وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلـــية الحقوق والعلوم السياسية

النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي

- دراسة على ضوء التشريع الجزائري-

مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص دولة ومؤسسات

من تقديم الطالبة: **تحت إشراف الأستاذ:**

- شيكر شيماء جبار رقية

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتورة زهيرة حسناوي.....رئيسا

الدكتورة رقية جبار .....مشرفا

الدكتورة نبيلة بن عائشة ..... عضوا مناقشا

السنة الجامعية : 2021/2020

شكر و تقدير

الحمد و الشكر لله أولا و أخيرا على فضله و كرمه و نعمته علينا لإنجاز هذا العمل و الصلاة و السلام على خير الأنام قدوتنا و حبيبنا محمد و على آله

و صحبه أجمعين .

و عليه أتقدم بخالص الشكر إلى الأستاذة المشرفة على تقديم مجهوداتها و قبولها الإشراف على هذه المذكرة و كما أتقدم بشكري إلى أعضاء لجنة المناقشة لحرصهم على إثراء هذا العمل .

الإهداء

- إلى منارة العلم و الإمام المصطفى إلى سيد الخلق إلى رسولنا الكريم سيدنا محمد صلى الله عليه و سلم .

- إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء إلى من حاكت سعادتي بخيوط منسوجة من قلبها والدتي الغالية و العزيزة بارك الله في عمرها .

- إلى من سعى و شقى لأنعمى بالراحة و الهناء الذي لم يبخل بشيء من أجل دفعي إلى طريق النجاح الذي علمني معنى الصبر و الشقاء إلى والدي العزيز الذي ضحى من أجلي لكي أصل لما أكتبه اليوم عليه فأنا اليوم أهديك يا أبي كل نجاحي، وكم تمنيت اليوم الذي أكمل فيه مشواري الدراسي و أنت بجانبي و لكن الحمد لله عل كل شيء و أرجوا من الله عزوجل أن ترحمه و تسكنه فسيح جناته .

- إلى من أرى التفاؤل بأعينهم و السعادة في ضحكتهم جعلهم الله سندا في الحياة أخواتي :أمينة ،و مريم و هاجر .إلى صديقاتي :سلمى ،و مروى، و فردوس .

- إلى رفيقي في الحياة زوجي الغالي و نور عيني الذي كان سندا و دافعا لي حفظه الله ، و إلى عائلة زوجي أبي و أمي و أخواتي سلمى و محمد و شهيرة .

و أخيرا أهدي تحياتي إلى كل من علموني حروفا من ذهب و من فكرهم منارة تنير لي سيرة العلم و النجاح أساتذتي الكرام

مقدمة

تبنت الجزائر النظام الإشتراكي في فترة من الزمن ، الذي يخدم تحكم الدولة المطلق في القطاعات الإقتصادية ، وتدخلها في تحديد السياسة الإجتماعية . لينجر ذلك على واقع أزمات إقتصادية متعددة أثبتت فشل الدولة في تنظيم المجال الإقتصادي ، وتفاقم الديون الخارجية وصندوق النقد الدولي .

كان لابد على الدولة الجزائرية أن تستجيب لمتطلبات التغير وتقرر الإنسحاب تدريجيا للتخلص من الرواسب السياسية الإحتكارية المنبثقة عن الإقتصاد الموجه والتي إنتهجتها لفترة طويلة .

حيث قامت الجزائر بإدخال مجموعة من الإصلاحات الإقتصادية للإستجابة لمتطلبات الإقتصاد العالمي ، حيث تبنت مجموعة من القوانين الليبرالية أكثر مرونة ، و الإستغناء عن إحتكارها للقطاعات الإقتصادية ووصايتها المباشرة عن طريق الوزارات وهذا ما يعبرعنه بالإنتقال من صفة الدولة المتدخلة إلى الضابطة ،وفترة الأزمة الإقتصادية التي عرفتها الجزائر منذ سنة 1889 وبعد إنخفاض عائدتها البترولية ، وإنخفاض المستوى المعيشي وتدهور الأوضاع الإجتماعية و حدوث تحولات جذرية مست النشاط الإقتصادي ، و الدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها تحديد النشاط الإقتصادي وتبني إصلاحات إقتصادية عديدة بفتح المجال أمام المبادرة الخاصة وإعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الإقتصادية والتخلي عن فكرة التسير الإداري المركزي للسوق والإنسحاب تدريجيا من الحقل الإقتصادي وتعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط الإقتصادي و التفكير في وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع لبرالي ، لضبط النشاط الإقتصادي و المالي ،التي كانت تتماشى بتشكيلتها وطبيعتها القانونية مع حاجة الضبط الإقتصادي ، والمكلفة لمختلف الوظائف المتعلقة بمسار الضبط في ظل إقتصاد إنتقالي ، تتم إدماجها ضمن الهيكل الإداري للدولة ومنحها صلاحيات معهودة للإدارة التقليدية ، مع تمتعها ببعض الخصائص التي تميزها عن هذه الأخيرة ومن بينها السلطة والإستقلالية و الطابع الإداري ، وتحرير النشاط الإقتصادي بفتح المجال أمام القطاع الخاص وتحرير التجارة الخارجية خدمة لمبدأ حرية التجارة و الصناعة .

وفي سبيل ذلك تم فتح التجارة الخارجية أمام المتعاملين الإقتصادين ، وإلغاء النصوص المقيدة للإستثمار وتكريس مبدأ حرية الأسعار ولم تكتف الجزائر بذلك بل شرعت بإنتهاج سياسة خوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية .

وعلى إثرهذا الإنسحاب من الحقل الإقتصادي نتج إنكماش 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 الإقتصادي خاصة بعد تكريس مبدأ حرية الصناعة والتجارة بموجب دستور 1989 ، وكان أول دعامة هو قانون تحرير الأسعار . وأنشأت لأول مرة في الجزائر هيئة سنة 1990 تمثل في المجلس الأعلى للإعلام والذي كيف صراحة من قبل المشروع " بسلطة إدارية مستقلة " وفي نفس السنة صدر قانون رقم 90 / 10 والذي أنشأ كل من مجلس النقد و اللجنة المصرفية ، وتوالي بعد ذلك إنشاء سلطات عديدة في مجالات متعددة منها المنافسة البريد والإتصال ، المناجم والكهرباء .....الخ .

وبهذا التكريس الدستوري تمكن المشرع الجزائري من القيام بمجموعة من الإصلاحات أدى إلى فتح نشاطات كانت ولوقت مضى من إحتكار الدولة كالقطاع البنكي والمالي وقطاع الإعلام ، وقطاع التأمينات ولم تقتصر الدولة الجزائرية على تمديد النشاطات الإقتصادية التقليدية فحسب وإنما حررت بعض القطاعات الأخرى ذات الطابع المرفقي كقطاع التعليم العالي وقطاع الإتصالات السلكية و اللاسلكية وقطاع المناجم ،و بهدف مقتضيات المرفق العام وحماية مصالح المرتفقين والزبائن وكذا المصلحة العامة الإقتصادية ، وبما أنا الدولة لا يجوز لها في ظل النظام الإقتصادي الجديد أن تمارس هذه المهمة عن طريق الهياكل الإدارية التقليدية ، قامت بإنشاء هيئات من نوع جديد تتمثل في سلطات الضبط الإقتصادي وتعرف بأنها سلطات إدارية مستقلة تضبط المجال الإقتصادي ، وتعتبر سلطات الضبط الإقتصادي ، مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر ، وهي هيئات وطنية ذات طابع إداري صرف ، لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية ، فهي عكس الإدارة التقليدية التي تتمتع بالإستقلالية العضوية والوظيفية ولا تخضع إلا للرقابة القضائية .

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس للسلطات الضبط الإقتصادي نظام موحد ، حيث نجد أن تكوين هذه الهيئات وطريقة تعين أعضاء ها وكذا الطرق التي تؤمن إستقلاليتها التي تختلف من هيئة لأخرى ، أضف إلى ذلك أن من بين هذه المؤسسات ما تتمتع بالشخصية المعنوية ومنها ما لا تتمتع بذلك ،

كما يعتبر كل من الطابع الإداري للسطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية و المالية ، وطابع الإستقلالية من بين المسائل التي أثارت و مازالت تثير جدالات و نقاشات فقهية وقانونية في نفس الوقت .

أما مسألة الإستقلالية والتي تميز هذا النوع من السلطات عن سلطات الإدارية العادية أو التقلدية فقد أثارت بدورها العديد من التساؤلات سواءا في التشريع الجزائري التي تتم التطرق إليه في المتن أو في التشريعات المقارنة وذلك على مستوى مختلف الجوانب العضوية والوظيفية .

وتصدر سلطات الضبط الإقتصادي في إطار الصلاحيات المخولة لها حسب القطاع الذي تنشط في قرارات إدارية بإعتبارها شخص من أشخاص القانون العام ، والتي قد تنشأ بمناسبيها منازعات إثر تعارض مصالحها معى مصالح الأعوان الإقتصادين الناشطين في القطاع الخاص فتكون بذلك أمام منازعات سلطات الضبط ، وهذا يعني إخضاع هذه السلطات للرقابة القضائية وعلى هذا الأساس يجب الإشارة إلى ازدواجية الرقابة القضائية في الفصل في منازعات هذه السلطات وهي رقابة القضاء الإداري كأصل ، ورقابة القضاء العادي كاستثناء ، وبالإضافة إلى التطرق إلى الإجراءات الإستثنائية التي تخص دعوى إلغاء القرارات ودعوى التعويض .

أهمية موضوع الدراسة :

وتكمن أهمية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي في ما يلي :

- أنه ساهم في بعث حركة واسعة وشاملة في أكبر بلدان الديمقراطية في العالم التي تميل إلى الخروج من سياسة المركزية ولا مركزية إلى أنماط جديدة من توزيع المهام خاصة في المجالات الحساسة كممارسة الحريات العامة و المجال الإقتصادي .

- يزيد إلى أهمية موضوعنا هو محاولات مدى تحديد النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي والقواعد المنظمة لها سواء كانت قواعد عامة أو قواعد خاصة بكل قطاع ، ومدى تكريسها للتوجيهات الإقتصادية المتبناة في طرف الدولة ، وكذا تقسيم القوانين الخاصة لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي .

- تكمن أيضا أهميته في أنه يقدم ضمانة قوية للرأي العام لحياد تدخلات الإدارة ، كما يسمح بمشاركة واسعة للمهنيين في ضبط نشاطهم بالإضافة إلى أنه يضمن فعالية تدخل الدولة في إطار السرعة والتكيف مع تطور الإحتياجات والأسواق وإستمرارية العمل عن طريق مراقبة ومرافقة المتعاملين الإقتصادين.

أسباب إختيار الموضوع :

إن إختياري لهذا الموضوع كان دافعا لقلة الدراسات في هذا المجال بالجزائر ، وهو موضوع جديد راجع إلى تلك الإصلاحات الإقتصادية التي قامت بها الجزائر والتي أدت إلى إنسحاب الدولة من المجال الإقتصادي نتيجة التفاعلات الإقتصادية والقانونية أمام تعدد النصوص التأسيسية لها وتردد المشرع الجزائري بين إخضاعها للرقابة القضائية على قرارتها ، وإن الدوافع الذاتية التي دفعتنا إلى تناوله هي محاولة لفهم النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي في التشريع الجزائري ، وهي التي أبرزت الدوافع الموضوعية كونه يؤدي وظيفة تنظيم الحياة الإجتماعية والإقتصادية على مستوى الدولة ، ولكونه موضوع حديث حاولنا معالجة الموضوع بالمعلومات المتعلقة به من الناحية القانونية في التشريع الجزائري .

أهداف الدراسة :

وتهدف هذه الدراسة إلى تكريس السياسة المنتهجة من طرف الدولة في مجال النشاط الإقتصادي ومدى ملاءمتها والتطورات الإقتصادية والمالية ، والإحاطة بجميع الجوانب المتعلقة بسلطات الضبط الإقتصادي ، و تحديد الخصائص التي تميزها عن غيرها من السلطات وحتى العناصر المتعلقة بإختصاصات كل سلطة والعناصر المتعلقة بإستقلاليتها في مجال النشاط الإقتصادي ونجاحها في تأطير السوق .

كما يهدف هذا الموضوع إلى البحث عن الصعوبات والعراقيل التي تحول دون توفر الظروف المناسبة لتحقيق نتائج جديدة على المستوى الوطني ، وكذا البحث عن إيجاد جملة من الأحكام و القواعد التي يمكن الإعتماد عليها .

ومن الصعوبات التي واجهتها أثناء دراستي لهذا الموضوع نظرا لحداثته هو نقص المراجع الخاصة به ، مما أدى إلى صعوبة جمع المعلومات ، وهذا ما جعلني أعتمد على مجموعة من القوانين والمراسيم وإن موضوع مذكرتي هذا يثير مجموعة من المسائل الجوهرية ، وهذا نظرا لحداثته من جهة و إختلاف سلطات الضبط الإقتصادي ، من جهة أخرى .

وعليه فإن دراستنا تتمحور حول الإشكالية التالية :

ما مدى نجاعة النظام القانوني في ظل التشريع الجزائري؟ وتتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية :

- ماهو مفهوم السلطات الضبط الإقتصادي في نظام القانوني الجزائري ؟
- ماهي حدود إستقلالية سطات الضبط الإقتصادي في الجزائر ؟
- وما مدى تجسيد وفعالية الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإقتصادي؟ .

المنهج المتبع :

وللإجابة على هذه الإشكالية والتساؤلات المطروحة فرضت علينا إتباع المنهجين الوصفي و التحليلي في بعض نماذج المذكرة والذي مفاده وصف وحصد سلطات الضبط الإقتصادي ، كما إعتمدت على المنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي معا بالإستناد على مختلف النصوص القانونية بغية إعطاء الوصف القانوني الصحيح لسلطات الضبط الإقتصادي .

وفي تناولنا لدراسة هذا الموضوع ، إرتأينا تقسيمه إلى فصلين بحيث نتناول في

(الفصل الأول) بعنوان الإطارالقانوني لسلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر ثم قمنا بتقسيمه إلى مبحثين (المبحث الأول) بعنوان ماهية سلطات الضبط الإقتصادية في الجزائر و (المبحث الثاني) المتعلق بمهام الهيئات المكلفة لسلطات الضبط الإقتصادي ، و قمنا أيضا بإضافة(الفصل ثاني) بعنوان إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي و مجال الرقابة القضائية في التشريع الجزائري بحيث تم تقسيمه إلى مبحثين (المبحث الأول) بعنوان إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي و (المبحث الثاني) بعنوان الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإقتصادي في التشريع الجزائري .

الفصل الأول :

الإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادية

تمهيد:

أدى نظام العولمة إلى تحول الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة من خلال انسحابها التدريجي من السوق و استحداث هيئات جديدة تحل محلها وتعمل باسمها و لحسابها لتقوم بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي بغرض ضمان حياد الدولة .

وتطور العديد من النشاطات التجارية والاقتصادية خاصة في ظل الانفتاح على اقتصاد السوق ،على أن لاتتدخل الدولة إلى من أجل تأطير آليات السوق وبهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام ومصالح المترفقين، معرضة القرارات الإدارية التقليدية بأدوات الضبط الاقتصادي .

ومن أجل خلق التوازن بين انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وبين وجوب الاحتفاظ بدورها في الرقابة عليه تبنت شكلا جديدا في ممارسة السلطة العامة ،بموجب سلطات الضبط الاقتصادي .

هذه السلطات خولها المشرع الجزائري اختصاصات رقابية وتنظيمية واسعة و جعلها خارج التدرج الهرمي ،فلا تخضع لأية رقابة رئاسية كانت أو وصائية [1].

كما أنه لم يخضعها لنظام قانون موحد في تشكيلة هذه السلطات ،وطريقة تعيين أعضائها ، وكذا الوسائل التي تضمن استقلاليتها ،وحتى الأسلوب المستعمل لإنشائها يختلف من هيئة للأخرى [2].

وأهمية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي لا يمكن استيعابها إلا من خلال معرفة الغرض من إنشائها ،والوقوف على ما يميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية .

لذا سنعرض لأهم المعطيات من خلال تبيان ماهية السلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (المبحث الأول) ،ثم نتطرق إلى مهام الهيئات المكلفة للسلطات الضبط الاقتصادي المتمثلة في كل من سلطات الضبط المستقلة التي تستجيب لمتطلبات المتعاملين الاقتصاديين وكذا السلطة التقليدية التي تتدخل بها الدولة لتحقيق المصلحة العامة (المبحث الثاني) .

[1] - حسين عبد العال محمد:الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ،دار الفكر الجامعي ،2004،ص74

[2] -ناصر لباد "السلطات الإدارية المستقلة "،مجلة إدارة ،تصدرها المدرسة الوطنية للإدارة ،العدد الأول ،2002،ص05.

المبحث الأول :ماهية سلطات الضبط الاقتصادية في المجال الجزائري

و في خصم التحولات الاقتصادية والتجارية الهامة التي يشهدها العالم اليوم في سياق العولمة تعود مسألة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لتحتل صادرة انشغالات على المستوى الدولي ؟ وهذا مدفع نحو إعادة الاعتبار لوظيفة الضبط أو تنظيم من قبل الدولة وفي الوقت نفسه إعادة النظر في بعض أطر وأشكال تدخل الدولة الغير الفعالة .ساير المشرع الجزائري نضيره الفرنسي في أنه لم يطلق عبارة السلطات الإدارية المستقلة على جميع سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ، بل اقتصر ذلك على بعضها كسلطة لضبط البريد والموصلات [1]،وسلطة ضبط النقل [2] ، وسلطة ضبط المياه [3].

غير أن إطلاق المشرع الفرنسي مصطلح "سلطة" على البعض دون الأخر ،أثار العديد من التساؤلات تتعلق بالمقصود من مصطلح "سلطة " تحديدا ، ولماذا لم يسميها بالهيئات المنضمات ، فحتى وإن وصل المشرع الفرنسي منضمة أو هيئة ما بأنها سلطة ، فإنه يبتغي من وراء ذلك إخراجها من إطار الإدارة التقليدية[4] مع تمتعها الطابع الإداري والاستقلالية لتأكيد أنها ليست كبقي الإدارات التقليدية[5].

ولهذا سيتم التطرق إلا ماهية الضبط الاقتصادي في المجال الجزائري من خلل طهور وتطور سلطات الضبط الاقتصادية في الجزائر والأسباب الاقتصادية لظهورها (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي وخصائصه وكذا الطبيعة القانونية لسلطات الضبط المستقلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول : نشأة وتطور سلطات الضبط الاقتصادية في الجزائر

تشكل السلطات الضبط المستقلة اليوم وجهة جديدة لدور الدولة في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري مما حتمت انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي أمام الظروف و المعطيات الجديدة إنشاء هيئات إدارية مستقلة ، كلفت بمهمة الضبط ، لكن هذا لا يعني غياب كلي للدولة ، حيث تبقى هذه

[1]-أنشأت بموجب القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والموصلات ،الجريدة الرسمية العدد 48 لسنة 2000 .

[2]-القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 دسمبر2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ،الجريدة الرسمية العدد 86 لسنة 2002.

[3]- القانون رقم 05 -12 المؤرخ في 04أوت 2005 يتعلق بالمياه ،الجريدة الرسمية العدد 60 لسنة 2005.

[4]- فالمقصود بالإدارات التقليدية مجموع الهيئات الخاضعة لرقابة السلطة التنفيذية التسلسلية ولوصايتها ،المكلفة بتأمين النشطات وذلك بغرض تحقيق المصلحة العامة مع تزويدها بامتيازات السلطة العامة.لتفاصيل أكثر : جوزيف باد روس ، القاموس الموسوعي الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، 2006 ،ص ،23.

[5]-مصطفى منير ، جرائم استعمال السلطة الاقتصادية ، الهيئة العامة للكتاب ،1992،ص،29 .أشار إليه :حنفي عبد الله ، السلطات الإدارية المستقلة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،2000، ص 13 .

الأخيرة الضامن الوحيد للمصلحة العامة ، والذي لم يكن انسحابها إلا تعبيرا في طبيعة و محتوى دورها الاقتصادي الذي استدعى إعادة تكيف وظائفها مع السياق التنافسي الجديد[1].

ولمعرفة الإطار التاريخي للهيئات الإدارية المستقلة [2]،كان لزاما علينا الرجوع بدراستنا إلى الأصول والظروف التاريخية التي ساهمت في نشأتها لذلك سوف نلجأ إلى التجربة الجزائرية في هذا المجال حسب موضوعنا التي تم حصره في ظل التشريع الجزائري ولهذا السبب لم نلجأ إل القانون المقارن بخصوص نشأتها و عموما يتم مناقشة الموضوع متدرج قانوني تاريخي على أساس التجربة الجزائرية مبدئيا تعتبر حديثة فإننا سوف نتناول ظهور السلطات الضبط الإقتصادية في الجزائر (الفرع الأول)،والأسباب الإقتصادية لظهورها (الفرع الثاني) .

الفرع الاول :ظهور سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر

تعتبر سلطات الضبط الإقتصادي ، مؤسسة جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة [3] ، ظهرت معا بداية التسعينات في الجزائر بدخولها إلى إقتصاد السوق والتخلي التدريجي عن النظام الموجه ، حيث تعد ألية جديدة لدور الدولة من المتدخلة إلى الضابطة ، أي إكتفاء الدولة بمجرد التنظيم و الضبط و هي مرحلة فرضتها الظروف و المعطيات الجديدة لدولة فتغيرت معها أدوار الدولة .

