

جامعة أحمد دراية أدرار
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون تسيير المؤسسات

تحت إشراف
الأستاذ الدكتور/ علي محمد

من إعداد الطالبين:
- طبول ناصر
- كمون أحمد

لجنة المناقشة

الأستاذ الدكتور/ لعلى بوكميش رئيسا.

الأستاذ الدكتور/ علي محمد مشرفا ومقررا.

الأستاذ الدكتور/ مسعودي يوسف عضوا مناقشا.

2017/2016

جامعة أحمد دراية أدرار
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون تسيير المؤسسات

تحت إشراف
الأستاذ الدكتور/ علي محمد

من إعداد الطالبين:
- طبول ناصر
- كمون أحمد

لجنة المناقشة

الأستاذ الدكتور/ لعلى بوكميش رئيسا.

الأستاذ الدكتور/ علي محمد مشرفا ومقررا.

الأستاذ الدكتور/ مسعودي يوسف عضوا مناقشا.

2017/2016

شكر وتقدير

أولاً نشكر الله سبحانه وتعالى الذي أعاننا على إنجاز هذا العمل المتواضع.

كما نتقدم بشكرنا وتقديرنا وعظيم عرفاننا إلى أستاذنا الدكتور: محمد علي لقبوله الإشراف على مذكرتنا وتخصيص وقته الثمين لتقديم لنا النصائح والتوجيهات العلمية بهدف إنجاح مذكرتنا العلمية التي تحمل في طياتها ما هو جديد ومفيد.

فله جزيل الشكر والتقدير.

كما نتوجه بالشكر والتقدير إلى أساتذتنا ودكاترتنا أعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم بالموافقة على مناقشة هذه المذكرة وعلى ما بذلوه من جهد في قراءتها والحكم عليها.

فلهم منا جزيل الشكر.

الإهداء

- إلى منارة العلم والإمام المصطفى إلى سيد الخلق إلى رسولنا الكريم سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.
- إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء إلى من حاكت سعادتي بخيوط منسوجة من قلبها إلى والدتي العزيزة بارك الله في عمرها.
- إلى من سعى وشقى لأنعم بالراحة والهناء الذي لم يبخل بشيء من أجل دفعي إلى طريق النجاح الذي علمني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر إلى والدي العزيز رحمه الله وأسكنه فسيح جناته.
- إلى رفيقتي في الحياة زوجتي، ونور عيني أبنائي "محمد الأمين، فاطمة، عبد الكريم، مروة".
- إلى من أشد بهم أزرى وسندي في الحياة إخوتي وأخواتي وكل أفراد عائلتي.
- إلى من علموني حروفاً من ذهب ومن فكرهم منارة تنير لي سيرة العلم والنجاح أساتذتي الكرام.
- إلى زملائي في التخصص قانون تسيير المؤسسات.
- إلى كل من يعرفني من قريب أو من بعيد...

كمون أحمد

الإهداء

إلى من علمني الصبر في الحياة، وزرعت
فيا حب العمل والنجاح
إلى الوالدة الكريمة أمي أطال الله في
عمرها.

إلى أختي وإخوتي وزوجتي وابنتي،
إلى كل العائلة،
إلى كل أصدقائي
اهدي هذا العمل
المتواضع.

طبّول ناصر

المقدمة

مقدمة:

أظهرت الأساليب التقليدية التي كانت تنتهجها الدولة في تنظيم القطاع الاقتصادي فشلها إثر أزمة دولة الرفاهية فتم الانتقال إلى نموذج الدولة المنظمة، ولما كانت الإدارة التقليدية ذات النموذج العمودي لا تمتاز بالسرعة في التدخل ولها طابعا بيروقراطيا، وهي مرتبطة كثيرا بالحياة السياسية، فتم التفكير في إيجاد أساليب جديدة لتنظيم الحياة الاقتصادية تتماشى وطبيعتها القانونية.

حيث قامت الجزائر بإدخال مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية للاستجابة لمتطلبات الاقتصاد العالمي، حيث تبنت مجموعة من القوانين الليبرالية أكثر مرونة، التي تتماشى والاتجاه الاقتصادي الجديد. بالتالي الاستغناء عن احتكارها للقطاعات الاقتصادية ووصايتها المباشرة عن طريق الوزارات وهذا ما يعبر عنه بالانتقال من صفة الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة.

ففرضت الأزمة الاقتصادية التي عرفت الجزائر منذ سنوات الثمانينات، بعد انخفاض عائداتها البترولية، وانخفاض المستوى المعيشي، وتدهور الأوضاع الاجتماعية، حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي، والدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها تحرير النشاط الاقتصادي وتبني اصلاحات اقتصادية عديدة بفتح المجال أمام المبادرة الخاصة واعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية، والتخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق والانسحاب تدريجيا من الحقل الاقتصادي وتعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط الاقتصادي والتفكير في وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي والمالي، أدى إلى تطور المنظومة القانونية الوطنية التي أصبحت تشهد يوما بعد يوم صدور مستمرا لقوانين ذات صبغة ليبرالية تقليدا للتشريعات الغربية، وذلك تحت تأثير عامل العولمة.

وعلى إثر هذا الانسحاب من الحقل الاقتصادي، نتج انكماش في النظام القانوني الذي كان يحكم النشاط، فأصبحت الدولة لا تتدخل كطرف في تحديد قواعد اللعبة، بل كسلطة عامة من أجل الحفاظ على حرية الممارسة للنشاط الاقتصادي

خاصة بعد تكريس مبدأ حرية الصناعة والتجارة بموجب دستور 1989. وكان أول دعامة هو قانون تحرير الأسعار¹ كما تم النص على هذا المبدأ صراحة في دستور 1996 في المادة 37 منه² ومن أجل الحفاظ على التوازنات الاقتصادية في الدولة، كان لابد من ظهور هيئات تأخذ دور الحكم بين السلطة التنفيذية والأعوان الاقتصاديين، حتى لا يتم عرقلة نشاط هذه الأخيرة، وهي عبارة عن هيئات إدارية لها سلطة اتخاذ القرار لضبط الاقتصاد، وتسمى بالسلطات الإدارية المستقلة المستوحاة من التجربة الفرنسية³. وأنشأت لأول مرة في الجزائر هيئة سنة 1990 تتمثل في المجلس الأعلى للإعلام والذي كيف صراحة من قبل المشرع "بسلطة إدارية مستقلة"، وفي نفس السنة صدر قانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض والذي أنشأ كل من مجلس النقد واللجنة المصرفية، وتوالى بعد ذلك إنشاء سلطات عديدة في مجالات متعددة منها المنافسة، التأمين، البريد والاتصال، المناجم، الكهرباء... الخ.

إن هذا التغيير في إنشاء سلطات الضبط المستقلة على هذه القطاعات شهد نوعاً من التحرر والانفتاح على المنافسة ويتصور جديد لإدارة مستقلة وليست بالمفهوم التقليدي تسعى إلى تمكين جميع المتعاملين الاقتصاديين من الوصول إلى السوق والاستفادة من ميزات، وتكرس الدور الجديد للدولة كمنظمة للنشاط الاقتصادي وحارسته لحسن سيره.

والهدف من هذه السلطات المستقلة هو احترام شروط النشاط سواء من المسبقة أو أثناء مباشرته كما تهدف في السهر على ضمان المنافسة الشريفة والعادلة في المجال الاقتصادي. لذا خول لها المشرع بموجب النصوص القانونية المنشأة. ولها عدة صلاحيات منها إصدار الأنظمة، توقيع العقوبات على الأعوان الاقتصاديين في حالة مخالفتهم للأنظمة والقوانين وصلاحيات التحكيم بينهم.

ومن هنا نبرز أهمية دراسة تحديد الموضوع من خلال محاولة مدى تحديد النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي والقواعد المنظمة له سواء كانت قواعد عامة أو قواعد خاصة بكل قطاع، ومدى تكريسها للتوجهات الاقتصادية المتبناة من طرف الدولة، وكذا تقييم القوانين الخاصة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي.

وبما أن موضوع دراستنا هو موضوع جديد راجع إلى تلك الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الجزائر والتي أدت إلى انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي نتيجة التفاعلات الاقتصادية والقانونية الحديثة الكثيرة والمتداخلة، ولهذا السبب تم اختيارنا لهذا الموضوع.

إن الدوافع الذاتية التي دفعتنا إلى تناوله هي محاولة لفهم النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، وهي التي أبرزت الدوافع الموضوعية كونه يؤدي وظيفة تنظيم الحياة الاجتماعية والاقتصادية على مستوى الدولة، ولكونه موضوع حديث حاولنا معالجة الموضوع بالمعلومات المتعلقة به من الناحية القانونية في التشريع الجزائري.

وتهدف هذه الدراسة إلى تكريس السياسة المنتهجة من طرف الدولة في مجال النشاط الاقتصادي ومدى ملائمتها والتطورات الاقتصادية الدولية، وأيضاً تحديد مدى فعالية هيئات الإدارة المستقلة في مجال النشاط الاقتصادي ونجاحها في تأطير السوق، كما يهدف هذا الموضوع إلى البحث عن الصعوبات والعراقيل التي تحول دون توفر الظروف المناسبة لتحقيق نتائج جيدة على المستوى الوطني، وكذا البحث عن إيجاد جملة من الأحكام والقواعد التي يمكن الاعتماد عليها في تدعيم آليات الضبط الاقتصادي على مستوى النصوص القانونية وكذا على مستوى السوق.

ومن الصعوبات التي واجهتنا أثناء دراستنا لهذا الموضوع نظر لحدائته هو نقص المراجع الخاصة به، مما صعب علينا عملية جمع المعلومات، وهذا ما جعلنا نعتمد على مجموعة من القوانين والمراسيم.

إن موضوع مذكرتنا هذه يثير مجموعة من المسائل الجوهرية، وهذا نظراً لحدائته من جهة، واختلاف سلطات الضبط الاقتصادي عن السلطات الإدارية التقليدية من جهة أخرى.

وعليه فإن دراستنا تتمحور حول الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري في تحقيق ضمانات وآليات تتماشى وطبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة في ظل المنافسة الحرة؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

- ما هي الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي وفقا للنظام القانوني الجزائري؟

- ما هي حدود استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي التي أنشأتها الجزائر؟
- ما هي حدود تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في ظل تطبيق آليات الضبط الاقتصادي في الجزائر؟

- ما مدى تجسيد وفعالية الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي؟

وللإجابة على الإشكالية والتساؤلات المطروحة، اعتمدنا على المنهج الوصفي المقارن في بعض نماذج المذكرة والذي مفاده وصف وحصر سلطات الضبط الاقتصادي، كما اعتمدنا أيضا على المنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي مع الاستناد على مختلف النصوص القانونية بغية إعطاء الوصف القانوني الصحيح لسلطات الضبط الاقتصادي.

وفي تناولنا لدراسة هذا الموضوع، ارتأينا تقسيمه إلى فصلين نتناول في الفصل الأول الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي من خلال الوقوف على ماهية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (المبحث الأول)، وكذا التطرق إلى طرق إنشاء الضبط الاقتصادي وأنواعه (المبحث الثاني)، أما في الفصل الثاني فسنتطرق إلى حدود استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ومجال الرقابة القضائية في التشريع الجزائري حيث نتناول في (المبحث الأول) الصلاحيات المخولة لسلطات الضبط الاقتصادي واستقلاليته، ثم نتعرض بعد ذلك إلى الرقابة القضائية على أعمال السلطات الضبط في المجال الاقتصادي (المبحث الثاني).

الفصل الأول

الفصل الأول: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي.

ساير المشرع الجزائري نظيره الفرنسي في أنه لم يطلق عبارة السلطات الإدارية المستقلة على جميع سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، بل اقتصر ذلك في بعضها، كسلطة الضبط البريد والمواصلات، سلطة ضبط النقل وسلطة ضبط المياه. غير أن إطلاق المشرع الفرنسي مصطلح "سلطة" على البعض دون الآخر، أثار العديد من التساؤلات تتعلق بالمقصود من مصطلح "سلطة" تحديداً، ولماذا لم يسمها بالهيئات أو المنظمات فحتى وإن وصف المشرع الفرنسي منظمة أو هيئة ما بأنها سلطة، فإنه يبتغي من وراء ذلك إخراجها من إطار الإدارة التقليدية، مع تمتعها بالطابع الإداري والاستقلالية، لتأكيد أنها ليست كباقي الإدارات التقليدية¹. ولهذا فإننا سنتطرق في هذا الفصل إلى ماهية سلطات الضبط الاقتصادي (مبحث أول)، بالإضافة إلى الإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي (مبحث ثاني).

¹ حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دار النهضة العربية، القاهرة مصر، 2000، ص13.

المبحث الأول: ماهية الضبط الاقتصادي.

في خضم التحولات الاقتصادية والتجارية الهامة التي يشهدها العالم اليوم في سياق العولمة، تعود مسألة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لتحتمل صدارة انشغالات على المستوى الدولي، وهذا ما دفع نحو إعادة الاعتبار لوظيفة الضبط أو التنظيم من قبل الدول، وفي الوقت نفسه إعادة النظر في بعض أطر وأشكال تدخل الدولة غير الفعالة¹.

وسيتم التطرف إلى ماهية الضبط الاقتصادي من خلال المفهوم والخصائص (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى ظهور وتطور مسألة سلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي وخصائصه.

من مظاهر العولمة نزع الحواجز أو الحدود الاقتصادية بين الدول، وذلك عبر العالم، بهدف ضمان سير كل عوامل الإنتاج. وهذه الظاهرة لم تكن بعامل الصدفة وخاصة في بلدان العالم الثالث كالجزائر، وذلك بتقليد القانون الليبرالي الغربي، إذ يلاحظ تغيرات دستورية، وانسحاباً للدولة في المجال الاقتصادي²، وبالنسبة للجزائر إلى جانب استرداد التقنيات "المفتاح في اليد" ثم وضع سياسة إزالة التنظيم وانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي لصالح السوق³. وبالتالي أصبحت الدولة تمارس ما يسمى بالضبط الاقتصادي والذي سوف يتم التطرق إلى مفهومه (الفرع الأول) وخصائصه (الفرع الثاني).

¹ د. عبد الله مولة، التحكم في التبادل الحر والتنمية من الدولة الراعية إلى الدولة التسوية، مجلة التواصل، جامعة عنابة، عدد 25 جوان 2009، ص45.

² حدري سمير، دور الهيئات الإدارية المستقلة في حماية المستهلك، الملتقى الوطني حول المنافسة وحماية المستهلك، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية الجزائر أيام 17-18 نوفمبر 2009، ص29.

³ Zauaima Rachid, Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économiques algérien" Revue idara; N°21, 2001, P126 et 127.

الفرع الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي.

أوكل المشرع ممارسة وظيفة الضبط الاقتصادي للسلطات الإدارية المستقلة عبر مختلف القوانين، حيث كل هيئة إدارية تمارس وظيفة الضبط في القطاع الخاص بها، فالضبط الاقتصادي يعني "السياسة العامة التي تعمل على مراقبة المتعاملين في سوق ما من طرف هيئات عامة"¹.

ويعرف كذلك بأنه: "مجموعة القواعد التي تنظم التصرفات والتنسيق بين الفضاءات الاقتصادية للحفاظ على المصالح المشروعة للأشخاص المعنيين بقطاع اقتصادي معين".

وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم الضبط على الخصوص يختلف باختلاف العلم الذي يستخدم فيه المصطلح.

فالمفهوم العلمي والتقني هو المجال المتعلق عموماً بعلوم التكنولوجيا فيقصد بالضبط: " مجموعة الميكانيزمات التي تسمح بضمان الاستقرار لوظيفة معينة".

ومن منظور السياسة الاقتصادية هو مجموع التقنيات التي تسمح بالمحافظة وضمان توازن اقتصادي أفضل خاضع لسوق غير قادر بنفسه على ضمان هذا التوازن، هذا الأخير يحققه نظام خاص ناجح وفعال، إذ بالتبعية يهدف الضبط إلى المحافظة على نظام الخصوصية.

ومن هنا يلاحظ تغير الدور الذي تقوم به الدولة الضابطة سواء في المجال الاقتصادي أو الاجتماعي، ففي المجال الأول أصبح دورها محصوراً بالإشراف على النشاط الاقتصادي بفرض القواعد التي تحكمه، والتخفيف من الأزمات التي تواجهه والتحكيم بين مختلف المتدخلين والفاعلين في القطاع، والتنسيق بين تدخلاتهم ومصالحهم المتعارضة، مع المحافظة على استقرار التوازنات الكبرى فيه بشكل عام.

¹ Bertrand B "droit public de la régulation économique presse des sciences politique", Dalloz, paris, 2004, P482.

أما في المجال الاجتماعي فأصبح دور الدولة الضابطة يقتصر على ضمان التناسق والاندماج الاجتماعي والتنسيق بين مختلف المصالح الاجتماعية المتعارضة¹. ويقترح الأستاذ "Jaeque chevallier" معنيين للضبط المعنى الأول يقوم على تحليل العمليات التي من خلالها يستطيع المجتمع ضمان المحافظة على تناسقه وتماسكه الاجتماعي وبقائه واستمراره بالرغم من تنوع وتعدد المصالح المتواجدة بداخله، أما المعنى الثاني فيقوم على تحليل العمليات التحولاتية التي تعرفها المجتمعات الحالية، بحيث أن المشاكل المعقدة والمتطورة فيه تفرض اللجوء إلى ميكانيزمات أكثر مرونة وذلك لتحقيق الترابط والاندماج².

أما المفهوم القانوني للضبط فهو وظيفة أو نشاط ينفذ من خلال السلطات الإدارية المستقلة، حيث لم تتطرق كل التشريعات لتعريف الضبط كنشاط باستثناء بعض التشريعات، كالتشريع الألماني في قانون الاتصالات المؤرخ في 2004/06/22 في المادة الثانية التي عرفته كالآتي: "الضبط مهمة للسلطة العمومية الفيدرالية يهدف إلى تحقيق أهداف محددة بالقانون ويتعلق الأمر بالتوفيق بين فرض منافسة فعالة ومشروعة وتحقيق بعض أهداف المصلحة العامة".

أما التشريع الفرنسي فقد عرفه في قانون البريد والاتصالات الإلكترونية بتاريخ 2004/07/09 كما يلي: "وظيفته الضبط مستقلة لاستغلال شبكات الخدمات والاتصالات الإلكترونية وهي ممارسة باسم الدولة من طرف الوزير المكلف بالاتصالات الإلكترونية وسلطة ضبط الاتصالات (ART)".

¹ أ. خرشي الهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المنقولة "النموذج الفرنسي"، مجلة الدراسات القانونية، دورية فصلية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد 09 نوفمبر 2010، ص120.

² Jaqueschevallier, La régulation juridique en question, la revue droit et société N°49/2001. <http://www.reds-msh-paris.fr>, P830.

أما المشرع الجزائري فتعرض لتعريف الضبط ضمن قانون المنافسة¹، بموجب تعديل سنة 2008 في مادته الثالثة فقرة(هـ)، فنص على أنه: "الضبط كل إجراء أيًا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوي السوق، وحرية المنافسة ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أنواعها وذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر".

ومن خلال هذه التعاريف يتضح أن الضبط الاقتصادي يهدف إلى حياد الإدارة في المجال الاقتصادي والسياسي وترقية الكفاءات والحفاظ على الصالح العام والقيام بالمهام الجديدة التي أنجزت عن الانسحاب الجزئي للدولة من الممارسات الاقتصادية.

وإن كان المشرع الجزائري قد تعرض لتعريف الضبط في قانون المنافسة فإن البعض من الفقهاء الفرنسيين يعتبرون أن الضبط الاقتصادي لا يقارن مسألة حماية المنافسة فالضبط مفهوم مركب بسبب تنوع الأهداف التي يتبعها والتي تختلف عن الأهداف التي يسعى وراءها قانون المنافسة².

إن مصطلح السلطات الإدارية المستقلة هو فقهي المنشأ للدلالة على تلك الهيئات التي تتميز باستقلاليتها عن سلطة الدولة، وقد استخدمه المشرع الفرنسي عند انشائه للجنة الوطنية للإعلام الآلي وهي سلطة إدارية مستقلة، بمقتضى قانون 1978/01/06 حيث وصف هذه اللجنة بالحريات.

