك بفضل استقلاليتها العضوية التي تحميها من التدخلات غير المنسجمة للسلطة التنفيذية، إذا اعتمد المشرع الجزائي آلية الضبط الاقتصادي وأنشأ السلطات الإدارية المستقلة مقتبسا فكرة الضبط من النصوص الواردة في القانون الفرنسي إذ أن المحيط العام الذي تعمل فيه المؤسسات العمومية أصبح متميزا بضعف الثقة في قدرة الدولة على حل المشاكل الجديدة، حيث لم تعد قادرة على إعطاء إجابات وحلول لكل القضايا والإشكاليات المطروحة، فالعلاجات التقليدية التي كانت تتمثل في رفع النفقات أو إصدار تشريعات جديدة أصبحت متجاوزة، ولا تتوافق مع طبيعة وحجم المشاكل الجديدة، وهو ما فرض ضرورة تبني مقاربات مجددة ومبدعة.

وتزامن الواقع السياسي والفكري الجديد العناصر لفكرة الحد الأدنى لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي، لا سيما مع انفجار أزمة المديونية في بداية الثمانينات، لتتركز نصائح البنك الدولي وصندوق النقد الدولي حول الإصلاح الاقتصادي على ضرورة استعادة دور السوق والقطاع الخاص، وتقليص دور الدولة خاصة في القطاعات الإنتاجية.

وهكذا أسس تراجع الدور الاقتصادي للدولة جغرافية دولية جديدة تفقد فيها الحكومات احتكار ضبط المجال الاقتصادي الوطني، والهيمنة على المعاملات الاقتصادية، لفائدة قوى تتبنى مبدأ الفعالية بدل الشرعية، استوجب مراجعة جذرية للدولة إزاء تحديد سياساتها اتجاه المؤسسات العمومية عن طريق انتهاج سياسة الخصوصية، التي تشكل نقطة محورية في إصلاح هذه المؤسسات، لتفعيل التنافسية التجارية، فتبسط جهاز الإدارة وتضفي مرونة وفعالية أكثر هدفها تشكيل بيئة سياسة اللامركزية الإدارية.

ولضمان سير هذه المؤسسات بالنزاهة الضرورية، ولضمان تحقيق الأهداف المرجوة من خلال إعادة توازن السلطات، والعمل على احترام نصوص القانون، تم خلق سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بغرض ضبط مجالات حية إدارية واقتصادية ومالية واجتماعية، من أجل العمل على شرعنة النشاطات المتعلقة بها.

ويتمثل دور سلطات ضبط النشاط الاقتصادي في حماية وصيانة النظام العام الاقتصادي، إنها تكتسب شرعية ليس من صندوق الاقتراع والانتخاب الديمقراطي، بل من ضمانات الاستقلالية والحياد، واختصاصها وتكوينها وطريقة منهج عملها.

ولقد مكنت الدراسة من الوقوف على وضعية الضبط الاقتصادي في الجزائر، من خلال تحليل الإطار القانوني لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، والوقوف على المعوقات القانونية التي تحد من فاعليتها وفعاليتها، كما حاولنا الإحاطة بنشاط هذه السلطات وكيفية ممارسته والعلاقة بين القضاء ومختلف سلطات ضبط النشاط الاقتصادي التي تتسم بالتكامل والتعاون، وتعزيز دعائم التقارب وفي نفس الوقت تسليط الرقابة على أعمال هيئات الضبط الاقتصادي وإقرار تشريع من شأنه أن يمنح القضاء بعض صلاحيات هيئات الضبط حتى يتسنى له أن يشارك في عملية الضبط الاقتصادي من موقع الحارس الأصلي للنظام العام الاقتصادي، كما يجب تمتيع مختلف هيئات الضبط بالسلطات التقريرية الكافية التي تؤهلها لتلعب دورها الحقيقي في حل نزاعات المنافسة.

وعليه فإنه و من أجل قيام سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بدورها على أحسن وجه خلصنا إلى إعداد المقترحات والتوصيات المتمثلة في:

* التنظيم الهيكلي لهيئات الضبط الاقتصادي وذلك بـ :

-وضع إطار قانوني لإختيار وإنتقاء الأعضاء المشكلين لهذه الهيئات مع مراعاة التنوع في

الخبرات و التخصصات .

-الابتعاد عن التعيين السياسي للأعضاء مع تحديد مدة العضوية بما يتناسب و يوازن ،بإعطاء

مدة وسط بين إحتكار للمنصب وبين منح مدة تمكن الأعضاء من أداء مهامهم، حتى يتكسر

مبدأ إستقلالية سلطات الضبط ، وفي هذا الصدد يمكن إعطاء حصانة للرئيس والأعضاء من العزل أو النقل.