تعد التجربة الجزائرية في مجال الضبط الإقتصادي عبارة عن تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال ، حيث تأخر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر إلى غاية 1990 [4] بحيث عرفة الجزائر سلطات الضبط الإقتصادي منذ التسعينات حيث أنشأ المشرع الجزائري المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990 يتعلق بالإعلام إذ ، نصت المادة 59 منه " يحدث مجلس أعلى للإعلام في الجزائر مما ترتب عليه حل المجلس عام 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-253 المؤرخ في 23 أكتوبر 1993 و المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام ".[5]،كما منح المشرع الجزائري لسلطات الضبط الإقتصادي صلاحيات واسعة ، نذكر من هذه الهيئات

[1]-وليد بو جملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري دار بلقيس لنشر،الدار البيضاء، الجزائر ، 2012،ص،247.

[2]- رنا سمير اللحام ،السلطات الإدارية المستقلة ، منشرات الحلبي الحقوقية ،الطبعة الأولى ، لبنان ، 215،ص،75

[3]- رحموني موسى ، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية ، جامعة باتنة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، فرع قانون إداري وإدارة عامة ، 2013 ، ص،15.

[4]- حنفي عبد الله ، المرجع السابق ، ص، 15.

[5]- القانون 90 – 07 المؤرخ في 03 أفريل 1990 المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93 – 253 المؤرخ في 23 أكتوبر 1993 .

سلطة ضبط البريد و الموصلات السلكية و اللاسلكية واللجنة المصرفية وسلطة ضبط المحروقات [1] ، ويعتبر دستور 1989 الذي يكون قد فتح الباب أمام إنشاء وبروز هذه السلطات و هو ما دعمه دستور 1996 الهادف إلى تحرير الأسعار من مراقبة للدولة مرور لتكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة بموجب المادة 37 منه وأيضا دستور 2016 الذي أقر مبدأ حرية الإستثمار والتجارة التي تمارس في إطار القانون وهو ما نصة عليه المادة 43 منه [2] .

و التحولات التي عرفته الجزائر في فترت التسعينات و التوجه بخطوات ثابتة لتبني النظام الإقتصادي الليبرالي أهلت هاته المعطيات بإنشاء ستة سلطات إدارية مستقلة في الفترة الممتدة ما بين 1900 إلى غاية سنة 2000 [3] ، وعليه سنتناول التطور الذي أدى بي المشرع الجزائري إلى إنشاء عدد معتبر من هذه السلطات حيث يمكن التميز بين مرحلتين هما :

أولا) المرحلة الأول من 1990 – 2000

تميزت هذه المرحلة بقيام المشرع الجزائري بإنشاء خمسة سلطات وهي مجلس النقد والقرض [4] ، اللجنة المصرفية 1990 ، لجنة التنظيم ومراقبة عملية البورصة 1993 ، و مجلس المنافسة 1995 ، وسيط الجمهورية 1996 [5] .

أ) مجلس النقد و القرض .

تم إنشاءه بموجب القانون 90 /10 المتعلق بي النقد و القرض و الذي ألغى الأحكام السابقة المخالفة له ، ويشكل من أعضاء الإدارة إضافة إلا شخصين يختاران بحكم كفائتهم في المسائل المالية والتقنية ، ويعينان كعضوين في المجلس ، بموجب مرسوم يصدر من ر ئيس الجمهورية [6] .

ب)اللجنة المصرفية .

[1]- قانون رقم 2000 – 03 مؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد و الموصلات السلكية ولا سلكية ، الجريدة الرسمية ، العدد 48 سنة 2000

[2]- أنظر القانون 16 – 01 المؤرخ في 06 / 03 / 2016 المتضن التعديل الدستوري ، 43 . ج ر عدد 14 سنة 2016 ، ص 11 .

[3] - القانون رقم 90 / 10 مؤرخ في 14 أوت 1990 المتعلق بالنقد و القرض ، ج ر ، العدد 16 ملغى بموجب الأمر رقم 03 – 11 مؤرخ في 2003 ج ر ، العدد 52 المعدل و المتمم .

[4]- الأمر 03 – 11 المؤرخ في 26 / 08 /2003 ، ج ر ، عدد 52 سنة 2003 ، المعدل و المتمم بالأمر 10 – 04 المؤرخ في 26 / 08 / 2010 ج ر عدد 50 . سنة 2010 ، المتعلق بي النقد والقرض .

[5]- قوراري مجدوب ، سلطات الضبط في المجال الإقتصادي رسالة الماجيستير ، جامعة أبو بكر بلايد كلية الحقوق ، تلمسان الجزائر ، السنة 2009 / 2010 ، ص ، 28 .

[6] - قراري مجدوب ، المرج السابق ، ص ،29 .

أنشأت بمقتضى القانون 90 / 10 المتعلق بي النقد و القرض المشار إليه أعلاه لتراقب مدى إحترام البنوك و المؤسسات المالية لأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها من جهة و قواعد حسن سير المهنة من جهة أخرى .

ج) لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة .

أنشأ المشرع الجزائري لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 20

من المرسوم التشريعي رقم 93 / 10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق بي بورصة القيم المنقولة .

و الذي نص على إنشاء لجنة تنظيم مراقبة غير أن هذا النص لم يتحدث على طبيعتها القانونية بل الذي إكتفى بتحديد تشكيلتهاوصلاحيتها ليأتي بعد ذلك القانون رقم 03 / 04 المعدل للمرسوم التشريعي السابق ، ليحدد طبيعتها القانونية بموجب المادة 12 منه التي تنص على أنه "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بشخصية المعنوية والإستقلال المالي"[1] .

د) مجلس المنافسة

يعد مجلس المنافسة من أهم سلطات الضبط الإقتصادي حيث ظهر معا صدور القانون المتعلق بالمنافسة و الأسعار سنة 1989 ، أين إعترف المشرع بصفة ضمنية بحرية المنافسة ، إلا أن التجسيد الفعلي للمنافسة يجسد على أرض الواقع بصدور الأمر رقم 95 / 06 المتعلق بالمنافسة المعدل سنة 2003 بموجب الأمر رقم 03 / 03 / المؤرخ في 19 جويلية 2003 .

ثانيا) المرحلة الثانية من سنة 2000 – 2006 .

شهدت هذه المرحلة تسعة سلطات في ظرف ستة سنوات ، إضافة إلى تعديل معظم النصوص القانونية المستعملة بالسلطات المنشأة في المرحلة الأولى

أ) سلطة ضبط البريد و الموصلات اللاسلكية.

[1] - القانون 03 / 04 المؤرخ في 11 / 02 /2003 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي 93 – 2010 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر .عدد 11 سنة 2003.

تم إنشاءها بموجب القانون 2000 – 03 المؤرخ في خمسة أوت 2000 والمحدد للقواعد المتعلقة بسلطة البريد والموصلات السلكية و اللاسلكية وبموجب المادة 10 منه إضافة عليها الشخصية المعنوية وزودها بصل حيات واسعة .

ب)الوكالة الوطنية للمتملكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا المنجمية .

لقد عمدت الجزائر قصد تسير المنشأة الجيولوجية والممتلكات المنجمية إلى إنشاء جهازي يتكفلان بذلك كيفهما المشرع على أ نهما سلطات إدارية مستقلة صراحة تتمتعان بشخصية معنوية والاستقلال المالي ويتكون مجلس إدارة الوكالة من مجلس إدارة و الأمين العام ، وكذا خمسة أعضاء من بينهم الرئيس يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمناجم[1].

ج) لجنة ضبط الغاز و الكهرباء.

تم إنشاء لجنة ضبط الغاز والكهرباء بموجب القانون رقم 02 / 01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات الذي نص علا أنها " هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ،كما أنها تتشكل من رئيس و ثلاثة مدرين يعينون بموجب مرسوم رئاسي .

د) سلطة ضبط النقل .

تم إنشاء سلطة ضبط النقل بموجب قانون المالية سنة 2003 ، كيفها المشرع على أنها سلطة مستقلة تتمتع بشخصية معنوية والاستقلال المالي إلى أن صلاحيات سلطة الضبط هذه تحدد عن طريق التنظيم .

و) سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية .

يعتبر نشاط صناعة التبغ من بين النشطات الصناعية والتجارية التي توالت السلطة التنفيذية والتنظيمية وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04 / 331 المؤرخ في 18 أكتوبر 2005 المتضمن نشطات منع المواد التبغية و إنتاجها واستيرادها و توزيعها[2].

ه) سلطة ضبط المياه .

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

[2] - مرسوم تنفيذي 04 / 331 مؤرخ في 18 / 2004 المتضمن تنظيم نشطات صنع الموادالتبغية وإستيرادها و توزيعها ، ج ر عدد 66 سنة 2004 .

أنشأت سلطة ضبط المياه بموجب المادة 25 من القانون رقم 05 / 12 . المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه [1] والذي كيف سلطة ضبط المياه صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة تسهر على إلتزام المبدأ التي تحكم الأنظمة التسعيرية كما تقوم بالتحقيقات والدراسات بالإضافة إلا إصدار المشتريات الخاصة المتعلقة بكيفية تقسيم نوعية الخدمات المقدمة للمترفقين .

ي) الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته .

أكدت المادة 17 من القانون رقم 06 / 01 المؤرخ في 20 / 02 / 2006 المتعلق بي الوقاية من الفساد على استقلالية هذه الهيئة في نص المادة 18 من نفس القانون بي القول أنها " الهيئة السلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، توضع لدى رئيس الجمهورية " [2].

الفرع الثاني : الأسباب الاقتصادية لظهور سلطات الضبط الاقتصادي .

إن انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي أدى إلى تبني المعايير الآتية:

1 - خوصصة المجال الاقتصادي :إن اعتماد اقتصاد السوق يفرض على الدولة مجموعة من المبادئ ذات الطابع الليبرالي . في حين تنص المادة 1996 وبشكل صريح في دستور 1989.

أ- مبدأ حرية التجارة والصناعة: والذي اعتمد منذ دستور في فقرتها الأولى من 43 على أن حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار 2016 التعديل الدستوري القانون. . ولكن هذا لا يعني الانسحاب كلية 1995 وتفرض معايير اقتصاد السوق تكريس مبدأ حرية المنافسة المعتمد منذ سنة من المجال الاقتصادي، تفاديا للأزمات الاقتصادية. وبذلك تحول دور الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة منظمة[3].

ب)خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية :

سمح قانون المالية التكميلي لسنة1994 بفتح رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية للمساهمين الخواص، إضافة إلى إمكانية بيع الأصول. واستنادا للدستور في المادة 140 الفقرة 27 منه يكون اختصاص البرلمان سن قانون ينظم نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص وقد عرف الأمر 01 /04 المؤرخ في 20 / 08 /2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و خوصصتها

[1] - قانون 05 – 12 المؤرخ في 4 / 08 / 2005 المتعلق بالمياه ج . ر عدد 60 سنة 2005 .
[2] - أنظر المادة 18 من القانون 06 -01 المؤرخ في 20 / 02 /2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر . عدد 14 سنة 2006 ، ص،07.
[3]- بن لطرش منى " السلطات الإدارية المستقلة في المجال البنكي " مفهوم جديد لدور الدولة ، مجلة إدارة ، عدد 2، 2002 ، ص، 57 ، لبان ناصر ، "السلطات الإدارية المستقلة "مجلة الإدارة عدد 1 ، 2001 ، ص7.

من خلل المادة 13 الخوصصة بأنها : "كل صفة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية ، وتشمل هذه الملكية كل رأس مال المؤسسات أو جزء منه تحوزه الدولة بصفة مباشرة أو غير مباشرة أو الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام ، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب للزيادة في رأس المال" .

ج) إزالة الاحتكارات العمومية:

كانت الدولة تهيمن على النشاط الاقتصادي من خلال المؤسسة العمومية الاقتصادية، وذلك من خلال الاحتكار القانوني الممنوح لها. وهو ما كرس هيمنة القطاع العام على القطاع الخاص. وبعد دخول البلاد مرحلة الإصلاحات الاقتصادية تمت إزالة الاحتكارات العمومية بصفة تدريجية، وتم فتح معظم النشاطات التي كانت تنفرد بها الدولة من خلال مؤسساتها أمام المبادرة الخاصة .

2 - إزالة التنظيم

كانت الدولة وفق المنظومة الاشتراكية ملزمة بتنظيم مختلف النشاطات الاقتصادية (المخططات الخماسية والرباعية) ، إلا أن التجربة أثبتت فشل هذا التوجه. مما دفع الدولة إلى التخلي عن أسلوب التنظيم والعمل على تحرير النشاط الاقتصادي، وتبلورت إزالة التنظيم من خلال ما يلي:

أ) فتح مجال التجارة الخارجية أمام المتعاملين الخواص :بعد الاستقلال قامت الدولة باحتكار مجال التجارة الخارجية[1]، وقد أكد على ذلك دستور 1979 بقوله أن احتكار الدولة يشمل بصفة لا رجعة فيها مجال التجارة الخارجية ومجال تجارة الجملة. فمسألة إبرام العقود المتعلقة باستيراد أو تصدير ومنع ، البضائع والخدمات مع المؤسسات الأجنبية يعود للاختصاص الحصري للدولة أو لإحدى هيئاتها الخواص من التدخل في هذا المجال غير أنه أمام تفاقم المديونية الخارجية وأمام ضغط صندوق النقد الدولي اضطرت الجزائر لاتخاذ إجراءات لتحرير اقتصادها ، ومن أهمها تحرير التجارة الخارجية بصفة تدريجية ، فقد سمح قانون 88 / 29 لسنة 1988 للمؤسسات الخاصة بالتدخل في مجال التجارة الخارجية ، مع ضرورة الحصول على رخصة الإستراد .

ب) إلغاء النصوص المقيدة للاستثمار :

[1]- والي نادية ، النظام القانوني الجزائري للاستثمار وما فعليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية ، جامعة مولود معمري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2015 ،ص،124

بصدور قانون ترقية الاستثمارات بالمرسوم التشريعي 93 / 12 المؤرخ في 05 / 10 /1993 اعترف للخواص بحرية الاستثمار وقد تم إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ، بغية تبسيط الإجراءات و إزالة العراقيل وتشجيع الاستثمارات[1].

ج) اعتماد مبدأ حرية الأسعار :

يعتمد قانون السوق على العرض و الطلب ولأجل ذلك صدر قانون الأسعار وذلك بمقتضى القانون 89 /12 المؤرخ في 05 / 07 /1989 ، وتكرس تحرير الأسعار بقانون المنافسة لسنة 1995 والذي أقر مبدأ المنافسة الحرة .

ويمكن للدولة استثناء التدخل لتنظيم الأسعار في حالتين هما: حالة السلع والخدمات ذات الطابع الاستراتيجي، وحالة الارتفاع المفرط للأسعار بسبب اضطراب خطير للسوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة [2].

د- تكريس مبدأ حرية التعاقد:

انتقلت المؤسسة العمومية الاقتصادية من الأسلوب التنظيمي إلى الأسلوب التعاقدي ويظهر ذلك سواء من خلال عقودها المبرمة في تعاملاتها .حيث تخضع للقانون المدني والقانون التجاري الذين يمنحنها حرية كبيرة في التعاقد، وهذا بخلاف الوضع السابق الذي حاول أن يوحد من خلاله المشرع النظام القانوني المطبق على المؤسسات العمومية اقتصادية أو إدارية [3]

المطلب الثاني : مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي وخصائصه

يصعب إعطاء تعريف دقيق و موحد لسلطات الضبط الاقتصادي ، بالنظر لاختلاف أنظمتها القانونية وتباين الجملات التي تضبطها ، وكذا تباين واختلاف نشاطها وطريقة عملها من دولة للأخرى ، بحيث يعتبر الضبط مفهوما جديد بالعلوم القانونية ، وهو ما لايحظى بمعرفة كافية من قبل القانونين

[1] - أنظر المادة 3 من المرسوم التشريعي 93 – 12 ، المتعلق بترقية الإستثمار ، ج ، ر عدد 64 الصادرة في 10 / 10/ 1993 ، (معدل ومتمم) ملغى بموجب الأمر 01 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بترقية الإستثمار ، ج ر عدد 47 الصادرة في22 – 08 -2001 .

[2]- والي نادية ،النظام القانوني الجزائري للإستثمار ومدا فعليته في إستقطاب الإستثمارات الأجنبية ، المرجع السابق ، ص، 132.

[3]- نزليوي صليحة " سلطات الضبط المستقلة ، الية للإنتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط الإقتصادي في المجال المالي الإقتصادي ، جامعة بجاية يومي 23 و24 ماي 2007 ،ص، 5-23

رغم أهميته في نضر القانون فهو يعبر عن قانون ما بعد الحداثة كما لا يضحى بتعريف موحد و منسجم رغم العديد من الأعمال و الدراسات الموجودة في هذا المجال ، كما أنه يتصل بالغموض من الناحية اللغوية بالنظر إلى التعارض الموجود في ترجمته من اللغة الإنجليزية إلى الفرنسية .

لا يمكن الوصول إلى فهم حقيقي لمصطلح الضبط دون الرجوع إلى السياق التاريخي لظهوره وخلفياته النظرية[1] لذا سوف نقوم بتقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع لمعرفة تعريفه (الفرع الأول) وخصائصه (الفرع الثاني) وكذا طبيعته القانونية (الفرع الثلاث)

الفرع الأول : تعريف الضبط الاقتصادي

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

وتجدر الإشارة إلى أنى مفهوم الضبط على الخصوص يختلف باختلاف العلم الذي يستخدم فيه المصطلح ويقترح الأستاذ " jaqueChevallier " معنيين للضبط المعنى الأول يقوم على تحليل العمليات التي من خللها يستطيع المجتمع ضمان المحافظة على تناسقه وتماسكه الاجتماعي و بقائه واستمراره برغم من تنوع وتعدد المصالح المتواجد بداخله ، أما المعنى الثاني ، فيقوم على تحليل العمليات التحولاتية التي تعرفها المجتمعات الحالية بحيث أن المشاكلالمقيدة والمتطورة فيه تفرض اللجوء إلى مكانيزميات أكثر مرونة وذلك لتحقيق الترابط والاندماج.

بعد ذلك تدخل المشرع الجزائري لإعطاء الضبط الاقتصادي مدلول قانونيا موحد انطلاق من تعديل قانون المنافسة بواسطة القانون رقم 08 – 12 [2] ، حيث خصصت الفقرة " ه "من المادة 03 منه لتعريف الضبط الاقتصادي على النحو التالي : " كل إجراء أيا كانت طبيعته ، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان قوى السوق ، و حرية المنافسة و رفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها و سيرها المرن و كذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقا لأحكام هذا القانون .

[1]- حسين عثمان محمد عثمان ،أصول القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2006 ، ص، 323.

[2]- الأمر 03 – 03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 والمتعلق بالمنافسة ج ر عدد 43 مؤرخة في 20 يوليو 2003 المعدل و المتمم بالقانون رقم 08 -12 المؤرخ في 25 يونيو سنة 2008 ج . ر عدد 36 مؤرخة في 02 يونيو 2008 المعدل و المتمم بالقانون رقم 10 – 15 المؤرخ في 15 أوت 2010 ج ، ر عدد 46 مؤرخة في 08 /08/ 2010.

ومن خلال هذا التعريف يتضح أن الضبط الاقتصادي يهدف إلى حياد الإدارة في المجال الاقتصادي و السياسي وترقية الكفاءات و الحفاظ على الصالح العام و القيام بالمهام الجديدة التي أنجزت على الانسحاب الجزئي للدولة من الممارسات الاقتصادية .

الفرع الثاني :خصائص سلطات الضبط الاقتصادي

من خلال التعاريف الفقهية السابقة يمكن استنباط خصائص السلطات الإدارية المستقلة حيث أنها ليست لها نفس المهام ولا نفس السلطات ،ولكنها تبقى مختلفة عن السلطة التنفيذية ، أو التشريعية أو القضائية[1]. ومن أهم خصائصها :الاستقلالية ،السلطة ،التمتع بالشخصية المعنوية ، التعددية .تنوع الصلاحيات .

أولا :الاستقلالية

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

و يقصد بها أنها تحرر السلطات من الخضوع لأية وصاية أو سلطة تسلسلية لجهة ما [2] .و هذا لا يتعارض مع تبعيتها للدولة ،لأنها تعمل باسم الدولة و لحسابها ،فهي من سلطات الدولة .

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

ومن خلال هذه التعريفات يتضح لنا أن سلطات الضبط الاقتصادي ،عبارة عن مؤسسات دولة تعمل باسمها و لحسابها مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة و البرلمان ،هدفها ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة .

وبأنها أجهزة عمومية مركزية غير قضائية تتمتع بالشخصية المعنوية،وتهدف إلى تليين سلطوية الإدارة وتعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعة لها[3] .وهي هيئات وطنية ذات طابع إداري ،لاتخضع

[1]-بربيكة حسام الدين،الرقابة القضائية على أعمال السلطات الضبط الإدارية ،مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي .تخصص قانون إداري .كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة .ص10.

[2]-سمير حدري ،السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ،فرع القانون الأعمال ،جامعة محمد بوقدرة ،بومرداس، 2006،.ص 30.

[3]-قروراري مجدوب ،سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ،لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط للبريد و المواصلات .ص21.

للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية ، وهي تتمتع بالاستقلالية العضوية و الوظيفية و لاتخضع إلا للرقابة القضائية .