وقد تعددت التعريفات الفقهية لهذه الهيئة مركزة على دلالة وظائف هذه السلطات أو مهامها وأذكر منها:

¹ الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 والمتعلق بالمنافسة ج ر عدد 43 مؤرخة في 20 يوليو 2003 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يونيو سنة 2008 ج ر عدد 36 مؤرخة في 02 يونيو 2008 المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-15 المؤرخ في 15 أوت 2010 ج ر عدد 46 مؤرخة في 18/08/2010.

² جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة دكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو الجزائر، ص240.

* هي سلطة إدارية مزودة بنموذج مشترك منحدر من السلطة التسلسلية مهمتها ضبط قطاع اقتصادي أو مالي محدد.

* هي سلطات سياسية مكلفة بتأمين النظام القطاعات الحساسة للحياة الاجتماعية وتشكل نمطاً جديداً من التدخل السياسي.

* هي هيئات عمومية غير قضائية، استمدت من القانون مهمتها ضبط قطاعات حساسة، والسهر على احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة، وهي مزودة بضمانات تنظيمية وسلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة¹.

وانطلاقاً من التعريفات السابقة يمكن استخلاص تعريف شامل للسلطات الضبط الاقتصادي بأنها:

"هيئات غير إدارية، غير خاضعة لسلطة الحكومة أو أي تأثير، خول لها القانون مهمة ضبط "بعض القطاعات الحساسة اقتصادياً ومالياً، وكذا ضمان احترام بعض حقوق" مستعملي القطاعات الاقتصادية.

الفرع الثاني : خصائص سلطات الضبط الاقتصادي.

من خلال التعريفات الفقهية السابقة يمكن استنباط خصائص السلطات الإدارية المستقلة وهي: الاستقلالية، التمتع بالشخصية المعنوية، التعددية، تنوع الصلاحيات .

أولاً : الاستقلالية

تعتبر الاستقلالية إحدى أهم الخصائص التي تميز السلطات الإدارية، ذلك أنها الصفة البارزة في تنميتها، كما أنها تمثل المحرك الرئيسي في أداء هذه السلطات لوظائفها.

¹ Michel Géntot : les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, France, 2^{eme} Ed, 1992, P.16.

ويقصد بالاستقلالية تحرر السلطات من الخضوع لأية وصاية أو سلطة تسلسلية لجهة ما، وهذا لا يتعارض مع تبعيتها للدولة، لأنها تعمل باسم الدولة ولحسابها، فهي من سلطات الدولة.

وفي الجزائر تعد الاستقلالية إحدى أهم مميزات سلطات الضبط، كما تنص على ذلك صراحة النصوص القانونية المنشئة لها.

وقد أثارت الاستقلالية في فرنسا عدة إشكالات قانونية، تتعلق بمدى توافق وجود هذه السلطات واستقلاليتها مع المادة (20) من الدستور التي تنص على أن الحكومة تستعمل الإدارة، إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي قرر أنه لا مانع دستوري من إنشاء هذه السلطات، بالنظر إلى أن هذه الاستقلالية نسبية في بعض الملامح.

ثانيا : التمتع بالشخصية المعنوية

إن المشرع بإصباغه الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة يكون قد أدرك أهمية ذلك، حيث أنها ضرورية من أجل ممارسة هذه السلطات لوظائفها استكمالاً لاستقلاليتها.

ويرى بعض الفقهاء أن السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وهذا كان حال العديد من السلطات المستقلة في فرنسا، ولكن الواقع الحالي يبين أن أغلب السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية لأنها تمارس صلاحيات، وتكفل بأدوار مهمة، وهذه المهام لن تكتمل بالضرورة إلا بوجود الشخصية المعنوية التي يترتب عنها الاستقلال الإداري والمالي، وثبوت حق التقاضي¹.

هذا لا يعني أن كل سلطات الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية، فبالنسبة للقانون الجزائري مثلا تتمتع كل من سلطة الضبط للبريد والمواصلات²، ولجنة تنظيم

¹ بليل مونية: سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003-2004، ص 22، 23.

² المادة 10 من القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 2000/08/06.

ومراقبة عمليات البورصة¹ بالشخصية المعنوية، فيما لم يظهر أي دليل على تمتع مجلس النقد والقرض بها من خلال الأمر 03-11².

ثالثا : التعددية

يمكن ملاحظة خاصية التعدد في السلطات المستقلة من عدة جوانب:

1- من خلال التنوع الوارد في المجالات المعنية بالضبط والحماية في فرنسا

مثلا :

- اللجنة الاستشارية لأسرار الدفاع الوطني (قانون 1998/07/08).
- لجنة مراقبة الأضرار المطارية nuisances aéroportuaires (قانون 1999/07/12).

2- من حيث معايير تحديد الهيئات وتصنيفها كسلطات مستقلة .

3- تعددية مهام الضبط في المجالين الاقتصادي والمالي.

4- تباين الأنظمة القانونية التي تخضع لها هذه السلطات.

إن هذا التعدد يعتبره البعض في صالح هذه السلطات، فتأليفها الجماعي

والمفتوح ونمطها المرن يسهل مقارنة الدولة من المجتمع المدني.

ويظهر من خلال هذه الخاصية أن هناك تطورا كبيرا في مجال الحقوق

المعنية بالحماية، وأن وجود بعض هذه السلطات في النظام الفرنسي يعبر عن تطور

تشريعي بالغ، واهتمام جدي بحقوق المواطن والإنسان.

رابعا: تنوع الصلاحيات

إن من أهم خصائص سلطات الضبط الاقتصادي هو تنوع صلاحياتها والذي

يظهر خاصة في إبداء الملاحظات والآراء والتوصيات، والذي يمكنها من تحديد

التوجيهات الضرورية في مجال تدخلها بطريقة مرنة وغير شكلية، وممارسة تأثير

حاسم في الواقع، فتساهم بذلك بطريقة فعلية في إعداد القانون.

¹ المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم (93-10) المؤرخ في 23/05/1998 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم .

² الأمر 03-11 المؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية عدد 52 المؤرخة في 27/08/2003.

وهذا يتفق مع ما عهدت به التشريعات من السماح لهذه السلطات من اقتراح الإصلاحات التشريعية والتنظيمية، واستنباطها من القضايا التي تعالجها.

المطلب الثاني: نشأة وتطور سلطات الضبط الاقتصادي.

ارتبط ظهور سلطات الضبط الاقتصادي بظهور ما يسمى السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المسائل الاقتصادية بالمناخ الاقتصادي والسياسي السائد، أي أن البيئة السياسية لها دور لتسيير في ظهور هذه الهيئات، ولتوضيح ذلك نرى أنه من المفيد عرض مراحل ظهور وتطور فكرة سلطات الضبط الاقتصادي من خلال ما يلي:

الفرع الأول: تطور فكرة سلطات الضبط الاقتصادي في أوروبا.

أولاً: في فرنسا.

كانت أول لجنة تم إنشاؤها في فرنسا والتي يمكن تصنيفها كسلطة إدارية مستقلة هو لجنة الرقابة على البنوك الذي تم إنشاؤها في عام 1941 وثاني لجنة تم إنشاؤها عام 1950 وهي اللجنة المشتركة المتعادلة لتمثيل الإعلانات ومكاتب الصحافة، ولقد شهد عام 1975 بداية الانطلاقة الحقيقية لسلطات الضبط الاقتصادية حيث تم في الفترة الممتدة من 1975 إلى 1987 إنشاء حوالي 13 منظمة تنتمي إلى سلطات الضبط الاقتصادي¹.

وبمعنى القول بأن هناك ثلاثة مراحل مرت بها السلطات الإدارية المستقلة وهي كالتالي:

(1) المرحلة الأولى: تنحصر في الفترة من عام 1941-1972 أي في مدة مداها حوالي 30 سنة تقريباً ولقد تميزت هذه الفترة بميلاد سلطات الضبط الاقتصادي بصورة بطيئة جداً وعلى فترات متباعدة وأنشأت العديد من الهيئات منها مجلس المنافسة، سلطة ضبط الأسواق المالية².

¹ حنيفة عبد الله، المرجع السابق، ص 21.

² حنيفة عبد الله، نفس المرجع، ص 181.

(2) المرحلة الثانية: كانت مرحلة قصيرة جداً لم تتجاوز الخمسة سنوات لأنها وقعت في الفترة الممتدة من 1978 وتميزت بتسارع وتيرة إنشاء السلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مما يجعلها بحق الفترة الأساسية لترسيخ فكرة السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المسائل الاقتصادية.

(3) المرحلة الثالثة: شهدت هذه المرحلة كسوفاً كلياً لإنشاء سلطات إدارية المستقلة، خاصة في المجال الاقتصادي وهي الفترة الواقعة بين عام 1978 إلى عام 1986، وقد صنفها مجلس الدولة في تقريره لسنة 1983 إلى ثلاثة قطاعات وهي الإعلام والاتصال، ضبط اقتصاد السوق وحماية المواطنين¹، وكان اللجوء إلى السلطات الإدارية المستقلة يمثل حلاً تم التوصل إليه من أجل محاربة السلطات البيروقراطية، كما أن هذه السلطات تمارس دور الرقابة ولها الحق في إجراء التحقيقات وتوقيع غرامات تهديدية كما أن بعضها لها سلطة جزاء غالباً ما تكون تأديبية²، وتمتع في ممارستها لهذا العمل بكل ما تتمتع به جهة الرقابة الحكومية.

ثانياً: في بريطانيا.

في بريطانيا ظهرت العديد من السلطات فكان تفسير الوكالات الشبه المستقلة هو السائد في بريطانيا لوصف السلطات الإدارية المستقلة، وهي حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية والتي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية وهي عادة ما تتخذ شكل الدواوين³. إن النموذج البريطاني يختلف بصفة كبيرة ففي ما يخص النقاط المشتركة تتعلق أساساً باستقلالية الضابط البريطاني عن السلطة التنفيذية ذلك أن مديره العام لا يمكن إقالته أثناء مدة عهده ويتمتع على غرار اللجان الأمريكية بصلاحيات واسعة وعكس ذلك فإن أصالة النموذج البريطاني تبدو جلية انطلاقاً من خاصيتين مهمتين هما:

¹ حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص 181.

² حنفي عبد الله، نفس المرجع، ص 182.

³ وليد بوجملين سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 11.

* كون سلطات الضبط الاقتصادي في بريطانيا هياكل فردية، فالمدير العام لا يتأرض لجنة معينة بل هو المسؤول الشخصي والوحيد عن عملها، جاء كرد فعل معارض للنموذج الأمريكي¹.

* كون قرارات سلطات الضبط البريطانية قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة².

نشير إلى الاتحاد الأوروبي عرف نموذجاً واحداً من السلطات الإدارية المستقلة، ألا وهو الوسيط الأوروبي الذي تم إنشاؤه عام 1994، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أهمية هذه السلطات التي بدأت تتطور وترتقي من مستوى الدولة إلى مستوى اتحاد الدول³.

الفرع الثاني: نشأة وتطور فكرة سلطات الضبط الاقتصادي في أمريكا.

منذ مطلع الثلاثينيات من القرن الماضي قام الكونغرس الأمريكي بإنشاء العديد من المكاتب والمؤسسات المستقلة مثل اللجنة الفيدرالية للعمل ويوجد في الولايات المتحدة الأمريكية العشرات من هذه السلطات منها:

- اللجنة الفيدرالية للعمل - لجنة الأمن والأوراق المالية - لجنة حماية المستهلك... الخ.

ويعود إنشاء الوكالات المستقلة الأمريكية إلى الاستجابة لحاجيات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والاجتماعي، حيث وحسب التصور الأمريكي لدور الدولة فإن تطور هيئات تدخل الدولة لا بد أن يبرر حسب الظروف الخاصة بطريقة تضمن توافق تدخل الدولة مع منطق النظام الليبرالي وعليه فإن هذه السلطات تضطلع بوظيفة محو نقائص الضبط الذاتي للسوق لكن دون الاضطلاع بوظيفة تسيير به النظام الاقتصادي.

¹ بوجملين وليد، المرجع السابق، ص12.

² وليد بوجملين، نفس المرجع، ص12.

³ رنا سمير، السلطات الإدارية المستقلة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ، حلب سوريا، 2015، ص18-19.

وقد استمرت الولايات المتحدة في إنشاء هذه الوكالات خاصة بعد الحرب العالمية الثانية وذلك لتعبئة الموارد البشرية والإنتاج، والرقابة على الأسعار وتوزيع المؤن، بالإضافة إلى تحسين أوضاع المدن المحرومة والمهمشة تاريخياً والاهتمام بالقضايا الملحة مثل الصحة البشرية والبيئة¹.

أما عن النظام القانوني لهذه الهيئات فهي تتمتع باستقلالية كبيرة خاصة من الناحية العضوية نظراً لتركيبها الجماعية، وتتمتع أعضائها بعهدة تتجاوز عهدة الرئيس².

الفرع الثالث: نشأة وتطور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.

تعد التجربة الجزائرية في مجال الضبط الاقتصادي عبارة عن تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال، حيث تأخر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة الجزائر إلى غاية 1990³.

عرفت الجزائر سلطات الضبط الاقتصادي منذ التسعينات ولقد منح المشرع الجزائري لسلطات الضبط الاقتصادي صلاحيات واسعة، نذكر من هذه الهيئات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، واللجنة المصرفية وسلطة ضبط المحروقات... الخ.

ويعتبر دستور 1989 الذي يكون قد فتح الباب أمام إنشاء و بروز هذه السلطات وهو ما دعمه دستور 1996 وأيضاً دستور 2016 الذي أقر مبدأ حرية الاستثمار والتجارة وتمارس في إطار القانون وأيضاً أقر مبدأ تكفل الدولة بضبط السوق وحماية حقوق المستهلكين، وهو ما نصت عليه المادة 43 منه⁴، وسنتناول التطور الذي أدى بالمشرع الجزائري إلى إنشاء عدد معتبر من هذه السلطات، حيث يمكن التمييز بين مرحلتين هما:

¹ رنا سمير، مرجع سابق، ص 18-19.

² وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 11.

³ حنيفة عبد الله، المرجع السابق، ص 18.

⁴ أنظر القانون 01-16 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري، المادة 43، ج ر عدد 14 سنة 2016، ص 11.

أولاً: المرحلة الأولى من 1990-2000.

تميزت هذه المرحلة بقيام المشرع الجزائري بإنشاء خمسة سلطات وهي مجلس النقد والقرض 1990، اللجنة المصرفية 1990، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة 1993، ومجلس المنافسة 1995، وسيط الجمهورية 1996.

أ- مجلس النقد والقرض.

تم إنشاؤه بموجب القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، وبعد ذلك تم إصدار الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض¹ والذي ألغى الأحكام السابقة المخالفة له، ويتشكل من أعضاء مجلس الإدارة إضافة إلى شخصين يختاران بحكم كفاءتهم في المسائل المالية والتقنية، ويعينان كعضوين في المجلس بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية².

ب- اللجنة المصرفية.

أنشأت بمقتضى القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض المشار إليه أعلاه، لتراقب مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها من جهة وقواعد حسن سير المهنة من جهة أخرى، كما تتولى عند الاقتضاء البحث عن المخالفات التي يرتكبها أشخاص غير مرخص لهم القيام بأعمال البنوك والمؤسسات المالية³.

ج- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

أنشأ المشرع الجزائري لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، والذي نص على إنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، غير أن هذا النص لم يتحدث على طبيعتها القانونية، بل أكتفى بتحديد

¹ الأمر 03-11 المؤرخ في 26/08/2003، ج.ر. عدد 52 سنة 2003، المعدل والمتمم بالأمر

10-04 المؤرخ في 26/08/2010، ج.ر. عدد 50 سنة 2010 المتعلق بالنقد والقرض.

² قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، رسالة ماجستير، جامعة أوبوكر بلقايد كلية الحقوق، تلمسان الجزائر، السنة الجامعية 2009/2010، ص28.

³ قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص29.

تشكيلتها وسيرها وتحديد مهامها وصلاحياتها ليأتي بعد ذلك القانون رقم 04/03 المعدل المرسوم التشريعي السابق، ويحدد طبيعتهما القانونية بموجب المادة 12 منه التي تنص على أنه "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"¹.

د - مجلس المنافسة.

يعد مجلس المنافسة من أهم سلطات الضبط الاقتصادي حيث ظهر مع صدور القانون المتعلق بالمنافسة والأسعار سنة 1989، أين اعترف المشرع بصفة ضمنية بحرية المنافسة، إلا أن التجسيد الفعلي لمجلس المنافسة تجسد على أرض الواقع بصدور الأمر رقم 06/95 المتعلق بالمنافسة المعدل سنة 2003 بموجب الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003.

ثانياً: المرحلة الثانية من سنة 2000 إلى 2006.

شهدت هذه المرحلة إنشاء تسع سلطات في ظرف ست سنوات، إضافة إلى تعديل معظم النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات المنشأة في المرحلة الأولى.

أ - سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

تم إنشاؤها بموجب القانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 والمحدد للقواعد المتعلقة بسلطة ضبط البريد والمواصلات سلكية واللاسلكية وبموجب المادة 10 منه أضيف عليها الشخصية المعنوية وزودها بصلاحيات واسعة تدرج في إطار وجود منافسة مشروعة تقوم على أساس المساواة وعدم التمييز بين المتعاملين أنفسهم وبينهم وبين المرتفقين.

ب - الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا

المنجمية.

لقد عمدت الجزائر قصد تسيير المنشأة الجيولوجية والممتلكات المنجمية إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك كيفهما المشرع على أنهما سلطات إدارية مستقلة صراحة،

¹ القانون 04-03 المؤرخ في 11/02/2003 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر. عدد 11 سنة 2003.

تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويتكون مجلس إدارة الوكالة من مجلس الإدارة والأمين العام، وكذا خمسة أعضاء من بينهم الرئيس يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمناجم¹.

ج- لجنة ضبط الغاز والكهرباء.

تم إنشاء لجنة ضبط الغاز والكهرباء بموجب القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات ونص على أنها: "هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما أنها تتشكل من رئيس وثلاثة مديرين يعينون بموجب مرسوم رئاسي".

د- سلطة ضبط النقل.

تم إنشاء سلطة ضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003، كيفها المشرع على أنها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي إلا أن صلاحيات سلطة الضبط هذه تحدد عن طريق التنظيم.

و- سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية.

يعتبر نشاط صناعة التبغ من بين النشاطات الصناعية والتجارية التي تولت السلطة التنفيذية تنظيمية وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 331/04 المؤرخ في 18 أكتوبر 2005 المتضمن نشاطات منع المواد التبغية وإنتاجها واستيرادها وتوزيعها².

هـ- سلطة ضبط المياه.

أنشأت سلطة ضبط المياه بموجب المادة 25 من القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه³ والذي كيف سلطة ضبط المياه صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة تسهر على التزام المبادئ التي تحكم الأنظمة التسعيرية كما تقوم

¹ أنظر المادتين 44، 45 من القانون 01-10 المؤرخ في 03/07/2001 المتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 35 سنة 2001، المعدل والمتمم بالأمر 07-01 المؤرخ في 01/03/2007، ج.ر عدد 16 سنة 2007.

² مرسوم تنفيذي 04-331 مؤرخ في 18/10/2004 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، ج.ر عدد 66 سنة 2004.

³ قانون 05-12 مؤرخ في 04/08/2005 المتعلق بالمياه ج.ر عدد 60 سنة 2005.

بالتحقيقات والخبرات والدراسات بالإضافة إلى إصدار النشريات الخاصة المتعلقة بكيفية تقسيم نوعية الخدمات المقدمة للمرتفقين.

ي- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

أكدت المادة 17 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد، على استقلالية هذه الهيئة في نص المادة 18 من نفس القانون بالقول بأنها "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية"¹.

المبحث الثاني: طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي وأنواعها.

عند دراسة النظام القانوني الذي تخضع له سلطات الضبط الاقتصادي، نجد أن أنظمتها متباينة حيث أنها لا تخضع لنظام قانوني متشابه من حيث تشكيلة هذه السلطات وطريقة تعيين أعضائها ومدى اتساع سلطاتها وكذا الوسائل التي تضمن استقلاليتها، ومن خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي (مطلب أول)، ثم نتناول أنواع سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (مطلب ثاني).