- إشراك مجموعة متنوعة من فئات المجتمع من خلال تعيين الأعضاء، بما يضيف التنوع في الأعضاء بالإضافة إلى إشراك عدد لا بأس به في تولي عضوية هيئات الضبط الإقتصادي حتى تقوم هذه الهيئات بمهامها المخولة لها.

* وضع نظام و مبادئ قانونية مشتركة لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي:

- إخضاع أعمال سلطات ضبط النشاط الإقتصادي لمبادئ دستورية لا سيما تلك المتعلقة بالسلطة القمعية و جعلها تتوافق و مبادئ القضاء حتى لا تخرج هذه السلطات أثناء قيامها بنشاطها عن هذه المبادئ .

- فرض رقابة برلمانية تعتبر بمثابة رقابة ديمقراطية على هذه الهيئات ، بما يدعم الرقابة القضائية، وبغرض تجسيد هذه الرقابة البرلمانية يتحتم إلزامية نشر سلطات الضبط للتقارير التي تصدرها.
- وضع قانون إجرائي شكلي وموضوعي يعتبر كإطار قانوني لمبادئ نشاط الضبط و تحديد قواعد و مقومات سلطة القمع ، الأمر الذي يجعلها في نفس الوقت تتميز عن المهام و الدور المخول للسلطات القضائية.

- تحديد كفاءات تدخل سلطات الضبط وتوسيع نطاق استشارتها وتحديد الطبيعة القانونية للعقوبات التي تسلفها وكفاءات تطبيق هذه العقوبات وسريتها وتقدمها و سقوطها.
- تعزيز دور القضاء كسلطة رقابية إلى سلطة مدعمة و مقوية لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي وأكثر حماية لها لاسيما في وضع قواعد للتنسيق بين الهيئتين القضائية و هيئات الضبط الإقتصادي.

* من ناحية أخرى لا بد من حماية حقوق المتضررين وذلك:

- بتوحيد جهة الإختصاص القضائي الفاصل في المنازعات و تنظيم المسؤولية الإدارية وليدة نشاط سلطات الضبط.

- بتوحيد إجراءات التقاضي، وإتباع المبادئ العامة الواجب إتباعها في التقاضي، كمبدأ المساواة، وإعلام الأطراف بالوقائع والعقوبات المسلطة عليهم، وسرعة الفصل في النزاع، بتحديد

- آجال معينة به و كفاءات تقييم العقوبات التي فرضتها سلطات الضبط، وإمكانية تغييرها واستبدالها بما يراه القضاء مناسباً.
- تماشياً مع مبدأ الإعلام يقتصر هذا المبدأ بإبلاغ الطرف المعني بالقرار الإداري القمعي دون اللجوء إلى النشر تكريساً لقرينة البراءة إلا إذا صارت هذه القرارات نهائية.
- إلى جانب التنوع في الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط ووجوبه تخصصهم لا بد من فرض هذا التخصص أيضاً في القضاة الإداريين و ذلك بتكوينهم في مجال الضبط الإقتصادي.

قائمة
المراجع

المراجع
المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب.

1. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة العاشرة. الجزائر: دار هومه، 2011 .
 2. عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة ومقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
 3. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، الجزائر، دار هومة، ط3.
 4. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000.
 5. ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، ط3، الجزائر، لباد للنشر، 2005.
 6. وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، الجزائر: دار بلقيس، 2011 .
- ثانياً: الرسائل الجامعية.

1. تواتي نصيرة، "المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير - فرع قانون الأعمال - جامعة مولود معمري بتيزي وزو - 2005.
2. حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية"، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، نوقشت بجامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم التجارية، بتاريخ 2006 .
3. رضوان نسيم، "السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة"، مذكرة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية نوقشت بجامعة أحمد بوقرة بومرداس، بتاريخ 2011/10/21 .
4. زعاتري كريمة، "المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، مذكرة ماجستير في شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، نوقشت / 2012 بجامعة أحمد بوقرة بومرداس، بتاريخ 2011 .