ثانيا :السلطة

المشرع الجزائري لم يقدم أي تعريف لمصطلح السلطة ولم يعترف بالطابع السلطوي للسلطة المستقلة، في حين أنه اعترف بذلك لكن من لجنة تنظيم عملية البورصة و مراقبتها ..سلطة ضبط البريد و المواصلات، الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية و مجلس المنافسة ، اذ هي ليست مجرد هيئات استشارية بل و تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات التي كانت في السابق تتمتع بها السلطات التقليدية فضلا على أنها تقوم أحيانا بالحلول مكان السلطة القضائية في ممارسة الاختصاص العقابي كما هو الحال في اللجنة المصرفية [1].

السلطة لغة :هي القدرة و الملك و السيطرة ،أي وضع الذين يضطلعون بأعباء الحكم ويسهرون على تطبيق القوانين ، سلطة القانون أي قدرته على فرض احترامه [2].

ثالثا :االتمتع بالشخصية المعنوية

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

ويرى بعض الفقهاء أن السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية وهذا كان حل العديد من السلطات في فرنسا ، ولكن الواقع الحالي يبين أن أغلب السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية لأنها تمارس الصلاحيات ..وتكلف بأدوار مهمة وهذه المهام لن تكتمل بالضرورة إلا بوجود الشخصية المعنوية التي يترتب عنها الاستقلال الإداري و المالي ،وثبوت حق التقاضي [3].

[1]-صبرينة بلغزي،نظام التدابير القانونية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي رسالة ماجستر كلية الحقوق ،جامعة بجاية ،2011..ص74.

[2]-مرشد الطالب :قاموس مدرسي دار ابن راشد للنشر و التوزيع ،البليدة ،الجزائر ،ص167.

[3]-بليل مونية ،سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية رسالة ماجستر ،جامعة الجزائر ،كلية الحقوق ..2003-2004.ص22-23.

هذا لايعني أن كل سلطات الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية فبالنسبة لقانون الجزائري مثلا تتمتع كل من سلطة الضبط البريد و المواصلات [1].ولجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة [2].بالشخصية المعنوية فيما لم يظهر أي دليل على تمتع مجلس النقد و القرض بها من خلال الأمر 03-11[3].

رابعا :التعددية

يمكن ملاحظة خاصية التعدد في السلطات المستقلة من عدة جوانب :

1. من خلال التنوع الوارد في المجلات المعنية بالضبط و الحماية في فرنسا
مثلا :
-اللجنة الاستشارية لأسرار الدفاع الوطني قانون 1998/07/08.

-لجنة مراقبة الأضرار المطرية قانون 1999/07/12

2. من حيث معيار تحديد الهيئات و تصنيفها كسلطات مستقلة
3. تعددية مهام الضبط في المجالس الاقتصادي و المالي .
4. تباين الأنظمة القانونية التي تخضع لها هذه السلطات إن هذا التعدد يعتبره البعض في صالح هذه السلطات فتأليفها الجماعي و المنفتح و نمطها المرن يسهل مراقبة الدولة من المجتمع المدني .

ويظهر من خلال هذه الخاصية أن هناك تطورا كبير افي مجال الحقوق المعنية بالحماية ، وأن وجود بعض هذه السلطات في النظام الفرنسي يعبر عن تطور تشريعي بالغ ، واهتمام جدي بحقوق المواطن و الإنسان .

خامسا :تنوع الصلاحيات

إن من أهم خصائص سلطات الضبط الاقتصادي هو تنوع صلاحياتها و التي يظهر خاصة في إيداء الملاحظات و الآراء و التوصيات و الذي يمكنها من التحديد التوجيهات الضرورية في مجال تدخلها بطريقة مرنة وغير شكلية و ممارسة تأثير حاسم في الواقع ، فتساهم ذلك بطريقة فعلية في إعداد القانون .

[1]- المادة 10 من القانون 2000-03المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللا سلكية ،ج.ر عدد48الصادرة بتاريخ 2008/08/06.

[2]-المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم (93-10)المؤرخ في 1998/05/23 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم.

[3]-03-11المؤرخ26-08-2003المتعلق بالنقد و القرض ،الجريدة الرسمية عدد22المؤرخ في 2003/08/27.

وهذا يتفق ماعهدت به التشريعات من السماح لهذه السلطات من اقتراح الإصلاحات التشريعية و التنظيمية و استنباطها من القضايا التي تعالجها [1].

الفرع الثالث :الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادية

وتمثل سلطات الضبط المستقلة شكل غير مألوف في القانون التقليدي، مما يصعب عليه على إعطاء مفهوم موحد لها. وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات نجد أن أغلبها لا تتضمن تحديدا لطبيعتها القانونية باستثناء البعض منها : كمجلس المنافسة[2]، سلطة ضبط المياه، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. أما باقي السلطات فقد كيفت بعدة أوصاف، فمنها ما وصفت على أنها سلطة ضبط مستقلة مثل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وفي ، وأخرى وصفت بأنها هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي كلجنة ضبط الكهرباء والغاز مجال المحروقات استحدث المشرع وكالتين تعتبران سلطتي ضبط لا تخضعان للقواعد القانونية المطبقة على الإدارة. غير أن هيئات أخرى سكت فيها المشرع عن تحديد طبيعتها القانونية مثل مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية .

وأمام غياب تحديد قانوني موحد ومتجانس للطبيعة القانونية لسلطات الضبط المستقلة، يتعين علينا البحث في جملة من العناصر التي تشكل جوهر هذه السلطات.

أولا : الطابع السلطوي

يقصد بالسلطة التي تتمتع بها هيئات الضبط الاقتصادي منحها القدرة على اتخاذ القرار الذي يمكنها من وتعد تصرفاتها بمثابة ، مباشرة الاختصاصات التي استحدثت من أجلها بكل فعالية دون الرجوع إلى هيئة أخرى تصرفات إدارية. ومن ثم لا يقصد بالسلطة في هذا المجال المعنى التقليدي لها الذي ينص عليه الدستور، والذي يقسم سلطة الدولة إلى ثلاث سلطات: السلطة التنفيذية ، السلطة التشريعية ، السلطة القضائية. فهيئات الضبط الاقتصادي هي سلطات بالمعنى الذي يجعلها تختلف عن الهيئات الاستشارية، بالرغم من تعدد تسمياتها وفق النصوص القانونية المنشئة لها: سلطة، مجلس، لجنة، خلية، وكالة، مؤسسة، هيئة. فهي تتمتع بسلطة حقيقية في إصدار القرارات، والتي كانت اختصاص حصريا للسلطة

[1]- سمير حدري ،المرجع السابق ،ص44.
[2]-معين فندي الشناق،الاحتكار و الممارسات المقيدة للمنافسة في ضوء قوانين المنافسة و الاتفاقيات الدولية ،دار الثقافة للنشر و التوزيع ،الأردن،2010،ص15

[1]التنفيذية (الإدارة العامة) ففي مجال المنافسة حولت بعض الصلاحيات التي كان يتمتع بها وزير التجارة إلى مجلس المنافسة. كما تتمتع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بسلطة إصدار القرارات التنظيمية، والتي كانت في الأصل من اختصاص وزير المالية، ونفس الحال بالنسبة لوزير الطاقة الذي حولت بعض صلاحياته وسلطاته إلى سلطة الضبط في مجال الكهرباء والغاز. إن مبرر ذلك وإنما تتعلق أساسا بالضبط وللقيام بذلك تتمتع ، يعود لكون أن وظيفة هذه الهيئات لا تقتصر على التسيير بسلطة اتخاذ القرارات التي تمكنها من تعديل النظام القانوني وتغيير المراكز القانونية.

وعليه فهي تتمتع بسلطة إصدار أعمال ذات طبيعة إدارية محضة تخضع لرقابة القضاء من حيث سلامة مشروعيتها .ومن جهة أخرى فإن فكرة السلطة التي تتمتع بها هذه الهيئات تبرز من خلال سلطة القمع والعقاب، والتي تعد من صميم اختصاص السلطة القضائية.

وما تنبغي الإشارة إليه في الأخير أن هناك من هذه الهيئات من لا تتمتع بسلطة إصدار قرارات ملزمة ونافذة، ومع ذلك فإن التوصيات والآراء الصادرة عنها لها قوة وتأثير معنويين على السلطة الإدارية التقليدية (الحكومة) التي غالبا ما تأخذ بمضامين هذه الآراء، الأمر الذي يجعل من هذه الهيئات سلطات بالمعنى الواسع لها أي سلطة معنوية

ثانيا:الطابع الإداري

تتمتع معظم سلطات الضبط الاقتصادي بالطبع الإداري .فقد تثبت الصفة الإدارية صراحة من طرف المشرع ونفس الشيء بالنسبة للهيئة ، كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة الذي كيفها الأمر الصادر سنة 2003في مادته 23 من الأمر 03-03المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم بموجب الأمر 12-08:

على أنها "تنشأ سلطة إدارية ، مجلس المنافسة ".

وكذلك بالنسبة للسلطة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الذي كيفها المشرع صراحة بأنها سلطة إدارية مستقلة. والحال ذاته بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية وسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وخلية معالجة الاستعلام المالي.

وبالمقابل اعترف المشرع صراحة لوكالتي المحروقات سلطتين مستقلتين ذات طابع تجاري ،والأمر ذاته بالنسبة للجنتين المكلفتين بضبط قطاع المناجم .

[1]-رنا سمير اللحام السلطات الإدارية المستقلة ،منشورات الحلبي الحقوقية ،الطبعة الأولى ،بيروت ،2015،ص56.

إلا أن الإشكال يثار في حالة عدم تدخل المشرع وإعطائه التكييف القانوني للهيئة التي أنشأها كما هو الحال مثلا بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

. ولقد تكفل كل من القضاء والفقه بتحديد طبيعة سلطات الضبط بالاعتماد على معيارين هما[1]:

أ-المعيار المادي

وذلك من خلال التركيز على مهامها وطابعها التخصصي وتمتعها بصلاحيات السلطة العامة. فهذه الهيئات تسهر على تطبيق واحترام القانون والتنظيمات في مجال اختصاصها أي في قطاع نشاطها .فتصرفاتها تعد أعمالا إدارية تمكنها من اتخاذ قرارات إدارية واجبة التنفيذ، وهي بذلك تتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة.

ب- المعيار العضوي

الذي يركز على مجال منازعات هذه الهيئات، فالقرارات الصادرة عن هذه السلطات تخضع لرقابة القضاء الإداري (مجلس الدولة) كأصل عام واستثناء يختص القاضي العادي ببعض منازعات هذه الهيئات كمجلس المنافسة مثلا[2].

ثالثا :طابع الاستقلالية

تعتبر الاستقلالية مظهرا هاما لوظيفة الضبط الاقتصادي فالضبط الفعال والمرن لا يتحقق في ظل التبعية ، سواء للسلطة السياسية أو لقوى السوق. و بمفهومها القانوني أن سلطات الضبط لاتخضع لا للوصاية ولاللرقابة الرئاسية وذلك بغض النظر عما إذا كانت تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي .

فهذه الهيئات تتمتع بخصوصية متفردة من خلال استقلاليتها التي لم يربطها المشرع والاجتهاد القضائي بوجود الشخصية المعنوية من عدمها.

[1]-الأستاذ قوراري مجدوب،مقالة بعنوان مكانة الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري .
[2]-كريم عسالي ،لجنة ضبط الكهرباء و الغاز ،ملتقى وطني حول سلطات الضبط الاقتصادي و المالي ،جامعة بجاية يومي 23و24ماي 2007.

إن الاستقلالية هي المبرر الرئيسي لإنشاء هذه السلطات، فعلى خلاف الإدارة التقليدية تتمتع هذه الهيئات باستقلالية عضوية ووظيفية، سواء بالنسبة للسلطة التنفيذية أو التشريعية، لكنها تخضع للرقابة القضائية، فهذه الهيئات لها سلطات فعالة تجعلها تختلف عن الهيئات الاستشارية.

ومهمتها تتمثل في ضبط المجال الاقتصادي والمالي. طالما أن الدولة تتدخل هنا كعون اقتصادي فلا يتصور أن تكون خصما وحكما في ، وبفضل استقلاليتها تضمن الحياد آن واحد. وتختلف درجة استقلالية ولا يمكن القول بأن هذه الهيئات تتمتع باستقلالية ، هذه الهيئات من سلطة إلى أخرى مطلقة، فالاستقلالية المقصودة هي الاستقلالية النسبية.

وهناك من السلطات من اعترف لها المشرع صراحة بالاستقلالية:

كسلطة ضبط البريد والمواصلات، وسلطة ضبط الكهرباء والغاز[1]، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ونفس الحال بالنسبة للوكالتين المنجمتين. في مقابل ذلك هناك سلطات أخرى لم يقر المشرع صراحة لها بطابع الاستقلالية، كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ومجلس المنافسة.

[1]-قوراري مجدوب :المرجع السابق .ص 96

المبحث الثاني :مهام الهيئات المكلفة لسلطات الضبط الاقتصادي

بالنظر إلى الأسلوب غير المباشر الذي يجب أن تتبناه الدولة في المجال الاقتصادي عمدت الدولة التي انتهجت النظام الرأسمالي على إنشاء سلطات متخصصة في هذا المجال و المسماة بالسلطات الإدارية المستقلة التي ارتبط ظهورها في الجزائر بالإصلاحات الاقتصادية العميقة التي انتهجتها منذ 1988غير أن ذلك لم يمنع من تواجد الدولة لتنظيم النشاط الاقتصادي بواسطة السلطات التقليدية .

هكذا خولت للهيئات الإدارية المستقلة مهمة ضبط القطاعات الحساسة كالبنوك بعدما أثبتت أن الإدارة التقليدية عجزها عن ضبطها ، وخولت لهذه الهيئات سلطة توقيع العقوبات و اتخاذ القرارات ..مما يطرح بعض الإشكالات المتعلقة بمحدودية اختصاص الهيئات القضائية و التنفيذية في بعض المجالات ، ويجعل هذه الهيئات الجديدة محل شكوك ونقاشات لتحديد مدى دستورية اختصاصها ..مادام أنها لاتمثل سلطة رابعة إلى جانب السلطات الأخرى (التشريعية و التنفيذية و القضائية)

وبهذا تم تبني الهيئات الإدارية المستقلة في النظام السياسي الإداري الجزائري ..رغم الإشكالات التي طرحتها عند وجودها ، ولا تزال مناقشتها محلا للبحوث و الدراسات [1].

ومن خلال هذا سوف نعرف أشكال سلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الأول)و تحديد مهام هذه السلطات (المطلب الثاني).

[1]-لباد ناصر :القانون الاداري ،التنظيم الاداري ،الجزء الأول ،الطبعة الثانية،.مزيدة ومنقحة ،دون دار النشر ،الجزائر .2001.ص101.

المطلب الأول :أشكال 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 الحريات [1].

وعليه سنتحدث عن المجالس والسلطات في مجال الضبط الاقتصادي في الجزائر (الفرع الأول)، إضافة إلى الدارسة الشاملة لمختلف اللجان والوكالات الضابطة للسوق في القانون الجازئري (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 والقرض[2] ، لكن حاليا أصبح ينفرد بالسلطة النقدية دون الوظيفة الإدارية التي خولت لمجلس إدارة البنك المركزي كما اهتمت الدولة الجزائرية بالمجال المصرفي ، نظرا لأهميته في الاقتصاد الوطني هذا من جهة ، ومن جهة أخرى كان لزاما عليها أن تواكب الظروف الاقتصادية في الدولة ، لذا أصدر أمر 03-11المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض والذي ألغي كل الأحكام السابقة المخالفة له .

أولا : المجالس

1-**مجلس النقد و القرض :**تم إنشاؤه بموجب القانون رقم 10/90المتعلق بالنقد و القرض و بعد العديد من التعديلات وصولا إلى الأمر رقم 03-11المؤرخ في 26 أوت 2003الذي 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 خولها المشرع لهيئات أخرى وهي اللجنة المصرفية.

[1]-بوجملين وليد .المرجع السابق .ص24.
[2]-حدري سمير السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية مذكرة ماجستر في القانون فرع القانون العام جامعة بومرداس 2006ص14.

2-مجلس المنافسة :تم إنشاؤه بموجب الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة [1].حيث يعتبر أداة لحماية السوق من الممارساتالمخلة 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 و الخدمات [2].

3-مجلس المحاسبة : يعد المجلس المحاسبة مؤسسة للرقابة المالية اللاحقة عرف منذ إنشاءه عدة تعديلات وتغييرات وهو ما يبين أهميته الكبيرة التي يحظى بها،ولقد أشار الدستور الجزائري لسنة 2016الى مجلس المحاسبة في الفصل الأول من الباب الثالث المعنون بالرقابة و المؤسسات الاستشارية ،حيث نصت المادة 192من 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 وعمله و جزاءتحقيقاته"[3]،وأنشأ مجلس المحاسبة لأول مرة بموجب القانون رقم 80-05المؤرخ في 01 ديسمبر 1989المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة ،ثم تمت مراجعته بموجب القانون رقم90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره ،والذي تمت مراجعته هو الأخر بموجب الأمر رقم 95-20المؤرخ في 17 جويلية 1995[4].

ثانيا :السلطات

1- سلطة البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية :

تنص المادة 10 من القانون رقم 2000-03المؤرخ في 05 أوت 2000المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية على أنه "تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي "[5].

2- سلطة ضبط النقل :

[1]-أمر 03-03 مؤرخ في 19/07/ 2003يتعلق بالمنافسة.ج.ر عدد43 سنة 2003.
[2]-حنفي عبد الله ،المرجع السابق ،ص116.
[3]-المادة 192 من الدستور2016،مرجع سابق
[4]-أمر 95-20 مؤرخ في 1995/07/17يتعلق بمجلس المحاسبة ،ج.ر عدد39سنة 1995.
[5]-قانون 2000-03مؤرخ في 2000/08/05يحددالقواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية واللاسلكية ،ج.ر48سنة 2000.

يعتبر النقل نشاطا للمرفق العام ،هذا الأخير يسمح للأشخاص بالتنقل من مكان إلى آخر عبر التارب 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.

3- سلطة ضبط المياه :

عمد المشرع الجزائري إلى أنشاء سلطة أوكلت لها مهمة ضبط المياه أوردها المشرع بموجب القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005المتضمن قانون المياه [1]،والملاحظة أن المشرع لم يحدد طبيعتها القانونية على عكس بعض السلطات الأخرى .

4- سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام :

وقد تم إنشاؤها حديثا بموجب المرسوم الرئاسي 15-247المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام [2]،بحيث تنص المادة 213"تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير، وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النازعات".

كما حددت نفس المادة صلاحيات هذه السلطة، والتي تتمثل خاصة في إعداد وتنظيم الصفقات العمومية ومتابعة تنفيذها ، وإعلام ونشر وتعميم كل الوثائق و المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية ومتابعة تنفيذها والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية، ومن بين صلاحياتها أيضا المحددة في نفس المادة هي المبادرة ببرامج التكوين والترقية و إعداد إحصاء اقتصادي للطلب العمومي سنويا.

وحتى تتمكن سلطات ضبط الصفقات العمومية من القيام بمهامها ألزم المشرع المصلحة المتقاعدة بإعداد بطاقات إحصائيةوإرسالهاإليها[3].

وما تجدرالإشارةإليه هو أن تنظيم و كيفية تسيير سلطة الضبط هذه ،أحيل إلى التنظيم الذي يكون بموجب مرسوم تنفيذي .

---

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

[2]-مرسوم رئاسي 15-247 مؤرخ في 2015/09/16،المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ،ج.ر عدد50سنة 2015.

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

الفرع الثاني :اللجان و الوكالات

أولا :اللجان

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

1- اللجنة المصرفية

أنشأت اللجنة المصرفية بموجب قانون 90-10،تخص 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 المالية [1].

وتنص المادة 06 من القانون 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض على أنه تتكون اللجنة المصرفية من المحافظ رئيسا أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي، قاضيان منتدبان من المحكمة العليا يختارهما الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء [2].

2- لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

أكدت المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 تنص :" تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ،تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي "[3].

3- لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

تم إنشاء لجنة ضبط بموجب القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات ،مكيفا إياها كهيئة مستقلة ،تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال

[1]-مجرود وفاء ،دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر ،مذكرة ماجستير ،فرع القانون الخاص ،قانون الأعمال ،جامعة الجزائر ،2009/2008،ص07.

[2]-انظر المادة 106 من قانون النقد و القرض ،مرجع سابق .

[3]-مرسوم تشريعي 93-10مؤرخ في 1993/05/23 يتعلق ببورصة القيم المنقولة ،ج.ر عدد34سنة 1993.

المالي حيث تنص المادة 112 من القانون المذكور أعلاه "لجنة ضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي "[1].

4- لجنة الإشراف على التأمينات

أنشأت لجنة الإشراف على التأمينات التي لم تحظى بتكييف صريح من طرف المشرع ، بحيث اكتفى باعتبارها "لجنة " ، فالمادة 26 من القانون 06-04المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات [2] 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 المادة209 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 فيفري 1995 المتعلق بالتأمينات المعدل و المتمم ،و التي نصت على أنه "تمارس إدارة الرقابة لنشاط التأمين ....الخ ".

5- اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان

أنشأت هذه اللجنة لحماية الإنسان والحفاظ على حقوقه و يضاف إليها آخر سلطات الضبط الأولى في مجال معالجة الاستعلام المالي للأمر رقم 12-02 ،أما الثانية و الثالثة ففي مجال السمعي البصري و قطاع الصحافة بموجب القانون العضوي رقم 12-05[3].