المطلب الأول: طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي.

إن إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي يقتضي البحث عنها عن طريق معرفة درجة استقلاليتها اتجاه السلطة أو الجهة المنشأة وذلك بالتطرق إلى القيمة المعيارية للنص.

المنشأ في ظل غياب نص دستوري يفصل في طريقة إنشاء هذه السلطات ومدى كونها من اختصاص التشريع أو التنظيم، وهو ما قد يشكل ضمانة مبدئية لاستقلاليتها عن طريق الإنشاء بموجب القانون (الفرع الأول)، دون استبعاد المجالات القانونية المخصصة للتنظيم أو ما يعرف بالإنشاء عن طريق الإحالة إلى التنظيم (الفرع الثاني).

¹ أنظر المادة 18 من القانون 01-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14 سنة 2006، ص7.

الفرع الأول: الإنشاء عن طريق القانون.

يعتبر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة عن طريق القانون عبارة عن ضمانات مبدئية لاستقلاليتها على عكس الهيئات العمومية التي يرجع اختصاص إنشائها إلى السلطة التنفيذية.

ونقصد بضبط الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري مثل بريد الجزائر حيث أنه هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 43/02 أين يعود في تأشيرته إلى المواد من 44 إلى 47 من القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وبالتالي لا يعود للمشرع فيما يخص الهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي إلا اختصاص تحديد فئاتها طبقاً للفقرة رقم 28 من المادة 140 من دستور 2016 التي تنص على أنه **يشعر البرلمان في المجال المتعلق بإنشاء المؤسسات¹.**

غير أن سلطات الضبط الاقتصادي لا تخرج عن هذا المبدأ حيث أن تحليل النصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري يوحي بوجود عنصر مشترك بخصوص طريقة إنشائها وهو الطبيعة التشريعية للنص المنشأ، انطلاقاً من المادة 140 من دستور 2016.

وإذا كانت هذه المادة من الدستور لم تنص على اختصاص المشرع إلا في هذه القطاعات التي يمكن أن تخص سلطات الضبط فإلى أي مدى يمكن القول بأنها تشكل الأساس الدستوري لإنشائها، كما نلاحظ بأن المؤسس الدستوري لا يستعمل نفس العبارات المتعلقة بكلمة نظام بشأن حجم ومدى الاختصاص التشريعي مقارنة باختصاص السلطة التنظيمية، فهل هذا الاختلاف في العبارات دليل على وجود تصنيف معين في حجم ومدى الاختصاص التشريعي على غرار ذلك المكرس في الدستور الفرنسي أين يمكن التفرقة بين فئتين من الاختصاصات التشريعية².

¹ المادة 28/140 من الدستور الجزائري 2016، مرجع سابق.

² بوجملين وليد، المرجع السابق، ص38.

أولاً: الفئة الأولى عندما يختص المشرع بوضع القواعد وهو يشكل الاختصاص الأصلي والطبيعي للبرلمان حيث يتعلق بحقوق الأشخاص والحريات العامة والفردية وهو ما تكرسه الفقرات الأولى من المادة 140 من الدستور الجزائري.

ثانياً: تخص المجالات التي يختص فيها البرلمان بتحديد المبادئ الأساسية فقط فيما يعود للسلطة التطبيقية من خلال تفسير هذه المبادئ¹.

وخلافاً للفئة الأولى والتي لا يعود للمشرع إلا اختصاص تحديد القواعد العامة، فيما يختص الوزير الأول من خلال سلطته التنظيمية بتفصيلها وتفسيرها، فإن الفئة الثانية تشكل صلب اختصاص المشرع التي نصت عليها الفقرات الأخيرة من المادة 140 من الدستور حيث يختص المشرع بتحديد النظام العام.

ويبدو أن هذا التفسير هو الذي تبناه المشرع الجزائري فيما يخص إنشاء كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، ووكالتي المناجم وسلطة ضبط المحروقات حيث أعتمد في تأسيس مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية على أحكام الفقرتين 22، 23 من المادة 140 الخاصة بالنظام العام للمناجم والمحروقات.

الفرع الثاني: الإنشاء عن طريق الإحالة إلى التنظيم.

إن التحليل الشكلي للنصوص القانونية المنشئ لسلطات الضبط، مما يسمح بدون شك معرفة درجة الاستقلالية التي أراد المشرع منحها لهذه السلطة.

ومن أبرز السلطات المنشأة عن طريق التنظيم نجد سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية التي تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 331/04 المؤرخ بتاريخ 18 أكتوبر 2004 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها².

وما تجدر الإشارة إليه بأن هناك هيئات أخرى التي تم إنشاؤها عن طريق التنظيم نذكر منها الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري التي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 119/07 المؤرخ في 23 أبريل 2007 الذي يحدد قانونها الأساسي، والتي نصت المادة الأولى على أنه: "تتأسس مؤسسة عمومية ذات طابع

¹ بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 39.

² المرسوم التنفيذي رقم 331/04، مرجع سابق.

صناعي وتجاري تحت تسمية الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري"، وتدعى في صلب النص الوكالة تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها بالدولة وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير¹.

أما فيما يخص مجلس المحاسبة فقد تم إنشاؤه بموجب الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة بموجب الجريدة الرسمية رقم 39 المؤرخة في 23 جويلية 1995، وصولاً إلى الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 والمعدل والمتمم للأمر السابق ذكره.

المطلب الثاني: أنواع سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.

يمكن القول بأن الانتقال من الدولة الراعية إلى الدولة الضابطة كان أصل ظهور هذه الميكانيزمات المؤسساتية الجديدة للاضطلاع بوظيفة وحماية الحريات². وعليه سنتحدث عن المجالس والسلطات في مجال الضبط الاقتصادي في الجزائر (الفرع الأول)، إضافة إلى الدراسة الشاملة لمختلف اللجان والوكالات الضابطة للسوق في القانون الجزائري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المجالس والسلطات.

تبنت الجزائر مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية ابتداء من سنة 1988 لتشمل حتى القطاع المصرفي، حيث أدخلت تعديلات مهمة منها إنشاء المجالس والسلطات الضابطة للقطاع الاقتصادي، نذكر منها مجلس النقد والقرض³، لكن حالياً أصبح ينفرد بالسلطة النقدية دون الوظيفة الإدارية التي خولت لمجلس إدارة البنك المركزي (سابقاً)، كما أهتمت الدولة الجزائرية بالمجال المصرفي، نظراً لأهميته في الاقتصاد الوطني هذا من جهة، ومن جهة أخرى كان لزاماً عليها أن تواكب الظروف

¹ مرسوم تنفيذي رقم 07-119 مؤرخ في 23/04/2007 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي، ج.ر عدد 27 سنة 2007.

² بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 24.

³ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2006، ص 14.

الاقتصادية في الدولة، لذا أصدر أمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض. والذي ألغى كل الأحكام السابقة المخالفة له.

أولاً: المجالس.

01- مجلس النقد والقرض: تم إنشاؤه بموجب القانون رقم 10/90 المتعلق

بالنقد والقرض، وبعد العديد من التعديلات وصولاً إلى الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 الذي جاء ليلغي الأحكام السابقة، وفي إطار هذا الأمر أصبح يتمتع بسلطة إصدار الأنظمة والقرارات الفردية فقط، بمعنى أنه أصبح أداة مشروعة في المجال المصرفي، أما مهمة التأديب والرقابة فقد حولها المشرع لهيئات أخرى وهي اللجنة المصرفية.

02- مجلس المنافسة: تم إنشاؤه بموجب الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19

جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة¹ حيث يعتبر أداة لحماية السوق من الممارسات المخلة بالمنافسة الحرة.

ويعتبر من السلطات الإدارية الهامة والتي تعمل في المجال الاقتصادي

لضمان المنافسة الحرة والمتساوية بين الشركات، وتتعلق الرقابة التي يمارسها، عندما تقوم الأشخاص العامة بأنشطة تتعلق بالأرباح أو التجارة الداخلية والخدمات².

03- مجلس المحاسبة: يعد المجلس المحاسبة مؤسسة للرقابة المالية اللاحقة

عرف منذ إنشائه عدة تعديلات وتغييرات وهو ما يبين أهميته الكبيرة التي يحظى بها، ولقد أشار الدستور الجزائري لسنة 2016 إلى مجلس المحاسبة في الفصل الأول من الباب الثالث المعنون بالرقابة والمؤسسات الاستشارية، حيث نصت المادة 192 من الدستور على أنه "يتمتع مجلس محاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية كما يعد مجلس المحاسبة تقرير سنوي يرفعه إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، ويحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه

¹ أمر 03-03 مؤرخ في 19/07/2003 يتعلق بالمنافسة. ج.ر. عدد 43 سنة 2003.

² حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص 116.

وعمله وجزء تحقيقاته"¹، وأنشأ مجلس المحاسبة لأول مرة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 ديسمبر 1989 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، ثم تمت مراجعته بموجب القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، والذي تمت مراجعته هو الآخر بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995.²

ثانياً: السلطات.

01- سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية:

تنص المادة 10 من القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على أنه: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"³.

02- سلطة ضبط النقل:

يعتبر النقل نشاطاً للمرفق العام، هذا الأخير يسمح للأشخاص بالتنقل من مكان إلى آخر عبر التراب الوطني، ويعد وسيلة فعالية لتفعيل الاقتصاد الوطني، للوصول إلى أحسن شروط الجودة والسعر واحترام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون النقل، وتم إنشاء سلطة لضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003، ويرى الأستاذ "خلوفي" أن سبب إنشاء هذه اللجنة يرجع إلى الصعوبات التي عانت منها الدولة في تشييد المطار الدولي الجزائر العاصمة.

03- سلطة ضبط المياه:

عمد المشرع الجزائري إلى إنشاء سلطة أوكلت لها مهمة ضبط المياه أوردها المشرع بموجب القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتضمن قانون

¹ المادة 192 من الدستور 2016، مرجع سابق.

² أمر 95-20 مؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر. عدد 39 سنة 1995.

³ قانون 2000-03 مؤرخ في 05/08/2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر. 48 سنة 2000.

المياه¹، والملاحظة أن المشرع لم يحدد طبيعتها القانونية على عكس بعض السلطات الأخرى.

04- سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام:

وقد تم إنشاؤها حديثاً بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام²، بحيث تنص المادة 213: "تتشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير، وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات". كما حددت نفس المادة صلاحيات هذه السلطة، والتي تتمثل خاصة في إعداد وتنظيم الصفقات العمومية ومتابعة تنفيذها، وإعلام ونشر وتعميم كل الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية، ومن بين صلاحياتها أيضا المحددة في نفس المادة هي المبادرة ببرامج التكوين والترقية في مجال الصفقات العمومية، وإعداد إحصاء اقتصادي للطلب العمومي سنويا.

وحتى تتمكن سلطات ضبط الصفقات العمومية من القيام بمهامها ألزم المشرع المصلحة المتعاقدة بإعداد بطاقات إحصائية وإرسالها إليها³. وما تجدر الإشارة إليه هو أن تنظيم وكيفية تسيير سلطة الضبط هذه، أحيل إلى التنظيم الذي يكون بموجب مرسوم تنفيذي.

الفرع الثاني: اللجان والوكالات.

أولاً: اللجان.

تتنوع اللجان التي أنشأها المشرع الجزائري للمساهمة في ضبط الحياة الاقتصادية فهناك لجنة الإشراف على التأمين، واللجنة المصرفية ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وصولاً إلى لجنة ضبط الغاز والكهرباء.

¹ قانون رقم 05-12 يتعلق بالمياه، المرجع السابق.

² مرسوم رئاسي 15-247 مؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر. عدد 50 سنة 2015.

³ أنظر المادة 214 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

01- اللجنة المصرفية:

أنشأت اللجنة المصرفية بموجب قانون 90-10، تختص بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية وقواعد حسن سير المهنة، كما تتولى اللجنة المصرفية عند الاقتضاء البحث عن المخالفات، بالإضافة إلى توقيع عقوبات تأديبية على مخالفي القواعد القانونية وأخلاقيات المهنة، وتعتبر اللجنة المصرفية وريثة اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية التي كانت تتمتع بدور استشاري وتخضع لوزير المالية¹.

وتنص المادة 06 من القانون رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض على أنه تتكون اللجنة المصرفية من المحافظ رئيساً، ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي، قاضيان منتدبان من المحكمة العليا يختارهما الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء².

02- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

أكدت المادة 40 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"³.

03- لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

تم إنشاء لجنة ضبط بموجب القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، مكيفاً إياها كهيئة مستقلة، تتمتع

¹ مجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع القانون الخاص، قانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2008/2009، ص 07.

² أنظر المادة 106 من قانون النقد والقرض، مرجع سابق.

³ مرسوم تشريعي 93-10 مؤرخ في 23/05/1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34 سنة 1993.

بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي حيث تنص المادة 112 من القانون المذكور أعلاه "لجنة ضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"¹.

04- لجنة الإشراف على التأمينات:

أنشأت لجنة الإشراف على التأمينات التي لم تحظى بتكليف صريح من طرف المشرع، بحيث اكتفى باعتبارها "لجنة"، فالمادة 26 من قانون 04-06 المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات² تنص: "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات..." وهي هيئة رقابة على نشاط التأمين في الجزائر حلت محل الوزير المكلف بالمالية الذي كان يمارس نفس الوظيفة بموجب المادة 209 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 فيفري 1995 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم، والتي نصت على أنه "تمارس إدارة الرقابة لنشاط التأمين... الخ".

ثالثاً: الوكالات.

01- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية:

تنص المادة 44 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمناجم على أنه: "تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية وتحديد شروط منح التراخيص في هذا المجال".

02- الوكالة الوطنية للجيولوجية:

تنص المادة 45 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمناجم على أنه: "تنشأ الوكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة...".
والمادة 04 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 04-06 مؤرخ في 20/02/2006 يعدل ويتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، ج.ر. عدد 15 سنة 2006.

³ قانون رقم 04-06 يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

03- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

تعد ظاهرة الفساد آفة تعاني منها معظم الدول إن لم نقل كلها، وتم إنشاء هذه الهيئة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال الفساد، حيث أن المادة 18 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنه: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."¹.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري أنشأ سلطات أخرى من نوع آخر، وهي ليست إدارية وإنما تعتبر سلطات تجارية، مثل الوكالة الوطنية لتنمين مواد المحروقات (النفط) والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات².

¹ أنظر قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد، المرجع السابق.

² قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 2005.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ومجال الرقابة القضائية

في التشريع الجزائري.

إن فكرة الضبط الاقتصادي تعبر عن ظاهرة تجمع العديد من الاختصاصات بين أيدي الهيئة الضابطة، وهذا ما يستجيب لضرورة القضاء على ظاهرة تشتت الهياكل المهنية بالنشاط الاقتصادي، فلا تقتصر السلطة الضابطة على التدخل اللاحق إنما تضطلع أيضاً بالتدخل السابق لرسم القواعد التي تساهم في تأطير النشاط، وعليه تتمتع السلطة الضابطة بالاختصاص التنظيمي والاختصاص في منح الاعتمادات وكذا الاختصاص الرقابي والاختصاص القمعي والاختصاص في حل النزاعات، فيسمح لها تعدد الاختصاصات بالإشراف على قطاع النشاط بأكثر فعالية بفضل التمسك المحتمل بين تدخلاتها وقراراتها.

فسلطات ضبط النشاط الاقتصادي بوجه عام هي هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا الوصايا الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية، إذ تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفة سواء عن السلطة التنفيذية أو التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية، هذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية، فمهامها تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي، وبفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة لا تتدخل في المجال الاقتصادي، إلا لتحديد المقاييس القانونية، وبالتالي فإن دورها ينحصر في وضع قواعد اللعبة الاقتصادية، وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى الصلاحيات المخولة لسلطات الضبط الاقتصادي وتحديد معالم استقلاليتها (مبحث أول) ثم نتعرض إلى الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري (مبحث ثان).

المبحث الأول: صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي ومدى استقلاليتها.

منح المشرع لسلطات الضبط الاقتصادي مجموعة من الوسائل القانونية لتنظيم المجال والذي أنشأه من أجله، وتتمتع في أغلبها صلاحيات تساعد على تحقيق الأهداف المسندة إليها، وسلطات الضبط كغيرها من السلطات التقليدية لها السلطة التنظيمية والعقابية، وسلطة الرقابة إضافة إلى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ولذا نخصص في هذا المبحث مطلبين المطلب الأول يتعلق بالصلاحيات المخولة لسلطات الضبط الاقتصادي والمطلب الثاني نتطرق فيه إلى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.

المطلب الأول: صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي.

لقد نص المشرع الجزائري على مجموعة من الصلاحيات وتتمثل في تلك الوسائل القانونية التي تنظم ضبط السوق والأنشطة الاقتصادية بطريقة فعالة تساعد على تحقيق الأهداف المسندة إليها ومن بين هذه الصلاحيات نجد السلطة التنظيمية والعقابية (الفرع الأول) وكذا سلطة الرقابة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السلطة التنظيمية والعقابية.

أولاً: مفهوم السلطة التنظيمية وكيفية ممارستها.

هناك هيئات ولجان إدارية مستقلة تمارس السلطة التنظيمية لكن هذه السلطات الممنوحة لها يجب أن لا تمارس إلا في حدود مجموعة من الشروط منها أن لا تكون هذه السلطة التنظيمية الخاصة غير مرتبطة بالسلطة الممنوحة للحكومة، وأن لا تتجاوز حدود مجال التطبيق ومضمونها، وبما أن هذه السلطات تقوم بمهمة الحفاظ على المصلحة العامة، سواء للدولة أو المتعاملين معها ولهذه الأسباب كان على المشرع منح سلطة تنظيمية إلى جانب سلطة الضبط، وهي صلاحيات إصدار التنظيمات وعليه يجب التطرق إلى تعريف السلطة التنظيمية والتعرف على خصائصها وبعد ذلك أنواعها وفق الخطة التالية¹:

¹ بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 35.

أ- تعريف السلطة التنظيمية.

يقصد بالسلطة التنظيمية الاختصاص المنوط لهيئات السلطة التنفيذية أي الإدارة العامة، وسن القواعد القانونية العامة والمجردة التي تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، فالاختلاف بين السلطة التنظيمية والتشريعية إنما يبنى على أساس المعيار الشكلي والعضوي.

ب- أنواع السلطة التنظيمية.

تنقسم السلطة التنظيمية إلى ثلاث أنواع تختلف باختلاف الهيئة الإدارية المستقلة فمنها من يرى بأنها سلطة تنظيمية عامة وفردية وهناك من يضيف بأنها سلطة شبه تنظيمية ثالثة، وهدف هذه السلطات استخدام هذه الوسائل لضبط المنافسة المشروعة وهذا في إطار القانون، وهذا ما يسمى بالضبط الاقتصادي¹.

ت- ممارسة السلطة التنظيمية.

تمارس سلطات الضبط الاقتصادي السلطة التنظيمية عن طريق العديد من الوسائل من بينها إصدار الأنظمة المختلفة، حيث تعتبر الأنظمة من الوسائل الأكثر استعمالاً من طرف سلطات الضبط الاقتصادي وهذه الأنظمة تتمثل في القواعد التي تأتي لتطبيق النصوص القانونية والتشريعية، إضافة إلى التعليمات والتوصيات والقرارات وفيما يلي نماذج عن ممارسة السلطة التنظيمية.

1- ممارسة السلطة التنظيمية من طرف سلطة ضبط البريد والمواصلات

السلكية واللاسلكية.

- تمارس عن طريق اقتراح القوانين والتنظيمات المتعلقة بالقطاع بموجب المادة 13 من القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات² على ملائمة وضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد والمواصلات أو عن طريق تقديم استشارة للجهات المختصة من أجل إصدار قوانين أو تنظيمات تخص قطاعي البريد والمواصلات.

¹ بوجملين وليد، نفس المرجع، ص36-39.

² أنظر المادة 13 من القانون 03-2000، المرجع السابق.

2- مجال تطبيق هيئات الضبط الاقتصادي للسلطة التنظيمية.