5. عادل ذوايدي، "السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص: قانون دستوري، نوقشت بجامعة الحاج لخضر باتنة، بتاريخ 2012/ 2013
6. عز الدين عيساوي، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004-2005.
7. فتوس خديجة، "الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي" 2010، مذكرة ماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال ، نوقشت بجامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية - كلية الحقوق.
8. قواربي مجدوب زايدي ، "سلطات الضبط في المجال الإقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات نموذجين"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، نوقشت بجامعة أبو بكر بلقايد كلية الحقوق تلمسان، بتاريخ 2009- 2010 .
9. كيواني قدم، "السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة" 2008 ، مذكرة ماجستير في القانون، 2012، ص 29 قانون المؤسسات، نوقشت بجامعة الجزائر، كلية الحقوق، بتاريخ 2011 .
10. محمدي سميرة، منازعات سلطة الضبط الإدارية في المجال الإقتصادي، مذكرة ماجستير، جامعة تيزي وزو، 2013-2014.
11. معاش سارة، "العقوبات السالبة للحرية في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص علم الإجرام وعلم العقاب، نوقشت بجامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بتاريخ .18ص، 2010/2011.

رابعا: المقالات.

1. بن لطرش منى، السلطات الإدارية في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، ع 24، 2002.
2. حمادي زبير "إستقلالية البنك المركزي"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 2، الجزائر، أفريل 2006.

3. لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، العدد الأول، 2001

خامسا: الملتقيات.

1. تومي نبيلة، عبد الله ليندة، "السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، أيام 23 / 24 ماي 2007.

2. رشيد زوايمية، أدوات الضبط الاقتصادي، السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، يومي 09 - 10 ديسمبر 2013.

3. زايدي حميد، "دور السلطات الإدارية المستقلة في ضبط النشاط الاقتصادي"، الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، يومي 09 - 10 ديسمبر 2013.

4. عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، أعمال الملتقى الدولي الرابع حول الاجتهاد في المادة الدستورية، جامعة محمد خيضر كلية الحقوق، العدد الرابع، صادر بتاريخ مارس 2008.

5. عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، "الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق 24 ماي 2007 / العلوم الاقتصادية، بتاريخ 23/24 ماي 2007.

سادسا: النصوص القانونية.

1. قانون 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 06 مارس 2016.

2. قانون الإجراءات المدنية.

3. قانون 89-12 مؤرخ في 05/07/1989، يتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية، العدد 29، صادر بتاريخ 19/07/1989.
4. مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أفريل 1990 يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، السيد عبد الرحمان الرستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية، عدد 28، الصادرة في 11 جويلية 1990.
5. قانون رقم 07-90 الموافق 03/04/1990، المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، ع 14، الصادر بتاريخ 04/04/1990.
6. المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أفريل 1990 المتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية عدد 28، الصادرة في 11/07/1990؛ والمرسوم الرئاسي المؤرخ في 21/07/1992، ينهي مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، جر عدد 57، الصادرة في 26/07/1992.
7. مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992 يتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، السيد عبد الرحمان الرستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية، عدد 57، الصادرة في 26 جويلية 1992.
8. النظام رقم 93-01 المؤرخ في 03 جانفي 1993 المحدد لشروط إنشاء البنوك والمؤسسات المالية وإقامة فروع إقامة البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، ج ر 17.
9. المرسوم التشريعي رقم 93-10 الموافق 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، عدد 34، الصادر بتاريخ 23 مايو 1993 .
10. المرسوم التشريعي 93/10 المؤرخ في 23/05/1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر، ج عدد 34.
11. مرسوم تشريعي رقم 93-13، الموافق 26/10/1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 الموافق 03/04/1990 والمتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، ع 69، الصادر بتاريخ 27/10/1993.

12. مرسوم رئاسي رقم 93-252، الموافق 26 /10/ 1993، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، الجريدة الرسمية، ع 69، الصادر بتاريخ 27 /10/ 1993 .
13. مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية، عدد 41، صادرة في 26 جوان 1994.
14. أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9.
15. أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.
16. مرسوم رئاسي رقم 96-44، مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج ر، عدد 05، الصادرة في 21 جانفي 1996.
17. المرسوم التنفيذي رقم 96-102، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية، عدد 18، صادرة في 20 مارس 1996.
18. النظام رقم 97-02 المؤرخ في 06 أبريل 1997 المتعلق بشروط إقامة شبكات البنوك والمؤسسات المالية. النظام رقم 90-0 المؤرخ في 04 جويلية 1990 المتعلق بالرأسمال الأدنى للبنوك والمؤسسات المالية في الجزائر، ج ر 39/1991.
19. النظام رقم 97-01 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتعلق بنظام ضمانات الإيداعات البنكية.
20. النظام رقم 97-01 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتعلق بنظام ضمانات الإيداعات البنكية.
21. قرار وزير المالية الموافق 05 أوت 1998، يتضمن تطبيق المادة 52 من الأمر رقم 96-08 الموافق 10 جانفي، والمتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، الجريدة الرسمية، العدد رقم 70، الصادر 20 سبتمبر 1998.
22. القانون رقم 2000، الموافق 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، عدد 48، الصادر بتاريخ 06/08/2000.