ثانيا :الوكالات

1- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية

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

2- الوكالة الوطنية للجيولوجية

تنص المادة 45 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمناجم على أنه:" تنشأ الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية نو هي سلطة إدارية مستقلة ..." .

والمادة 04 المعدلة للمادة 20- للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات تنص :"تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات .." .

[1]-قانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ، الجريدة الرسمية ، العدد08لسنة 2002.

[2]-قانون رقم 06-04 مؤرخ في 2006/02/20يعدل و يتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات،ج.ر عدد15 سنة 2006.

[3]-القانون العضوي رقم 12-05المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام ،ج.ر،العدد02 بتاريخ 15 جانفي 2012 .

3- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

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

و تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري أنشأ سلطات أخرى من نوع آخر، وهي ليست إدارية وإ نما تعتبر سلطات تجارية، مثل الوكالة الوطنية لتثمين مواد المحروقات (النفط) والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات [2] .

4- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية

تم إنشاء هذه الوكالة للاستعمال الطبي البشري مكلفة بضبط السوق المواد الصيدلانية بموجب القانون رقم 08-13[3] .

المطلب الثاني : مهام سلطات الضبط الاقتصادي

يعد إنشاء السلطات الضبط الاقتصادي تجسيد لتحول دور الدولة التقليدي من المتدخل إلى الدور ألضبطي للحفاظ على التوازنات ،و إيجاد فضاء مناسب و شفاف لممارسة الأنشطة الاقتصادية ، حيث حلت هيئات الضبط محل الدولة في مهامها الرقابية في السوق ، كما أنها زودت بصلاحيات واسعة في المجال الاقتصادي و المالي مما يبعد تدخل الدول المباشر في الحقل الاقتصادي .

ومنه تتمتع هذه الهيئات الإدارية المستقلة في مجال الضبط المالي و الصرفي بمجموعة من السلطات تتمحور في سلطات ذات طابع إداري تنظيمية و رقابية و استشارية .

الفرع الأول :السلطات التنظيمية

تمارس بعض السلطات الإدارية المستقلة دورا هاما في مجال التنظيم ، و ذلك في نطاق النشاطات الاقتصادية أو المجالات التقنية التي تتدخل فيها ،ومنها مجلس النقد و القرض باعتباره جهاز الدولة المختص في تسيير سياسة القرض لأنه برلمان مصغر للبنوك و المؤسسات المالية ، يقوم بتقنين محلات هامة جدا ، مثل تحديد القواعد المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية ، أو حماية الزبائن و مؤسسات

[1]-أنظر قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد،المرجع السابق .
[2]-قانون رقم 05-07مؤرخ في 28 أفريل 2005 يتعلق بالمحروقات ،الجريدة الرسمية ن العدد 50 لسنة 2005.
[3]-القانون رقم 08-13مؤرخ في 20 جويلية 2008 يتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ،ج.ر ،عدد 44 بتاريخ 03 أوت 2008.

القرض و تجديد أهداف حجم القروض وتوزيعها و إصدار قرارات فردية ينفذ بها قانون النقد و القرض[1] ، مثل إصدار الأنظمة المصرفية[2] .

وتقوم لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بمهمة وضع قواعد سوق البورصة بموجب الأنظمة و اللوائح التي تصدرها ، وبحقها في منح أو رفض منح التأشيرات و الإعتمادات و حماية المستثمرين في القيم المنقولة و لحسن سير سوق القيم المنقولة بكل شفافية [3]،و تقوم أيضا لجنة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية بمنح التراخيص و بإصدار تنظيمات في حدود المجال الذي تختص بضبطه [4].

منح مجلس المنافسة هو الأخر الاختصاص التنظيمي بمناسبة تعديل قانون المنافسة سنة 2008[5] ،تحديدا بموجب المادة 34 منه ،فيمكن لمجلس المنافسة بهدف ضبط السوق اتخاذ أي تدبير في شكل نظام، أو تعليمة، أو منشور، خاصة وأن الجزائر تسعى جاهدة لجذب الاستثمارات الأجنبية، والمستثمر الأجنبي يولي أهمية بالغة للأطر القانونية والمؤسساتية المستقرة، والعمل في جو تنافسي نزيه وشفاف لأجل ذلك انشأ مجلس المنافسة لأول مرة سنة 1995حيث كيفه صراحة بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم ب "سلطة إدارية مستقلة رغم أنه لم يتعرض لتعريفه و ذلك بموجب المادة 23 من الأمر سابق الذكر[6] .

زود مجلس المنافسة بإعتباره، سلطة إدارية مستقلة لديها شخصية معنوية واستقلالية مالية، بصلاحيات واسعة لضبط المنافسة الحرة، خاصة بعد إزالة التنظيم والانسحاب التدريجي للدولة من الحقل الاقتصادي، الذي تجسد في تحرير النشاط الاقتصادي الذي تكرس دستوريا بموجب المادة 37 من دستور 1996 و التي عد لت بعد تعديل دستور لسنة 2016 لتصبح المادة 43 مع إدخال عليها تعديلات شكلا و مضمونا [7].

خول مجلس المنافسة صلاحية الضبط ،و يقصد به حسب المادة 3[8] ، من قانون رقم 08-12 على مايلي " كل إجراء أي كانت طبيعته صادر عن هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم و ضمان

[1]-منى بن لطرش ،السلطات الإدارية في المجال المصرفي وجه جديد لدور الدولة مجلة إدارة ، العدد24 سنة 2002.
[2]-أنظر فيما يخص التنظيمات التي يصدرها مجلس النقد و القرض ، على سبيل المثال ،ج.ر عدد39،صادرة في 1990ن و ج.ر عدد40نصادرة في 1991.
[3]-ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة ،عدد2001،21،ص15و17.
[4]-تضطلع بنفس المهام كل من لجنتي الضبط في القطاع المجمي و لجنة ضبط الغاز و الكهرباء .
[5]-قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 يونيو 2008 ،ج ر العدد 36 صادر في 2 جويلية 2008،معدل و المتمم.
[6]-أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03 مرجع سابق .
[7]-أنظر المادة 43 من تعديل دستور لسنة 2016 مرجع سابق .
[8]-أنظر المادة 3 من قانون رقم 08-12،مرجع سابق .

توازن قوي و حرية النافسة ورفع القيود) بمعنى هو كل إجراء من سلطة مختصا قانونا زودت بهاته الصلاحية بهدف إحداث التوازن في السوق، والتأثير على القطاع الاقتصادي بشكل يوازي بين مصالح أطراف العلاقة الاقتصادية المنتج الموزع والمستهلك، بشكل لا يؤثر أي طرف على الأخر سلبا.

يظهر دور مجلس المنافسة الطبيعي من خلال ضبط كل أشكال الممارسات المقيدة للمنافسة بشكل عام التي تهدد المنافسة الحرة في السوق من خلال ما زود بصلاحيات لأجل ممارسة سلطة الضبط ومنها السلطة التنظيمية حسب المادة 34 كما سبق وان اشرنا إلى ذلك فله اتخاذ القرارات الفعالة في مجال المنافسة، بصفته سلطة له حق إصدار القرارات وليس مجرد هيئة استشارية مثلما هو عليه الحال في المغرب، ولا يقوم بمهمة التسيير لمصلحة من مصالح الدولة .

.يختص المجلس بمهمة الضبط التي كانت في الأساس من اختصاص السلطة التنفيذية حيث حسم المشرع المهمة التنظيمية لمجلس المنافسة، فهو يمارس دوره الطبيعي ، حفاظا على السير الحسن للمنافسة ويسهر على ضمان الضبط الفعال للسوق[1] منح سلطة التنظيم لبعض السلطات الإدارية المستقلة من طرف المشرع الجزائري بنطاق ضيق ، سواء من الجانب الإجرائي أو الجانب الموضوعي مما أعاق هاته السلطات عن ممارستها الفعلية لهاته الصلاحيات، التي وجدت نفسها في وضعية تبعية و رقابية من طرف السلطة التنفيذية .

الفرع الثاني :السلطات الرقابية

كما خولت بعض سلطات الضبط الإداري اختصاص الرقابة ،ونجد من بينها :اللجنة المصرفية ،حيث تنص المادة 143 من قانون النقد و القرض 90-10 على أنه :"تنشأ لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن سير تطبيق القانون و الأنظمة التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية ".

وتنصب الرقابة التي تمارسها اللجنة المصرفية على البنوك و المؤسسات المالية باعتبارها مؤسسات تمارس عملية القرض لتمتد هذه الرقابة إلى أشخاص ،خارج إطار البنوك و المؤسسات ،يمارسون عمليات القرض تحت غطاء هذه المؤسسات دون أن تكون لهم أية علاقة بهم ، كما تمارس لجنة الإشراف على التأمينات سلطات رقابية كما هو منصوص عليه في المادة 209 : " تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كغدارة رقابية ...تمارس الدولة على نشاط التأمين .."[2].

[1]-كتو محمد الشريف ،قانون المنافسة و الممارسة التجارية ،منشورات بغدادي ،الجزائر ،2010، ص59.
[2]-قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير 2006،يعدل و يتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995، و المتعلق بالتأمينات ، الجريدة الرسمية ، العدد 15 لسنة .2006.

الفرع الثالث :السلطة الاستشارية

تختلف القطاعات التي تسهر سلطات ضبط النشاط الاقتصادي على ضبطها مما يفسر لنا عدم خضوعها بنظام قانوني موحد، لكن هذا لا يعني عدم وجود عناصر مشتركة خاصة ما تعلق الأمر بالطابع الاستشاري الذي تتميز به إلى جانب وجود الصلاحيات الأخرى التي سبق لنا التطرق إليها والتي تؤكد أنها ليست مجرد هيئات استشارية بل لها حتى سلطة اتخاذ القرارات والأوامر والصلاحيات الاستشارية لا تقل أهمية عن الصلاحيات الاستشاري (ثانيا). الأخرى (أولا) ونتناول بعض النماذج لمهام السلطات الإدارية المستقلة.

أولا: تحديد الطبيعة الإستشارية

تعرف الهيئات الاستشارية على أنها (تلك الأجهزة التي يحكم تخصصها بهذه الأمور تعتبر أقدر أجهزة الدولة على تزويد وحدات الإدارة العامة بالرأي والمشورة في شؤون الوظيفة العامة سواء من الناحية القانونية أو الفنية) فالهيئات الاستشارية هي هيئات متخصصة تتكون من فنيين ذوي خبرة واسعة يمثلون أطراف معينة من سلطات ومؤسسات عامة أوخاصة، أو تنظيمات مهنية أو حرفية أو نقابات ضمانا لمبدأ تمثيل المصالح حيث تكون مجالا للحوار و مكانا لمناقشتها [1].

الاستشارة تعرف بأنها تقديم أراء وتبادل أفكار من أصحاب التخصص ولما كانت استشارة فهي ليست ملزمة، ولا تملك القوة الإلزامية في ضرورة تنفيذ والأخذ بالاستشارة المقدمة من قبل الهيئات الاستشارية فيمكن لطالب الاستشارة الأخذ بها خاصة وإنها صادرة من أهل الاختصاص، كما يمكن في نفس الوقت عدم الاستعانة بها وتركها جانبا طالما لا يوجد اي نص يلزمه بالأخذ بها وهذا في حال الاستشارة الاختيارية، اما الاستشارة الإجبارية فتكون في حال وجود نص قانوني يلزم الإدارة أن تستشيره جهة ما قبل اتخاذ القرار دون أن تكون تلك الاستشارة ملزمة بها ولها مطلق الحرية في الأخذ بالرأي من عدمه [2].أما الإشارة المرفقة برأي واجب الأخذ به في هذه الحالة يستوجب على الإدارة على الأخذ بالرأي بوجود النص القانوني .

منح المشرع الجزائري في المجال الاقتصادي سلطات الضبط الاقتصادي، دورا فعالا استشاريا ، فإذا كان المشرع حصر دورها في المجال التنظيمي وقصره على بعض الهيئات فقط فإنها تشارك بقوة في عمليات إعداد النصوص القانونية عن طريق تقديم أراء وتوصيات ، تتمتع سلطة تقديم آراء

[1]-الصغير بعلي محمد ،القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،النشاط الإداري ،عنابة ،دار العلوم ،2004،ص120

[2]-منصور داوود ،الأليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر ،أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون الأعمال ، ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2015،ص105.

وتوصيات لدى السلطة التشريعية عند إعداد مشاريع القوانين فيما يتعلق فيما يتعلق بمجالات ضبطها حيث تم توسيع مجال اختصاصها الاستشاري الذي تتمتع له كل هيئات الضبط ماعدا وكالتي المناجم وسلطة ضبط المياه.

لا يتوقف الدور الاستشاري لهيئات الضبط عن مجرد تقديم آراء وتوصيات بل لديها حق تقديم اقتراحات نصوص تشريعية وتنظيمية في القطاعات التي تسهر على ضبطها إلى الحكومة، الأمر الذي يسمح لها بالمساهمة والمشاركة في إعداد النصوص القانونية التي تخص مجال تدخلها و إقتراح التعديلات المناسبة[1] .رغم الدور الفعال الاستشاري تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي في مجال تدخلها إلا انه غير مفعل بشكل حقيقي نظار للطبيعة الخصوصية للاستشارة كما سبق وان أسلفنا تناولها، فالقانون لا يلزم السلطة التنفيذية بطلب الاستشارة وحتى وألزمها بالطلب،لا يلزمها بالأخذ بها الأمر الذي ينقص من فعالية الدور الاستشاري رغم توسيع من نطاقه

ثانيا :الدور الاستشاري لبعض هيئات الضبط الاقتصادي

تمارس سلطات الضبط الاقتصادي، الإختصاص الاستشاري في القطاعات التي تمثل مجال تدخلها، فلجنة الإشارف على التأمينات، تختص بتقديم اقتراحات للسلطة التنفيذية في إطار المهام الموكلة لها، حيث يمكنها أن تعرض على الوزير المكلف بالمالية كل اقتراح تعديل للتشريع والتنظيم المعمول به، خول المشرع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الاختصاص الاستشاري للقطاع الذي تنتمي إليه حيث تشمل استشارتها من قبل السلطة التنفيذية كل صور الاستشارة أي إختيارية وإجبارية فالوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية مجبار على استشارة سلطة الضبط في حال التحضير لمشاريع النصوص التنظيمية التي تخص قطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فيما يتعلق بتحضير دفاتر الشروط وتحضير إجراء انتقاء المترشحين لإستغلال رخص المواصلات السلكية واللاسلكية. يمكن سلطة الضبط أن تبدي أراء بشأن جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية وتحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وملائمة وضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بهذا القطاع،استارتيجيات تطوير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وتقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص ،،تعليقها و سحبها أو تجديدها كما تضطلع لجنة تنظيم ومارقبة عمليات البورصة بالسلطة الاستشارية حيث تقوم بتقديم اقتارحات فيما يخص مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور وتنظيم بورصة القيم المنقولة و سيرها و الوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة .

[1]-منصور داوود ،المرجع السابق ،ص108

في مجال المنافسة يعتبر مجلس المنافسة بمثابة الخبير الاقتصادي في ميدان المنافسة، حيث خول له القانون صلاحية إبداء أريه للسلطة التشريعية فيما يخص مشاريع القانونية المحضر لها في مجال المنافسة، وصلاحية مجلس المنافسة أوسع نطاق من سلطات الضبط الاقتصادي الأخرى حيث يمتد اختصاصه لكل النشاط الاقتصادي بصفة عامة.

يتم تقديم الاستشارة سواء بمبادرة من مجلس المنافسة أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة ومن طرف الغير المعني بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق، وضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في المناطق الجغارفية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة فيها بما فيه الكفاية ،نصت المادة 36 من قانون المنافسة [1]على استشارة مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي، ليس فقط المتعلق بالمنافسة، وانما من الذي له علاقة بالمنافسة، أما المادة 35 من نفس القانون فقد أقرت حق المجلس بإبداء أريه في كل المسائل والقضايا المتعلقة بالمنافسة، واختصاصه في إبداء وتقديم اقتارحات الحكومة وكذلك لكل الفاعلين الاقتصاديين والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات حماية المستهلك.[2]

يستشار المجلس وجوبا بغض النظر عن الأخذ بالاستشارة والعمل بها أو تركها جانب والتغاضي عنها في حالتين :

الحالة الأولى : المنصوص عليها في المادة 5 من قانون المنافسة[3] وهي حالة خروج الدولة عن مبدأ حرية الأسعار، حيث تتخذ تدابير تحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو التسقيفات أو التصديق عليها بناء على اقتارحات القطاعات المعنية .

الحالة الثانية: هي حالة التجميعات الإقتصادية المنصوص عليها في المادة 17 من قانون المنافسة ، حيث نص القانون، على المؤسسات الراغبة في التجميع طبقا للمادة17 أن تقدم طلبا للمجلس ليفصل في 3 أشهر حيث يتسنى له التأكد ، من عدم مساس التجميع بالمنافسة الشفافة والنزيهة في السوق .

ما يجدر الإشارة إليه انه رغم إضفاء الطابع الإستشاري لهيئات الضبط الاقتصادي الذي تمارسه في مجالات تدخلها، والتوسع من نطاقه الإجرائي ، ورغم أهمية الاستشارة التي تقدمها بحكم دارية والمعرفة الفنية لمجالات اختصاصها، إلا أنها حسب تسميتها تبقى مجرد استشارة، و أحيانا تكون إختيارية الأمر الذي من شأنه الإنقاص من أهمية الاستشارة المقدمة، نظار لعدم وجود الطابع الإلازمي بضرورة الأخذ بها، أو على الأقل الإستعانة بها عند اتخاذ التدابير والقرارات الهامة .

---

[1]-أنظر المادة 36 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة معدل و متمم ،مرجع سابق .

[2]-بوجملين وليد ،مرجع سابق ،ص 305

[3]-أنظر المادة 5 من قانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2001،ج.ر ،العدد 46 صادر في 2010/188،لقانون المنافسة .

ملخص الفصل الأول

من خلال ماتطرقنا إليه في الفصل الأول يمكننا من القول أن نشأة سلطات الضبط وجدت بهدف الضبط الإقتصادي للسوق مما يجعلها مرتبطة إرتباطا كبيرا بالحريات الإقتصادية على حساب الحريات

الأخرى التي تأخذ إستحداث سلطات ضبطها ، و من أجل ذلك يخصها المشرع الجزائري بنظام قانوني خاص و سلطة تقديرية واسعة لتعمل بطريقة مستقلة .

هي تقوم بكل مهام الهيئات المكلفة لسلطات الضبط الإقتصادي التي كانت مخولة للدولة بداية بوضع الضوابط و التنظيمات ثم السهر على تطبيق و إحترام هذه التنظيمات ، بحيث تتمتع الهيئات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الإقتصادي بمجموعة من السلطات تتمحور في سلطات ذات طابع إداري تنظيمي بحيث تمارس دورا هاما في مجال التنظيم ، و سلطات رقابية التي دورها هو الإختصاص الرقابي على السلطات ،كما أن لها سلطات إستشارية تمارس دورا فعالا إستشاريا لدى سلطات التشريعية و التنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية و التنظيمية التي لها علاقة بالمنافسة.

الفصل الثاني :

إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ومجال الرقابة القضائية في التشريع الجزائري.

تمهيد :

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 بالتدخل السابق لرسم القواعد التي تساهم في تأطير النشاط، بحيث

فشل النمط التسيير الإداري التقليدي في الحقل الإقتصادي الجزائري ، المتميز بسيطرة الدولة ورقابتها الشديدة المستمدة من أحكام القانون العام، أدى بها إلى التفكير والتنفيذ لإزالة التنظيم ، حيث تم تحرير النشاط الإقتصادي فطرأت عليه قواعد قانونية جديدة تندرج ضمن قواعد القانون الخاص، وفتح المجال أمام حرية المبادرة الخاصة القائمة على التنافسية بعيدا عن كل أشكال التمييز بين المؤسسات الإقتصادية العمومية والقطاع الخاص بإلغاء الإحتكار .

و تكمن أصالة النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في استقلالها عضويا و وظيفيا عن السلطة التنفيذية قصد التوافق مع غاية تواجدها ،حيث تمثل المزايا المنتظرة من نموذج الضبط المستقل في وضع عملية الضبط .فالاستقلالية من شأنها حماية سلطات الضبط من تأثير المصالح الخارجية ،كما من شأنها تحسين الشفافية و الخبرة . حتى تقوم سلطات الضبط الإقتصادي بدورها الفعال فقي ضبط السوق وحماية الإقتصاد الوطني، لما تتمتع به من الاستقلالية العضوية والوظيفية، سواء عن السلطة التشريعية أوالتنفيذية(المبحث الأول). تزامنا مع ذلك اختارت الدولة الظهور بوجه جديد غير المألوف، حيث تم منح سلطة الضبط الإقتصادي ومنحها سلطات واسعة، ووضعها خارج السلم الهرمي الإداري مع تمتعها بحصانة عدم خضوعها لا للرقابة الرئاسية أولا للرقابة الوصائية لكن هذا لا يعني أن القرارات التي تصد رها محصنة بل تخضع لرقابة القضاء (المبحث الثاني).

المحبث الأول :استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

يقصد بالاستقلالية في مجال الضبط الإداري الإقتصادي والمالي، هو تمتع سلطات الضبط في هذه القطاعات، بنوع من الحرية في اتخاذ القرار وتوقيع العقود دون أية تبعية، أو رقابية سواء من طرف السلطة الوصائية، أو الرئاسية، نحو ما يسمى بالسلم التدرجي المعروف في مجال القانون الإداري، ثم أن سلطات الضبط ليست إدارية بالمفهوم التقليدي الكلاسيكي التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وفي نفس الوقت لا تعد مرفقا عاما يسهر على تقديم خدمة عامة للجمهور باسم الدولة.