• **على الصعيد الداخلي:** يتمثل في الاستشارات والاقتراحات التي تقدمها إلى الحكومة من أجل إصدار قوانين وتنظيمات تخص مجال نشاطها، وللتعرف أكثر على مجال تطبيقها الداخلي وجب علينا التعرف على أهم هيئات الضبط الاقتصادي مثل سلطة ضبط البريد والمواصلات ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ولجنة القيم المنقولة على النحو التالي:

* **سلطة ضبط البريد والمواصلات:** مثل تطوير النصوص التنظيمية المتعلقة بقطاع البريد والمواصلات والتداول في جميع القضايا المتعلقة بضبط القطاع إضافة إلى تحديد استراتيجية وسياسة سلطة الضبط.

* **لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:** من خلال إصدار اللوائح ضمن مجال واسع جداً حيث تتولى وضع النصوص التنظيمية التي تشكل الإطار التنظيمي العام للبورصة والوسطاء.

• على الصعيد الخارجي:

* **سلطة ضبط البريد والمواصلات:** من خلال اقتراح اللوائح التنظيمية بغرض تنظيم البريد والمواصلات وأهمها المرسوم التنفيذي رقم 123/01 المؤرخ في 09 ماي 2001 المتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل أنواع الشبكات بما فيها الكهربائية¹، إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 124/01 المؤرخ في 09 ماي 2001 الذي يتضمن تحديد الإجراءات المطبقة على المزيدة إعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات².

¹ مرسوم تنفيذي 123-01 مؤرخ في 09/05/2001 يتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية، وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر. عدد 27 سنة 2001.

² مرسوم تنفيذي 124-01 مؤرخ في 09/05/2001 يتضمن تحديد الإجراءات المطبق على المزيدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية ج.ر. عدد 27 سنة 2001.

* لجنة قيم المنقولة: تقوم بسن تقنيات تتمثل فيما يلي:

- تنظيم عمليات المقاصة.
- العروض العمومية لشراء القيم المنقولة.
- تسيير أوراق القيم المنقولة وسنداتها في البورصة، والإصدارات في أوساط الجمهور.

- نشر المعلومات التي تخص الشركات المحددة لأسعار قيمها... الخ

ثانياً: السلطة العقابية.

تتمثل سلطة العقاب في أنها عبارة عن إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى تتمتع معظم السلطات الضبط الاقتصادي باختصاصات عقابية وتأديبية تتمثل في توقيع العقوبة المالية والغير المالية غير أنه نجد بعض الهيئات الغير القضائية تعبر عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الصناعية نظراً لعوامل المدونة والسرعة والفعالية التي تتميز بها سلطات الضبط الاقتصادي.

وبناء على ذلك سوف نتحدث عن فكرة سلطة العقاب في الهيئات الإدارية المستقلة، ممارسة ومجالات اختصاصها إضافة إلى شروط ممارسة سلطة العقاب ومدى مطابقتها للدستور.

أ- فكرة سلطة العقاب لدى الهيئات الإدارية المستقلة في القطاع الاقتصادي.

هي سلطة فرض العقوبات في حالة الإخلال بالالتزامات أو مخالفة القرارات سواء كانت هذه القرارات التنظيمية عامة أو فردية فالطابع الإلزامي للقرارات المتخذة من طرف هذه السلطات لا تستمد من النظام العام، ولكن هي ناتجة عن مجموعة الإجراءات المتضمنة عمل هذه الهيئات المستقلة.

كما أن الغرض من منح سلطة العقاب لسلطات الضبط الاقتصادي هو استبدال العقوبات الجنائية بعقوبات إدارية وبالتالي فهي عبارة عن إبعاد السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى وهذا مما يبين لنا أن الفصل بين السلطة القمعية

والضبط الاقتصادي، فسلطات الضبط الاقتصادي تتصدى مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه، بواسطة توقيع العقوبة فتسمح بإعادة التوازن¹.

ب- مجال سلطة العقاب ومجال اختصاصها.

* بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات سلكية واللاسلكية: إن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لا تقف عند سلطة المراقبة والتفتيش وإنما تصل إلى درجة فرض العقوبة، وأهم هذه العقوبات هي سحب الرخص وفرض الغرامات والمنع من الاستعمال أو الاستغلال مدة معينة.

* بالنسبة للجنة القيم المنقولة والبورصة: تتولى ممارسة هذه السلطة الغرفة التأديبية والتحكيمية التي توجد على مستوى اللجنة في حالة وجود أي نزاع تقني ناتج عن تقييم القوانين واللوائح السارية في سير البورصة بين الوسطاء في عمليات البورصة، كما تمارس الغرفة السلطة التأديبية عن حدوث أي إخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة، وكل مخالفة لأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها حسب المادة 05 من المرسوم التشريعي 10/93².

* بالنسبة لمجلس المنافسة:

إن مجلس المنافسة يتولى رقابة الممارسات المنافسة للمنافسة في جميع الميادين الاقتصادية، كما يتولى أيضا توقيع العقوبات المقررة قانونا على الممارسات المنصوص عليها في المواد 06-10-11-12 والتي تكون ومنافية للمنافسة³.

ت- أنواع العقوبات.

توقع سلطات الضبط الاقتصادي نوعين من العقوبات تتمثل في: العقوبات المالية والعقوبات غير المالية.

¹ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص20.

² أنظر المادة 05 من المرسوم التشريعي 93-10، مرجع سابق.

³ حدري سمير، مرجع سابق، ص82.

• **العقوبات المالية:** هي تلك العقوبات التي تمس الذمة المالية للشخص المخالف وقد نص المشرع في كل النصوص المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي على أهليتها في اتخاذ هذه العقوبات، حيث نجد المشرع الجزائري قد نص في مجال المنافسة على نظام عقابي مالي تصاعدي حسب طبيعة ونوعية المخالفة، ونذكر من أهم هذه العقوبات ما يلي:

- الممارسات المقيدة للمنافسة يعاقب عليها الأمر 03/03 بمبلغ 07 بالمئة من رقم الأعمال المحقق في الجزائر خلال السنة المالية بدون رسوم¹، وقد تم تعديل هذه المادة سنة 2008 لتصبح الغرامة بحد أقصى يقدر بـ20 بالمئة من رقم الأعمال.

- في حالة عدم احترام هذه الأوامر والإجراءات الرامية إلى الحد من الممارسة المقيدة للمنافسة في الآجال المحددة فيمكن للمجلس المنافسة الحكم بالغرامة التهديدية لا تقل عن مئة وخمسين ألف دينار جزائري عن كل يوم تأخير².

كما أنط المشرع الجزائري بلجنة ضبط الغاز والكهرباء ونص على معاقبة كل متعامل لا يحترم هذه القواعد المتمثلة في ما يلي:

- القواعد التقنية للإنتاج والتصميم وتشغيل الربط.
- القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتمويل الزبائن والتي تحتويها دفاتر الشروط.

- قواعد الحماية والنظافة والأمن وهذا مدى ما نصت عليها المادة 114 من الأمر 11/03 المعدل والمتمم لقانون النقد والقرض.

• **العقوبات غير المالية:** وهي ما تعرف بالعقوبات السالبة للحقوق وهي أشد قسوة من العقوبات المالية وتطبق هذه العقوبات على الأشخاص الطبيعيين وعلى المتعاملين بصفاتهم أشخاص اعتبارية.

¹ أنظر المادة 56 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

² موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر كلية الحقوق، باتنة الجزائر، 2012/2013، ص70.

إن هذه العقوبات السالبة للحقوق المطبقة على الأشخاص الطبيعيين تطبق في القطاع البنكي على مسيري البنوك وفي قطاع البورصة على الوسطاء في عمليات البورصة، وتتمثل هذه العقوبات بحظر النشاط بصفة كلية أو جزئية، دائمة أو مؤقتة، أما العقوبات السالبة للحقوق والمتعلقة بالمتعاملين (الأشخاص الاعتباريين) الناشطة في السوق فتتمثل في سحب الرخص أو سحب الاعتمادات حسب الحالة.

وللإشارة فإن سحب الاعتماد في القطاع البنكي قد يشكل عقوبة أخطر يمكن أن يتعرض إليها البنك وسحب الاعتماد يعني وضع حد لحياة البنك حيث قامت اللجنة المصرفية بسحب الاعتماد للعديد من البنوك الخاصة بينما البنوك العمومية لم نلاحظ أي سحب اعتماد لها إلى حد الآن¹.

• شروط ممارسة سلطة العقاب ومدى مطابقتها للدستور: تتمثل الشروط إلى وضعها المشرع والفقهاء ويمكن استخلاصها من النصوص المنظمة، والمنشأة لهذه السلطات وذلك باختلاف أنواعها وكذا الطبيعة القانونية وهي:

1- أن لا يكون الجزاء الإداري سالباً للحرية:

إن الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي لا تشكل مساساً لمبدأ الفصل بين السلطات طالما أن هذه الهيئات لا يمكن أن توقع العقوبة السالبة للحرية كالحبس أو السجن مما يدفعنا إلى أن هذه الهيئات الإدارية المستقلة قد اقتحمت اتجاهات ليس اتجاهها وهو مكان يحتكره القضاء، وعليه فإن القرار المتخذ يضع حدوداً فاصلة بين سلطات القاضي وسلطات الإدارة في مجال العقاب، فالقاضي وحده هو من يباشر سلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية في حين أن الإدارة لا يمكنها ذلك².

2- مدى مطابقة سلطة العقاب للدستور:

تتميز الجزاءات الردعية بنوع من القسوة، وهي بذلك تمثل مساساً بأحد الحقوق إما انتقاصاً أو حرماناً ولذلك يجب أن تحاط بطائفة من القطاعات التي تمول دون

¹ موسى رحموني، مرجع سابق، ص 74/73.

² عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 02، جامعة بسكرة، الجزائر 2007، ص 115.

الإغراق في تطبيقها، وتكفل لمن يضمن لها أقصى الحماية من التعسف في إنزالها ولذلك فإن الدساتير والقوانين تحرص على إخضاعها لمجموعة من المبادئ تلتقي جميعها حول تحقيق هذه الغاية¹.

وفي الجزائر فإن سلطة التحقيق القوية الممنوحة لمجلس المنافسة بمقتضى المادة 51 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة لم يقابلها أي ضمانات من بين تلك التي أحاطت هذا الإجراء في القانون الفرنسي، فالمقرر الذي يعين مجلس المنافسة يمكنه فحص أي وثيقة أو استلامها حيثما وجدت ومهما كانت طبيعتها وحجز المستندات، وهذه السلطات الاستثنائية تتم خارج رقابة القاضي العادي².

3- سلطة توقيع العقوبات ومبدأ الفصل بين السلطات:

إن اختصاص سلطة القمع تمارسه السلطة القضائية حسب المادة 169 من الدستور 2016 التي تنص على "أن القضاة يختصون بإصدار الأحكام"، والسلطة القضائية حسب المادة 157 من نفس الدستور³ تهدف إلى حماية المجتمع والحريات كما أن مبدأ الفصل بين السلطات له مفهومين أولاً مبدأ تخصص في السلطة فهذه الهيئات إدارية وليست قضائية وثانياً يحمل هذا المبدأ فكرة الجمع بين سلطتين⁴.

الفرع الثاني: السلطة الرقابية.

إن التشريعات المتعلقة بالسلطات المستقلة لا تحدد تعريفاً لسلطة الرقابة والبحث، لكن تحدد أهم الوسائل التي بواسطتها تمارس هذه الرقابة⁵، وفي هذه الحالة سنتعرض نوعين من الرقابة التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي وهي الرقابة القبلية والرقابة البعدية.

¹ عز الدين عيساوي، مرجع سابق، ص 216.

² عز الدين عيساوي، نفس المرجع السابق، ص 209.

³ القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

⁴ حدري سمير، المرجع السابق، ص 129.

⁵ حدري سمير، نفس المرجع السابق، ص 153.

أولاً: الرقابة القبلية.

الرقابة القبلية هي رقابة وقائية ولكي يتضح الحديث عن هذه الرقابة سنحاول إبراز هذه الفكرة من خلال المعطيات التالية متخذين سلطة ضبط البريد والمواصلات كموذج عن ذلك:

إن الرقابة القبلية التي تمارسها سلطة ضبط البريد والمواصلات تكون عن طريق تقديم الاقتراحات أو الآراء والتوصيات وفقاً لملائمة دفتر الشروط، فسلطة الضبط تقوم بمعالجة أو متابعة سوق البريد والمواصلات، ثم بعد ذلك تقوم باقتراح إعلان المنافسة لمنح الرخصة ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 124-01 الذي يتضمن الإجراءات المطبقة على المزايدة بإعلان المنافسة وتحديد أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، وكذا المادة 11 من نفس المرسوم التي تحدد مبالغ الدخول في المنافسة¹.

وعليه نستخلص أن الرقابة القبلية تأتي في إطار السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في السوق على أساس المساواة وعدم التمييز والشفافية في المعاملات بين المتعاملين.

ثانياً: الرقابة البعدية.

الرقابة البعدية التي تمارسها سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تكون بعد منح رخصة الاستغلال، في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ونجد أن القانون 03/2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد ونص في المادة 13 الفقرة 08 والفقرة الأخيرة على الرقابة البعدية² التي تمارسها سلطة ضبط البريد والمواصلات والتي تتمثل فيما يلي:

* تخطيط وتسيير ومراقبة استعمال الذبذبات مع احترام مبدأ عدم التمييز.

* الحصول من المتعاملين على المعلومات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لها.

¹ مرسوم تنفيذي 124-01، المرجع السابق.

² أنظر المادة 13 من القانون رقم 03/2000، مرجع سابق.

* تؤهل سلطة الضبط المتعاملين وموفري الخدمات وكل شخص معني بالأمر لتقديم وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بالاختصاصات المخولة لها قانوناً.
* الحصول على معلومات العامة، يلتزم صاحب الرخص بتقديم المعلومات الآتية:

- كل تعديل مباشر في تشكيلة رأس مال الشركة وحقوق التصويت الخاصة بصاحب الرخصة.

- وصف مجموع الخدمات المتوفرة.

- التعريفات والشروط العامة والخاصة بتوفير الخدمات.

التقرير السنوي: يجب على صاحب الرخصة أن يقدم سنوياً إلى سلطة الضبط في أجل أقصاه 03 أشهر ابتداء من نهاية كل سنة اجتماعية تقريراً مكون من ثمانية نسخ وكشوف مالية سنوية مصادق عليها، ويجب أن يتضمن التقرير السنوي معلومات مفصلة حول الجوانب التالية:

- تطوير الشبكة والخدمات موضوع الرخصة خلال السنة الأخيرة.

- شرح كل خلل في التنفيذ الالتزامات المقررة لتفسير الشروط.

القيام بالتحقيقات: يمكن لسلطة ضبط البريد والواصلات القيام بالتحقيقات مع صاحب الرخصة، حيث يستلزم الأمر تسليط الرقابة عن طريق التحقيق استخدام وسيلة التحري وإجراء التحقيقات بناء على دفتر الشروط وهذا ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 124/01 بقولها بأنه: "يمكن أن تقيم سلطة الضبط عن طريق دراسة الملائمة خصائص وقدرات السوق التي تشغل فيه الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية، وتوفير الخدمات الهاتفية"¹.

ثالثاً: الوسائل القانونية لممارسة سلطة الرقابة.

تمارس سلطة الضبط الاقتصادي الرقابة على الالتحاق بالمهنة والرقابة على

السوق.

¹ مرسوم تنفيذي 124-01، المرجع السابق.

أ- الرقابة على الالتحاق بالمهنة.

إذا كان مبدأ حرية الصناعة والتجارة مكرس دستورياً، إلا أنه وضعت حدود بسبب تدخل السلطة العامة وذلك عن طريق تنظيم بعض النشاطات الاقتصادية ذات الطابع الخاص وذلك بفرضها لنظام الرخص المسبقة والتي تأخذ شكل الرخصة الاعتماد أو الترخيص الذي تمنحه بعض سلطات الضبط الاقتصادي، ففي إطار النشاط البنكي والمصرفي فإن مجلس النقد والقرض هو الذي يمارس الرقابة السابقة وفق شروط ممارسة المهنة المصرفية، أما في مجال البورصة تمارس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نوعين من الرقابة يتمثل الأول في الرقابة على الالتحاق بسوق القيم المنقولة أما النوع الثاني يتمثل في الرقابة على الالتحاق بمهنة الوسيط في عمليات البورصة¹.

ب- الرقابة على السوق.

إن الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض تخول للجنة المصرفية سلطة الرقابة فهي تمتلك سلطة للبحث واسعة جداً وتستند في ذلك ما جاء في نص المادة 105 من القانون المذكور سابقاً، وبالتالي فهي تكلف بمراقبة احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، كما تفحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعيتها المالية، أما في مجال المنافسة فإن مجلس المنافسة قد خولت له مهمة الضبط العام للنشاطات الاقتصادية كالإنتاج والتوزيع والخدمات سواءً بضبط السوق على أساس مبادئ المنافسة والذي يشكل مبدأ من المبادئ المنشأة لاقتصاد السوق².

المطلب الثاني: مدى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلالية إذ أنها لا تخضع لأي نوع من الوصايا الإدارية أي أن أعمالها لا تخضع لا للتصديق ولا للموافقة، الأمر الذي يطرح علامة استفهام حول الهدف من هذه الاستقلالية فهل المقصود بذلك جعلها تنتمي إلى

¹ حدري سمير، المرجع السابق، ص102.

² حدري سمير، المرجع السابق، ص113.

المركزية كونها لا تخضع لسلطة الوصايا أم إلى اللامركزية نظراً لاستقلاليتها على الحكومة وعدم خضوعها لقاعدة التسلسل الهرمي بالنسبة للرقابة عليها.

إن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي تختلف من سلطة إلى أخرى وبالرجوع إلى القوانين الناشئة لهذه السلطات نجد بعض النصوص التي تنص على استقلالية العضوية (فرع أول) وفي نصوص أخرى نجد الاستقلالية الوظيفية (فرع ثان).
الفرع الأول: الاستقلالية العضوية.

تختلف درجة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من سلطة إلى أخرى، وبالرجوع إلى القوانين المنشئة لهذه الهيئات، نلمس في بعض النصوص ما يبين تجسيد الاستقلالية، وفي نصوص أخرى حدود لهذه الاستقلالية.

أولاً : مظاهر الاستقلالية العضوية.

اعترف المشرع الجزائري لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي بالاستقلالية بصورة صريحة¹، عكس بعض السلطات الإدارية

¹ - هناك خمس (5) سلطات إدارية مستقلة اعترف لها المشرع الجزائري بالاستقلالية بصورة صريحة وهي كالتالي:

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (حسب 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، سنة 2003).

- سلطة ضبط البريد والمواصلات، (حسب 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، سنة 2000).

- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية. (حسب المادة 44 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، المتضمن قانون المناجم، ج ر، عدد 35 سنة 2001).

- الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية. (حسب المادة 45 من القانون رقم 01-10).

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز. (حسب المادة 112 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08، سنة 2002).

المستقلة الأخرى التي لم يُضفِ عليها المشرع طابع الاستقلالية صراحة، مثل مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ومجلس المنافسة. وعليه يستوجب الأمر البحث عن هذه الاستقلالية عن طريق تحليل المواد القانونية المتعلقة بها.

فالاستقلالية المقصودة والتي تتميز بها السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، تكون في مواجهة السلطة التنفيذية.

فالمشرع الجزائري في ظل القوانين المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة، ذكر استقلاليتها بصفة عامة واستقلالها المالي بصفة خاصة، أمّا الجوانب الأخرى فسناحول تبيانها وإبرازها من خلال نصوص متفرقة.

فدائماً في الجانب العضوي سننظر إلى تشكيلتها، أي تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم، وكذلك اختلاف الجهات المقترحة لهم، وتحديد مدة انتخاب الرئيس والأعضاء... الخ.

أ- تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم:

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية واختلاف صفتهم ومراكزهم القانونية مظهراً يضمن الاستقلالية العضوية¹، إذ بالرجوع إلى تشكيلة بعض السلطات المستقلة نجدها 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 أنها لا تتعدى أهل الخبرة في المجال المحاسبي والمالي.