23. المرسوم التشريعي 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق، والمادة 17 من القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 2000/08/05 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج ج، عدد 48.
24. النظام رقم 03-2000 الموافق ل 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، الجريدة الرسمية، عدد رقم 08، الصادر بتاريخ 23 يناير 2001.
25. الأمر رقم 01-01 المؤرخ 27 فيفري 2001، يعدل ويتمم القانون رقم 90-10 الموافق 14 أبريل 1990، والمتعلق بالنقد والقرض .
26. القانون رقم 01-10، مؤرخ في 2001/07/03، يتعلق بالمناجم، ج ر 35 صادرة في 2001/07/04.
27. القانون رقم 01/02 المؤرخ في 2002 /02/05 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بالقنوات، ج ر ج ج عدد 08، وكذا المادة (48) من القانون رقم 10/01 المؤرخ في 2001/07/03 المتعلق بالمناجم، ج ر ج ج عدد 35.
28. قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفوي 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2002.
29. قانون رقم 02-11 المؤرخ في 2002-12-24 يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86 لسنة 2002.
30. المرسوم التنفيذي رقم 02-417 الموافق ل 24 ديسمبر 2002، يحدد توزيع إيرادات إتاوة الإستخراج والرسم المساحي بين صندوق الأملاك العمومية المنجمية وصندوق الجماعات المحلية المشترك لصالح البلديات، الجريدة الرسمية، عدد رقم 88، صادر بتاريخ 2002/12/29.
31. أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ع 09.
32. أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق
33. مرسوم تنفيذي 03-37 الموافق 13 يناير 2003 يحدد مبلغ الإتاوة المطبقة على المتعاملين أصحاب تراخيص إنشاء وإستغلال شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية و/ أو تقديم

- خدمات المواصلات السلوكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 04 الصادر بتاريخ 22 يناير 2003.
34. النظام رقم 03-01 المؤرخ في 18 مارس 2003 المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي للقيم، ج ر 73.
35. الأمر 03/03 المؤرخ في 19/07/2003 المتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج، عدد 09.
36. الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج، عدد 54.
37. المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 2003.
38. مرسوم تنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر، عدد 20، الصادرة في 04 أبريل 2004.
39. مرسوم تنفيذي رقم 04-94، مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ر، عدد 20، الصادرة في 04 أبريل 2004.
40. القانون رقم 05-07 الموافق 28/04/2005، المتعلق بالحروقات، الجريدة الرسمية، عدد رقم 50، صادر بتاريخ 19/07/2005.
41. قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالحروقات، الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 2005.
42. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60 لسنة 2005.
43. قانون رقم 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، والمتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج.ج، عدد 15، صادرة بتاريخ 12 مارس 2006.


44. القانون رقم 04/06 المؤرخ في 20/02/2006 المعدل والمتمم للأمر 07/95 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالتأمينات، ج ر ج ج، عدد 15.
45. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد، ج.ر.ج.ج، عدد 14، صادرة بتاريخ 8 مارس 2006.
46. مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 032376، المؤرخ في 09/01/2007، قضية الوطنية لاتصالات الجزائر، ضد سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، يتعلق بدعوى الإلغاء، قرار غير منشور.
47. القانون رقم 08-12 الموافق 25/06/2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 الموافق 19/07/2003، والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، ع 36، صادر بتاريخ 2/07/2008.
48. قرار موافق 18 يونيو 2008، يحدد دفتر شروط تسليم رخصة إنشاء مؤسسة خاصة للتكوين العالي، الجريدة الرسمية، عدد رقم 48، صادر بتاريخ 24 أوت 2008.
49. المرسوم التنفيذي رقم 11-242 الموافق ل 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة بتاريخ 13 يوليو 2011.
50. قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، ع 02، الصادر بتاريخ 15/01/2012.
51. القانون رقم 08-13 الموافق ل 20 يوليو يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 الموافق ل 16 فبراير 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها .
52. قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، الجريدة الرسمية، ع 16، الصادر بتاريخ 23/03/2014.
- سابع: المرجع الأجنبية.

1. Marie-José Guédon, les autorités administratives indépendantes , librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1991
2. Rachid Zouaimia, Les autorités de régulation dans le secteur financier, Edition Houma, 2005.