تتمتع السلطات الضابطة بالاستقلالية اتجاه السلطة التنفيذية، حيث لا تخضع لا للرقابة الرئاسية و لا الوصائية ، لكن المشرع حفاظا على مبدأ المشروعية [1].أخضعها لرقابة القاضي فهي تخضع للقضاء لكونها تعمل باسم الدولة، فهي تخضع لرقابة مجلس الدولة كأصل عام نظار للطابع الإداري المميز لها، واستثناءا تخضع لرقابة القضاء العادي،بحيث تم النص على استقلالية سلطات الضبط بموجب القوانين المنشاة لها، حيث نصت أغلب القوانين على إستقلاليتها، فأول سلطة ضبط أنشأت في الجزائر ، بعد تكريس الإنفتاح الإقتصادي للمجلس الأعلى للإعلام [2]، نفس الشيء بالنسبة لقانون المنافسة تحديدا للمادة 23 منه ،نصت على صفة الإستقلالية التي يتمتع بها مجلس المنافسة .

حيث أن سلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطات مكلفة بضبط النشاط الاقتصادي فهي غير مكلفة بمهمة التسيير فقط ، وإنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن ،وتساعدها في ذلك الاستقلالية التي تتمتع بها والتي تكون وفقا للمعيار العضوي (المطلب الأول) والمعيار الوظيفي (المطلب الثاني).

المطلب الأول :المعيار العضوي

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة مؤسسات جديدة من مؤسسات جهاز الدولة في الجزائر إستحدثت لممارسة مهمة الضبط وأحداث التوازن، بعد تحرير النشاط الاقتصادي والانسحاب التدريجي للدولة من الحقل الإقتصادي وإزالة التنظيم بحيث توالت صدور القوانين المنشاة لسلطات الضبط منذ 1990 ليصل تعدادها إلى غاية سنة 2015 إلى 23 هيئة ،وإن كان البعض منها، لم تستحدث بشكل فعلي، كسلطة ضبط النقل، والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية [3] .

[1]-حسين غربي ،نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة ، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية ،جامعة سكيكدة ، العدد2015،11،ص233.
[2]-أنظر المادة 59من قانون رقم 96-07 مؤرخ في 03 أفريل 1996،يتعلق بالإعلام ،ج.ر العدد14لسنة 1900.
[3]-لباد ناصر ،السلطات الإدارية المستقلة ،مجلة إدارة ،العدد 1 لسنة 2001،ص7.

و الهدف من نشاط السلطات الضبط،قد جاء لوضع حد من للاستبدادية و الإنفرادية التي تتميز بها السلطة الإدارية التقليدية في ممارستها لأعمال المستمدة من إمتيازات السلطة العامة، وللممارسة وظيفتها على أكمل وجه منحها القانون الإستقلالية، لكن لم يقم بتوحيد النظام القانوني المطبق عليها، ثم أن مسالة وجود استقلالية عضوية كاملة أو نسبية من بين المسائل التي أثارت جدلا واسعا .ومن خلال هذا سوف نقسم هذا المطلب إلى مظاهر الاستقلالية العضوية (الفرع الأول) و حدود الإستقلالية العضوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : مظاهر الإستقلالية العضوية

إعترف المشرع الجزائري لبعض سلطات الضبط في المجال الإقتصادي ،بالإستقلالية بصورة صريحة ،عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لم يضف عليها المشرع طابع الإستقلالية صراحة كمجلس النقد و القرض ،و اللجنة المصرفية ،ومجلس المنافسة ،و عليه يستوجب الأمر البحث عن هذه الإستقلالية عن طريق تحليل المواد القانونية المتعلقة بها [1].

فالإستقلالية المقصودة و التي تتميز بها السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية تكون في مواجهة السلطة التنفيذية ، و المشرع الجزائري في ظل القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة ، ذكر إستقلاليتها بصفة عامة و استقلالها المالي بصفة خاصة ، أما الجوانب الأخرى فسنحاول تبيانها وإبرازها من خلال نصوص متفرقة .

أولا : تعدد الأعضاء و إختلاف مراكزهم و صفاتهم

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، وإختلاف مراكزهم القانونية، إلى جانب الصفات التي يحملونها، من المظاهر التي تضمن الإستقلالية، بالعودة إلى التشكيلة والتركيبة البشرية المشكلة لبعض سلطات الضبط الإقتصادي نلاحظ انتمائها إلى قطاعات مختلفة، وليس محصورة في قطاع واحد كالقطاع المصرفي، والقطاع المالي وقطاع القضاء، والمحاسبة، إلى جانب قطاع التعليم العالي، فهي مزيج مختلط من عدة قطاعات ذوي الخبرة و الكفاءة .

[1]- لباد ناصر ، المرجع السابق، ص7.

فمثلا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتشكل من تركيبة جماعية ،إذ تتكون من رئيس و6 أعضاء[1] و هذا حسب الفقرة الثانية من المادة 20 من القانون رقم 03-04المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 يتوزعون على قطاعات مختلفة من :

- قاضي يقترحه و زير العدل
- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية
- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر
- عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة
- عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين و محافضي الحسابات و المحاسبين المعتمدين

و نلاحظ من خلال التشكيلة وضوح التباين والاختلاف بين أعضاء من حيث كفاءتهم وتنوع انتماءاتهم، هذا كله يصب في صالح اللجنة [2].

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التامين الأمر الذي نستنتجه من خلال نص المادة 209 مكرر 2،من قانون التأمين[3] ، فالتركيبة البشرية للجنة الإشراف على التأمينات تتشكل من :

قاضيين اثنين

وممثل عن الوزير المكلف بالمالية

وخبير في ميدان التأمينات

نلاحظ تغليب جهة القضاء، على خلاف سلطات الأخرى التي تغلب الجانب الإداري، وهذا الإصباغ للطابع النسبي القضائي على لجنة الإشراف على التأمينات مرفوض لأنه من شأنه أن ينقضي على الطابع الإداري للجنة .

ويتشكل مجلس سلطة ضبط البريد و المواصلات من سبعة أعضاء من بينهم الرئيس و تكون مداولات المجلس صحيحة بحضور خمسة من أعضائه على الأقل.والجدير بالذكر أن القانون رقم

[1]-قانون رقم 03-04المتعلق ببورصة القيم المنقولة ،مرجع سابق .
[2]- منصور داود :الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الإقتصادي ،مجلة الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،العدد12.
[3]-أنظر المادة 209 مكرر2 من قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006،يعدل و يتمم الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 1995/01/25 المتعلق بالتأمينات ،ج ر ،العدد 15 صادرة 12 مارس 2006.

03-2000 للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات لم ينص على الشروط الواجب توافرها في هؤلاء الأعضاء و طبيعة تكوينهم ، وذلك بالنظر لأهمية الصلاحيات المخولة لسلطة الضبط ، لذا يفترض أن يكون لهم تكوين قانوني من جهة و تكوين في ميدان البريد و الإتصالات من جهة أخرى .

وعكس سلطة الضبط للبريد و المواصلات فإن المشرع الجزائري إشترط في الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع المتعلق بالبريد و المواصلات أن يكون لهم تكوين متخصص في مجالي البريد و الاتصالات السلكية واللاسلكية .

كما تجدر الإشارة أيضا، إلى أن المشرع الجزائري لا يشارك المهنيين كثيرا ضمن تشكيلة سلطات الضبط في المجال الإقتصادي، أويشاركهم بنسبة ضئيلة كما هو الأمر بالنسبة لتشكيلة مجلس المنافسة. الأمر الذي ينعكس على القرارات المتخذة من طرف هذه الهيئات ،و لأن تعدد الإتجاهات وتنوع الآراء تنتج عنه حلول متوازنة ،و يمكن القول كلما وجدنا ممثلين سلطات الضبط المستقلة من قطاعات مختلفة، وذلك لضمان مبدأ الاستقلالية وتدعيمه أكثر، على خلاف الحال إذاكان جميع أعضاء سلطة إدارة مستقلة، آيا كانت إذا كانوا ينتمون إلى سلك واحد، من خلال عدم المساس بالحياد الذي ينعكس سلبا على الاستقلالية .

وفي الأخير يمكن القول أن تعدد وتنوع أعضاء سلطات الضبط في المجال الاقتصادي يمنع كل تواطؤ أو تحيز ،فاختلاف هؤلاء الأعضاء المشكلين للسلطات الإدارية المستقلة في مراكزهم و صفاتهم ،مظهر يدعم و يضمن الإستقلالية ، و بالتالي يؤدي إلى شفافية العمليات ،فإذا فرضنا أن كل أعضاء السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي ينتمون إلى سلك واحد ،فهذا أمر قد يمس بحيادهم ،وبإستقلالية هذه السلطات .

ثانيا :تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء

تتباين وتختلف الجهات المقترحة لتعين أعضاء سلطات الإدارية المستقلة من هيئة لأخرى، يتم الاقتراح من قبل أعضاء السلطة التنفيذية، من ذوي الخبرة والكفاءة في المجال القانوني والاقتصادي والمالي، تمثل كل من وزير التعليم العالي، ومحافظ بنك الجزائر ، ووزير العدل و وزير المالية .

علما أن اختلاف جهة الإقتراح مظهر يؤثر على درجة الإستقلالية لأنه لو كانت مهمة إقتراح أعضاء مخولة لجهة واحدة فقط، فلن تكون أمام نفس درجة الإستقلالية[1] و نلاحظ أن جهة الاقتراح تم

[1]-حدري سمير ،السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية ،الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي ،جامعة بجاية ،23و24 ماي 2007.

قصرها على السلطة التنفيذية مع إقصاء جهات التمثيل الوطنية رغم تعدد الجهات المقترحة لتعيين أعضاء سلطات الإدارية المستقلة من عدة جهات، إلا أن في الأخير فسلطة التعيين يكون من طرف جهة واحدة، حيث يتم التعيين من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وهو ما يؤثر على درجة الإستقلالية، فمن الضروري أن يتقاسم البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية سلطة التعيين[1].

من الضروري عدم حصر سلطة الإقتراح في يد جهة واحدة فيجب التنوع في جهات الاقتراح في السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كل سلطة في المجال المخصص لها وأكثر من ذلك يجب مشاركة الجهات المهنية ضمن تشكيلة سلطات إدارية مستقلة وعدم حصرها على مجلس المنافسة فقط.

علما أن المشرع الجزائري حظي بهذه التجربة ، في بداية التسعينات وذلك بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام ،بحيث ضمن اثني عشر (12) عضوا مشكلا تشكيلة المجلس ، هناك ثلاثة أعضاء يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المجلس ،و ثلاثة من طرف المجلس الشعبي الوطني ، و أخيرا ستة (6) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من ضمن الصحافيين المحترفين في مجالات التلفزة ، و الراديو ، و الصحافة المكتوبة ، يثبتون خمسة عشر (15) سنة على الأقل خبرة في المهنة [2].

وفي الأخير، يمكن القول إنه من الضروري عدم حصر الاقتراح في جهة واحدة فقط، فلذا يجب التنويع في جهات الإقتراح في سلطات الضبط في المجال الإقتصادي، كل سلطة في مجال الإختصاص المخول لها ، وأكثر من ذلك يجب مشاركة الأجهزة المهنية ضمن تشكيلة سلطات الضبط في المجال الإقتصادي.

ثالثا :تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

يعتبر تحديد مدة انتداب أعضاء سلطات الضبط إحدى العناصر المعتمد عليها لقياس وجود الإستقلالية من عدمها، على اعتبار عدم تحديد المدة وتركها مفتوحة، تجعل من العضو أو الرئيس عرضة للعزل في أي وقت، من طرف الجهة التي قامت بالتعيين طبقا لقاعدة توازي الأشكال و ذلك لعدم المساس بالإستقلالية .نلاحظ أن نظام العهدة في الجزائر بالنسبة لسلطات الضبط الإقتصادي، قبل سنة 2000حيث كان الأعضاء يتمتعون بنظام العهدة، أما ما بعد سنة 2000 بدأ يتضح توجه جديد

[1]-نداتي حسين ،آليات الضبط الإقتصادي للقانون الجزائري ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة أعمال جامعة خميس مليانة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية 2014،2013،ص23.

[2]-المادة 72من القانون رقم 90-07المؤرخ في 03 أفريل 1900المتعلق بالإعلام ،القانون المرجعي سابق الذكر .

بعدم تكريس نظام العهدة لتعظيم السلطات، كما هو الحال بالنسبة لأعضاء مجلس النقد والقرض، وأعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسيكية.

وهذا الأمر كذلك بالنسبة لمجلس المنافسة ، فيعن رئيس المجلس و نائب رئيس المجلس و الأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد[1] .

والشأن نفسه باالنسبة للجنة المصرفية ،إذ يعين أعضاء لمدة 5 سنوات[2]، أما بالنسبة لرئيس اللجنة و هو محافظ بنك الجزائر ،فإن المشرع في التعديل الجديد لم يحدد مدة إنتداب المحافظ .و بالتالي فهو محل العزل في أي وقت كان ،و هذا يحد من إستقلالية اللجنة كسلطة ضبط مستقلة .

و الجدير بالذكر أن القانون رقم 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات لم ينص على مدة عهدة أعضاء مجلس سلطة الضبط ،و لم ينص كذلك على طريقة إنهاء مهامهم ن الأمر الذي ينجم عنه تخوف أعضاء سلطة الضبط من إحتمال عزلهم في أي وقت . و هذا الفراغ القانوني يؤكد هيمنة رئيس الجمهورية على سلطة الضبط البريد و المواصلات ، و يجعل إستقلاليتها نسبية .

و بالمقابل فإن عهدة رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها غير قابلة للقطع ،إلا في حالات محصورة بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-174 المؤرخ في :13جوان 1994 المتضمن تطبيق المواد :21،22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10[3] ، إذ تنص على أنه :""...غير أنه لا يمكن أن تنهى مهامه أثناء ممارسته النيابية بنفس الطريقة إلا في :

حالة إرتكاب خطأ مهني جسيم أو لظروف إستثنائية تعرض في مجلس الحكومة "".

وعبارة ظروف إستثنائية المذكورة في المادة 03 أعلاه ،تحتمل عدة تفسيرات و تأويلات من شأنها الحد من ضمانات إستقلالية لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، بالرغم من تصنيف وظيفة رئيس اللجنة بأنها وظيفة عليا في الدولة[4] .

[1]-المادة 25 من الأمر رقم 03-03المؤرخ في 19جويلية 2003و المتعلق بالمنافسة ،الأمر المرجعي سابق الذكر .
[2]-المادة 3/106 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003المتعلق بالنقد و القرض ،الأمر المرجعي سابق الذكر.
[3]-الجريدة الرسمية العدد 41 لسنة 1994.
[4]-زوار حفيظة ،"لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة "،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،فرع إدارة و مالية كلية الحقوق بن عكنون ،جامعة الجزائر ،2003-2004،ص،23.

أما بالنسبة لباقي أعضاء اللجنة فإن المشرع الجزائري لم يوضح إن كانت عهدتهم قابلة للقطع بل إكتفى بتبيان طريقة إنهاء مهامهم وهي :قرار من الوزير المكلف بالمالية ،هذا مايؤكد تبعية هؤلاء الأعضاء للوزير المكلف بالمالية [1] .

رابعا : مراعاة الأحكام الصادرة عن التقيد بنظام التنافي و إجراء الامتناع

لكي يتم المحافظة على ضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية . استوجب الأمر التقيد بنظام التنافي و إجراء الامتناع[2] .

أولا : نظام التنافي Le régime des incompatibilités

إن القوانين المنشئة لسلطات الضبط الإقتصادي نصت على نظام التنافي الذي قد يكون كلي أومطلق نسبي ، فنظام التنافي المطلق أو الكلي يظهر عندما تكون وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة ، و أية عهدة إنتخابية با لإضافة إلى إمتناع إمتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، أي نظام التنافي المطلق في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز[3] ، نفس الأحكام وردت في القانون المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية و اللا سلكية إلا أن هذا الاخير لم يشر إلى العهدة الإنتخابية ،حيث تنص المادة 18 منه على أنه "تتنافى وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر ، وكذا مع كل إمتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد و المواصلات السلكية و اللا سلكية و السمعي البصري و المعلوماتية "[4] .

يكتفي المشرع في حالات أخرى بمنع أعضاء الهيئات المعنية في ممارسة أي نشاط آخر ، مثلما هو الوضع على مستوى مجلس المنافسة ، حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 29 على أنه " تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر "[5].

---

[1]-زوار حفيظة ،نفس المرجع ،ص25،26.

[2]-قوراري مجدوب ،سلطات الضبط في المجال الإقتصادي ،المرجع السابق الذكر ص 70.

[3]-تنص المادة 121 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز على أنه :"تتنافى وظيفة عضو اللجنة المديرة مع أي نشاط مهني أو عهدة إنتخابية وطنية أو محلية ،أو عمومية و كل إمتلاك مباشر أو غير المباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل ".

[4]-القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 5 أوت 2000يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ،القانون المرجعي سابق الذكر .

[5]-الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالمنافسة ،الأمر المرجعي سابق الذكر .

بالتالي تم استثناء عهدة الإنتخاب و امتلاك مصالح في أي مؤسسة من نظام التنافي ،الأمر الذي يدفعنا إلى طرح التساؤل حول نظام التنافي عند امتلاك أعضاء مجلس المنافسة مصالح لدى مؤسسة تكون محل متابعة أمامه.

ثانيا : إجراء الإمتناع

بعد تطرقنا إلى نظام التنافي نجد إجراء الامتناع الذي يعتبر بدوره أحد المظاهر الأخرى المجسدة للإستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي و حيادها في ممارسة وظائفها .

إذ يقصد بإجراء الامتناع منع بعض الأعضاء من المشاركة في المداولة التي يعقدها مجلس المنافسة نظرا لوضعهم الشخصي اتجاه المؤسسة التي تكون محل متابعة من طرف مجلس المنافسة ، و في هذا الصدد ، تنص المادة 29 من الأمر رقم 03-03 [1]المتعلق بالمنافسة على أنه " لايمكن أي عضو في مجلس المنافسة أم يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه و بين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية " .

و أكثر من ذلك نجد أثره حتى في النظام الداخلي لمجلس المنافسة ، مما يسمح لنا بإضفاء صفة الموضوعية و الحياد على مداولات هذا المجلس .

الفرع الثاني : حدود الإستقلالية العضوية

اعترف المشرع الجزائري وبصفة صريحة باستقلالية معظم السلطات الضبط الإقتصادية في المجال الإقتصادي و المالي بأنها سلطات ضابطة ، إلا أن هذه الاستقلالية كثيرا ما تختفي ، ويكفي التمعن في بعض النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن، ناهيك عن الواقع العملي الذي يثبت ذلك، مما يجعل البعض يصف أو يكيف استقلالية السلطات الضبط المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي و المالي ،و منهم من يصفها ياستقلالية مظهرية ،نظرية و خيالية .

وبعد أن تعرضنا لأهم أوجه إبراز الإستقلالية العضوية للسلطات الضبط المستقلة ، نجد أن هذه الإستقلالية لم تكتمل إذ غالبا ما تصطدم بعارقيل توقفها أو تعرقل مسارها. ويعود ذلك إلى احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير، حيث رغم تنازلها عن بعض صلاحياتها في ممارسة الوظيفة الضبطية لهذه السلطات، إلا أنها مازالت تمارس الرقابة عليها بطرق مختلفة. ومن بين أهم ما يعرقل

[1]-المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالمنافسة ،الأمر المرجعي سابق الذكر .

استقلالية هذه السلطات، سنتطرق إلى تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين، ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء، وكذلك عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء.

أ - تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين:

يعتبر هذا المظهر من بين المظاهر الأساسية التي تقلص الاستقلالية العضوية للسلطات الضبط الإقتصادية إلى حد ما ، و بالتالي تعرقل إستقلاليتها رغم المظاهر السابقة الذكر،الأمر الذي يدفعنا إلى ترجيح بعض السلطات المستقلة من هذا الجانب .

1-تعيين الرئيس :

إن كل السلطات الضبط المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي و المالي يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، باستثناء رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها .

علما أن المشرع الجزائري خول سلطة تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها للحكومة ، و ذلك في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 : " يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لمدة نيابة تدوم 4 سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على إقتراح الوزير المكلف بالمالية "[1].

2- تعيين الأعضاء :

يتم تعيين أعضاء سلطات الضبط الإقتصادي بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية ،باستثناء أعضاء لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ، و كذلك أعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء و الغاز[2] .

فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و تطبيقا لنص المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 تم إصدار نص تنظيمي في هذا الصدد ،قصد إبراز كيفية تعيين أعضاء اللجنة ،

[1]-المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994 يتضمن تطبيق المواد 29،22،21من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ،المرسوم المرجعي سابق الذكر .

[2]-فبالنسبة لغرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء و الغاز ،نلاحظ من خلال أحكام المادة 134من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ،المرجع سابق ذكر ،أن أعضاء هذه الغرفة يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالطاقة و الوزير المكلف بالعدل .