¹ GUEDON M.J., « L'hétérogénéité des donnés organiques », in DECOOPMAN N., (S./dir), Le désordre des autorité administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier », PUF, collection Ceparisca, Paris, 2002, p. 56.

ومن خلال نص المادة 58 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض¹، والتي تطرقت إلى تشكيلة مجلس النقد والقرض، نلاحظ أنها جاءت عامة غير واضحة، مما يترك سلطة تقديرية واسعة للجهاز المختص، وهذا يترك المجال مفتوحا عند اختيار الأعضاء على أساس معايير غير شفافة أو على أساس اعتبارات سياسية أو بالمساومات². وما يعاب على هذه التشكيلة، هو غياب رجال القانون والأخصائيين في ذلك المجال، وأكثر من ذلك أنّ مجلس النقد والقرض يصدر أنظمة في المجال المصرفي تُعدّ بمثابة سلطة تنظيمية خوّلت للمجلس. والعمل على أساس هذه المعايير غير الموضوعية من حيث تعيين الأعضاء، لا يضمن استقلالية السلطة النقدية. كما تجدر الإشارة أيضا، 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 المنافسة³. 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.

¹ أنظر المادة 58 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

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

³ إنّ نص المادة 24 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة تطرّق إلى مشاركة المهنيين وذلك بعبارة التالية:

«سبعة (7) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك من ضمنهم...». وبالتالي نستخلص من عبارة التوزيع والاستهلاك، أنّ الأشخاص المختصين في التوزيع هم المهنيون، أمّا في الاستهلاك فهم أصحاب الجمعيات العاملة على حماية المستهلك، إلا أنّ عددهم يبقى ضئيلاً.

إلا أنّ هناك سلطات إدارية مستقلة، لم يتطرق المشرع بتاتا إلى صفة الأعضاء فيها ومراكزهم القانونية، وهو الأمر نفسه بالنسبة للوكالتين المنجميتين¹. ولجنة ضبط الكهرباء والغاز².

وفي الأخير يمكن القول إنّ اختلاف هؤلاء الأعضاء المشكلين للسلطات الإدارية المستقلة في مراكزهم وصفاتهم، مظهر يدعّم ويضمن الاستقلالية، وبالتالي يؤدي إلى شفافية العمليات، فإذا فرضنا أنّ كلّ أعضاء السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ينتمون إلى سلك واحد، فهذا أمر قد يمس بحيادهم، وبالتالي باستقلالية هذه السلطات.

ب- تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء:

إنّ تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية يختلف من سلطة إلى أخرى. يعين الأعضاء حسب قدراتهم في المجالات القانونية والاقتصادية والمالية من طرف جهات مختلفة، تتمثل في كلّ من رئيس الجمهورية، والسلطة التنفيذية، ومحافظ بنك الجزائر. وأعضاء ممثلين لأجهزة مهنية. علماً أنّ 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 كلّ من وزير العدل، الوزير المكلف بالمالية، والوزير المكلف بالتّعليم العالي،

¹ انظر المادتين 46 و48 من القانون رقم 01-10، مرجع سابق.

² انظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 08 سنة 2002.

ومحافظ بنك الجزائر، والمصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين¹.

رغم اقتراح الأعضاء من طرف جهات مختلفة، إلا أنّ سلطة التعيين تعود لسلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية، وهذا يؤثر على درجة الاستقلالية أيضاً. والملاحظ أنّه بالنسبة لطريقة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية 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.

ومن هنا نستخلص أنه من الضروري أن يتقاسم البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية سلطة التعيين².

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

¹ المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

² ZOUAIMIA Rachid, « Le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit », op. cit..

انظر كذلك في هذا السياق:

– LINOTTE D. et SIMONIN G., « L'autorité des marchés financiers, prototype de la réforme de l'Etat ? », Actualité Juridique Droit Administratif (A.J.D.A), N° 3, 2004, p. 146.

ت - تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء:

يعتبر تحديد مدة انتداب رئيس سلطة إدارية مستقلة ما وأعضائها من بين إحدى الركائز الهامة والمعتمد عليها، قصد إبراز طابع الاستقلالية كما يصرح كاتب هذه المسألة¹. فاعتبار مدة الانتداب محددة قانونا، يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي من الناحية العضوية²، حيث لو تمّ النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا. فلا يمكننا الإشارة إلى أية استقلالية عضوية، نتيجة جعل الأعضاء والرئيس عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم، الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية، مثلما هو الشأن على مستوى مجلس النقد والقرض³.

وفي هذا السياق دائما، يمكن أن يؤدي تجديد الانتداب هذا إلى تعاملات تتنافى مع مركز الاستقلالية⁴.

ويمكن أن نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فيعين رئيس اللجنة في سبيل القيام بالمهام المخولة لها قانونا لمدة تدوم 4 سنوات، كما يعين الأعضاء الآخرين لنفس المدة.

¹ DIARRA A., « Les autorités administratives indépendantes dans les Etats francophones d'Afrique Noire-cas du Mali, du Sénégal et du Bénin, 2000, www. Afrilex/.

² ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », Revue Idara, N°28, 2004.

³ بعدما كان محافظ مجلس النقد والقرض يعين لمدة 6 سنوات في إطار القانون رقم 90-10، المتعلق بالنقد والقرض أصبح محل عزل في أي وقت وفقا للأمر رقم 01-01 المتعلق بالنقد والقرض، نفس الحل أبقى عليه الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

⁴ DIARRA A., « Les autorités administratives indépendantes dans les Etats francophones d'Afrique Noire-cas du Mali, du Sénégal et du Bénin, 2000, www. Afrilex/.

وهذا الأمر كذلك بالنسبة لمجلس المنافسة، فيعين رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد¹.

فبالنسبة للمجلس أحسن المشرع بتحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، إلا أنّ قابلية تجديد الانتداب لمرّة ثانية بالنسبة للرئيس والأعضاء، سيؤثر سلبيًا على استقلالية المجلس كسلطة إدارية مستقلة.

كما تجدر الإشارة كذلك بالنسبة للجنة المصرفية، إلى أنّ رئيس الجمهورية يعين أعضاء اللجنة لمدة 5 سنوات². أما بالنسبة لرئيس اللجنة وهو محافظ بنك الجزائر، فإنّ المشرع في التعديل الجديد لم يحدد مدة انتداب المحافظ. وبالتالي فهو محل العزل في أي وقت كان، وهذا يحدّ من استقلالية اللجنة كسلطة إدارية مستقلة في المجال المصرفي.

ث- مراعاة الأحكام الصادرة عن السلطات المستقلة لمبدأ الحياد:

قصد ضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، استوجب الأمر تكريس مبدأ الحياد الذي يتضمن بدوره نظام التنافي وإجراء الامتناع. **نظام التنافي Le régime des incompatibilités**: يكون هذا النظام مطلقًا أو نسبيًا. فنظام التنافي المطلق أو الكلي يظهر عندما تكون وظيفة أخرى سواء أكانت عمومية أو خاصّة. وكذا مع أي نشاط مهني وأية إنابة انتخابية، بالإضافة إلى امتناع امتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة³.

¹ المادة 25 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد 43، الصادرة سنة 2003.

² المادة 3/106 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق.

³ ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op. cit..

نجد مثل هذا النظام، أي نظام التنافى المطلق في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز¹، نفس الأحكام وردت في القانون المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، إلا أنّ هذا الأخير لم يُشر إلى العهدة الانتخابية، حيث تنص المادة 18 منه على أنه: «تتنافى وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر، وكذا مع كلّ امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والسّمي البصري والمعلوماتية»².

يكتفي المشرّع، 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 أنّه: «تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر»³.

بالتّالي تمّ استثناء عهدة الانتخاب وامتلاك مصالح في أي مؤسسة، من نظام التنافى. الأمر الذي يدفعنا إلى طرح التساؤل حول نظام التنافى عند امتلاك أعضاء مجلس المنافسة مصالح لدى مؤسسة تكون محل متابعة أمامه.

ثانيا: حدود الاستقلالية العضوية.

اعترف المشرع الجزائري وبصفة صريحة باستقلالية معظم السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، إلا أنّ هذه الاستقلالية كثيرا ما تخفي، وبكفي التمعن في بعض النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن، ناهيك عن الواقع العملي الذي يثبت ذلك، مما يجعل البعض يصف أو يكيف استقلالية

¹ تنص المادة 121 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز على أنّه: «تتنافى وظيفة عضو اللجنة المديرية مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية، أو وظيفة عمومية وكلّ امتلاك مباشر أو غير المباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل».

² قانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

³ أمر رقم 03-03، مرجع سابق.

السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي بالنسبية، ومنهم من يصفها باستقلالية مظهرية، نظرية، افتراضية، خيالية... الخ. وبعد أن تعرّضنا لأهم أوجه إبراز الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، نجد أنّ هذه الاستقلالية لم تكتمل، إذ غالباً ما تصطدم بعراقيل توقفها أو تعرقل مسارها. ويعود ذلك إلى احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير، حيث تنازلها عن بعض صلاحياتها في ممارسة الوظيفة الضبطية لهذه السلطات، إلا أنها ما زالت تمارس الرقابة عليها بطرق مختلفة. ومن بين أهم ما يعرقل استقلالية هذه السلطات، سنتطرق إلى تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين، ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء، وكذلك عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، وأخيراً غياب إجراء الامتناع.

أ- تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين:

يعتبر هذا المظهر من بين المظاهر الأساسية التي تقلص الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي إلى حد ما، وبالتالي تعرقل استقلاليته، رغم المظاهر السابقة الذكر، الأمر الذي يدفعنا إلى ترجيح بعض السلطات المستقلة من هذا الجانب.

1 - تعيين الرئيس: إنّ كلّ السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، باستثناء رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. علماً أنّ المشرّع الجزائري خوّّل سلطة تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للحكومة، وذلك في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175¹: "يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لمدة نيابة تدوم 4 سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية".

¹ 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.

تبين لنا هذه الأحكام بصورة واضحة مدى تدخل الحكومة وتأثيرها على
تشكيل اللجنة، حيث تتمتع بمهمة الاقتراح والتعيين معاً.

ومن هنا نقترح أن يتم تعيين الرئيس من طرف رئيس الجمهورية بمرسوم
رئاسي وهذا بهدف تحقيق استقلاليته إزاء الحكومة من هذا الجانب.

2 - تعيين الأعضاء: إنّ أعضاء كلّ السلطات الإدارية المستقلة الضابطة

في المجال الاقتصادي والمالي يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية،
باستثناء أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. وكذلك أعضاء غرفة التحكيم
للجنة ضبط الكهرباء والغاز¹.

فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وتطبيقاً لنص المادة 22 من
المرسوم التشريعي رقم 93-10، تمّ إصدار نص تنظيمي في هذا الصدد، قصد إبراز
كيفية تعيين أعضاء اللجنة، واستناداً إلى نص المادة 06 من هذا التنظيم²، يعين
أعضاء لجنة البورصة بقرار من الوزير المكلف بالمالية لمدة تدوم 4 سنوات.

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

ومقارنة بنظيرتها الفرنسية أي لجنة عمليات البورصة الفرنسية (COB) في
ظلّ القانون المؤرخ في 2 جويلية 1996، فإنّ هذا الأخير يضمن لها استقلالاً تاماً في
مواجهة السلطات العامة عن طريق توزيع سلطة تعيين أعضاء المجمع بين عدّة
هيئات مختلفة تتراوح بين نائب رئيس مجلس الدولة، الرئيس الأوّل لمحكمة النقض،

¹ فبالنسبة لغرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز، نلاحظ من خلال أحكام المادة 134 من القانون
رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، على أنّ أعضاء هذه الغرفة يتم
تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالطاقة والوزير المكلف بالعدل.

² 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،
مرجع سابق.

والرئيس الأوّل لديوان المحاسبات، إضافة إلى رئيس مجلس الشيوخ، رئيس المجلس الوطني، رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي، محافظ بنك فرنسا. وعليه نلاحظ من خلال هذه التشكيلة، غياب تدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء المجمع، لتتدخل فقط في تعيين الرئيس واعتماد تعيين المدير والأمين العام¹. وعلى هذا الأساس نقترح توزيع الاختصاص في تعيين أعضاء لجنة البورصة الجزائرية بين كلّ من السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والجهاز القضائي، وكذا المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNES)، وذلك من أجل ضمان استقلالية اللجنة عن السلطة التنفيذية.

ب- ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء:

إنّ رؤساء السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي والذين يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، لا 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 بالنقد والقرض²، إلا أنه في التعديل الجديد لسنة 2003 تمّ إلغاء ذلك. أمّا بالنسبة للأعضاء فتنهى مهامهم بنفس طريقة تعيينهم، إلا أنه لا توجد أية إشارة لظروف أو أسباب إنهاء عضويتهم خلال مدة نيابتهم. وفي هذا الصدد كان على المشرع وضع هذا الضمان، أي عدم إمكانية العزل خلال فترة النيابة في النصوص التشريعية وتطبيقه على جميع السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي.

ت- عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء:

¹ THOMASSET-Pierre Sylvie, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, LGDJ, Paris, 2003, p. 87.

² انظر المادة 22 من القانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

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 والمالي¹. وبالنسبة لعدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، فهو الأمر كذلك بالنسبة لخمس (5) سلطات مستقلة.

ونذكر على سبيل المثال سلطة ضبط البريد والمواصلات، فلم يحدّد المشرّع مدة انتداب الرئيس والأعضاء². 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 والغاز³، الوكالتين المنجميتين⁴، ومجلس النقد والقرض.

إلا أنّ هناك سلطتين إداريتين مستقلتين⁵. 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.

ث - غياب إجراء الامتناع **Le procédé de l'empêchement**

¹ DECOOPMAN N., « Peut-on clarifier le désordre », in DECOOPMAN N., (S./dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes: l'exemple du secteur économique et financier », PUF, collection CEPRISCA, Paris, 2002, p. 12 et s.

² المادة 15 من القانون رقم 2000-03.

³ انظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

⁴ انظر المادة 48 من القانون رقم 01-10، يتضمّن قانون المناجم.

⁵ تتمثل هاتان السلطتان في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، واللجنة المصرفية.

لا يُقصد بإجراء الامتناع منع أعضاء أجهزة إدارة السلطات الإدارية المستقلة من الجمع بين وظائفهم ووظائف أخرى أو نشاطات أخرى، أو امتلاك مصالح في مؤسسة معينة، وإنما يُقصد به تقنية تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية تجاهها¹. 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 بالمنافسة². وأكثر من ذلك، نجد أثره حتى في النظام الداخلي لمجلس المنافسة³، مما يسمح لنا بإضفاء صفة الموضوعية والحياد على مداولات هذا المجلس.

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؟

¹ ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op. cit..

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

³ 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.

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.

على ضوء دراستنا لأهم المظاهر التي تجسّد الاستقلالية العضوية من جهة، والقيود التي تحدّ 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 يضيف على استقلالية السلطات المستقلة من الناحية العضوية الطابع النسبي أو النظري أو الشكلي.

الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية

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

أولاً: مظاهر الاستقلالية الوظيفية

من بين أهم المؤشرات التي تبين استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، وفي الجانب الوظيفي سنتطرق إلى الاستقلال المالي والإداري، والذي اعترف به المشرّع الجزائري بصفة خاصّة، إلى جانب وضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي، وكذلك الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة، رغم أنه ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية¹.

¹ ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op. cit., p. 17.

أ- الاستقلال المالي:

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبينة للاستقلال الوظيفي، 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 صريحة¹.

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 جانبيين:

- 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.

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

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.

وكذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالاستقلال المالي¹، ومن خلال دراسة الأحكام القانونية المنظمة للجنة، نلاحظ أنّ المشرع من جهة يمنح الاستقلال المالي للجنة، ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة². ومن هنا نستخلص وجود تباين في النصوص القانونية الذي يبرز تردد المشرع الجزائري في منح استقلالية تامة لهيئات إدارية مستقلة وانسحاب الدولة في ضبط المجال الاقتصادي والمالي.

ب- الاستقلال الإداري:

يظهر استقلال السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي 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. وتطبيقا لهذه الأحكام، نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بحيث تنص المادة 03 من النظام رقم 2000-03، المؤرخ في 28 سبتمبر 2000، 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 فتتص 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

¹ انظر المادة 112 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

² المادة 140 من القانون رقم 02-01، المرجع نفسه.

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

والتشيط للمصالح الإدارية يكون تحت سلطة رئيس المجلس، وهو ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 96-44، والذي يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة¹.

ت- وضع السلطات المستقلة لنظامها الداخلي:

إضافة إلى عنصر تمويل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، يمكن الاعتماد كذلك على إمكانيتها في وضع نظامها الداخلي لتقدير مدى الاستقلالية الوظيفية.

فالاستقلالية الوظيفية حسب هذا المظهر تتجلى في حرية 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 للنشر.

ونذكر في هذا الصدد، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فبالرجوع إلى أحكام القانون المنشئ لها، نجد أنّ المشرع الجزائري خوّل اللجنة الحق في إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال اجتماعها الأول².

¹ تنص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، المؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر. عدد 5 سنة 1996، «يتولى الرئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المنافسة وفي حالة حدوث مانع له يخلفه أحد نائبيه.

ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين».

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

² المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

إلى جانب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، نجد سلطات إدارية مستقلة أخرى تتمتع بهذه السلطة، كسلطة الضبط للبريد والمواصلات¹، 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". إلا أنّ الوضع لم يبق على حاله، إذ بصدور 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 التنفيذية².

وفي الأخير، إن كانت السلطات الإدارية المستقلة هي التي تحدد تسييرها وتنظيم مصالحها بواسطة النظام الداخلي الذي تصدره، فإنّ حريتها تبقى محدودة إزاء النظام الداخلي³.

¹ تنص المادة 20 من القانون رقم 2000 - 03، المؤرخ في 5 أوت سنة 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية 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 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

³ GUERLIN G., « Regard sur la dépendance fonctionnelle des autorités administratives indépendantes » in DECOOPMAN N., (S/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier », op. cit., p. 83.

ث - الشخصية المعنوية:

إنّ الأساس عند المشرّع الجزائري هو منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي¹، عكس نظيره الفرنسي، الذي لا يعترف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة إلا في الآونة الأخيرة وللبعض منها².

إنّ الاعتراف لسلطة إدارية مستقلة بالشخصية المعنوية، كما ذكرناه سالفًا ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية.

لكن رغم عدم اعتبار الشخصية المعنوية عاملا حاسما وفعالًا لقياس درجة الاستقلالية، إلا أنه يؤثر ويساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية، خاصة من الجانب الوظيفي، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية كأهلية التقاضي، والتعاقد، وتحمل المسؤولية... حسب القواعد العامة.

1 - أهلية التقاضي: أمام تمتع معظم السلطات الإدارية المستقلة الضابطة

في المجال الاقتصادي والمالي بالشخصية المعنوية، فللرئيس الحق في اللجوء إلى الجهات القضائية، بصفته مدعيا أو مدعى عليه.

ونذكر على سبيل المثال لجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية بصفة صريحة³، وأكثر من ذلك أقرّ المشرّع في نص المادة 6/119 على

¹ إنّ المشرّع الجزائري اعترف لكلّ السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي 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.

² TRAORE S. « Les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale : vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique ? », J.C.P, administratif, fax. 75, N° 8-9, Août-Septembre 2004, p. 16 et s.

³ انظر المادة 112 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء...، مرجع سابق.

أن: "يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ويضطلع بجميع السلطات الضرورية ولاسيما في مجال:

- تمثيل اللجنة أمام العدالة".

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإنها تتمتع بالشخصية المعنوية¹، وبالتالي الرئيس هو صاحب الصفة في الخصومة.

وبذلك نستخلص الاستقلالية الوظيفية للسلطات المستقلة في المجال

الاقتصادي والمالي، من هذا الجانب.

2 - مسؤولية السلطات المستقلة: من بين النتائج المترتبة دائما 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، فإن مسؤوليتها عن الأخطاء الصادرة عنها تتحملها الدولة.

فلجبر الأضرار الناجمة عن أفعال السلطات الضبط 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.