3. ZOUAIMIA Rachid, „Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie. Alger : Maison d’édition Belkeis, 2012.
4. OCDE, les autorités de régulation dans le transport aérien, ferroviaire, les télécommunications et les services postaux, OCDE, 2006.
5. Rachid Zouaimia, Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique en Algérie Alger :éd Houma,2005.
6. ZOUAIMIA Rachid, « Le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit », , Janvier 2005, à paraître in Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques (RASJEP).
7. GUEDON M.J, «L’hétérogénéité des données organique», in DECOOPMAN N, (S/dir), le désordre des autorité administratives indépendantes : l’exemple du secteur économique et financier», collection ceprisca, paris, 2002, p.56.

ثامر: المواقع الالكترونية.

1. غناي رمضان، "منافع العقاب الإداري كطريق بديل للدعوى الجزائية"، مقال منشور في الأنترنت، الموقع :بتاريخ عليه الإطلاع تم، 2012 /01 /10 بتاريخ منشور، 15.00 . <http://www.droit-dz.com/forum/showthread.php?t=7102> الساعة على، 25 /04 2013
2. انظر موقع الإنترنت لمجلس المنافسة الفرنسي www.conseil.concurrence.fr



الفهرس

شكر

إهداء

أ-هـ	.....	مقدمة
		الفصل الأول: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الإقتصاد
07	.....	المبحث الأول: مفهوم سلطات الضبط
07	.....	المطلب الأول: عوامل ظهور سلطات ضبط النشاط الاقتصادي
08	.....	الفرع الأول: العامل السياسي
10	.....	الفرع الثاني: العامل الاقتصادي
12	.....	المطلب الثاني : سلطات الضبط الإقتصادي في البناء المؤسسي الجزائري
12	.....	الفرع الأول: المقصود من سلطات الضبط الاقتصادي
15	.....	الفرع الثاني: نماذج عن سلطات الضبط المستقلة في الجزائر
21	.....	المبحث الثاني: مظاهر و ضمانات إستقلالية سلطات الضبط
21	.....	المطلب الأول: الاستقلالية العضوية
22	.....	الفرع الأول: النظام القانوني للأعضاء
25	.....	الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية
29	.....	المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة
29	.....	الفرع الأول: الإستقلال الوظيفي
34	.....	الفرع الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية
38	.....	المبحث الثالث : علاقة سلطات الضبط مع هيئات الوصاية
38	.....	المطلب الأول: مدى دستورية سلطات الضبط الإقتصادي
38	.....	الفرع الأول: العراقيل التي تواجه الإعتراف بالهيئات الإدارية المستقلة
40	.....	الفرع الثاني: الإعتراف بالهيئات الإدارية المستقلة
46	.....	المطلب الثاني : علاقة سلطات الضبط بالسلطة التنفيذية
46	.....	الفرع الأول: تبعية سلطات الضبط الإقتصادي من الناحية الإدارية للسلطة التنفيذية
48	.....	الفرع الثاني : رقابة السلطة التنفيذية على سلطات الضبط
		الفصل الثاني: نشاط سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر
51	.....	المبحث الأول : صلاحيات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي

	المطلب الأول: الرقابة السابقة والدائمة عن طريق السلطة التنظيمية وغير التنظيمية لسلطات
52	ضبط النشاط الاقتصادي.....
52	الفرع الأول: السلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي.....
59	الفرع الثاني : التدخل الرقابي الدائم للسوق وشرعية المنافسة.....
64	المطلب الثاني : الرقابة اللاحقة عن طريق السلطة القمعية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي... ..
66	الفرع الأول: شروط ممارسة السلطة القمعية.....
69	الفرع الثاني : أنواع العقوبات القمعية.....
79	المبحث الثاني : وسائل ممارسة سلطات الضبط لنشاطها.....
79	المطلب الأول: الوسائل البشرية والمالية
79	الفرع الأول: التشكيلة البشرية والهيكلة الإداري لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي.....
86	الفرع الثاني: الوسائل المالية.....
90	المطلب الثاني: الوسائل القانونية.....
90	الفرع الأول: سلطة إعداد النظام الداخلي
91	الفرع الثاني: سلطة إصدار القرارات.....
95	المبحث الثالث : الرقابة القضائية على سلطات ضبط النشاط الاقتصادي.....
95	المطلب الأول: رقابة القضاء الإداري على سلطات الضبط المستقلة.....
95	الفرع الأول: منح الاختصاص للقاضي الإداري.....
100	الفرع الثاني: آثار الطعن في قرار سلطة الضبط.....
106	المطلب الثاني: رقابة القضاء العادي على سلطات الضبط المستقلة.....
106	الفرع الأول: اختصاص القاضي العادي.....
108	الفرع الثاني: سلطات القاضي العادي.....
113	الخاتمة.....
118	قائمة المراجع.....