و إستنادا إلى نص المادة 06 من هذا التنظيم [1]، يعين أعضاء لجنة البورصة بقرار من الوزير المكلف بالمالية لمدة تدوم 4 سنوات

ب- ظروف إنتهاء عضوية الرئيس و الأعضاء

إن 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 و نوابه في ظل القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض[2]، إلا أنه في التعديل الجديد لسنة 2003 تم إلغاء ذلك .

أما بالنسبة للأعضاء فتنتهي مهامهم بنفس طريقة تعيينهم ،إلا أنه لا توجد أية إشارة لظروف أو أسباب إنهاء عضويتهم خلال مدة نيابتهم .

و في 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 و الأعضاء

إن إختلاف المعطيات العضوية للسلطات الضبط الإقتصادية في المجال الإقتصادي و المالي ،يؤثر سلبا على إستقلاليتها ، و هذا ما يخلق فوضى في هذه السلطات ،و بالنسبة لعدم تحديد مدة إنتداب الرئيس و الأعضاء ، فهو الأمر كذلك بالنسبة لخمس (5) سلطات مستقلة .

و نذكر على سبيا المثال سلطة ضبط البريد و المواصلات ، فلم يحدد المشرع مدة إنتداب الرئيس و الأعضاء [3]. و بالتالي هم عرضة للعزل في أي وقت و هذا يمس بإستقلالية السلطة كهيئة إدارية مستقلة ضابطة في مجال البريد و المواصلات .

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 94-174 المؤرخ في 13 جوان 1994المتضمن تطبيق المواد 29،22،21من المرسوم التشريعي رقم 93-10المؤرخ في 23 ماي 1993المتعلق ببورصة القيم المنقولة ،المرسوم المرجعي سابق الذكر .

[2]-أنظر المادة 22 من القانون رقم 90-10المؤرخ في 14 أفريل 1990يتعلق بالنقد و القرض ،القانون المرجعي سابق الذكر .

[3]-المادة 15 من القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 5 أوت 2000 يحدد القواعد العامة ...، القانون المرجعي سابق الذكر .

و الأمر كذلك ،بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز[1] ، الوكالتين المنجميتين[2] ، و مجلس النقد و القرض .

إلا أن هناك سلطتين إداريتين مستقلتين[3] ، و التي حدد المشرع الجزائري صراحة مدة انتداب الرئيس وبقية الأعضاء فيهما، لكن في المقابل لم يشر لا بصفة صريحة ولا ضمنية إلى إمكانية تجديد هذه المدة و بالتالي فأمام سكوت المشرع في هذا الشأن تكون مدة النيابة قابلة للتجديد على أساس غياب أحكام صريحة تنص على هذه المسألة أي قابلية مدة الإنتداب للتجديد ،مظهر يمس بسير الأعمال نتيجة عدم إستقرار الوظيفة من جهة ، وعدم إستقلالية الأعضاء تجاه سلطة تعيينهم من جهة أخرى .

ثالثا : غياب إجراء الإمتناع

لا يقصد بإجراء الإمتناع منع أعضاء أجهزة إدارة السلطات الضبط الإقتصادية من الجمع بين وظائفهم ووظائف أخرى أو نشاطات أخرى في مؤسسة معينة و إنما يقصد به تقنية تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة و ضعيتهم الشخصية تجاهها .

و عليه فالأشخاص المعنية ملزمة بإعلام الرئيس بالمصالح التي يمتلكونها ، و هذا الإجراء لا يعد أمرا جيدا ، بل نظمه كذلك حتى الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة[4] .

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 .

و عليه فإن غياب إجراء الإمتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الضبط الإقتصادية مسألة تمس بإستقلالية الأعضاء و حيادهم في ممارسة وظائفهم [5].

على ضوء دراستنا لأهم المظاهر التي تجسد الإستقلالية العضوية من جهة ، و القيود التي تحد من درجة هذه الإستقلالية من جهة اخرى ، نخلص إلى وجود إستقلالية عضوية لكنها جد محدودة ،

[1]-أنظر المادة 117من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ،القانون المرجعي سابق الذكر .
[2]-أنظر المادة 48 من القانون رقم 01-10المؤرخ في 03 جويلية 2001يتضمن قانون المناجم ،القانون المرجعي سلبق الذكر .
[3]-هاتان السلطتان هما :لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و اللجنة المصرفية .
[4]-الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995و المتعلق بالمنافسة ،الأمر المرجعي سابق الذكر .
[5]-والي نادية ،المرجع سابق الذكر ،ص129.

نتيجة التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في شؤون السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية و المالية ، و احتفاظها بمختلف أشكال الرقابة ،مما يضفي على إستقلالية السلطات المستقلة من الناحية العضوية للطابع النسبي أو النظري أو الشكلي .

المطلب الثاني :الإستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الإقتصادي

تتمتع سلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، بنوع من الاستقلالية في ممارسة وظائفها وسلطاتها المخولة لها قانونا، والتي اكتسبتها أصلا من السلطة التنفيذية، في إطار ما يسمى بنقل الاختصاص تزامنا مع التحولات التي شهدتها الدولة، إلا انه بالرجوع ، بالرغم من اعتارف القانون باستقلالية سلطات الضبط في ممارسة وظائفها،إلىالأحكام المنظمة لها نجد ما يحد من الاستقلالية[1]

لا تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال العضوي، بل تتمتع أيضا بالاستقلال الوظيفي، فلا تخضع في ممارسة سلطاتها، لأية أوامر أو توجيهات من أي جهة كانت،سواء من طرف السلطة التنفيذية المجسدة في الحكومة أوالبرلمان .

درجة الاستقلالية تختلف من سلطة إدارية إلى أخرى، في ممارسته صلاحياتها وسلطاتها، التي تحد منها بعض الممارسات المستمدة من الأسلوب التقليدي المعتمد في أعمال الإدارة بصفة عامة، تبعا لذلك تميز من خلال هذه المطبوعة بين مظاهر تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية في ممارسته الوظائف (الفرع الأول) وبين وجود أحكام قانونية تحد من استقلاليتها في ممارسة وظائفها نظرا لتدخل الإدارة التقليدية الكلاسيكية بوسائلها المستمدة من السلطة العامة و تبيان حدودها الوظيفية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول :مظاهر الإستقلالية الوظيفية

يتمثل المعيار الوظيفي في طرق واليات التسيير وممارسات سلطات الضبط الاقتصادية وظائفها الموكلة لها، دون تدخل من آية جهة ، نظرا لعدم خضوعها للسلطة الرئاسية، والقدرة على اتخاذ القرارات واصدار الأوامر بكل استقلالية، وعدم تنفيذ الاملاءات والتوجيهات من طرف السلطة التنفيذية، وهذه

[1]-حسين نوارة "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي و المالي " مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي ، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية ،جامعة بجاية ،23-24ماي2007.

الأخيرة لا يمكنها إلغاء أو إجراء تعديلات على القرارات الصادرة من طرف سلطات الضبط الاقتصادي.

تتمتع سلطات الإدارية المستقلة بالاستقلالية الوظيفية، جسد بشكل واضح فانتقال الدولة من دولة حارسة إلى دولة ضابطة، سايرته إصلاحات شاملة في الجزائر في مختلف القطاعات ، خاصة الاقتصادية منها حيث تم تجريد السلطة التنفيذية من بعض صلاحيتها ومنحها لسلطات الضبط الاقتصادي، على غرارمنح بعض الاختصاصات لمجلس المنافسة، بعد نزعها عن الوزير المكلف بالتجارة، نفس الشيء بالنسبة لبعض الاختصاصات التي كان يتمتع بها الوزير المكلف بالمالية تم نقلها إلى مجلس النقد والقرض [1].

يعكس التوسيع في الصلاحيات الأهمية الواسعة التي أولتها الدولة لسلطات الإدارية المستقلة كواجهة للانفتاح الليبرالي ، والتقليص من حجم تدخل السلطة التنفيذية، ومن بين المؤشرات والمعالم التي تعكس وجود الاستقلالية الوظيفية، الاستقلال المالي والإداري (أولا) و وضع السلطات المستقلة لنظامها الداخلي(ثانيا)، وكذلك الشخصية المعنوية (ثالثا) .

اولا :الإستقلال المالي و الإداري

تتمتع سلطات الضبط الإقتصادي في ممارسة وظائفها بالإستقلال المالي (أ) ،و الإستقلال الإداري (ب) .

أ- الإستقلال المالي

لا يعد الاستقلال المالي عامل حاسم، في تحديد تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية، فهو لا يقلصها، وان كان يثير تساؤلات في حال عدم تمتع السلطات بالاستقلال المالي، بالرجوع إلى الأحكام القانونية لمنظمة لسلطات الإداري المستقلة نميز من بين الحالات إعترف لها المشرع الجزائري بالإستقلال المالي ،فنجد مثلا المادة 23 من الأمر رقم 03-03[2] "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية ...تتمتع ....،و الإستقلال المالي ".

[1]-نذيرة ديب ،استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون عام ، تخصص تحولات الدولة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مولود معمري ،تيزي وزو ،سنة 2011-2012،من 29 إلى 37 .

[2]-أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03 ،مرجع سابق .

اعترف المشرع الجزائري للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 [1]،بالنسبة لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسيكية، تعد أكثر استقلالية من الجانب المالي مقارنة مع سلطات الإداريةالأخرى، حيث تمتع باكتفاء من مواردها المالية مستغنية عن الإعانات التي تحصل عليها من طرف الدولة، ففي تصريح للإعلام من قبل رئيسة سلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسيكية صرحت رئيسة أن في سنة 2007، الموارد المالية الهامة التي تحصلت عليها السلطة أعلى من الموارد المالية التي تخصص لها الدولة، فاميزانية سلطة الضبط تشمل موارد هامة[2] .

و تتمثل هذه الموارد فيما يلي :

- مكافآت مقابل أداء الخدمات والأتاوى
- نسبة مئوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الراحة
- مساهمة المتعاملين في تمثيل الخدمة العامة للبريد والمواصلات [3]

تتمتع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسيكية بالاستقلال المالي بشكل صريح بموجب المادة 10 من القانون رقم 2000-03 ، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللا سيلكية حيث تنص " تنشأ سلطة ضبط ... تتمتع ... و الإستقلال المالي "

لا تتمتع كل سلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال المالي، فباستقراء نص المادة 209 مكرر 3 من قانونه التأمين[4] ،التي تنص "تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات " ، الأمر الذي يظهر عدم استقلالية لجنة الإشارف على التأمينات،فيما يتعلق بفكرة تمويلها الذي يبقى دائما من اختصاص الدولة بواسطة الخزينة العمومية ،فالمشرع لم ينص مطلقا على الاستقلال المالي، واعتبرها غير مستقلة مالية كما لم يتطرق إلى مسألة مصادر التمويل التي يمكن للجنة اللجوء إليها لتمويل هياكلها.

ب- الإستقلال الإداري

يظهر استقلال سلطات الإدارية المستقلة، من الجانب الإداري، البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين، و تصنيفهم ، و تحديد رواتبهم ،كما أن تنشيط و تنسيق المصالح الإدارية و التقنية يكون تحت سلطة رئيس السلطة المستقلة [5].

[1]-أنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل و المتمم ،مرجع سابق .
[2]-والي نادية ،مرجع سابق .
[3]-أنظر المادة 22 من القانون رقم 2000-03،المرجع السابق .
[4]-أنظر المادة 20 مكرر3 من قانون رقم 06-04 ،مرجع سابق .
[5]-أحسن عربي ،نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة ،مرجع سابق ،ص241.

نجد في هذا الصدد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومارقبتها تتمتع بالاستقلال الإداري في ممارسته سلطاتها دون آية تبعية للسلطة التنفيذية ، و هو ماتؤكده المادة 3 من نظام رقم 2000-03 [1] ، المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية، والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة وترقيتها حيث تنص "تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقارر من رئيس اللجنة". يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري، تم النص على ذلك بشكل صريح بموجب المادة الثالثة من النظام الداخلي لمجلس المناقشة، حيث تنص "مجلس المنافسة مؤسسة تتمتع بالإستقلال الإداري و المالي"[2] ، فمجلس المنافسة صاحب صلاحية تحديد مهام المستخدمين و تصنيفهم ، فمثلا حسب المادة 12 من نظام رقم 96-14 فإن وظيفة المقرر تصنف حسب وظيفة مدير الدراسات ، و تنصف و ظيفة الأمين العام ضمن وظيفة مدير الديوان.

ثانيا : وضع السلطات المستقلة لنظامها الداخلي

تتجلى الاستقلالية الوظيفية حسب هذا المظهر، في حرية سلطات الإدارية المستقلة في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها نقرر كيفية تنظيمها وسيرها، وتحديد النظام القانوني الذي يخضع له أعضائها[3] ، و القواعد المطبقة على مستخدميها دون مشاركة جهات أخرى ،خاصة السلطة التنفيذية ، فسلطات الضبط لا تخضع لتبعيتها في وضعها لنظام الداخلي.

يجسد الاستقلالية الوظيفية، في عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة من قبل السلطة التنفيذية وعدم قابليته للنشر، يشكل هذا المظهر دعامة أساسية للاستقلالية سلطات الإدارية المستقلة، والتي تتوقف عليها فعاليتها .

أصدرت في هذا الصدد اللجنة المصرفية قرار رقم 93-01 مؤرخ في 6 ديسمبر 1993 المتعلق بتنظيم عملها ، يحتوي القرار على قواعد سير الخصومة التأديبية أمام اللجنة ، تتعلق بضمان حقوق الدفاع تحديد المواعيد، اجتماعات أعضاء اللجنة، وتبليغ القرارات وتم تعديل هذا القرار فيما يعد بالقرار رقم 04-05مؤرخ في 2005/04/20.

منح المشرع الجزائري بموجب المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10[4] ، الحق في وضع نظامها الداخلي، والمصادقة عليه من قبل الأعضاء في أول اجتماع لها بعيدا عن أي تأثير من

[1]-أنظر المادة 30 من نظام ،رقم 2000-03.
[2]-أنظر المادة 2 من نظام رقم 96-44 ،مؤرخ في 17 جانفي 1996،يحدد النظام الداخلي لمجلس المناقشة ،ج ر العدد5،صادر في 21 جانفي 1996.

[3]-أحسن غربي ،مرجع سابق ،ص235.
[4]-أنظر المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 ،مرجع سابق .

طرف السلطة التنفيذية، كما خول القانون سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسيكية سلطة تحديد نظامها الداخلي .

ثالثا :الشخصية المعنوية

اعترف المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية، إلا أن البعض منها، تحديدا مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، ولجنة الإشارف على التأمينات، عكس المشرع الفرنسي الذي لا يعترف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة إلا في الآونة الأخيرة و البعض منها[1] .

لا تعد الشخصية المعنوية عاملا حاسما لقياس درجة الاستقلالية، لكن في حالة غيابها تؤثر في السير العادي للممارسة السلطات لوظائفها على أكمل وجه ويرجع ذلك للآثار التي ترتب على إكساب الشخصية المعنوية والتي تتمثل في أهلية التقاضي، وأهلية إبرام العقود ، وتحمل المسؤوليات وفقا للقواعد العامة المتعارف عليها .

تتمتع سلطات الإدارية المستقلة في الجزائر بالشخصية المعنوية، نجد في هذا الصدد المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تنص "تنشا لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية ...تتمتع بالشخصية المعنوية ..." ،بالرجوع كذلك لنص المادة 10 [2]من القانون رقم 2000-03 ، التي تنص على مايلي " تنشأ سلطة ضبط مستقلة ..تتمتع بالشخصية المعنوية ..."

يقضي تمتع المجلس بالشخصية المعنوية إلى تمتعه، بذمة مالية خاصة به، وتمتعه بأهلية التعاقد، فالشخصية القانونية تفضي إلى تحمل المجلس لمسؤولية تصرفاته، حيث بإمكان المؤسسات أن ترفع دعوى أمام القضاء للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن تصرفات المجلس ،إذ يتحمل هذا الأخير بذلك مسؤولية دفع التعويض عن ذمته المالية .

تناولنا المظاهر والمعالم التي تجسد استقلالية سلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، لكن في الكثير من الأحيان قد تصطدم هذه المظاهر والمعالم بقيود وعراقيل تحد من استقلاليتها، بموجب ما تمارسه السلطة التنفيذية من سلطات.

[1]-حدري سمير ن مرجع سابق .
[2]-القانون رقم 2000-03 ،مرجع سابق .

الفرع الثاني : حدود الاستقلالية الوظيفية

تتمتع سلطات الإدارية مستقلة بالاستقلالية الوظيفية، بصفة نسبية وليست مطلقة، نظار لخضوعها في ممارسة وظائفها لتبعية السلطة التنفيذية، الأمر الذي يحد ويقلص من درجة الاستقلالية، مما يقضي إلى المساس بشكل مباشر إلى القدرة على اتخاذ القرارات و الأوامر دون أن تكون لأية جهة كانت السلطة لإلغائها أو تعديلها .

تتجسد القيود والحدود التي تمس بالاستقلال الوظيفي لسلطات الضبط، في التقرير السنوي الذي تقوم بإعداده سلطات الضبط ، ومن ثمة ترسله للحكومة (أولا)، و إذا كانت بعض سلطات الضبط تتمتع بسلطة إصدار الأنظمة ،فإن هذه الأخيرة لا يمكن أن تصدر إلا بعد موافقة الوزارة المختصة (ثانيا) ، كما يحدد من الاستقلالية الوظيفية بشكل مباشر[1] ، وعدم قدرة سلطات الضبط عن وضع نظامها الداخلي بنفسها ،بحيث تتدخل السلطة التنفيذية لوضعه (ثالثا) .

أولا : إعداد التقرير السنوي

تتمتع سلطات الإدارية المستقلة بالقدرة على اتخاذ القارارت واصدار الأوامر، وعدم الخضوع لأية رقابة سواء كانت رئاسية أو وصائية، لكن بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لها، نجد نصوص قانونية تفرض الرقابة على أعمالها من قبل السلطة التنفيذية من خلال إلزامها بإعداد تقارير سنوية و إرسالها للحكومة .

نصت في هذا الصدد المادة 27 من أمر رقم 03-03[2] ،حيث تنص على مايلي ""يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية والى رئيس الحكومة والى الوزير المكلف بالتجارة"، لم يكتف المشرع الجزائري إلزام مجلس المنافسة بإرسال التقرير السنوي، بل اشترط عليه نشر التقارير السنوية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية أوفي أي وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى.

كما نجد مثل هذه الرقابة على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، بموجب نص المادة 4/30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10[3] ،فاللجنة ملزم بعرض تقرير سنوي للحكومة تبين فيه نشاط السوق، الغرض من هذا التقرير هو مراقبة الحكومة لمداخيل اللجنة و كيفية صرفها .

[1]-تيورسي محمد ، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر ،دار هومة ،2015.
[2]-أنظر المادة 27 من أمر رقم 03-03،مرجع سابق .
[3]-أنظر المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10معدل و متمم ،مرجع سابق .

إلزام إعداد التقرير السنوي حول النشاطات السنوية لسلطات الإدارية المستقلة لا تقتصر فقط على مجلس المنافسة ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، بل نجد مثل هذا النوع من الرقابة على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وسلطة ضبط البريد و المواصلات ، مما شكل تقييدا لحرية سلطات الإدارية المستلة، مما ينقص من فعاليتها في ممارسة وظائفها .

ثانيا : موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن السلطات الضبط الإقتصادية

تتمتع بعض سلطات الإدارية، بالسلطة التنظيمية عن طريق إصدار أنظمة في المجالات أو القطاعات التي تنتمي إليها لكن ليس بحرية مطلقة، بل تدخل القانون لرسم حدود وقيود لإصدار الأنظمة سواء كانت حدود موضوعية أو إجارئية، من الجانب ، الموضوعي تصدر الأنظمة في القطاعات التي تنتمي إليها فقط أما في الجانب الإجرائي، فتخضع لإجارءات وشكليات معينة قبل إصدارها.

الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، أخضعها المشرع قبل صدورها للقرابة المسبقة لوزير المالية [1]، فيعد مصادقة أعضاء المجلس على الأنظمة، ترسل وجوبا إلى الوزير المكلف بالمالية ،خوله القانون أجل 10 أيام ، لطلب تعديلات أن وجدت، وبعد ذلك يقوم المحاقظ باجتماع مع أعضاء المجلس في أجل 5 أيام ،لعرض التعديلات المقدمة من طرف الوزير .

ممكن للأعضاء مجلس النقد والقرض رفض التعديلات التي يتقدم بها الوزير المكلف بالمالية، بمعنى أن القانون ألزم مجلس النقد والقرض بإجارء شكلي، يتمثل في إعادة النظر في التعديلات إذا طلب الأمرذلك الوزير.

تمارس لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها السلطة التنظيمية عن طريق إصدار، لكن بعد موافقة وزير المالية عليها [2]،الأنظمة التي أصدرتها اللجنة نجدها أحيانا مرفقة بموافقة الوزير ، وأحيانا أخرى مرفقة بالمصادقة مما يعني أن المصطلحين يؤديان نفس المعنى ،وعليه فان اللجنة لا تتمتع بالحرية الكافية في إصدار الأنظمة وانما تحتاج إلى تأشيرة السلطة التنفيذية مما يؤكد وضعية التبعية لهذه الأخيرة.

أصبح لمجلس المنافسة يتمتع بالسلطة التنظيمية في ظل قانون رقم 08-12 ، وهو إختصاص جديد تم النص عليه بموجب المادة 34[3] ،على خلاف سلطتين سابقتين لم يتم إخضاع الأنظمة لموافقة

[1]-بوجملين وليد ،قانون الضبط الإقتصادي في الجزائر ،مرجع سابق ،ص285.
[2]-أحسن غربي ،مرجع سابق ،ص252.
[3]-أنظر المادة 34 من الأمر رقم 03-03معدل و متمم ،مرجع سابق .