ولكن التساؤل الذي يطرح في هذا الصدد، وهو أنه في حالة ما إذا كانت قيمة

التعويض تفوق ميزانية السلطة، فمن يتحمل ذلك النقص؟

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.

ويجيب كاتب¹، عن هذا التساؤل، ويقول أنّ الدولة هي التي تتحمل ذلك النقص، بما أنها ستكون مرغمة بتكلمة ميزانية السلطة المستقلة لدفع التعويض للطرف الآخر.

3 - أهلية التعاقد: طبقاً للقواعد العامة، نجد أنّ من بين أهم نتائج الشخصية

المعنوية أهلية 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)²، التي تضم كافة الهيئات المختصة بالرقابة على البورصات والأسواق المالية العالمية، هذا الإطار يمكن كافة الأطراف في هذه المنظمة من تبادل الخبرات، والتجارب والمعلومات... الخ. وبالتالي تم إبرام اتفاقية بين لجنة البورصة الجزائرية (COSOB) ونظيرتها الفرنسية (COB)³، 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 والمواصلات تنص على أنه يمكن لسلطة ضبط البريد والمواصلات أن تتعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك.

¹ A.J.-P., « La commission de régulation de l'énergie est dotée de la personnalité morale mais ne bénéficie pas d'une taxe affectée », Actualité juridique droit administratif, N° 9, 2005, p. 477.

² تم إنشاء المنظمة العالمية للجان القيم (OICV) في سنة 1983، وتضم أكثر من 190 عضواً، يقع مقرها بمديريد. انظر:

- PILVERDIER J. et HAMET J., Le marché financier français, Economica, Paris, 2001, p. 148 - 149.

³ تم إبرام الاتفاقية بين (COSOB) و (COB) في 25 جانفي 2001 بمدينة باريس الفرنسية.

وفي الأخير يمكن القول بأن هذه هي أهم مظاهر الاستقلالية الوظيفية، لكن غالبا ما تصطدم بعراقيل تحدّ منها.

ثانيا: قيود الاستقلالية الوظيفية.

من بين أهم القيود أو الحدود المتعلقة بالجانب الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، نجد التقرير السنوي الذي تعده الهيئة المعنية، وتقوم بإرساله إلى السلطة التنفيذية. إلى جانب التقرير السنوي هناك موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة. وأخيرا هناك بعض السلطات الإدارية المستقلة، السلطة التنفيذية التي تقوم بوضع نظامها الداخلي. وبالتالي سننتقل إلى دراسة وتبيان الحدود التي تحدّ من استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجانب الوظيفي.

أ- التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة:

يعتبر 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 بالتجارة". مع اشتراط المشرع لضرورة نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أو في أية وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى.

كما نجد أيضا مثل هذه الرقابة على مستوى سلطة ضبط البريد والمواصلات¹، لجنة ضبط الكهرباء والغاز²، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها³، وأخيرا الوكالتين المنجميتين⁴.

ب- موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة:
خوّل 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.
فبالنسبة للجنة البورصة الجزائرية فإنّها تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة⁵. ولكن بعد موافقة وزير المالية عليها⁶، تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها.

¹ انظر المادة 11/13 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية.

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.

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.

⁴ انظر المادة 6/08 من مرسوم تنفيذي 93-04 مؤرخ في 01/04/2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر. عدد 20 سنة 2004.

- 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.

⁵ المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

⁶ 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.

للوهلة 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 النظام¹. 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 رئيساً 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 مضمونه².

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.

ت- وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات المستقلة:

إنّ بعض السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية فيما يخص وضع نظامها الداخلي، وهذا ما يقلص من استقلاليتها من الجانب الوظيفي.

¹ ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Houma, Alger, 2005 , p. 24 et 25.

² المادة 63 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض.

ونذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة، الذي يحدد نظامه الداخلي بموجب مرسوم¹.

وهو الأمر نفسه في مجال النشاط المنجمي، بحيث تنص المادة 51 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم على أن: «تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي، يتخذ بموجب مرسوم...»².

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.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع

الجزائري.

تعود منازعات الضبط الاقتصادي في الدول الأنجلوسكسونية إلى جهة قضائية واحدة سبب الوحدة القضائية، أما في الدول التي تأخذ بالازدواجية القضائية فمسألة توزيع الاختصاص تبقى مطروحة ولقد ظهرت إشكالية تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات الضبط الاقتصادي بظهور السلطات الإدارية المستقلة³.

¹ تنص المادة 31 من الأمر 03-03 والمتعلق بالمنافسة على أن: «يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم».

² مرسوم تنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر، عدد 20، سنة 2004.

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

³ FOURNIER (j) "la régulation des services Publics En réseaux : Télécommunication et électricité Op. cit., - p454.

فإذا كان الطابع الإداري لهذه السلطات يخول اختصاص الفصل في منازعاتها للقضاء الإداري بالدرجة الأولى، فإن المشرع قد يتدخل لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي وبالتالي منح الاختصاص لهذا الأخير كاستثناء.

المطلب الأول: الجهات القضائية المختصة.

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي، سلطات إدارية بكل ما يقتضيه مفهوم الطابع الإداري¹ لذلك كان هذا التكليف بمثابة الأساس لمنح الاختصاص للقضاء الإداري على درجتيه، مجلس الدولة كأعلى درجة والمحاكم الإدارية كدرجة أولى، إلا أنه يوجد استثناء على هذا بأن منح القانون الاختصاص للقضاء المدني.

الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري.

أولاً: اختصاص مجلس الدولة:

أكد الدستور على اختصاص مجلس الدولة بالرقابة على قرارات السلطات الإدارية واعتباره أعلى قمة هرم التنظيم القضائي الإداري². وقد تأكد ذلك بصدور القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة، إذ منح هذا الأخير الاختصاص لمجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة في دعاوى تجاوز السلطة، دعاوى التفسير ودعاوى فحص مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية³.

وما دعم أكثر اختصاص مجلس الدولة في النظر في قرارات سلطات الضبط هي النصوص التأسيسية لهذه الأخيرة، إذ جاءت في مجملها مؤكدة لدور مجلس الدولة في فرض رقابته على قرارات سلطات الضبط الاقتصادي وهو ما نصت عليه المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ ZOUAIMIA (R) "Les A.A.I et la régulation économique en Algérie"- Edition HOUMA, Alger, 2005, P45.

² أنظر المادة 152 من دستور 28 فيفري 1996، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 09 من القانون العضوي 98-01، المرجع السابق.

فتنص المادة 17 من القانون رقم 2000-03 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على ما يلي: "يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة....." كما نصت المادة 65 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على ما يلي: "يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه موضوع الطعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة....." وكذلك المادة 107 من نفس القانون، التي تنص على ما يلي: "..... تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي.... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة".

كما تكون قرارات لجنة مراقبة عمليات البورصة الخاصة برفض منح الاعتماد أو تحديد مجاله وكذلك قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي، فهي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة¹.

إن قانون المنافسة هو الآخر اعتراف ولو جزئيا باختصاص مجلس الدولة وهو ما نصت عليه المادة 19 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة: ".....يمكن الطعن في قرار رفض التجمع أمام مجلس الدولة".

أما في مجال الطاقة فإن المادة 48 من القانون 01-10 المتعلق بالمناجم تنص على ما يلي: "....يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة....." والمادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات تنص على ما يلي: "يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة".

ولو حاولنا تحليل واقع اختصاص مجلس الدولة، سوف نجد أنه حاول أداء دوره في فحص مشروعية قرارات سلطات الضبط ممارسا بذلك اختصاصه الذي خولته إياه النصوص التأسيسية خاصة في منازعات البنوك ويمكننا ذكر أمثلة عن ذلك:

¹ أنظر المواد 09 و57 من المرسوم التشريعي 93-10 المرجع السابق.

فقد فصل مجلس الدولة في الطعن الذي قدمته يونيون بنك union bank ضد قرار مجلس النقد والقرض المتعلق برفع رأسمالها بالرفض¹. كما فصل مجلس الدولة في طعون البنك الجزائري (AIB) ضد اللجنة المصرفية سواء المتعلق بطلب إبطال قرار اللجنة القاضي بتعيين متصرف إداري مؤقت حيث أيد المجلس قرار اللجنة بموجب قرار رقم 012101 مؤرخ في 11 أبريل 2003، أو القرار المتعلق بوقف التنفيذ² وكذلك فصل في الطعن المقدم من مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري (BCIA) ضد قرارات اللجنة المصرفية الخاص بإسناد مهمة تصفية البنك إلى محافظ حسابات يعمل ببنك يوجد في نزاع قضائي مع البنك محل التصفية وهو ما يتعارض ومبدأ حياد المصفي ويعيق التسيير المنصف لعمليات التصفية فأوقف تنفيذ قرار اللجنة بموجب قرار 19081 مؤرخ في 30 ديسمبر 2003.

وفصل مجلس الدولة في مختلف الطعون التي قدمها يونيون بنك سنة 2005 ضد محافظ بنك الجزائر، فألغي قرار اللجنة المصرفية القاضي برفض تأسيس محامي فرنسي للدفاع عن مصالح البنك في حين قضى بعدم تأسيس طعنها المقدم ضد قرار اللجنة المصرفية بسحب صفة الوسيط من يونين بنك³.

ثانيا: اختصاص المحاكم الإدارية.

تجد المحاكم الادارية مصدرها الدستوري في المادتين 143 و 152 فقرة 02 وجسدها القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية⁴ فنصت المادة الأولى من

¹ قرار مجلس الدولة رقم 006570 مؤرخ في 27 فيفري 2001 يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص 80.

² قرار مجلس الدولة رقم 14489 مؤرخ في 01 أبريل 2003 البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة، عدد 06 سنة 2005 ص ص 85.84.

³ قرار مجلس الدولة رقم 002111 مؤرخ في 08 ماي 2005، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة عدد 06، 2005، ص 68.

⁴ قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37، صادرة في 01 جوان 1998.

قانون 98-02 على ما يلي: "تتشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم".
ولقد أدرجت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثالثة ما يوحي إسناد اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي إلا أنه من خلال قرائنتنا للنصوص التأسيسية التي أكدت بصفة صريحة على اختصاص مجلس الدولة وإذا ما حاولنا تفسير سكوت النصوص التأسيسية عن تحديد الاختصاص فنجد مثلا في المادة 139 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات التي أقرت صراحة الاختصاص لمجلس الدولة فجاء فيما ما يلي: "يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة" بالمقابل فإن المادة 150 من نفس القانون تقتضي طعن قضائي ونفس الملاحظة يمكن تقديمها بالنسبة للمادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة إذ تنص على ما يلي: "يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها.....".

وأمام هذا السكوت الذي جاءت به هذه النصوص الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل عن الجهة القضائية المختصة: هل هو مجلس الدولة أم المحاكم الإدارية أي الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية؟.

وبنفس الصيغة جاءت المادة 48 من قانون المنافسة التي تقتضي أنه يمكن لكل شخص معنوي أو طبيعي متضرر من ممارسة منافية أو مقيدة للمنافسة أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به، فالأمر يتعلق بدعوى التعويض عن أضرار تسببت بها هيئات إدارية والتي هي من اختصاص المحاكم الإدارية. لهذا فرغم أن القاعدة العامة هي اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن تصرفات السلطات الإدارية بما فيها سلطات الضبط الاقتصادي ولا يمكن استبعاده إلا بنصوص خاصة وهو ما لم تفعله النصوص التأسيسية لسلطات الضبط فإنه لا يمكن الاعتماد على سكوت النصوص أو إحالتها إلى القواعد العامة لإسناد الاختصاص للمحاكم الإدارية.

الفرع الثاني: اختصاص القضاء العادي.

لم يتردد المشرع الجزائري في الأخذ مباشرة عن القانون الفرنسي في مسألة تحويل الاختصاص إلى القاضي العادي لمجلس قضاء الجزائر العاصمة فيما يتعلق بقرارات مجلس المنافسة.

إن القانون عند منحه الاختصاص للقاضي العادي، قد عمل على حماية اختصاص القاضي الإداري، وذلك بمحاولة التمييز بين القرارات التي يكون فيها الطعن أمام القاضي الإداري أو العادي، فالسلطة الضابطة عندما تصدر قرارات تمارس من خلالها امتيازات السلطة العامة، يكون اختصاص النظر فيها للقاضي الإداري، بينما عندما تصدر قرارات تتعلق بنشاط القطاع فعندها يكون الاختصاص للقاضي الإداري¹.

ولقد قرر المشرع الجزائري رقابة القضاء العادي المتمثل في الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر على أعمال مجلس المنافسة إذ تنص المادة 63 من الأمر 03-03 على أنه: "تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الفاصل في المواد التجارية". وبهذا يكون المشرع قد أخرج رقابة الهيئات الإدارية عن قاضيها الطبيعي، وهو مجلس الدولة طالما أن مجلس المنافسة له اختصاص وطني.

إن هذا النقل في الاختصاص له ما يبرره في القانون الفرنسي وأهم هذه التبريرات هو ضم جميع المنازعات المتعلقة بالمنافسة تحت رقابة هيئة قضائية واحدة، وذلك لتفادي تشتت منازعات المنافسة في أنظمة قضائية مختلفة، الذي من شأنه أن يؤدي إلى تعارض الأحكام، فمنازعات المنافسة تنشأ عنها عدة منازعات في الجانب المدني والجزائي وبالتالي فإن القضاء المعني بصفة أكبر هو القضاء العادي، وبالتالي تم تحويل المنازعات المتعلقة بمجلس المنافسة من مجلس الدولة إلى محكمة استئناف

¹ KATZ (D) Juge administratif et d'riot de la concurrence-Presses

Universitairesd'aix-Marseille.2004.P203

باريس سنة 1987¹، وتبني حلول مثل تلك التي كرسها المشرع الفرنسي لا يمكن أن يتم في التشريع الجزائري بصفة آلية دون أن تحدث مشاكل قانونية².

إن تحويل الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر حق النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة يجعلنا نتساءل عن طبيعة هذا الطعن، أي ما هي السلطات التي يملكها القاضي عند النظر في قرارات مجلس المنافسة؟ فهل ينظر فيها بصفته قاضي عادي (تجاري)؟ أم يتحول إلى قاضي إداري؟ كذلك مشكل توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة والقضاء الإداري عادة ما يولد صعوبات، فيمكن في قضية واحدة أن تكون ممارسات عون اقتصادي في إطار عقد تسيير وعقد استغلال دومين، وهذا عندما تكون مستقلة عن كيفية تسيير المرافق العامة.

وخلاصة القول أن قانون الضبط الاقتصادي يسمح بتجاوز التقسيم التقليدي بين القضاء الإداري والقضاء العادي، فإنه يسمح بخلق اختصاص استثنائي وخاص للقضاء العادي للنظر في قرارات تتخذها هيئات إدارية.

المطلب الثاني: إجراءات الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط

الاقتصادي.

إن الطابع السلطوي للسلطات الإدارية المستقلة جعلها تمارس امتيازات السلطة العامة تتجاوز السلطات الإدارية الكلاسيكية إذ تتمتع بصلاحيات واسعة تؤهلها لأداء مهمة الضبط كسلطة تنظيمية، تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات فردية، وسلطة توقيع عقوبات، سلطة الأمر والتحري وسلطة التحكيم وتسوية النزاعات فيما بين المتعاملين الاقتصاديين، هذه القرارات التي تتخذها سلطات الضبط يمكن أن تشوبها عيوب عدم المشروعية وكذا إلحاق أضرار بالمتعاملين الاقتصاديين المعنيين، الأمر الذي يقتضي تفعيل مبدأ الرقابة القضائية على قراراتها وعلى نشاطها سواء عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى إقامة مسؤوليتها إذا تسبب القرار في ضرر للمتعامل الاقتصادي المعني.

¹ Consiel const -n°86224.du 23janvier1987.RDP n= 05, 1987, P1351.

² ZOUAIMA[R]"Les Fonctions répressives des A.A.I statuant en matiere économique . Rev IDARA n02 2004,p20.

الفرع الأول: دعاوى الإلغاء.

إن التعرض لدعوى إلغاء قرارات سلطات الضبط الاقتصادي يثير نقطتين أساسيتين، تتعلق الأولى بتحديد مجال دعوى الإلغاء، والثانية بالتطرق لمختلف إجراءات دعوى الإلغاء وطابعها الاستثنائي.

أولاً: مجال دعوى الإلغاء:

باعتبار السلطات الإدارية المستقلة ليست مجرد أجهزة استشارية، بل تتمتع بسلطة اتخاذ القرار حقيقية في إطار وظيفتها الضبطية حسب طبيعة كل قطاع، وتتجسد أساساً في سلطة اتخاذ قرارات تنظيمية أو إصدار أنظمة، وكذا اتخاذ قرارات فردية.

فخول المشرع لبعض سلطات الضبط الاقتصادي صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية والمشاركة في وضع النصوص التنظيمية، ومن بين سلطات الضبط التي تتمتع بالسلطة التنظيمية نذكر مجلس النقد والقرض، حيث يملك هذا الأخير صلاحية تحديد القواعد العامة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية عن طريق التنظيم وذلك في المجالات التالية:

- إصدار النقد وتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها.
- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاتها.
- شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.
- المقاييس التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لاسيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام.
- حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لاسيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن.
- الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي.
- التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف.

بالإضافة إلى دوره الاستشاري الذي يقدمه للحكومة كلما تداولت في مسائل تتعلق بالنقد والقرض¹، وتكون الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة، ولا يكون لهذا الطعن أثر موقوف، كما يجب أن يقدم الطعن خلال أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ نشره².

إلى جانب مجلس النقد والقرض هنالك لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فهي الأخرى تتمتع بسلطة تنظيمية في مجال اختصاصها، إذ تقوم اللجنة بتنظيم سوق القيم المنقولة بسن تقنيات تتعلق أساسا بما يلي :

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم ونطاق ومسؤوليتهم ومحتواها والضمانات التي يجب أن يكفلوها لزيائهم.
- قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها وتعليق تحديد أسعارها.
- الشروط التي يتفاوض ضمنها حول القيم المنقولة في البورصة ويتم تسليمها.
- محتوى الشروط الإلزامية الواجب إدراجها في عقود التفويضات بين الوسطاء في عمليات البورصة وزيائهم.
- العروض العمومية لشراء القيم المنقولة .
- القيام دوريا بنشر المعلومات التي تخص الشركات المحددة لأسعار قيمها.

فتصدر هذه التقنيات في شكل لوائح عن طريق التنظيم وتنتشر في الجريدة الرسمية مشفوعة بنص الموافقة، هذه الأخيرة يمكن أن تكون قابلة للطعن القضائي³ وتجدر الإشارة إلى أن الطعن القضائي المقصود هنا ليس أمام القضاء العادي ولكن طعن بالإلغاء الذي لا يمكن ممارسته إلا أمام مجلس الدولة وهذا الأمر يطرح إشكال

¹ أنظر المادة 62 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض ، المرجع السابق.

² أنظر المادة 65 المصدر نفسه.

³ أنظر المادة 33 المصدر نفسه.

فهل الطعن بالإلغاء هنا يرفع ضد القرار التنظيمي الذي تتخذه اللجنة أم ضد القرار الوزاري الذي يتضمن الموافقة على النظام؟ .

وقد ركزنا اهتمامنا على سلطتي مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كونها تصدران أنظمة تنشر مثلها مثل النصوص القانونية الأخرى في الجريدة الرسمية فهي لها وجود قانوني يجعلها عرضة للرقابة أما بقية سلطات الضبط الأخرى فإن كان لها دور في إعداد واقتراح نصوص¹ فهي مجرد مقترحات وأراء لا ترقى إلى درجة التنظيمات التي تصدرها الهيئتين سالفتي الذكر، وبالتالي عدم إمكانية مراجعتها قضائياً.

لكن في حقيقة الأمر أن النصوص التنظيمية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي وإن كان المشرع منح لها هذه السلطة على أساس طابعها التقني فإن الرقابة على هذه السلطة من المفروض أن تكون رقابة على دستورية هذه النصوص التنظيمية لأنها تدخل في إطار العمل التشريعي، وليس رقابة قضائية عن طريق دعوى الإلغاء لذلك فإن كان إخضاع القرارات التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي للرقابة يشكل ضماناً أساسية بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين فإنه ينبغي على المشرع مراعاة الطبيعة القانونية لمثل هذه القرارات قبل إدماجها في مجال دعوى الإلغاء.