الوزير المكلف بالتجارة، لكن قانون المنافسة قلص من الاختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة ، حيث نجد في هذا الصدد مثلا المادة 21 من قانون المنافسة تحيل إلى التنظيم لتحديد شروط طلب الترخيص بالتجميع وكيفياته، حيث صدر في هذا الصدد المرسوم التنفيذي رقم 05-219 [1]، الذي يحدد تكوين الملف، بشكل الطلب وكيفية إيداع والتي مسائل تقنية كان يمكن تركها للاختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة ،الأمرالذي يعكس توسيع مجال تدخل السلطة التنفيذية في ممارسة مجلس المنافسة لوظائف المخولة قانونا له

ثالثا :وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لبعض سلطات الضبط الإقتصادية

يجسد وجود الاستقلالية حرية سلطات الإدارية المستقلة بوضع نظامها الداخلي، دون تدخل من قبل السلطة التنفيذية، فيما يخص هذه المسالة لم يأخذ المشرع الجزائري موقفا موحدا لكل سلطات الضبط الاقتصادي، حيث أعطى مسالة تحديد النظام الداخلي لبعض الهيئات ، كما سبق وان تناولنا المسالة من خلال الفرع الأول من هذه المطبوعة، لكن توجد سلطات أخرى جردها من هذه الحرية .

نجد في هذا الصدد مجلس المنافسة ،الذي حرد من إمتيازاته التي منح له القانون رقم 95-06 وقد ورد ذلك في المادة 34"يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بمرسوم رئاسي بناء على إقتراح رئيس مجلس المنافسة و بعد مصادقة المجلس عليه "لكن المشرع غير موقفه و أصبح ينص في أمر رقم 03-03 ،بموجب المادة 31 المعدلة و المتممة التي تنص "يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بمقتضى مرسوم تنفيذي " [2]،وهذا الأمر يدل على تقليص إستقلالية مجلس المنافسة و تبعية اتجاه السلطة التنفيذية، لذا أصبح مجلس المنافسة مجرد مؤسسة عمومية ذات طبيعة خاصة مما هو هيئة إدارية مستقلة[3] .

بالنسبة لجنة الإشراف على التأمينات فان القانون لم يحدد الجهة التي تقوم بإصدارنظامها الداخلي، حيث اكتفى بالنص بموجب المادة 209 مكرر 3 من قانون التأمين على مايلي "يحدد النظام الداخلي للجنة كيفيات تنظيمها وسيرها، في الوقت الذي حرم فيه المشرع بعض الهيئات الإدارية المستقلة من وضع نظامها الداخلي ،كالوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية التي يتم نظام الداخلي بموجب مرسوم أوقرار وزاري .

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 05-219،المؤرخ في 22 جوان 2005،يتعلق بالترخيص لعمليات التجمع ،ج ر العدد 43.
[2]-أنظر المادة 31 من الأمر رقم 03-03 ،معدل و متمم ،مرجع سابق .
[3]-عيساوي عز الدين ،"الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور "مداخلة في الملتقى الوطني حول " سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي "أيام 23 و 24 ماي 2007 ،جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،ص364.

رابعا :تبعية بعض سلطات الضبط الإقتصادي ماليا للسلطة التنفيذية

أبقت النصوص القانونية المنظمة للسلطات الضبط في تبعية إلى السلطة التنفيذية لكن بدرجات متفاوتة من سلطة أخرى، فنجد في الصدد مجلس النقد والقرض لا يتمتع بالاستقلال المالي، إذ يتم تمويله من قبل ميزانية الدولة[1]، وتحديدا من طرف بنك الجزائر ، وعليه تعد استقلاليته نسبية.

لم يعترف المشرع اللجنة المصرفية بالاستقلال المالي الذي يعتبر من بين القيود التي تحد من استقلاليتهاالوظيفية ،مما جعل من اللجنة تعتمد بصفة كلية على الدولة بالرغم من اعتراف المشرع ببعض سلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال المالي، لكن ليس بالمعنى الدقيق للعبارة، نظرا لتدخل الدولة بفرض رقابة صارمة في تسيير ميزانية سلطات الإدارية المستقلة، فسلطة ضبط البريد والمواصلات، رغم أنها تظهر وكأنها مستقلة ماليا ،إلا أن الأمر غير ذلك، فالسلطة التنفيذية هي من يحدد نسبة مقابل الرخص، ونسبة مساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العمومية للبريد والاتصالات .

نلاحظ مما تقدم تردد المشرع الجزائري في منح الاستقلالية لسلطات الإدارية المستقلة سواء العضوية، أو الوظيفية من وقوعه في تناقض في وضعه للنصوص القانونية،

لإستقلالية المكرسة في الأحكام المنظمة لسلطات الضبط الإقتصادي ما هي إلا خيالية افتراضية موجهة للاستهلاك الأجنبي كالدول العربية، والمنظمات الدولية كالبنك العالمي و صندوق النقد الدولي[2] .

[1]-أحمد أعراب ،السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،فرع قانون جامعة بومرداس ،2007،ص 56.

[2]-عيساوي عز الدين ،مرجع نفسه ،ص 367.

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 المستقلة .

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 الإداري لذلك كان هذا التكييف بمثابة الأساس لمنح الاختصاص للقضاءالإداري على درجتيه ،مجلس الدولة كأعلى درجة و المحاكم الإدارية كدرجة أولى، إلا أنه يوجد استثناء على هذا بأن منح القانون الاختصاص للقضاء المدني[1].

الفرع الأول : الإختصاص القضاء الإداري

أولا :إختصاص مجلس الدولة

أكد الدستور على اختصاص مجلس الدولة بالرقابة على قرارات السلطات الإدارية و اعتباره أعلى قمة هرم التنظيم القضائي الإداري ، و قد تأكد ذلك بصدور القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة ،إذ منح هذا الأخير الاختصاص لمجلس الدولة كقاضي أول وأخر درجة في دعاوى تجاوز السلطة ، دعاوى التفسير ودعاوى فحص مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية[2] .

[1]-عز الدين عيساوي ،السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي ،مذكرة لنيل درجة الماجستر في القانون فرع القانون الأعمال، كلية الحقوق ،جامعة ،تيزي وزو 2005،ص118.

[2]- أنظر المادة 09 من القانون العضوي 98-01 ، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ،ج،ر،ع37 ، الصادر في 01 جوان .1998.

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 و الإدارية .

فتنص المادة 17 من القانون رقم 2000-03 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية على مايلي :" يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة ...." كما نصت المادة 65 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض على مايلي :" يكون النظام الصادر و المنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه موضوع الطعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة ...." ، كما 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 الدولة .

إن قانون المنافسة هو الآخر اعترف ولو جزئيا باختصاص مجلس الدولة و هو

ما نصت عليه المادة 19 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة :"يمكن الطعن في قرار رفض التجمع أمام مجلس الدولة "[1].

أما في مجال الطاقة فإن المادة 48 من القانون 01-10 المتعلق بالمناجم تنص على مايلي :" يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة ..." و المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و الغاز بواسطة القنوات تنص على مايلي : "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:

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 أفريل 2003، أو القرار المتعلق بوقف التنفيذ[2] و كذلك 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.

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

[2]-قرار مجلس الدولة رقم 14489 مؤرخ في 01 أفريل 2003 البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة ،عدد 06 سنة 2005،ص 84،85.

وفصل مجلس الدولة في مختلف الطعون التي قدمها بنك يونيون سنة 2005 ضد محافظ بنك الجزائر ، فألغي قرار اللجنة المصرفية القاضي برفض تأسس محامي فرنسي للدفاع عن مصالح البنك في حين قضى بعدم تأسيس طعنها المقدم ضد قرار اللجنة المصرفية بسحب صفة الوسيط من بنك يونيون [1].

ثانيا : اختصاص المحاكم الإدارية

إن المحاكم الإدارية مصدرها الدستوري في المادتين 143 و 152 فقرة 02 و جسدها القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية [2] فنصت المادة الأولى من قانون 98-02 على مايلي : "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم".

ولقد أدرجت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في فقرتها الثالثة ما يوحي إسناد اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي إلا أنه من خلال قراءتنا للنـصوص التأسيسية التي أكدت بصفة صريحة على اختصاص ما مجلس الدولة وا ذا حاولنا تفسير سكوت النصوص التأسيسية عن تحديد الاختصاص فنجد مثلا في المادة 139 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع 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 و نفس الملاحظة يمكن تقديمها بالنسبة للمادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة إذ تنص على مايلي : يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها "

و بنفس 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 تسببتها هيئات إدارية والتي هي من اختصاص المحاكم الإدارية[3] .

[1]-قرار مجلس الدولة رقم 002111 مؤرخ في 08 ماي 2005،يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة عدد 06،2005،ص68.

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

[3]-جوهرة بركات ،نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الإقتصادي ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق ن جامعة تيزي وزو ص 29.

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[1] .

الفرع الثاني : إختصاص 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 إمتيازات السلطة العامة، يكون اختصاص النظر فيها للقاضي الإداري، بينما عندما تصدر قرارات تتعلق بنشاط القطاع فعندها يكون الاختصاص للقاضي الإداري[2] .

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 [3]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 باريس سنة

[1]-عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظان القضائي الجزائري ، الجزء الأول ، القضاء الإداري الطبعة الثالثة ،ديوان الجامعية ، الجزائر ن2004 ،ص 88.
[2]-عبد الله الحنفي سلطات الإدارية المستقلة ، المرجع السابق الذكر ،ص،125،124.
[3]-أنظر المادة 63 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ،القانون المرجعي السابق الذكر .

1987، وتبني حلول مثل تلك التي كرسها المشرع الفرنسي لا يمكن يتم في التشريع الجزائري بصفة آلية دون أن تحدث مشاكل قانونية .

إن تحويل الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائري 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[1].

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 النازعات 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 .

الفرع الأول : دعاوى الإلغاء

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

[1]-جوهرة بركات ،نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الإدارية المرجع السابق الذكر ،ص 81.

أولا: مجـال دعـوى الإلغـاء

باعتبار السلطات الإدارية المستقلة ليست مجرد أجهزة استشارية، بل تتمتع بسلطة اتخاذ القرار حقيقية في إطار وظيفتها الضبطية حسب طبيعة كل قطاع، وكذا اتخاذ قرارات ،وتتجسد أساسا في سلطة اتخاذ قرارات تنظيمية أو إصدار أنظمة فردية[1].

فخول المشرع لبعض سلطات الضبط الاقتصادي صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية [2]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 و القرض [3] ، وتكون الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة، ولا يكون لهذا الطعن أثر موقف، كما يجب أن يقدم الطعن خلال أجل ستين (60) يوما إبتداءا من تاريخ نشره [4] .

---

[1]-فريحة حسين ،إجراءات الإلغاء في الجزائر ،مجلة إدارة ، عدد 2 ،سنة 2002 ، ص 87 و 88 .
[2]-حسام الدين بركبية ،الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة ، المرجع السابق الذكر ،ص ،48.
[3]- أنظر المادة 62 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض ، المرجع السابق
[4]-انظر المادة 65 من الأمر ، المصدر نفسه .

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

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.

- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و القواعد المهنية التي تطبق عليهم ونطاق ومسؤوليتهم ومحتواها والضمانات التي يجب أن يكفلوها لزبائنهم.

- قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها وتعليق تحديد أسعارها.

ـ الشروط التي يتفاوض ضمنها حول القيم المنقولة في البورصة ويتم تسليمها.

- محتوى الشروط الإلزامية الواجب إدراجها في عقود التفويضات بين الوسطاء في عمليات البورصة وزبائنهم.

- العروض العمومية لشراء القيم المنقولة .

- القيام دوريا بنشر المعلومات التي تخص الشركات المحددة لأسعار قيمها. فتصدر هذه التقنيات في شكل لوائح عن طريق التنظيم وتنشره في الجريدة الرسمية مشفوعة بنص الموافقة ، هذه الأخيرة يمكن أن تكون قابلة للطعن القضائي [1] و تجدر 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 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 و اقتراح نصوص فهي مجرد مقترحات و أراء لا ترقى إلى درجة التنظيمات التي تصدرها الهيئتين سالفتي الذكر، وبالتالي عدم إمكانية مراجعتها قضائيا.

[1]-أنظر المادة 33 من الأمر ، المصدر نفسه .

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 ضمانة 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 التـأشيرة 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 و الصناعة في دستور 2016 لكن لا تزال هذه الحرية مقيدة بالنسبة لبعض الأنشطة الإقتصادية التي تخضع لقواعد تنظيمية استثنائية كالترخيص والاعتماد اللذان يتخذان شكل قرارات فردية، و أحسن مثال على ذلك النشاط المصرفي حيث يتخذ مجلس النقد و القرض القرارات الفردية الآتية :[1]

- الترخيص بفتح البنوك و المؤسسات 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 إبتداءا من تاريخ التبليغ[2] .

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 الأول[3] .

[1]-أنظر المادة 62 فقرة 06 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض ،المرجع السابق .
[2]-أنظر المادة 65 من الأمر 03- 11، المصدر نفسه .
[3]-المادة87 من الأمر 03-11،المصدر نفسه .

كما يمكن للمجلس أن يتخذ قرار بسحب الاعتماد بناءا على طلب من البنك أو المؤسسة المالية أو تلقائيا إذا لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة أو إذا لم يتم إستغلاله لمدة إثنى عشر (12) شهرا أو إذا توقف النشاط موضوع الإعتماد مدة ستة (6) أشهر[1].

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 الدولة في أجل شهر (01) من تاريخ تبليغ قرار اللجنة و للمجلس مهلة ثلاثة (03) أشهر من تاريخ تسجيله للبت فيه و إصدار قراره[2] .

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 2000-03 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية اللاسلكية على أنه: "يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد إبتداءا من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقف" ،نستشف من هذه المادة أن الترخيص والاعتماد وبقية القرارات التأديبية تدخل ضمن القرارات التي تخضع للطعن ، حتى و إن كانت المادتين 39 و 41 إكتفو بتسبيب قرارات الرفض ،فيكفي أن هذه القرارات صادرة عن هيئة إدارية .

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 مالا يخضع للطعن بالإلغاء رغم أنها قرارات إدارية كما هو الحال في بعض التدابير التحفظية التي تتخذها اللجنة المصرفية[3] .

---

[1]-أنظر المادة 95 من الأمر 03-11 ، المصدر نفسه .

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

[3] -محمدي سميرة ،منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الإقتصادي ،مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ،فرع قانون المنازعات الإدارية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مولود مهري ،تيزي وزو ،سنة ،2014ص 88.

ثانيا: الطابع الاستثنائي لإجراءات دعوى الإلغاء

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

أولا : 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 المبسق كشرط لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة [1] .

أ - 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.

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

لقد قضى مجلس الدولة بأن الطعون المقدمة ضد القرارات اللجنة المصرفية تدخل في أحكام المادة 146 من قانون النقد و القرض حيث أن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص الإجراءات والآجال، بحيث لا تنص على طعن مسبق و إنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجال ستين (60) يوما [2].

[1]-أنظر المادة 171و 175 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة ،تنظيمه و عمله ، ج ر ، العدد 37 الصادرة في 01 جوان 1998.

[2]-مجلس الدولة قرار رقم 012101، مؤرخ في 01 أفريل 2003 ، البنك الجزائري الدولي ،ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه ، مجلة مجلي الدولة ، عدد 03 سنة 2003 ،ص 135 و 136 .

فإذا كانت المادة 146 من القانون رقم 90-10 و التي تقابلها المادة 107 من الأمر رقم 03-11 لا تنص على تظلم إداري مسبق و إنما تشترط فقط أن يرفع الطعن[1] في أجل ستين (60) يوما أي أجل 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 جوازيا عندما يكون الطعن أمام مجلس الدولة وذلك تطبيقا لقاعدة لا إستثناء إلا بنص .

وحسب قضاء مجلس الدولة يفهم أنه كلما وضع المشرع استثناء على مواعيد في حين في الحالة العكسية ، الطعن فإن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن تطبيقه أي عندما يحدد مواعيد الطعن وفقا لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات وبهذا تكون الطعون المقدمة ضد قرارات كل ،المدنية والإدارية فإن التظلم يكون جوازيا 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 باعتبار أن المشرع نص في قوانينها التأسيسية على مواعيد طعن ،المدنية والإدارية خاصة.

في حين تبقى الطعون المقدمة ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي لم يضع المشرع مواعيد إستثنائية تقدم بعد تقديم التظلم الإداري المسبق[2] ، فالمشرع أخضع قراراتها للطعن القضائي أمام مجلس الدولة دون النص على مواعيد الطعن [3] و كذلك قرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع [4] و كما استبعد المشرع الأحكام الخاصة فإن الطعون تخضع للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية والمتعلقة بالتظلم الإداري المسبق.

تجدر الإشارة أن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن إثارته بالنسبة للطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة الخاصة بقمع الممارسات المنافية 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 و نما تخضع لقواعد القانون التجاري ومن جهة أخرى هناك من ا منازعاتها ما يخضع لقواعد التحكيم التجاري الدولي .

[1]- انظر المادة 107 ، من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض ، القانون المرجعي السابق الذكر .
[2]-نايل نبيل محمد اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة ،دراسة نظرية ، مذكرة لنيل درجة الماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مولود مهري ،تيزي وزو ، 2014/2013،ص 76.
[3]-أنظر المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ،المرجع السابق .
[4]- أنظر المادة 19 من القانون رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة ، المرجع السابق .

ثانيا - مـــيعاد الطـــعـــن

يعتبر شرط الميعاد في المنازعة الإدارية إلازمي وهو من النظام العام لما يستلزمه من استقرار في الأوضاع والمراكز القانونية حماية للصالح العام لهذا وضع لهذا و ضع المشرع قواعد تنظم شرط الميعاد بناءا على المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تحيلنا إلى المواد 829 إلى 823 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[1] ، غير أن مختلف النصوص المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي لا تتوافق دائما مع هذه القواعد ،و بالتالي غياب التجانس و البساطة فيما يخص المواعيد السبب الذي شكل مصدر غموض و تعقيد ففي المجال المصرفي فإن الأمر المتعلق بالنقد و القرض 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) ستين يوما إبتداءا من تاريخ ، و إلا سيرفض الطعن شكلا لعدم احترامه شرط الميعاد [2].

و نفس الميعاد بالنسبة للطعن ضد القرارات الفردية لمجلس النقد و القرض و حتى القرارات التنظيمية التي لا يسمح بالطعن فيها إلا للوزير المكلف بالمالية .

أما في مجال البورصة فإن قرارات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة الخاصة ترفض طلب الاعتماد يمكن أن تكون موضع طعن قضائي أمام مجلس الدولة في أجل شهر (01) واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة ، و هذا الأخير الذي يبت في الطعن و يصدر قراره خلال ثلاثة (03) أشهر من تاريخ تسجيله [3]و كذلك قرارات الغرفة التأديبية للجنة [4].

---

[1]-بعلي محمد الصغير ،أستلذ القانون الإداري ، كلية الحقوق ، جامعة عنابة ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، طبعة مزيدة و منقحة ، دار العلوم للنشر و التوزيع 2000، ص325.

[2]-أنظر المادة 65 من الأمر رقم 03-11المتعلق بالنقد و القرض ،المرجع السابق .

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

[4]-أنظر المادة 57، المصدر نفسه .

ثالثا ـ وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط الإقتصادي

إن وقف التنفيذ ذو طبيعة إستثنائية و تحفظية ،يهدف إلى تفادي مايمكن أن يلحق المدعي في دعوى الإلغاء من أضرار بالغة لا يمكن تداركها أو إصلاحها فيما لو تم إلغاء القرار .

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 وتعين مصفي للبنك التجاري و الصناعي الجزائري[1] .

الفرع الثاني : دعاوى التعويض

قد تشكل التصرفات التي تقوم بها سلطات الضبط الاقتصادي بمناسبة ممارستها لصلاحيتها 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 وإ ستثناءا 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 و على عكس دعوى الإلغاء ففي دعوى التعويض القاضي لا يكتفي بالإلغاء القرار حال ثبوت عدم مشروعيته و نما يصلحه أو يعدله بالشكل الذي يراه معقولا وهنا تكمن أهمية دعوى التعويض [2].

و ميز 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 دو ره إلغاء القرار محل الدعوى في حين دعوى التعويض لم تشر إليها النصوص المنظمة لسلطات الضبط لذلك نستند على أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

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

[2] -جوهرة الطيب ، الإجراءات المتبعة في الدعوى الإدارية ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ص 29 .

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 زبائنها 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 لحقه . و السؤال 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 و الإدارية [1].

وبالتالي ترفع أمام المحاكم الإدارية وهنا لا يطرح الإشكال وإ نما 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 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 فارغ لم يستطع المشرع تداركه بالإضافة إلى أنه إذا كان الفقه يجمع على تبني المشرع للمعيار العضوي في توزيع الاختصاص بين القاضي الإداري و القاضي العادي ،فإنه في حقيقة الأمر لم يقم 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 المستقلة.

[1]- أنظر المادة 800 قانون 08-09 ،المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المؤرخ في سنة 28 فبراير 2008،ج،ر ، ع 21.

ملخص الفصل الثاني:

من خلال ما تطرقنا إليه في الفصل الثاني أنه زود القانون المنشى ء لهيئات الضبط الإقتصادي بصلاحيات واسعة لممارسة وظيفة الضبط الإقتصادي مع منحها الإستقلالية سواء كانت عضوية أو وظيفية لكن تبقى إستقلالية نسبية خيالية لايمكن القول عليها أنها استقلالية مطلقة و ذلك نظرا لخضوعها مجموعة من الحدود و القيود و التي و ضعها القانون في ممارسة سلطات الضبط الإقتصادي لأعمالها .

إن الهيئات الإدارية المستقلة لا تخضع لا للرقابة الرئاسية و لا للرقابة الوصائية لكن أخضعها القانون المنشى ء لها للرقابة القضائية على أعمالها باخضاع منازعات سلطات الضبط الإقتصادي لرقابة القضاء التي لا تتمتع بالحصانة القضائية بحيث نجد في هذا الصدد قيام القانون بتوزيع الإختصاص القضائي للفصل في أعمال الهيئات الإدارية المستقلة ، باختصاص القضاء الإداري كأصل عام ،و القضاء العادي كاستثناء للحفاظ على إستقرار العمل القضائي .

خاتمة

خاتمة:

نستخلص في الأخير من خلال ما تم عرضه ، يتضح جليا ، أن سلطات الضبط في المجال الاقتصادي تعتبر هيئات متخصصة معاونة للحكومة ، تستعين بها في إنجاز أعمال فنية دقيقة ومتخصصة تحتاج إلى درجة كبيرة من التخصص في مجالات اقتصادية. ومن أجل ذلك يخصها المشرع بنظام قانوني خاص وسلطة تقديرية واسعة، لتعمل بطريقة مستقلة

فهي تقوم بكل المهام التي كانت مخولة للدولة بداية بوضع الضوابط والتنظيمات ، ثم السهر على تطبيق واحترام هذه التنظيمات ، و أن المشرع قد أحدث عدة نقائص وتغيرات في النصوص التي تحكم السلطات الإدارية المستقلة ولاسيما بخصوص ممارسة هذه السلطات لا لصلاحيتها وهذه التغيرات قد تفسر لصالح السلطة التنفيذية مما يمكنها من التدخل في صلاحيات السلطة الإدارية المستقلة وبالتالي التأثير على استقلاليتها، وتظهر أهم النتائج 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 الحلول الذي كرسها المشرع في المادة 50 من القانون المتعلق بالبورصة والذي يعتبر حسب أرينا إجراء خطير يمس صميم طبيعة السلطة الإدارية المستقلة لأنه وباختصار هو مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية حتى وا ن 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.

- إن دارسة الإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي وكذا مختلف الأحكام والنصوص القانونية المتعلقة بها، نخلص إلى أنها تتمتع بنوع من الاستقلالية ، والتي تظهر من خلال عدة عناصر، منها ما

يجسد الاستقلالية العضوية كالتشكيلة البشرية ذات التركيبة الجماعية التي تتميز بالنوعية ، وكذا تعدد واختلاف الجهات التي تساهم في اقتراح الأعضاء إلى جانب تحديد مدة انتدابهم، مع مراعاة سلطات الضبط الاقتصادي عند إصدارها لمختلف الأحكام لنظام إ جراء لامتناعٍ و التنافي ومنها ما يجسد الاستقلالية الوظيفية كتمتعها بالاستقلال المالي في أدائها لمهامها التي أنشئت من أجلها وكذا تمتعها بالاستقلال الإداري وعدم خضوعها للرقابة الرئاسية ولا الرقابة الوصائية، بالرغم من خضوعها للرقابة القضائية ، بالإضافة إلى تمتعها بشخصية معنوية واستقلالية في وضعها لنظامها الداخلي.

- غير أنه وبالرغم من كل هذه النقائص والتغيرات 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 و الرقابية .

- 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 وخصوصا من ناحية التسيير الإداري وا صدار القرارات وكذا من الناحية الرقابية ولكن بدرجات متفاوتة 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 ولازالت تقوم به في تكريس وتجسيد المبدأ الدستوري المتمثل في حرية التجارة و الصناعة

- إن النظام القانون 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 وحرصا 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 و يمكن أن ندرجها فيما يلي :

- 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

- 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

– تقوية الإستقلالية

-- دعم مبادئ الاستقلالية العضوية والوظيفية لسلطات الضبط.

- التفكير في أسلوب الانتخاب بدل التعيين في انتداب الأعضاء.

- رفع القيود التنظيمية والرقابية على سلطات الضبط .

– تقوية الرقابة القضائية

-الحفاظ على اختصاص القضاء الاداري بالرقابة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي.

- النص على مبدأ الاستشارة بين القضاء وسلطات الضبط.

- توحيد إجراءات ا لاختصاص التحفظي و الاستعجالي لسلطات الضبط.

- توسيع صلاحيات القضاء الإداري عند إلغاء القرارات الإدارية وحقه في استبدال العفوية وتغييرها.

- فرض عدم نشر القرارات القمعية إلا بعد سيرورتها نهائيا بعدم الطعن فيها أو باستنفاذ طرق الطعن لقرينة البراءة .

- دعم وتكوين القضاة الإداريين في مجال قانون الضبط.

- توحيد جهة الاختصاص على مستوى القضاء الإداري لتفادي سلبيات تشتيت المنازعات على أكثر من جهة قضائية مما يترتب على ذلك من صدور أحكام بعدم الاختصاص .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : الكتب

أ – الكتب العامة

1 – مصطفى منير ، جرائم إستعمال السلطة الإقتصادية ، الهيئة العامة للكتاب ، 1992.

2- بعلي محمد الصغير ، أستاذ القانون الإداري ، كلية الحقوق ، جامعة عنابة ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، طبعة مزيدة ومنقحة ، دار العلوم للنشر والتوزيع 2000 ، ص 325 .

3- عمار عوابدي ، للنظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الأول ، القضاء الإداري ، الطبعة الثالثة ، ديوان الجامعية ، الجزائر ،2000

4- لباد ناصر ، القانون الإداري ،التنظيم الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، مزيدة ومنقحة ، دون دار النشر ، الجزائر ، 2001 .

5- مرشد الطالب ، قاموس مدرسي دار إبن راشد للنشر والتوزيع ، البليدة ، الجزائر .

6- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، عنابة ، دار العلوم ، 2004 .

7- حسين عثمان ، محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، منشورات منشورات الحلبي الحقوقية ، 2006 .

8- جوزيف بادروس ، القاموس الموسوعي الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، 2006 .

9- كتو محمد الشريف ، قانون المنافسة و الممارسة التجارية منشورات بغدادي ، الجزائر ، 2010.

10-معين فندي الشناق ، الإحتكار و الممارسات المقيدة للمنافسة في ضوء قوانين المنافسة والإتفاقيات الدولية ، دار الثقافة للنشر ، التوزيع ، الأردن ، 2010 .

11- وليد بوجملين ، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري دار بلقيس للنشر ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2012 .

12- رنا سمير اللحام ، السلطات الإدارية المستقلة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، لبنان ، 2015 .

13- والي نادية ، النظام القانوني الجزائري للإستثمار ومافعليته في إستقطاب الإستثمارات الأجنبية ، كلية الحقوق و العلوم السياسة ، جامعة مولود معمري ، 2015.

ب - الكتب المتخصصة

- حنفي عبد الله ، السلطات الإدارية المستقلة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000

ثانيا الرسائل والمذكرات الجامعية :

أ- رسائل الدكتوراه

1-منصور داود ، الأليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الكتوراه في العلوم ، تخصص قانون الأعمال ، جامعة محمد خيثر ، بسكرة كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2015

2- خرشي إلهام ، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوره ، العلوم في القانون العام ، جامعة سطيف ، 2014 /2015

ب-مذكرات الماجيستر والماستر :

1-مونية بليل ، سلطة الضبط للبريد والموصلات سلكية ولا سلكية رسالة الماجيستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 2003 /2004

2-حفيظة زوار ، " لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة " ، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام ، فرع إدارة ومالية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق بن عكنون ، 2004/2003

3-عز الدين عيساوي ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي ، مذكرة لنيل درجة الماجيستير في القانون فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو ، 2005 .

4-سمير حدري ، السلطات الإدارية المستقلة في المواد الإقتصادية و المالية ، مذكرة لنيل درجة الماجيستير في قانون الأعمال ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ،2006 /2007

5-مجدوب وفاء ، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر ، مذكرة لنيل درجة الماجيستير في القانون الخاص ، قانون الأعمال ، جامعة الجزائر 2008 /2009 .

6-قروراري مجدوب ، سلطات الضبط الإقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد و الموصلات نموذجين) القانون العام ، مذكرة لنيل درجة الماجيستر ، جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية الحقوق ، جامعة تلمسان ، 2009 /2010 .

7-صبرينة بلغزي ، نظام التدابير القانونية المتخضة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي رسالة الماجيستير ، كلية الحقوق ، جامعة بجاية ، 2012/2011

8-موسى رحموني ، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري مذكرة مكملة لنيل درجة الماجيستير في العلوم القانونية و الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة باتنة 2012 /2013

9-نذيرة ديب ، إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل درجة الماجيستير في القانون العام ، تخصص نحولات الدولة ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، سنة 2011 /2012 .

10-محمدي سميرة ، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الإقتصادي ، مذكرة لنيل درجة الماجيستير في القانون ، فرع قانون المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود مهري ، تيزي وزو ، 2014

11-نيل نبيل محمد ، إختصاص القاضي الإداري بمزاعات سلطات الضبط المستقلة ، دراسة نضرية ، مذكرة لنيل درجة الماجيستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسة جامعة مولود مهري ، تيزي وزو 2014

ب مذكرات الماستر :

1-بركيبة حسام الدين ، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإدارية ، مذكرة إستكمال متطلبات ماستر أكادمي ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة قاسطي مرباحي ، ورقلة ، 2014/2013

2-نداتي حسين ، أليات الضبط الإقتصادي للقانون الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة و أعمال جامعة خميس مليانة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية 2013 /2014

3-الطيب جوهرة ، الإجراءات المتبعة في الدعوة الإدارية ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة خيثر محمد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية 2014 /2015

ثالثا :المقلات

1-منصور داود ،الرقابة القضائيبة على منازعات شرعية قرارات سلطات الضبط الإداري ،مجلة الفكر ،العدد 12 ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة .

2-الأستاذ قوراري مجدوب ،مقالة بعنوان مكانة الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري ، أستاذ مساعد في القانون العام ، المركزالجامعي ، النعامة الجزائر .

3-ناصر لباد ،السلطات الإدارية المستقلة ،مجلة إدارة عدد 21 ،2001.

4-ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة ،مجلة إدارة ،تصدرها المدرسة الوطنية للإدارة ،العدد الأول ،2002.

5-فريحة حسين ،إجراءات الإلغاء في الجزائر ، مجلة إدارة ، عدد 2 ،سنة 2002.

6-منى بن لطرش ،السلطات الإدارية المستقلة في المجال البنكي ، مفهوم جديد لدور الدولة ،مجلة إدارة ، عدد 24 ،سنة 2002 .

7-حسين غربي ، نسبية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة للبحوث و الدراسات الأساسية ،العدد 11 ،جامعة سكيكدة ،2015 .

رابعا : النصوص القانونية :

أ- المراسيم التشريعية

1-المرسوم التشريعي 93-10 مؤرخ في 1993/05/23 يتعلق ببورصة القيم المنقولة ،الجريدة الرسمية ،عدد34 سنة 1993 .

2-المرسوم التشريعي 93-12 ، المتعلق بترقية الإستثمار ، الجريدة الرسمية ، عدد 64 الصادرة في 1993/10/10 ، معدل و المتمم ، ملغى بموجب الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بترقية الإستثمار، جريدة الرسمية ،عدد47، الصادرة في 22 -08-2001.

ب- المراسيم الرئاسية

1-مرسوم رئاسي 15-247 مؤرخ في 2015/09/16 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، الجريدة الرسمية ، عدد 20 سنة 2015.

ج - المراسيم التنفيذية

1 – المرسوم التنفيذي 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994.

2-المرسوم التنفيذي رقم 05-219 ، المؤرخ في 22 جوان 2005، يتعلق بالترخيص لعمليات التجمع ، الجريدة الرسمية ، العدد 43.

3-المرسوم التنفيذي 04-331 مؤرخ في 2004/18/8 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و إستيرادها و توزيعها ، الجريدة الرسمية العدد 66 ،سنة 2004.

ت- القوانين

1-القانون 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990 المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رق93-253 المؤرخ في 23 أكتوبر 1993 .

2-قانون رقم 90-10 المؤرخ في 04 أفريل 1990، المتعلق بالنقد و القرض ،الجريدة الرسمية ، العدد 16، لسنة 1990 ، الملغى بموجب الأمر 03-11 ، المؤرخ في أوت 2003 ،يتعلق بالنقد و القرض ،الجريدة الرسمية ، عدد52،لسنة 2003 ، المعدل و المتمم.

3-قانون رقم 96-07 مؤرخ في 03 أفريل 1996 ، يتعلق بالإعلام ، الجريدة الرسمية ن العدد 14 لسنة 1996.

4-القانون العضوي 98 -01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، الجريدة الرسمية العدد 37 ن الصادر في 01 جوان 1998 .

5-قانون رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998 ،يتعلق بالمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية ،عدد 37 صادرة في 01 جوان 1998 .

6-القانون 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، الجريدة الرسمية ، عدد48 ،الصادرة بتاريخ 2000/08/06.

7-القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات ، الجريدة الرسمية ، العدد 48 ، لسنة 2000.

8-القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية ، العدد 86، سنة 2002 .

9-قانون رقم 02 -01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ، الجريدة الرسمية ، العدد 08 لسنة 2002 .

10 - القانون 03-04 المؤرخ في 2003/02/11 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي 93-2010 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، الجريدة الرسمية ، عدد 11 سنة 2003.

11 - الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 و المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية ، عدد 43مؤرخة في 20 يوليو 2003.

12 - قانون 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005 يتعلق بالمحروقات ، الجريدة الرسمية العدد50 لسنة 2005.

13 - قانون 05-12 المؤرخ في 2005/08/4 المتعلق بالمياه ، الجريدة الرسمية ، عدد 60 ،سنة 2005.

14 - القانون 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ،جريدة رسمية ، عدد 14 سنة 2006.

15 - القانون 10/01 المر في 2001/07/03 المتضمن قانون المناجم ،الجريدة الرسمية عدد 35 سنة 2001،المعدل و المتمم بالأمر 01/07 المؤرخ في 2007/03/01.

16 - قانون رقم 06-04 مؤرخ في 2006/02/20 يعدل و يتمم للأمر رقم 95-01 المتعلق بالتأمينات ، الجريدة الرسمية ، عدد 15 سنة ،2006 .

17 – القانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 يونيو 2008،الجريدة الرسمية ،العدد36 ،صدر في 02 جويلية 2008 ،معدل و المتمم .

18 – القانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008 يتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ، الجريدة الرسمية ، عدد 44 بتاريخ 03 أوت 2008.

19 – القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المؤرخ في سنة 28 فبرابر 2008، جريدة رسمية، عدد 21.

20 – قانون رقم 10 -05 مؤرخ في 15 أوت 2001 ، الجريدة الرسمية ،العدد 46 صادر في 2010/18/8 لقانون المنافسة .

21 – القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام ، جريدة الرسمية ن العدد 02 بتاريخ 15 جانفي 2012.

22 -الأمر 03-11 المرخ في 2003/08/26، الجريدة الرسمية ، عدد 52 لسنة 2003، المعدل و المتمم بالأمر 10-04 المؤرخ في 2010/08/26 الجريدة الرسمية ، عدد 50 ، سنة 2010، المتعلق بالنقد و القرض .

23 – القانون 16-01 المؤرخ في 06 /03 /2016 المتضمن التعديل الدستوري ،43، الجريدة الرسمية ، عدد 14 سنة 2016.

خامسا : قرارات مجلس الدولة :

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

2) قرار مجلس الدولة رقم 14489 مؤرخ في 01 أفريل 2003 البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة ، عدد06 سنة 2005.

3) قرار مجلس الدولة رقم 002111 مؤرخ في 08 ماي 2005، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر مجلة نجلس الدولة عدد 06،2005.
4) مجلس الدولة قرار رقم 012101، مؤرخ في 01 أفريل 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 .

سادسا : الملتقيات

1- سمير حدري ، السلطات الإدارية المستقلة ،و إشكالية الإستقلالية ، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي ن جامعة بجاية ، 23 و 24 ماي 2007.

2- نوارة حسين ،الأبعاد القانونية لإستقلالية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي و المالي ، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي ، جامعة بجاية ، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية 23 و 24 ماي 2007 .

3- كريم عسالي ، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز ، ملتقى وطني حول سلطات الضبط الإقتصادي و المالي ، جامعة بجاية يومي 23 و 24 ماي 2007 .

4- صليحة نزليوي "سلطات الضبط المستقلة "آلية للإنتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة ، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط الإقتصادي في المجال الإقتصادي و المالي ، جامعة بجاية يومي 23 و 24 ماي 2007 .

5- عيساوي عز الدين ، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور " ،مداخلة في الملتقى الوطني ،حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي ،أيام 23 و 24 ماي 2007 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ،بجاية .

الفهرس

الفهرس:

شكر
إهداء

الفصل الأول :

الإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادية10

تمهيد 11
المبحث الأول :ماهية سلطات الضبط الاقتصادية في المجال الجزائري.....12
المطلب الأول : نشأة وتطور سلطات الضبط الاقتصادية في الجزائر 12
الفرع الاول :ظهور سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر.....13
أولا) المرحلة الأول من 1990 – 2000 14
ثانيا) المرحلة الثانية من سنة 2000 – 2006 15
الفرع الثاني : الأسباب الاقتصادية لظهور سلطات الضبط الاقتصادي 17
المطلب الثاني : مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي وخصائصه 19
الفرع الأول : تعريف الضبط الاقتصادي 20
الفرع الثاني :خصائص سلطات الضبط الاقتصادي 21
أولا :الاستقلالية 21
ثانيا :السلطة 22
ثالثا :االتمتع بالشخصية المعنوية.....22
رابعا :التعددية.....23
خامسا :تنوع الصلاحيات.....23
الفرع الثالث :الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادية 24
أولا : الطابع السلطوي.....24
ثانيا:الطابع الإداري.....25
ثالثا :طابع الاستقلالية 26
المبحث الثاني :مهام الهيئات المكلفة لسلطات الضبط الاقتصادي 28
المطلب الأول :أشكال سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر 29
الفرع الأول: المجالس والسلطات. 29

أولا : المجالس 29
ثانيا :السلطات 30
الفرع الثاني :اللجان و الوكالات 32
أولا :اللجان 32
ثانيا :الوكالات 33
المطلب الثاني : مهام سلطات الضبط الاقتصادي 34
الفرع الأول :السلطات التنظيمية 34
الفرع الثاني :السلطات الرقابية 36
الفرع الثالث :السلطة الاستشارية 37
أولا: تحديد الطبيعة الإستشارية 37
ثانيا :الدور الاستشاري لبعض هيئات الضبط الاقتصادي 38
ملخص الفصل الأول 40
الفصل الثاني :
إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ومجال الرقابة القضائية في التشريع الجزائري.
تمهيد 42
المحبث الأول :استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي 43
المطلب الأول :المعيار العضوي 43
الفرع الأول : مظاهر الإستقلالية العضوية 44
أولا : تعدد الأعضاء و إختلاف مراكزهم و صفاتهم 44
ثانيا :تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء 46
ثالثا :تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء 47
رابعا : مراعاة الأحكام الصادرة عن التقيد بنظام التنافي و إجراء الامتناع 49
أولا : نظام التنافي Le régime des incompatibilités 49
ثانيا : إجراء الإمتناع 50
الفرع الثاني : حدود الإستقلالية العضوية 50
ثالثا : غياب إجراء الإمتناع 53
المطلب الثاني :الإستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الإقتصادي 54
الفرع الأول :مظاهر الإستقلالية الوظيفية 54

اولا :الإستقلال المالي و الإداري.....55
ثانيا : وضع السلطات المستقلة لنظامها الداخلي.....57
ثالثا :الشخصية المعنوية 58
الفرع الثاني : حدود الاستقلالية الوظيفية.....59
أولا : إعداد التقرير السنوي.....59
ثانيا : موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن السلطات الضبط الإقتصادية 60
ثالثا :وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لبعض سلطات الضبط الإقتصادية.....61
رابعا :تبعية بعض سلطات الضبط الإقتصادي ماليا للسلطة التنفيذية 62
المبحث الثاني : الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري 63
المطلب الأول :الجهات القضائية المختصة 63
الفرع الأول : الإختصاص القضاء الإداري 64
أولا :إختصاص مجلس الدولة.....64
ثانيا : اختصاص المحاكم الإدارية.....65
الفرع الثاني : إختصاص القضاء العادي.....66
المطلب الثاني: إجراءات الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي.....67
الفرع الأول : دعاوى الإلغاء 68
أولا: مجـال دعـوى الإلغـاء.....68
ثانيا: الطابع الاستثنائي لإجراءات دعوى الإلغاء 72
أولا : التظلم الإداري المسبق 72
ثانيا - مـيعاد الطـعـن.....74
ثالثا - وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط الإقتصادي.....75
الفرع الثاني : دعاوى التعويض 75
ملخص الفصل الثاني:.....77
خاتمة 80
قائمة المراجع.....85
الفهرس.....93