هذا وأنه لما تقوم سلطات الضبط الاقتصادي باتخاذ قرارات فردية تسمح لها بأداء وظيفة الضبط، عادة ما تتراوح هذه القرارات بين منح التراخيص والاعتماد وكذا منح التأشيرة للقيام ببعض العمليات والأنشطة بالإضافة إلى توقيع العقوبات على المخالفين للأنظمة والقوانين المؤطرة للأنشطة الاقتصادية ولما كان من طبيعة هذه القرارات أنها فردية تمس بالمراكز القانونية للأشخاص ذوي المصلحة مباشرة كان لابد من إخضاعها لرقابة القضاء لضمان مشروعيتها من جهة وكذا حقوق المخاطبين بها من جهة أخرى.

فرغم تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة في دستور 2016 لكن لا تزال هذه الحرية مقيدة بالنسبة لبعض الأنشطة الاقتصادية التي تخضع لقواعد تنظيمية استثنائية

¹ أنظر المادة 35 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

كالترخيص والاعتماد اللذان يتخذان شكل قرارات فردية، وأحسن مثال على ذلك النشاط المصرفي حيث يتخذ مجلس النقد والقرض القرارات الفردية الآتية¹:

- الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية وتعديل قوانينها الأساسية وسحب الاعتماد .

- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية.

وتكون هذه القرارات قابلة للطعن بالإبطال ويقوم بهذا الطعن الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المخاطبين مباشرة بهذه القرارات ويقدم الطعن خلال ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ التبليغ².

غير أنه لا يمكن القيام بالطعن إلا بعد صدور قرارين بالرفض ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ قرار رفض الطلب الأول³.

كما يمكن للمجلس أن يتخذ قرار بسحب الاعتماد بناء على طلب من البنك أو المؤسسة المالية أو تلقائيا إذا لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة أو إذا لم يتم استغلاله لمدة اثني عشر (12) شهرا أو إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد مدة ستة (06) أشهر⁴.

أما بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فأهم القرارات التي تتخذها هي قرار منح الاعتماد أو رفضه، قرار منح التأشيرة وكذلك بعض العقوبات التأديبية التي تتخذ شكل قرارات قابلة للطعن عن طريق دعوى البطلان.

فرغم أن اللجنة لها سلطة تقديرية واسعة لاعتماد مجموعة النشاطات المتعلقة بالوساطة البورصية أو تحديده لفئة فقط، إلا أن قرار اللجنة القاضي برفض الاعتماد أو تحديد مجاله قد يكون عرضة لدعوى الإلغاء من طرف طالب الاعتماد أمام مجلس

¹ أنظر المادة 62 فقرة 06 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المرجع السابق.

² أنظر المادة 65 من الأمر 03-11 المصدر نفسه.

³ المادة 87 من الأمر 03-11، المصدر نفسه.

⁴ أنظر المادة 95 من الأمر 03-11 المصدر نفسه.

الدولة في أجل شهر (01) من تاريخ تبليغ قرار اللجنة والمجلس مهلة ثلاثة (03) أشهر من تاريخ تسجيله للبت فيه وإصدار قراره¹.

ومن القرارات التي تقبل هي الأخرى الطعن عن طريق دعوى الإلغاء قرارات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية حيث تنص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على أنه: "يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقوف" نستشف من هذه المادة أن الترخيص والاعتماد وبقية القرارات التأديبية تدخل ضمن القرارات التي تخضع للطعن، حتى وإن كانت المادتين 39 و 41 إكتيفتا بتسبب قرارات الرفض، فيكفي أن هذه القرارات صادرة عن هيئة إدارية.

وهو ما ذهب إليه قانون المناجم، إضافة إلى خضوع القرارات التي تصدرها سلطتي ضبط قطاع المناجم للطعن القضائي، يعتبر قرار منح الترخيص للحصول على السند المنجمي أو سحبه أو ترخيص إيجاره هو الآخر قرار إداري قابل للطعن عن طريق دعوى الإلغاء².

وما ينبغي الإشارة إليه فيما يخص مجال دعوى إلغاء القرارات الفردية الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي أنه مجال ضيق النطاق إلى حد ما إذا انطلقنا من النصوص التأديبية إذ نجد هناك من القرارات ما لا يخضع للطعن بالإلغاء رغم أنها قرارات إدارية كما هو الحال في بعض التدابير التحفظية التي تتخذها اللجنة المصرفية.

ثانيا: الطابع الاستثنائي لإجراءات دعوى الإلغاء:

تمتاز إجراءات دعوى إلغاء قرارات سلطات الضبط الاقتصادي أمام مجلس الدولة بطابع خاص واستثنائي عن القواعد العامة، هذا سواء فيما يخص التظلم الإداري المسبق أو مواعيد الطعن أو عند وقف تنفيذ قراراتها.

¹ أنظر المادة 09 من القانون رقم 03-04 يتعلق ببورصة القيم المنقولة ، المرجع السابق.

² أنظر المادة 91 من القانون رقم 01-01 يتضمن قانون المناجم ، المرجع السابق.

1/ التظلم الإداري المسبق

نقصد بالتظلم الإداري طلب أو التماس يرفع من قبل المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة، من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه إما بسحبه أو تعديله أو إلغائه إذا كان القرار إداريا أو التعويض عن الأضرار الناتجة عنه إذا كان عملا ماديا.

وبالرجوع إلى موضوعنا المتعلق بسلطات الضبط الاقتصادي فنجد أن النصوص التأسيسية لهذه السلطات لم تشر إلى إجراءات التظلم الإداري المسبق كشرط لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة

- **التظلم الإداري الرئاسي:** هو التظلم المرفوع إلى السلطة الرئاسية المباشرة للسلطة مصدرة القرار المتظلم فيه وهو ما لا يمكن تصوره أمام هذه الهيئات، فحسب تسميتها فهي سلطات إدارية مستقلة لا تخضع لأية وصاية إدارية ولا لسلطة رئاسية، وبالتالي لا توجد سلطة أعلى منها.

- **التظلم الإداري الولائي:** هو التظلم الذي يرفع أمام السلطة الإدارية نفسها مصدرة القرار المتظلم فيه وهو ما لم تنص النصوص التأسيسية لسلطات الضبط على أي استثناء رغم أن الطعن ضد قراراتها يرفع أمام مجلس الدولة، مما يستوجب الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ لا استثناء إلا بنص.

لقد قضى مجلس الدولة بأن الطعون المقدمة ضد القرارات اللجنة المصرفية تدخل في أحكام المادة 146 من قانون النقد والقرض حيث أن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص الإجراءات والآجال، بحيث لا تنص على طعن مسبق وإنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل سنتين (60) يوما¹.

فإذا كانت المادة 146 من القانون رقم 90-10 والتي تقابلها المادة 107 من الأمر رقم 03-11 لا تنص على تظلم إداري مسبق وإنما تشترط فقط أن يرفع الطعن

¹ مجلس الدولة قرار رقم 012101، مؤرخ في 01 أبريل 2003، البنك الجزائري الدولي، ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 03 سنة 2003، ص 135 و 136.

في أجل ستين (60) يوما أي جعل مواعيد الطعن أمام مجلس الدولة ستين (60) يوما بدلا من أربعة أشهر، أي وضع استثناء وهو ما لم يفعله في قانون النقد والقرض فيما يخص التظلم الإداري المسبق أي لم ينص عليه صراحة، مما يفترض أنه في هذه الحالة يجب العودة إلى قانون الإجراءات المدنية الذي يجعل التظلم الإداري المسبق جوازيا¹ عندما يكون الطعن أمام مجلس الدولة وذلك تطبيقا لقاعدة لا استثناء إلا بنص، ونفس القاعدة يمكن تطبيقها بالنسبة للقرارات الفردية التي يتخذها مجلس النقد والقرض بحيث تضمن المادة 87 من الأمر رقم 11-03 أنه عندما يتعلق الأمر بإنشاء بنك أو مؤسسة مالية أو فتح مكاتب تمثل بنوك أجنبية أو فتح فروع في الجزائر لبنوك ومؤسسات مالية أجنبية، فإنه لا يمكن الطعن في القرارات التي يتخذها المجلس في هذا الصدد إلا بعد صدور قراراتين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تاريخ تبليغ قرار رفض الطلب الأول، ونصت المادة 65 من الأمر 11-03 على وجوب تقديم الطعن خلال أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ تبليغه أو نشره، ولا يسمح بإجراء هذا الطعن إلا للأشخاص المخاطبين بهذا القرار بصفة مباشرة .

وحسب قضاء مجلس الدولة يفهم أنه كلما وضع المشرع استثناء على مواعيد الطعن فإن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن تطبيقه، في حين في الحالة العكسية أي عندما يحدد مواعيد الطعن وفقا لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن التظلم يكون جوازيا، وبهذا تكون الطعون المقدمة ضد قرارات كل من سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وكذا قرارات الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية معفاة من شرط التظلم الإداري المسبق الوارد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، باعتبار أن المشرع نص في قوانينها التأسيسية على مواعيد طعن خاصة.

¹ أنظر المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

في حين تبقى الطعون المقدمة ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي لم يضع المشرع مواعيد استثنائية تقدم بعد تقديم التظلم الإداري المسبق، فالمشرع أخضع قراراتها للطعن القضائي أمام مجلس الدولة دون النص على مواعيد الطعن¹ وكذلك قرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع² فكلما استبعد المشرع الأحكام الخاصة فإن الطعون تخضع للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتعلقة بالتظلم الإداري المسبق.

تجدر الإشارة أن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن إثارته بالنسبة للطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة الخاصة بقمع الممارسات المنافسة للمنافسة كون الاختصاص يعود للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر أي أمام القضاء العادي وكذلك نفس الوضعية بالنسبة للطعون المقدمة ضد قرارات سلطتي ضبط المحروقات فمن جهة لا تعتبر سلطات إدارية وإنما تخضع لقواعد القانون التجاري ومن جهة أخرى هناك من منازعاتها ما يخضع لقواعد التحكيم التجاري الدولي .

- مواعيد الطعن:

يعتبر شرط الميعاد في المنازعة الإدارية إلزامي وهو من النظام العام لما يستلزمه من استقرار في الأوضاع والمراكز القانونية حماية للصالح العام لهذا وضع المشرع قواعد تنظم شرط الميعاد بناء على المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تحيلنا إلى المواد 829 إلى 832 من نفس القانون بحيث تنص المادة بأنه يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (04) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي حيث يسري هذا الميعاد على الطعون المقدمة أمام مجلس الدولة وتعتبر هذه المواعيد عامة فيما يخص المنازعة الإدارية ، غير أن مختلف النصوص المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي لا تتوافق دائما مع هذه القواعد ،

¹ أنظر المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات المرجع السابق .

² أنظر المادة 19 من القانون رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة المرجع السابق.

وبالتالي غياب التجانس والبساطة فيما يخص المواعيد السبب الذي شكل مصدر غموض وتعقيد¹ ففي المجال المصرفي فإن الأمر المتعلق بالنقد والقرض يشير إلى أن الطعون بالإلغاء أي بالبطلان المقدمة ضد قرارات اللجنة المصرفية عند ممارستها للسلطة القمعية أي المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو مصفي أو العقوبات الأخرى ، يجب أن تقدم في أجل (60) سنتين يوما ابتداء من تاريخ ، وإلا سيرفض الطعن شكلا لعدم احترامه شرط الميعاد².

و نفس الميعاد بالنسبة للطعن ضد القرارات الفردية لمجلس النقد والقرض وحتى القرارات التنظيمية التي لا يسمح بالطعن فيها إلا للوزير المكلف بالمالية³.

أما في مجال البورصة فإن قرارات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة الخاصة برفض طلب الاعتماد يمكن أن تكون موضع طعن قضائي أمام مجلس الدولة في أجل شهر (01) واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة ، هذا الأخير الذي يبيت في الطعن ويصدر قراره خلال ثلاثة (03) أشهر من تاريخ تسجيله⁴ وكذلك قرارات الغرفة التأديبية للجنة⁵.

ونفس الشيء لقرارات سلطة ضبط البريد والمواصلات حيث تنص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 على ما يلي: "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقف أما بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة فهي كذلك قابلة للطعن في أجل لا يتجاوز شهر (01) واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار وذلك أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر ويقتصر هذا الميعاد إلى ثمانية (08) أيام عند الطعن في

¹ ZOUAIMIA (R) "Le régime contentieux des A-A-I en droit algérien "OP cit P13.

² أنظر المادة 107 من الأمر رقم 11-03 يتعلق بالنقد والقرض ، المرجع السابق .

³ أنظر المادة 65 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المرجع السابق .

⁴ أنظر المادة 09 من القانون رقم 04-03 يتعلق ببورصة المنقولة ، المرجع السابق .

⁵ أنظر المادة 57 المصدر نفسه.

التدابير التي يتخذها المجلس بمقتضى المادة 46 من الأمر المتعلق بالمنافسة¹ في المجال المنجمي نصت المادة 48 من القانون 01-10 المتضمن قانون المناجم بأن قرارات مجلس إدارة كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تبليغ القرار وفيما يخص لجنة ضبط الكهرباء والغاز فقد نص المشرع في المادة 149 من القانون رقم 02-01 المتعلق بتوزيع الكهرباء والغاز بواسطة القنوات على أن قرارات لجنة الضبط يمكن أن تكون موضوع طعن أمام مجلس الدولة دون الإشارة إلى أجل تقديم الطعون مما يجعلنا نعود إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية أي الطعون تكون في أجل 04 أشهر طبقا للمادة 829 من نفس القانون.

أما بالنسبة لقرارات سلطتي ضبط المحروقات فقانون المحروقات لم يتضمن أية إشارة إلى مواعيد الطعن، باعتبار أن سلطة ضبط المحروقات ليست سلطة إدارية وإنما ذات طابع تجاري، وتخضع للقواعد العامة لتقادم الدعاوى.

وأخيرا فرغم كون مسألة المواعيد في إجراءات دعوى الإلغاء تعتبر مسألة جوهرية واعتبار شرط الميعاد من النظام العام إلا أن المشرع في قانون الضبط الاقتصادي لم يهتم به كما ينبغي حيث لم يعتمد على نظام موحد لحساب المواعيد أو على الأقل توحيدها مع أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية كما لا نجد مبرر لمدد وأجال الطعن فتارة ستين (60) يوما وأخرى ثلاثين (30) يوما وتارة أخرى ثمانية (08) أيام رغم أن الاختلاف في المنازعات لا يبدو كبير بالقدر الذي يبرر هذا الاختلاف في المواعيد.

- مسألة وقف التنفيذ:

الأصل في القرارات الإدارية أنها تتمتع بقرينة المشروعية وإمّتياز الأولوية اللذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محل طعن بالإلغاء أمام القاضي

¹ أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة ، المرجع السابق.

الإداري¹ غير أنه قد يؤدي هذا التنفيذ إلى إحداث أضرار وإنتاج آثار يصعب تداركها بالإصلاح وذلك عندما يتضمن القرار توقيع عقوبة يمكن إلغائها من طرف قاضي فحص المشروعية.

ويعتبر مبدأ وقف التنفيذ ضماناً أساسية وحق قرره القانون للمتقاضي في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ تنص المادة 833 في فقرتها الثانية: "...غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري".

لكن رغم ذلك فإن هذه المادة لم تكرر مبدأ وقف التنفيذ كحق معترف للأطراف وإنما أعطى سلطة تقديرية للقاضي الإداري بوقف التنفيذ إذ يبدو أن المشرع الجزائري اتجه نحو تكريس مبدأ المشروعية إذ يمكن للقاضي الإداري أن يرغم الإدارة على احترام القانون في إطار إجراءات استثنائية كوقف التنفيذ.

أما بالنسبة لقرارات سلطات الضبط القضائي، فمثلاً سلطة ضبط البريد والمواصلات فإن كان الطعن في قراراتها من اختصاص مجلس الدولة إلا أنه لا يوقف تنفيذ هذه القرارات².

والحكم نفسه ينطبق على قرارات مجلس إدارة الوكالتين المتخصصةين في المجال المنجمي إذ ليس للطعن أثر موقف على تنفيذ قراراتهما وهو ما نصت عليه المادة 48 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم.

أما بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة التي تخضع لرقابة القضاء العادي وليس للقضاء الإداري فتتص المادة 63 فقرة 02 من الأمر المتعلق بالمنافسة على ما يلي: "لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أي أثر موقف لقرارات مجلس المنافسة، غير أنه يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر في أجل لا يتجاوز خمسة

¹ أنظر المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المرجع السابق.

² تنص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 على مايلي: "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة..... وليس لهذا الطعن أثر موقف."

عشر(15) يوماً، أن يوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45-46 أعلاه الصادر عن مجلس المنافسة عندما تقتضي ذلك الظروف أو الوقائع الخطيرة¹. في حين يبقى قانون المحروقات بعيد كل البعد عن أحكام وقف التنفيذ المكرسة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والسبب في ذلك يعود إلى خضوع قرارات سلطتي ضبط المحروقات لقواعد التحكيم التجاري الدولي والقانون التجاري. وأمام تباين موقف المشرع الجزائري في مسألة وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط الاقتصادي وتغطية نقائص التشريع في مجال حماية حقوق الأعوان الاقتصاديين يبقى على المشرع إيجاد إطار تمارس فيه سلطات الضبط الاقتصادي مختلف سلطاتها مع الحفاظ على الضمانات الأساسية للأعوان الاقتصاديين خاصة وأنه لا يوجد سبب جدي لاستبعاد مبدأ وقف التنفيذ كما أن مجلس الدولة تبنى هذا الاتجاه بوقفه قرار اللجنة المصرفية المتضمن سحب الاعتماد وتعيين مصفي للبنك التجاري والصناعي الجزائري².

الفرع الثاني: دعاوى التعويض.

قد تشكل التصرفات التي تقوم بها سلطات الضبط الاقتصادي بمناسبة ممارستها لصلاحياتها اعتداء على حقوق ومصالح الأعوان الاقتصاديين الخاضعين لسلطاتها لهذا ينبغي البحث عن القاضي المختص في الطعون المقدمة ضد قرارات هذه الهيئات والتي تسببت في أضرار ألحقت بالأعوان الاقتصاديين مستنديين في ذلك على أحكام القانون العام وإستثناء على طعون المسؤولية المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة من خلال قانون المنافسة.

تعرف دعوى المسؤولية أنها تلك الدعوى التي يرفعها المتقاضي المتضرر ضد قرار غير مشروع اتخذته هيئة إدارية مستقلة أي بالأحرى هي دعوى مسؤولية الهيئات المستقلة وعلى عكس دعوى الإلغاء ففي دعوى التعويض القاضي لا يكتفي بالإلغاء القرار حال ثبوت

¹ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و46 هي: "العقوبات المالية، أوامر نشر أو توزيع أو

تعليق قرار المجلس التدابير المؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة"

² مجلس الدولة، قرار رقم 19081 مؤرخ في 30 ديسمبر 2003 البنك التجاري الصناعي الدولي ضد اللجنة المصرفية مجلة مجلس الدولة، عدد 06 سنة 2005 ص72.

عدم مشروعيته وإنما يصلحه أو يعدله بالشكل الذي يراه معقولا وهنا تكمن أهمية دعوى التعويض.

وميز المشرع الجزائري بين الاختصاص في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد الهيئات الإدارية المستقلة أثناء ممارستها السلطة القمعية أين ترفع أمام مجلس الدولة هذا الأخير الذي لا يتعدى دوره إلغاء القرار محل الدعوى في حين دعوى التعويض لم تشر إليها النصوص المنظمة لسلطات الضبط لذلك نستند على أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لكن قد يحدث في بعض الحالات أن تلحق سلطات الضبط الاقتصادي أضرار بالمؤسسات بتصرفاتها دون أن تتخذ في بعض قرارات قابلة للمخاصمة عن طريق دعوى تجاوز السلطة فمثلا يمكننا تصور الضرر الذي يمكن أن تسببه المعلومات التي تنشرها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة المتضمنة إجراءات تأديبية في حق وسيط في عمليات البورصة خاصة إذا تبين فيها بعد بطلان الإجراءات التأديبية حيث يمكن للمؤسسة أن تفقد جزء كبير من زائنها وبالمقابل لا يمكن أن ترفع دعوى الإلغاء وبالتالي لها أن ترفع دعوى المسؤولية ضد سلطة الضبط.

والأمر نفسه بالنسبة للبنك الذي يتعرض لضرر بسبب نظام صادر عن مجلس النقد والقرض في حقه والذي يمكنه الطعن فيه بدعوى الإلغاء وإنما يمكنه فقط أن يطلب التعويض عن الضرر الذي لحقه¹ والسؤال الذي يطرح نفسه هو أمام أي قاضي سوف ترفع هذه الدعوى؟

في القانون الجزائري هناك سلطات ضبط اقتصادي لا تتمتع بالشخصية القانونية كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية فهنا ترفع دعاوى المسؤولية ضد الدولة مما يجعلنا نعود إلى أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالتالي ترفع أمام المحاكم الإدارية وهنا لا يطرح الإشكال، وإنما يطرح بالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادية التي تتمتع بالشخصية القانونية بحيث لا تتحمل الدولة مسؤولية تصرفاتها ومنه يقودنا الحديث عن دعوى المسؤولية إلى إثارة نقطة أخرى وهي الأساس

¹ ZOUAIMIA (R) . "le régime contentieux des A-A-I en droit algérien "

OP. cit. 24 .

القانوني لهذه المسؤولية في المنظومة القانونية الجزائرية، فقد باءت النصوص القانونية قاصرة على احتواء مفهوم السلطات الإدارية المستقلة خاصة من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ نجد أنفسنا أمام فراغ لم يستطع المشرع تداركه بالإضافة إلى أنه إذا كان الفقه يجمع على تبني المشرع للمعيار العضوي في توزيع الاختصاص بين القاضي الإداري والقاضي العادي، فإنه في حقيقة الأمر لم يرق سوى بتعداد (énumération) تشريعي لبعض الأشخاص العامة التي تخضع منازعاتها لاختصاص القضاء الإداري، مما يجعل هذا المعيار غير مجدي بمجرد خروجنا عن الأشكال التقليدية للأشخاص العامة لتصور نظام منازعات يطبق على أجهزة خاصة كالسلطات الإدارية المستقلة¹.

ولقد حسم المشرع الجزائري في اختصاص القضاء العادي في منازعات مجلس المنافسة إذ تنص المادة 63 من الأمر 03-03 على ما يلي: "تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة وذلك في أجل لا يتجاوز شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار، ويرفض الطعن في الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادة 46 أعلاه في أجل ثمانية (08) أيام".

من خلال أحكام هذه المادة يتضح لنا عدم دقة المشرع في تحديد القاضي في دعاوى المسؤولية المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة، حيث يتمتع هذا الأخير بالشخصية القانونية، مما جعل أمر تحمل الدولة مسؤولية تصرفات هذا المجلس مستبعد، لهذا فالدعوى ترفع مباشرة ضد المجلس لأن امتلاكه الشخصية القانونية بمنحه أهلية التقاضي مثله مثل بقية الأشخاص العامة وتنص المادة 48 من الأمر 03-03 على ما يلي: "يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة، وفق مفهوم أحكام هذا الأمر، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به".

¹ ZOUAIMIA (R) . "le régime contentieux des A-A-I en droit algérien "

OP. cit.P19.

وبالتالي يكون للمؤسسات أو الأشخاص التي وقعت ضحية للممارسات المقيدة المنافسة إخطار مجلس المنافسة الذي له صلاحية وضع حد لهذه الممارسات¹، وبالمقابل للشخص المتضرر أن يرفع دعوى التعويض على المؤسسات المسؤولة على هذه الممارسات أمام المحاكم، أما بخصوص المؤسسات المتابعة والمعاقبة من طرف مجلس المنافسة فلها حق رفع دعوى التعويض على مجلس المنافسة في حالة ما إذا لحقها ضرر من جراء الأوامر أو القرارات التي اتخذها المجلس في حقها إذا ألغيت فيما بعد بموجب دعوى الإلغاء.

¹ أنظر المادة 45 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة.

ا ل خ ل خة

خاتمة:

ما يمكن استخلاصه من هذا الدراسة أن المشرع قد أحدث عدة نقائص وتغييرات في النصوص التي تحكم السلطات الإدارية المستقلة ولاسيما بخصوص ممارسة هذه السلطات لا صلاحيتها وهذه التغييرات قد تفسر لصالح السلطة التنفيذية مما يمكنها من التدخل في صلاحيات السلطة الإدارية المستقلة وبالتالي التأثير على استقلاليتها، وتظهر أهم هذه النقائص والتغييرات القانونية بشكل واضح في المسائل التالية:

- إمكانية مخالفة السلطة التنفيذية لقرارات السلطة الإدارية ولاسيما عندما لم يحدد المشرع طرق واضحة لتنفيذ هذه القرارات مع عدم الحرص على نشرها.
- عدم تمكين بعض السلطات الإدارية المستقلة من وضع نظامها الداخلي بكل حرية وخضوع البعض منها لموافقة السلطة التنفيذية على النظام الذي تعده، كما أن أغلب السلطات الإدارية المستقلة توضع السلطة التنفيذية لها القواعد التي تحدد القانون الأساسي وأجور أعضاء السلطة المستقلة، ونظام التعويضات الخاص بأعضاء سلطة الضبط، مما يشكل المساس باستقلاليتها.
- إمكانية الحل الذي يكرسه المشرع في المادة 50 من القانون المتعلق بالبورصة والذي يعتبر حسب رأينا إجراء خطير يمس صميم طبيعة السلطة الإدارية المستقلة لأنه وباختصار هو مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية حتى وإن كان القانون نص عليه كإجراء استثنائي، كما أنه يفسر نية المشرع في التراجع عن هذه الخطوة نحو التحرر من قبضة السلطة التنفيذية.
- الإعانة المالية التي تقدمها الدولة لمعظم السلطات الإدارية المستقلة تشكل مصدر للتبعية والتأشير على عمل هذه السلطات.
- غير أنه وبالرغم من كل هذه النقائص والتغييرات فإن المشرع الجزائري أعطى ضمانات لهذه السلطات الإدارية المستقلة ولاسيما على المستوى الوطني، إلا أنها تبقى استقلالية نسبية وليست مطلقة وذلك راجع لعدة اعتبارات تتعلق بالجوانب المالية والقانونية والرقابية.

إلا أنه حاول أن يرتقي بالسلطات الإدارية المستقلة إلى ما هو عليه الحال في فرنسا وربما فاقه من نواحي منها منحه الشخصية المعنوية لأغلب السلطات الإدارية المستقلة، كما أنه حاول أن يبعدها عن ضغط السلطة التنفيذية وخصوصاً من ناحية التسيير الإداري وإصدار القرارات وكذا من الناحية الرقابية ولكن بدرجات متفاوتة، كما أن وجود سلطات إدارية مستقلة ضابطة في المجال الاقتصادي في الجزائر بعد تجربة فنية يصعب الحكم عليها إلا أنه لا بد من إعطائها الاهتمام الكافي لأنه لا يمكن إنكار الدور الذي قامت ولا زالت تقوم به في تكريس وتجسيد المبدأ الدستوري المتمثل في حرية التجارة والصناعة (الدستور الجزائري سنة 1996 مبدأ حرية التجارة والصناعة بموجب المادة 43 منه).

وعليه فإن قيام السلطات الإدارية المستقلة وظيفية تسيير الحقل الاقتصادي وحماية الاقتصاد الوطني يفرض على الدولة الاعتراف بها دستورياً وجعلها سلطة مؤسسة دستورية على غرار ما فعله المؤسس الدستوري التونسي في دستور 2014 تحت تسمية الهيئات الإدارية المستقلة تسند لها مهمة تسيير القطاع الاقتصادي والمالي بدلاً من السلطة التنفيذية التي ثبت فشلها في هذا القطاع.

إن النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي ونتيجة لتحول دور الدولة على ضوء المتغيرات التي شهدتها المنظومة الوطنية سواء القانونية أو الاقتصادية كان من الضروري أن تتمتع هاته السلطات في معظمها بالاستقلالية تجاه السلطة التنفيذية فهي لا تخضع لا للرقابة الوصائية أو للرقابة الرئاسية إلا أنه وحرصاً من المشرع على المحافظة على مبدأ الشرعية، أخضع تصرفاتها لرقابة القاضي الإداري على مستوى مجلس الدولة كأصل باعتبارها تدخل ضمن الهيئات العمومية الوطنية، وكاستثناء رقابة القاضي العادي وذلك لحسن سير العدالة باعتباره القاضي الطبيعي لهذه المنازعات.

على ضوء النتائج التي توصلنا إليها يمكن تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات يمكن أن ندرجها فيما يلي:

01- ممارسة الفعل الضبطي

- تنويع الخبرات الفنية والتقنية والجمعية المتخصصة في إطار اختيار وانتقاء أعضاء سلطات ضبط النشاط الاقتصادي.
- ضمانة تشكيلة متنوعة وكافية للهيئات يمكن أن تتميز بممارستها لمهمة الرقابة والمراقبة والقمع.

02- عقلنة النظام القانوني والتنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

- التفكير في وضع قانون اجرائي وموضوعي لسلطات الضبط يجمع أهم الصفات والمميزات والإجراءات المشتركة لمبادئ المحاكمة العادلة الضبطية.
- إحداث وحدات أو لجان مشتركة بين سلطات الضبط تتولى مهمة التنسيق والتشاور فيما بينهما.

- تنظيم تنازع الاختصاص بين القضاء وسلطات الضبط مع منح الأسبقية للجهة المعروف عليها النزاع للفصل فيها.
- إحداث هيئات أو سلطات ضبط خاصة تتمتع بصلاحيات السلطة العامة تهتم بما يلي:

- ✓ ضبط آجال البث وإجراء تبليغ القرارات وإشهارها.
- ✓ تحديد قواعد ومقومات سلطة القمع.
- ✓ إدخال نظام العود ضمن العقاب الإداري.
- ✓ إدخال نظام رد الاعتبار للعقوبة الإدارية.

03- تقوية الاستقلالية

- دعم مبادئ الاستقلالية العضوية والوضعية لسلطات الضبط.
- التفكير في أسلوب الانتخاب بدل التعيين في انتداب الأعضاء.
- رفع القيود التنظيمية والرقابية على سلطات الضبط.

04- تقوية أسلوب الديمقراطية

- إلزام نشر مشاريع ومقترحات النصوص التشريعية والتنظيمية المتصلة

بالضبط.

- دعم الشفافية والمسؤولية والمحاسبة للأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي.
- إحداث آليات ومناهج وطرق عملية تقييم العمل والقانون الضبطي.
- تفعيل الرقابة المالية على سلطات الضبط وتوحيد إجراءاتها.
- العمل على إبرام اتفاقيات تعاون بين سلطات ضبط النشاط الاقتصادي فيما بينها وبين الهيئات الأجنبية.

- فرض نشر التقارير الصادرة عن سلطات الضبط بالجريدة الرسمية.

05- تقوية الرقابة القضائية:

- الحفاظ على اختصاص القضاء الإداري بالرقابة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي.
- النص على مبدأ الاستشارة بين القضاء وسلطات الضبط.
- توحيد إجراءات الاختصاص التحفظي والاستعجالي لسلطات الضبط.
- توسيع صلاحيات القضاء الإداري عند إلغاء القرارات الإدارية وحقه في استبدال العفوية وتغييرها.
- فرض عدم نشر القرارات القمعية إلا بعد سيرورتها نهائياً بعدم الطعن فيها أو باستنفاد طرق الطعن تدعيماً لقرينة البراءة.
- دعم وتكوين القضاة الإداريين في مجال قانون الضبط.
- توحيد جهة الاختصاص على مستوى القضاء الإداري لتفادي سلبات تشتت المنازعات على أكثر من جهة قضائية مما يترتب على ذلك من صدور أحكام بعدم الاختصاص.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

المصادر:

أ- النصوص القانونية

- 1- دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76، صادرة سنة 1996 ، المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ، ج ر عدد 25 صادرة سنة 2002، المعدل بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 2008/11/15 يتضمن التعديل الدستوري ،الجريدة الرسمية رقم 63 الصادرة في 2008/11/16.
- 2- القانون 01-16 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، المادة 43، ج ر عدد 14 سنة 2016.
- 3- قانون عضوي رقم 01/98، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله ، ج و عدد 37 مؤرخ في 01 جوان 1998 .
- 4- أمر رقم 66-154 مؤرخ في 08 يونيو 1966 معدل ومتمم، يتضمن قانون الإجراءات المدنية ، ج ر عدد 47 صادرة في 1966،
- 5- أمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 مايو سنة 2007.
- 6- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 تعلق بالمنافسة ج ر عدد 43 مؤرخ في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008 ج ر عدد 36 مؤرخ في 02 جويلية 2008.
- 7- أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 جويلية 2003 يتعلق بالنقد والقرض ج ر عدد مؤرخ في 27 جويلية 2003.
- 8- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر عدد 34 مؤرخ في 23 ماي 1993 معدل ومتمم بموجب الأمر 96-10 مؤرخ في 10 جانفي 1996 ج ر عدد 03 مؤرخ في 14 جانفي 1996 وبالقانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003 ج ر عدد 11 مؤرخ في 19 فيفري 2003.

- 9- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية ، ج ر عدد 48 صادرة سنة 2000.
- 10- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001 ، يتضمن قانون المناجم ج ر عدد 35 صادرة سنة 2001-12-20.
- 11- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ، ج ر عدد 08 صادرة في سنة 2002.
- 12- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003 ج ر عدد 86 مؤرخ في 25 ديسمبر 2002.
- 13- قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005 يتضمن قانون المحروقات ج ر عدد 50 مؤرخ في 19 جويلية 2005 معدل ومتم بموجب الأمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية 2006 ج ر عدد 48 مؤرخ في 30 جويلية 2006.
- 14- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 جويلية 2005 يتضمن قانون المياه ج ر عدد 60 مؤرخ في 04 سبتمبر 2005 معدل ومتم بموجب القانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي 2008 ج ر عدد 04 مؤرخ في 27 جانفي 2008
- 15- قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يعدل ويتم الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995 ، يتعلق بالتأمينات ج ر عدد 15 مؤرخ في 12 مارس 2006
- 16- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج ر عدد 21 مؤرخ في 23 أبريل 2008.
- 17- قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008 ويتم القانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فيفري 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها ج ر عدد 44 مؤرخ في 03 جويلية 2008.
- 18- مرسوم رئاسي 15-247 مؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50 سنة 2015

ب- قرارات مجلس الدولة:

- 1/ قرار مجلس الدولة رقم 006570 مؤرخ في 27 فيفري 2001 يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005.
- 2/ قرار مجلس الدولة رقم 14489 مؤرخ في 01 أبريل 2003 البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة، عدد 06 سنة 2005.
- 3/ قرار مجلس الدولة رقم 002111 مؤرخ في 08 ماي 2005، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة عدد 06، 2005.
- 4/ مجلس الدولة قرار رقم 012101، مؤرخ في 01 أبريل 2003، البنك الجزائري الدولي، ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 03 سنة 2003.
- 5/ مجلس الدولة، قرار رقم 19081 مؤرخ في 30 ديسمبر 2003 البنك التجاري الصناعي الدولي ضد اللجنة المصرفية مجلة مجلس الدولة، عدد 06 سنة 2005.

المراجع:

المراجع باللغة العربية:

- 1/ حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
- 2/ رنا سمير اللحام، السلطات الإدارية المستقلة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2015، بيروت لبنان.
- 3/ بوجمليين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، 2011، دار البيضاء الجزائر.

المراجع باللغة الفرنسية:

1. Bernard Stirn, Op. Cit.; René Chapus, Op. Cit, P.190 .
2. Bertrand B "droit public de la régulation économique presse des sciences politique", Dalloz, paris, 2004, P482.
3. DIARRA A., « Les autorités administratives indépendantes dans les Etats francophones d'Afrique Noire-cas du Mali, du Sénégal et du Bénin, 2000, www. Afrilex
4. Jaequeschevallier, La régulation juridique en question, la revue droit et société N°49/2001. <http://www.reds-msh-paris.fr>, P830.

5. LINOTTE D. et SIMONIN G., « L'autorité des marchés financiers, prototype de la réforme de l'Etat ? », Actualité Juridique Droit Administratif (A.J.D.A), N° 3, 2004, p. 14.
6. Michel Géntot : les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, France, 2eme Ed, 1992, P.16.
7. Paulait (H), "Le contrôle du juge administratif sur les décisions des A.A.I de l'audiovisuel.
8. Zauaima Rachid, Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économiques algérien" Revue idara; N°21, 2001, P126 et 127
9. ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique ».
10. Zouaïmia Rachid, Droit de la régulation économique, Editions Berti, Algé, 2006.
11. Zouaïmia Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Houma, Alger, 2005.

المقالات والمدخلات:

- 1- / عبد الله مولة، التحكم في التبادل الحر والتنمية من الدولة الراعية إلى الدولة التسوية، مجلة التواصل، جامعة عنابة، عدد 25 جوان 2009.
- 2- / حدري سمير، دور الهيئات الإدارية المتنقلة في حماية المستهلك، الملتقى الوطني حول المنافسة وحماية المستهلك، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية الجزائر أيام 17-18 نوفمبر 2009.
- 3- / خرشي الهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المنقولة "النموذج الفرنسي"، مجلة الدراسات القانونية، دورية فصلية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد 09 نوفمبر 2010، ص120.
- 4- عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 02، جامعة جيجل، الجزائر 2007.
- 5- / لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، إدارة، المجلد 01، العدد 21، 2001.

المذكرات الجامعية المنشورة:

- 1/ جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة دكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو الجزائر.
- 2/ بليل مونية: سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003-2004.
- 3/ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006.
- 4/ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة نيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2004.
- 5/ وليد بوجملين سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.
- 6/ قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، رسالة ماجستير، جامعة أبوبكر بلقايد كلية الحقوق، تلمسان الجزائر، سنة 2009 2010.
- 7/ مجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع القانون الخاص، قانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2008/2009.
- 8/ موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر كلية الحقوق، باتنة الجزائر، 2012/2013.

الْقَضَائِمُ

الصفحة	العنوان
أ	شكر وتقدير
ب-ج	الاهداء
1	المقدمة
7	الفصل الأول: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي.
8	المبحث الأول: ماهية الضبط الاقتصادي.
8	المطلب الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي وخصائصه.
9	الفرع الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي.
12	الفرع الثاني : خصائص سلطات الضبط الاقتصادي.
15	المطلب الثاني: نشأة ظهور وتطور سلطات الضبط الاقتصادي.
15	الفرع الأول: تطور فكرة سلطات الضبط الاقتصادي في أوروبا.
17	الفرع الثاني: نشأة وتطور فكرة سلطات الضبط الاقتصادي في أمريكا.
18	الفرع الثالث: نشأة وتطور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.
22	المبحث الثاني: طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي وأنواعها.
22	المطلب الأول: طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي.
23	الفرع الأول: الإنشاء عن طريق القانون.
24	الفرع الثاني: الإنشاء عن طريق الإحالة إلى التنظيم.
25	المطلب الثاني: أنواع سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.
25	الفرع الأول: المجالس والسلطات.
28	الفرع الثاني: اللجان والوكالات.
32	الفصل الثاني: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.
33	المبحث الأول: صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي ومدى استقلاليتها.
33	المطلب الأول: صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي.
33	الفرع الأول: السلطة التنظيمية والعقابية.

40	الفرع الثاني: السلطة الرقابية.
43	المطلب الثاني: مدى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي
44	الفرع الأول: الاستقلالية العضوية
57	الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية
68	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري.
69	المطلب الأول: الجهات القضائية المختصة
69	الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري.
73	الفرع الثاني: اختصاص القضاء العادي.
74	المطلب الثاني: إجراءات الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي.
75	الفرع الأول: دعاوى الإلغاء.
86	الفرع الثاني: دعاوى التعويض.
89	الخاتمة
94	قائمة المراجع
100	الفهرس